



Rechnungshof  
Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

# Bericht des Rechnungshofes

Bundesanstalt für Verkehr

III–189 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2018/48



## Vorbemerkungen

### Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenüberung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

#### IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof  
1031 Wien,  
Dampfschiffstraße 2  
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof  
Herausgegeben: Wien, im September 2018

#### AUSKÜNFTE

Rechnungshof  
Telefon (+43 1) 711 71 – 8876  
Fax (+43 1) 712 94 25  
E-Mail [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)  
Twitter: @RHSprecher

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	5
<b>Kurzfassung</b>	7
<b>Kenndaten</b>	11
<b>Prüfungsablauf und –gegenstand</b>	12
<b>Organisation und Aufgaben – Überblick</b>	13
<b>Zusammenarbeit mit Behörden und Unternehmen</b>	16
<b>Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes</b>	16
Organisation und Untersuchungsbereiche	16
Meldungen/Sicherheitsempfehlungen	20
Nicht abgeschlossene Sicherheitsuntersuchungen	22
Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle	24
<b>Wesentliche Dienstleistungsverträge</b>	30
Überblick	30
Sachverständigenleistungen	31
<b>Technische Unterwegskontrolle</b>	40
Überblick	40
Ausbildung von Sachverständigen	41
Kostenvergleich nach Übernahme durch die ASFINAG	42
Einsatzpläne für die technische Unterwegskontrolle	43
Kosten–Nutzen–Analyse des Einsatzes externer Dienstleister	44

<b>Steuerung und Kontrolle durch das Ministerium</b> _____	46
<b>Internes Kontrollsystem, Risiko- und Qualitätsmanagement</b> _____	47
Internes Kontrollsystem und Risikomanagement _____	47
Qualitätsmanagement _____	50
<b>Wirtschaftliche Lage</b> _____	53
Finanzierung der Bundesanstalt für Verkehr _____	53
Kostenrechnung und Controlling _____	54
<b>Personal</b> _____	55
Personalstand _____	55
Aus- und Weiterbildung _____	57
<b>Wirkungsorientierung</b> _____	58
<b>Schlussempfehlungen</b> _____	60

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Untersuchungsbereiche der Sicherheitsuntersuchungsstelle	17
Tabelle 2:	Meldungen und eingeleitete Sicherheitsuntersuchungen	20
Tabelle 3:	Anteil umgesetzter Sicherheitsempfehlungen	21
Tabelle 4:	Nicht abgeschlossene Sicherheitsuntersuchungen 2007 bis April 2016	23
Tabelle 5:	Vereinbarungen der Bundesanstalt für Verkehr mit den Unternehmen A und B	30
Tabelle 6:	Sachverständigenleistungen für die Sicherheitsuntersuchungsstelle	34
Tabelle 7:	Abrechnung Gutachten der technischen Unterwegskontrolle (§ 58 Kraftfahrgesetz 1967)	35
Tabelle 8:	Anzahl der Gutachten der technischen Unterwegskontrolle (§ 58 Kraftfahrgesetz 1967)	41
Tabelle 9:	Verrechnung nicht erstellter Gutachten durch das Unternehmen B	43
Tabelle 10:	Bundesvoranschlag und Zahlungen im überprüften Zeitraum	53
Tabelle 11:	Anzahl Bedienstete Bundesanstalt für Verkehr und externes Personal	55

---

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organigramm der Bundesanstalt für Verkehr \_\_\_\_\_ 14

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen– und Schnellstraßen–Finanzierungs–Aktiengesellschaft
Austro Control	Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
d.h.	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
ELAK	Elektronischer Akt
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
Kfz	Kraftfahrzeug
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
PC	Personalcomputer
QMS	Qualitätsmanagementsystem
rd.	rund
RH	Rechnungshof

---

Sicherheitsuntersuchungsstelle      Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes

TZ      Textzahl(en)

u.a.      unter anderem  
USt      Umsatzsteuer

VZÄ      Vollzeitäquivalente

Z      Ziffer  
z.B.      zum Beispiel

## Wirkungsbereich

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

## Bundesanstalt für Verkehr

## Kurzfassung

### Prüfungsziel

Der RH überprüfte im Zeitraum Jänner bis Mai 2017 die Gebarung des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (in der Folge: **Ministerium**) und der Bundesanstalt für Verkehr. Die Bundesanstalt für Verkehr war bis zu ihrer Auflösung am 31. Juli 2017 als nachgeordnete Dienststelle des Ministeriums eingerichtet. Die Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes (in der Folge: **Sicherheitsuntersuchungsstelle**) war bis 31. Juli 2017 eine Organisationseinheit der Bundesanstalt für Verkehr. Ab 1. August 2017 richtete das Ministerium die Sicherheitsuntersuchungsstelle als nachgeordnete Dienststelle ein. Die Empfehlungen des RH richteten sich daher an die Sicherheitsuntersuchungsstelle bzw. betreffen sonstige nachgeordnete Dienststellen des Ministeriums. (TZ 1)

Die Schwerpunkte der Prüfung waren insbesondere die Beurteilung

- der Wirtschaftlichkeit des Ressourceneinsatzes der Bundesanstalt für Verkehr,
- der Wirksamkeit ihrer Aufgabenerfüllung,
- der Vergabe von externen Aufträgen durch die Bundesanstalt für Verkehr,
- der Steuerung und Kontrolle durch das Ministerium sowie
- der Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle. (TZ 1)

Im Zuge der Erhebungen durch den RH ergaben sich Sachverhalte, die dem RH Anlass zum Verdacht der Verwirklichung strafrechtsrelevanter Tatbestände gaben, weswegen er sein Prüfungsergebnis an die zuständigen Staatsanwaltschaften übermittelte. (TZ 1)

## Schlusszahlungen

Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr überwies vereinbarungsgemäß an die Unternehmen A und B insgesamt 348.000 EUR (inkl. USt), ohne dass die Bundesanstalt für Verkehr entsprechende Gegenleistungen erhielt. Konkrete Forderungen der beiden Unternehmen an die Bundesanstalt für Verkehr waren weder gestellt noch offen. Der – gemeinsame – Geschäftsführer der Unternehmen A und B führte gegenüber dem RH ins Treffen, dass die Unternehmenskosten für das Jahr 2016 mit den bereits überwiesenen Beträgen nicht abgedeckt gewesen seien. Die geforderten Unternehmenskosten waren für den RH weder dem Grunde noch der Zweckmäßigkeit nach nachvollziehbar, weil über die vertragliche Preisvereinbarung hinaus ohne erkennbaren Rechtsgrund zusätzliche Kostenabgeltungen von der Bundesanstalt für Verkehr geleistet wurden. (TZ 11)

## Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle

Die Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle und ihrer Untersuchungsbeauftragten bei der Durchführung von Sicherheitsuntersuchungen war EU-rechtlich verankert und galt auch gegenüber dem Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr. Dieser erteilte Ende Juni 2012 eine schriftliche Weisung an einen Untersuchungsbeauftragten, den vorläufigen Untersuchungsbericht der Sicherheitsuntersuchung „Flugunfall Achensee“<sup>1</sup> an den Geschäftsführer des von der Bundesanstalt für Verkehr beauftragten Unternehmens B zu übermitteln, welcher der Untersuchungsbeauftragte schlussendlich nachkam. Dies könnte nach Ansicht des RH eine unzulässige Weisung darstellen, weil damit ein nicht gerechtfertigter Eingriff in die gesetzlich gewährleistete Unabhängigkeit verbunden sein könnte. (TZ 7)

Zu zwei von der Sicherheitsuntersuchungsstelle untersuchten Flugunfällen von Polizeihubschraubern aus den Jahren 2009 und 2011 veröffentlichte die Sicherheitsuntersuchungsstelle keinen Untersuchungsbericht, obwohl zu beiden Untersuchungen ein Untersuchungsbericht im Entwurf vorlag. Zu dem Flugunfall aus dem Jahr 2011 fand noch während der Sicherheitsuntersuchung eine Besprechung zwischen Vertretern der Bundesanstalt für Verkehr und dem Bundesministerium für Inneres, aber ohne Untersuchungsbeauftragten der Sicherheitsuntersuchungsstelle statt, in welcher die weitere Vorgangsweise vereinbart wurde. Die Sicherheitsuntersuchungsstelle war in diese Besprechung nicht eingebunden. Den Entwurf des Untersuchungsberichts zu diesem Flugunfall änderten Mitarbeiter des Unternehmens B zu einer Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse ab. Dadurch war der Sicherheitsuntersuchungsstelle die Möglichkeit einer unabhängigen Veröffentlichung eines Sicherheitsberichts genommen. (TZ 7)

<sup>1</sup> Die genaue Bezeichnung lautet „Flugunfall mit dem Hubschrauber der Type EC 135P2+ am 30. März 2011 um ca. 8:07 Uhr am Achensee, Bezirk Schwaz, Tirol“.

## Nicht abgeschlossene Sicherheitsuntersuchungen

Im überprüften Zeitraum schloss die Sicherheitsuntersuchungsstelle 21 Sicherheitsuntersuchungen im Fachbereich Zivilluftfahrt nicht innerhalb der gesetzlich bestimmten Zwölf-Monatsfrist ab; zum Teil wurde die Frist erheblich überschritten und Zwischenberichte wurden nicht veröffentlicht. Anfang 2016 reduzierte die Sicherheitsuntersuchungsstelle mithilfe eines neuen Bewertungssystems die Anzahl der nicht abgeschlossenen Berichte und stellte 36 Untersuchungen ein. (TZ 6)

## Steuerung und Kontrolle durch das Ministerium

Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr hatte auf Grundlage der Geschäftsordnung der Bundesanstalt für Verkehr die Befugnis, nach oben unbegrenzt finanzielle Verpflichtungen für die Bundesanstalt für Verkehr einzugehen. Weder die Geschäftsordnung noch die Revisionsordnung des Ministeriums sahen Einschränkungen vor. Der Dienststellenleiter machte von der ihm eingeräumten Befugnis Gebrauch und schloss finanziell wirksame Vereinbarungen ab, die weit über die in der Geschäftsordnung des Ministeriums vorgesehenen Wertgrenzen hinausgingen. (TZ 18)

Der Finanzrahmen der Bundesanstalt für Verkehr war um rd. 1 Mio. EUR pro Jahr überdotiert, um im Fall eines unvorhergesehenen Großschadensereignisses (z.B. Flugzeugabsturz) sofort auf Mittel zurückgreifen zu können. Dies widersprach nach Ansicht des RH sachlichen Gesichtspunkten der Budgetierung der Bundesanstalt für Verkehr. Die Bundesanstalt für Verkehr machte im überprüften Zeitraum von den ihr vorsorglich zugewiesenen Mitteln grundsätzlich keinen vollständigen Gebrauch. Diese Überdotierung eröffnete zumindest theoretisch die Möglichkeit, die Sparsamkeit des Gebarungshandelns außer Acht zu lassen. (TZ 21)

## Externe Dienstleistungen

Die Bundesanstalt für Verkehr ging Verträge mit externen Unternehmen in eigenem Namen ein. Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr schloss mehrere langjährige Verträge mit den Unternehmen A und B ab. Im überprüften Zeitraum betrug das Leistungsvolumen rd. 24 Mio. EUR. In der Regel wendete der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr Ausnahmetatbestände des Bundesvergabegesetzes an, obwohl diese nach Ansicht des RH nicht gegeben waren. (TZ 8)

Die Abrechnungen der Leistungen des Unternehmens B für die technische Unterwegskontrolle bzw. für die Sicherheitsuntersuchungen der Sicherheitsuntersuchungsstelle erfolgten auf Grundlage des in Dienstleistungs- bzw. Ergänzungsver-

trägen vereinbarten Entgelts. Die Nachvollziehbarkeit der Abrechnungen war nicht gegeben, weil diese nicht auf den tatsächlich erbrachten und schriftlich vorliegenden Gutachten bzw. Sachverständigeneinsatztagen, sondern auf dem gesamten Personal- und Sachaufwand des Unternehmens B beruhten. Die Bundesanstalt für Verkehr vergütete somit für die Leistungen betreffend die technische Unterwegskontrolle nicht die vertraglich zustehenden rd. 1,5 Mio. EUR (inkl. USt), sondern rd. 6,8 Mio. EUR (inkl. USt). (TZ 10)

## Empfehlungen

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- Im Hinblick auf die nicht vertragskonformen Abrechnungen der Bundesanstalt für Verkehr wären Regressmöglichkeiten gegenüber dem Unternehmen B bzw. dessen Geschäftsführer durch die Finanzprokurator prüfen zu lassen und gegebenenfalls die nicht gerechtfertigten Zahlungen zurückzufordern.
- Die ohne Gegenleistung erbrachten Zahlungen in Höhe von 348.000 EUR (inkl. USt) wären von den beiden Unternehmen A und B bzw. vom gemeinsamen Geschäftsführer zurückzufordern.
- Künftig wäre die Genehmigung von Geschäftsfällen mit finanzieller Verpflichtung in den Geschäftsordnungen für nachgeordnete Dienststellen betraglich zu begrenzen; das Ministerium sollte sich die Genehmigung von über definierten Wertgrenzen liegenden Geschäftsfällen vorbehalten.
- Die Risiken einer Einflussnahme auf die organisatorische Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle wären mittels Risikoanalyse zu ermitteln und Maßnahmen abzuleiten, um die geforderte Unabhängigkeit zu gewährleisten. Die inhaltliche Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungen wäre zu garantieren und eine Einflussnahme auf die Untersuchungsorgane wäre zu verhindern.
- Die Gründe für die lange Verfahrensdauer von Sicherheitsuntersuchungen im Fachbereich Zivilluftfahrt wären zu evaluieren und Maßnahmen zu ergreifen, die die Aufarbeitung der offenen Fälle beschleunigen und künftig die Einhaltung der gesetzlichen Fristen gewährleisten. (TZ 26)

## Kenndaten

Bundesanstalt für Verkehr	
<b>Rechtsgrundlagen</b>	<b>nationale Bestimmungen:</b>
	Kraftfahrgesetz 1967 i.d.F. BGBl. I Nr. 40/2017 Unfalluntersuchungsgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 89/2014 Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957 über die Luftfahrt i.d.F. BGBl. I Nr. 80/2016, Luftfahrtgesetz 1957 Schiffahrtsgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 61/2015 Seeschiffahrtsgesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 180/2013 Seilbahngesetz i.d.F. BGBl. I Nr. 40/2012 Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr, mit der Bestimmungen über die Durchführung der besonderen Überprüfung und wiederkehrenden Begutachtung von Fahrzeugen sowie über die Prüfung von Fahrtschreibern, Kontrollgeräten und Geschwindigkeitsbegrenzern festgelegt werden; i.d.F. BGBl. II Nr. 200/2015; Prüf- und Begutachtungsstellenverordnung
	<b>unionsrechtliche Bestimmungen:</b>
	Verordnung (EU) Nr. 996/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über die Untersuchung und Verhütung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Richtlinie 94/56/EG Richtlinie (EU) 2016/798 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über Eisenbahnsicherheit
<b>Rechtsform</b>	Anstalt ohne eigene Rechtspersönlichkeit (nachgeordnete Dienststelle des Ministeriums)
<b>Aufgaben</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sicherheitsuntersuchungen von Unfällen in den Fachbereichen Schiene, Seilbahn und Schifffahrt sowie Zivilluftfahrt nach den gesetzlichen Bestimmungen</li> <li>– Typengenehmigung im Kraftfahrwesen</li> <li>– technische Unterwegskontrollen von Kraftfahrzeugen bis 30. Juni 2015</li> <li>– stationäre Kraftfahrzeugüberprüfungen nach § 56 Kraftfahrgesetz 1967 bis 31. Dezember 2013</li> </ul>

Gebahrung	2012	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2012 bis 2016
	in Mio. EUR					in %
Bundesvoranschlag	8,32	8,31	7,51	7,88	5,84	-29,8
Budgetvollzug (Zahlungen)	7,15	7,19	7,14	6,17	4,88	-31,8
<i>davon</i>						
<i>Personalausgaben</i>	1,75	1,81	1,60	1,54	1,59	-9,1
<i>Sachausgaben</i>	5,40	5,38	5,54	4,63	3,29	-39,1
	Anzahl					in %
eingelangte Meldungen	4.241	3.675	3.742	4.312	5.580	24,0
eingeleitete Sicherheitsuntersuchungen	46	19	20	21	17	-63,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

## Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im Zeitraum von Jänner bis Mai 2017 die Gebarung des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (in der Folge: **Ministerium**) und der Bundesanstalt für Verkehr. Ziel der Prüfung war die Beurteilung der Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Bundesanstalt für Verkehr sowie der diesbezüglichen Gebarung des Ministeriums.

Die Schwerpunkte der Überprüfung beinhalteten insbesondere die Beurteilung

- der Wirtschaftlichkeit des Ressourceneinsatzes der Bundesanstalt für Verkehr,
- der Wirksamkeit ihrer Aufgabenerfüllung,
- der Vergabe von externen Aufträgen durch die Bundesanstalt für Verkehr,
- der Steuerung und Kontrolle durch das Ministerium sowie
- der Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes (in der Folge: **Sicherheitsuntersuchungsstelle**).

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2012 bis 2016. Sofern für die Beurteilung der Sachverhalte relevant, flossen auch die Gebarung aus früheren Jahren sowie die Gebarung des Jahres 2017 bis zur Beendigung der Prüfungshandlungen an Ort und Stelle (Mai 2017) ein.

Das Ministerium teilte dem RH zu Beginn der Gebarungsüberprüfung vor Ort (Jänner 2017) mit, dass die Bundesanstalt für Verkehr voraussichtlich mit 31. Juli 2017 aufgelöst werde. Die Auflösung erfolgte tatsächlich per 31. Juli 2017; die Sicherheitsuntersuchungsstelle wurde als nachgeordnete Dienststelle des Ministeriums eingerichtet. Die Empfehlungen des RH richteten sich daher an die Sicherheitsuntersuchungsstelle bzw. betreffen sonstige nachgeordnete Dienststellen des Ministeriums.

Im Zuge der Erhebungen durch den RH ergaben sich Sachverhalte (**TZ 7** und **TZ 11**), die dem RH Anlass zum Verdacht der Verwirklichung strafrechtsrelevanter Tatbestände gaben, weswegen er sein Prüfungsergebnis an die zuständigen Staatsanwaltschaften übermittelte.

(2) Zu dem im Jänner 2018 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie im April 2018 und das Bundesministerium für Inneres im Mai 2018 Stellung.

- Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie führte insbesondere aus, dass mit der Auflösung der Bundesanstalt für Verkehr und der Eingliederung der Kfz- und Verkehrstechnik in die Zentralstelle des Ministeriums ein grundlegender Reformschritt vollzogen worden sei. Zudem sagte das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie die Umsetzung der Mehrzahl der Empfehlungen zu.
- Das Bundesministerium für Inneres hielt u.a. fest, dass auf die Unfalluntersuchungen Achensee und Deutschlandsberg keinerlei Einfluss ausgeübt worden sei. Zukünftig würden sich bei Flugunfällen keine Berührungspunkte mit der Unfalluntersuchungsstelle ergeben.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2018.

## Organisation und Aufgaben – Überblick

### 2.1

(1) Die Bundesanstalt für Verkehr war eine nachgeordnete Dienststelle des Ministeriums und unterstand der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie.

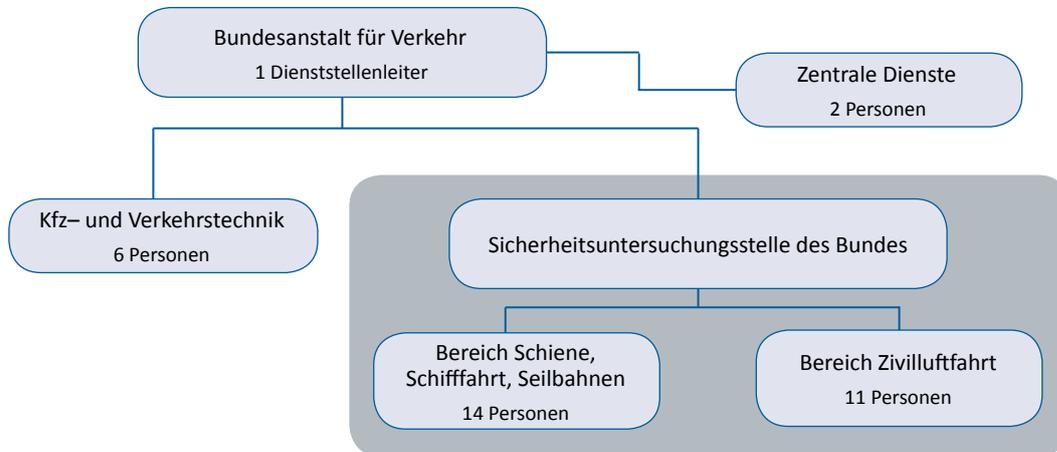
Die Bundesanstalt für Verkehr war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in folgende Bereiche gegliedert:

- die Sicherheitsuntersuchungsstelle (Fachbereich Schiene, Schifffahrt, Seilbahnen sowie Fachbereich Zivilluftfahrt),
- die Kfz- und Verkehrstechnik sowie
- die technische Unterwegskontrolle (bis Ende Juni 2015).

Der RH überprüfte auch den Teilbereich Kfz- und Verkehrstechnik, fand jedoch keinen Anlass für Feststellungen. Der RH legte seine Schwerpunkte der Prüfung daher auf die Bereiche Sicherheitsuntersuchungsstelle, technische Unterwegskontrolle sowie Steuerung und Kontrolle des Ministeriums.

Die nachstehende Abbildung zeigt die Organisation der Bundesanstalt für Verkehr und deren personelle Ressourcenausstattung (34 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) zum Stand Jänner 2017:

Abbildung 1: Organigramm der Bundesanstalt für Verkehr



ab 1. August 2017:  
neue nachgeordnete Dienststelle nach  
Auflösung der Bundesanstalt für Verkehr

Stand: Jänner 2017

Quellen: Bundesanstalt für Verkehr; BMVIT

(2) Die Aufgaben der Bundesanstalt für Verkehr waren im überprüften Zeitraum insbesondere gemäß Kraftfahrgesetz 1967

- die Führung der kraftfahrtechnischen Prüfanstalt des Bundes (bis Ende 2013);
- die Prüfung und die Begutachtung von Kraftfahrzeugen und Anhängern (technische Unterwegskontrolle; bis Ende Juni 2015; seither ASFINAG);
- das Berichtswesen sowie die Qualitätssicherung im Bereich der technischen Unterwegskontrolle (bis 31. Juli 2017; seither Ministerium);
- die Funktion als Kontaktstelle Österreichs für Angelegenheiten der technischen Unterwegskontrolle in der EU (bis 31. Juli 2017; seither Ministerium);
- die Typen- und Einzelgenehmigung, die Führung der Genehmigungsdatenbank sowie die Produkt- und Marktüberwachung (bis 31. Juli 2017; seither Ministerium);

und gemäß Unfalluntersuchungsgesetz:

- die Durchführung von Sicherheitsuntersuchungen (bis 31. Juli 2017; seither ist die Sicherheitsuntersuchungsstelle eine eigene nachgeordnete Dienststelle des Ministeriums).

(3) Im überprüften Zeitraum setzte das Ministerium im Zuge einer Verwaltungsreform mehrere Reorganisationsschritte in der Bundesanstalt für Verkehr um, welche ihre Aufgaben reduzierten.

Beispielsweise ließ das Ministerium das Chemielabor mit Jahresende 2012 auf, stellte die stationäre Fahrzeugprüfung<sup>2</sup> mit 31. Dezember 2013 sowie die mobile Fahrzeugprüfung mit 30. Juni 2015 ein und übertrug Letztere der ASFINAG.

(4) Der Nationalrat beschloss die Novellierungen des Unfalluntersuchungsgesetzes sowie des Kraftfahrzeuggesetzes am 29. Juni 2017, mit denen die Bundesanstalt für Verkehr aufgelöst und die Sicherheitsuntersuchungsstelle als nachgeordnete Dienststelle eingerichtet wurden. Die Änderungen traten mit 1. August 2017 in Kraft.<sup>3</sup> Das Ministerium übernahm das nicht der Sicherheitsuntersuchungsstelle zugehörige Personal in die Zentralstelle.

## 2.2

Der RH sah – unter Hinweis auf seine Stellungnahme zur Novellierung des Unfalluntersuchungsgesetzes und des Kraftfahrzeuggesetzes 1967 vom 19. April 2017 – die Umstrukturierung der Sicherheitsuntersuchungsstelle bzw. die Auflösung der Bundesanstalt für Verkehr aus verwaltungsökonomischer Sicht als zweckmäßig an.

## 2.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums habe die Auflösung der Bundesanstalt für Verkehr den letzten Schritt einer Reihe von seit 2016 laufend gesetzten Reformvorhaben dargestellt. So sei der Zuständigkeitswechsel der technischen Unterwegskontrolle von der Bundesanstalt für Verkehr zur ASFINAG von allen Seiten als sehr positiv bezeichnet worden. Durch die Verschlinkung der Bundesanstalt für Verkehr durch die Auflösung des Chemielabors, die Einstellung der stationären Fahrzeugprüfung oder die Zusammenlegung der Aufgaben der Verkehrssicherheit in der Zentralstelle habe das Ministerium eine Konzentration der Personalressourcen und eine Reduktion im betrieblichen Sachaufwand erreicht und so eine Gesamteinsparung im Budget der Bundesanstalt für Verkehr von 25,5 % erzielt.

<sup>2</sup> Diese Aufgabe nimmt der Bund seither nicht mehr wahr.

<sup>3</sup> BGBl. I Nr. 102/2017

## Zusammenarbeit mit Behörden und Unternehmen

**3.1** Die Bundesanstalt für Verkehr arbeitete insbesondere in den Bereichen technische Unterwegskontrolle und Sicherheitsuntersuchungen mit der Exekutive, den Sicherheitsbehörden, der Staatsanwaltschaft sowie mit der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (**Austro Control**) zusammen. Die Austro Control übermittelte alle bei ihr eingegangenen Meldungen über Unfälle und schwere Störungen gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EU) 996/2010 an die Sicherheitsuntersuchungsstelle.

Das Bundesministerium für Justiz (nunmehr Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz) gab einen Erlass und das Bundesministerium für Inneres eine Richtlinie für große Schadensereignisse sowie ein Handbuch heraus, welche die Zusammenarbeit mit der Sicherheitsuntersuchungsstelle bei der Untersuchung von Unfällen regelten. Inhalte waren insbesondere die gegenseitige Unterstützung bei den gesetzlich zu erfüllenden Untersuchungsaufgaben, die Verwahrung von Beweisen sowie die Verwendung von Beweisstücken.

**3.2** Der RH sah die Zusammenarbeit der Bundesanstalt für Verkehr mit den Behörden positiv. Die Kooperationen führten zu einer gegenseitigen Unterstützung und vermieden Doppelgleisigkeiten. Der RH verwies jedoch hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Austro Control auf seine Kritik und Empfehlung in **TZ 4**.

## Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes

### Organisation und Untersuchungsbereiche

**4.1** (1) Gemäß §§ 2 und 3 Unfalluntersuchungsgesetz war die Sicherheitsuntersuchungsstelle als Organisationseinheit in der Bundesanstalt für Verkehr eingerichtet<sup>4</sup> und unterstand der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie.

<sup>4</sup> EU-rechtliche Bestimmungen sahen eine verpflichtende Einrichtung einer Sicherheitsuntersuchungsstelle zur Untersuchung von Unfällen in den Fachbereichen Schiene, Schifffahrt, Seilbahn sowie Zivilluftfahrt in jedem Mitgliedstaat vor.

Sie war funktionell und organisatorisch von allen Behörden und Parteien, öffentlichen und privaten Stellen, deren Interessen mit den Aufgaben einer Sicherheitsuntersuchungsstelle kollidieren könnten, unabhängig. Sie gliederte sich in zwei – inhaltlich weitgehend unabhängig voneinander tätige – Fachbereiche:

1. Schiene, Schifffahrt, Seilbahn sowie
2. Zivilluftfahrt.

**Tabelle 1: Untersuchungsbereiche der Sicherheitsuntersuchungsstelle**

Fachbereich	Gegenstand von Sicherheitsuntersuchungen	wesentliche Rechtsgrundlagen
Schiene	Eisenbahnen (Haupt-, Neben- und Anschlussbahnen; z.B. Railjet, REX, S-Bahn, Schienenbus), Untergrundbahnen, Straßenbahnen mit eigenem Gleiskörper; Eisenbahninfrastruktur	Unfalluntersuchungsgesetz, Richtlinie (EG) Nr. 2016/798
Schifffahrt	Binnenschiffe auf den Wasserstraßen Donau, Enns, March und Traun sowie Seeschiffe	Unfalluntersuchungsgesetz, Schifffahrtsgesetz, Seeschifffahrtsgesetz
Seilbahn	z.B. Standseilbahnen, Pendelbahnen, Umlaufseilbahnen in verschiedenen Variationen; nicht jedoch Sesselbahnen, Sessellifte oder Schlepplifte <sup>1</sup>	Unfalluntersuchungsgesetz, Seilbahngesetz
Zivilluftfahrt	z.B. Passagierflugzeuge, Hubschrauber, Motorsegler, Segelflieger, Heißluftballone	Unfalluntersuchungsgesetz, Luftfahrtgesetz, Verordnung (EU) Nr. 996/2010

<sup>1</sup> Die Zuständigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle umfasste im Bereich Seilbahnen all jene Seilbahnen, die eine geschlossene Einheit (z.B. Kabine) aufweisen. Offene bzw. zum Teil offene Seilbahnen/Sessellifte (auch mit Wetterschutzhaube) oder Lifte waren nicht von der Untersuchungspflicht umfasst.

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

(2) Eine Sicherheitsuntersuchung war eine – aufgrund einer Unfallmeldung<sup>5</sup>, einer Störung oder eines sonstigen Vorfalls – von der Sicherheitsuntersuchungsstelle eingeleitete Untersuchung<sup>6</sup>. Jede beteiligte Person, die Kenntnis vom Eintreten eines Unfalls oder einer schweren Störung hatte, war verpflichtet, die Sicherheitsuntersuchungsstelle davon zu unterrichten. Beteiligte Personen<sup>7</sup> im Bereich Zivilluftfahrt waren bspw.:

- <sup>5</sup> Der Begriff „Unfall“ ist für die Fachbereiche Schiene, Schifffahrt, Seilbahn und Zivilluftfahrt EU-rechtlich nicht gleichlautend geregelt: während in der Zivilluftfahrt jeder Unfall untersuchungspflichtig ist, besteht im Bereich Schiene bei jedem schweren Unfall Untersuchungspflicht; die Voraussetzungen für beide Begriffe „Unfall“ sind jedoch vergleichbar.
- <sup>6</sup> Die Sicherheitsuntersuchungsstelle leitete aufgrund einer gemeldeten Störung bzw. eines gemeldeten Vorfalls nur dann eine Sicherheitsuntersuchung ein, wenn neue Erkenntnisse zur Vermeidung künftiger Vorfälle durch die Sicherheitsuntersuchung zu erwarten waren.
- <sup>7</sup> Der Begriff „beteiligte Personen“ kam nur in der Zivilluftfahrt vor; Fahrgäste, Flugpassagiere oder nicht am Unfall oder an der schweren Störung beteiligte Personen (Augenzeugen) fallen gemäß Art. 2 Z 11 Verordnung (EU) Nr. 996/2010 nicht unter den rechtlich normierten Begriff „beteiligte Person“.

- der Eigentümer eines Luftfahrzeugs;
- ein Mitglied der Besatzung;
- der Betreiber des Luftfahrzeugs;
- Personen von Flugverkehrskontrolldiensten oder Fluginformationsdiensten.

Im Fachbereich Schiene, Schifffahrt und Seilbahn betraf die Verpflichtung, Vorfälle der Sicherheitsuntersuchungsstelle zu melden, die Eisenbahninfrastrukturunternehmen bzw. Eisenbahnverkehrsunternehmen, die Seilbahnunternehmen und die Schifffahrtsaufsichten. Die Meldung erfolgte mündlich oder schriftlich.

(3) Im Fachbereich Zivilluftfahrt wurden alle Meldungen, die Unfälle oder schwere Störungen in der Luftfahrt betrafen, gemäß § 22 Abs. 6 Unfalluntersuchungsgesetz i.V.m. § 136 Abs. 1 Luftfahrtgesetz bei der Austro Control eingebracht. Diese war verpflichtet, die eingelangten Meldungen unverzüglich an die Sicherheitsuntersuchungsstelle zu übermitteln, und gab alle Meldungen mittels E-Mail an die Sicherheitsuntersuchungsstelle weiter.

Hingegen sah Art. 9 Abs. 1 der Verordnung (EU) 996/2010 die unverzügliche Meldung eines Unfalls oder einer schweren Störung an die Sicherheitsuntersuchungsstelle vor.

Für die beiden Fachbereiche Schiene, Schifffahrt und Seilbahn sowie Zivilluftfahrt war in der Sicherheitsuntersuchungsstelle jeweils eine eigene Meldestelle für die Unfallmeldungen mit jeweils einem eigenen Bereitschaftsdienst eingerichtet.

Die Sicherheitsuntersuchungsstelle stellte Überlegungen an, ob und in welcher Weise eine gemeinsame Meldestelle für die Fachbereiche Schiene, Schifffahrt und Seilbahn sowie Zivilluftfahrt eingerichtet werden könnte. Nach Ansicht des Leiters der Sicherheitsuntersuchungsstelle wäre die Einrichtung einer gemeinsamen Meldestelle mit einem Mehraufwand verbunden, weil die Beurteilung, ob eine Meldung einen untersuchungspflichtigen Vorfall darstellt, nur von einer bzw. einem für den jeweiligen Fachbereich ausgebildeten Untersuchungsbeauftragten vorgenommen werden kann. Deshalb wäre zusätzlich zum Bereitschaftsdienst je eine Person aus dem Fachbereich Schiene, Schifffahrt und Seilbahn sowie dem Fachbereich Zivilluftfahrt vorzuhalten, die diese Beurteilung vornimmt. Eine Abdeckung beider Fachbereiche durch eine Person für eine Erstbeurteilung sei infolge der Unterschiede in Technik und Betrieb nicht möglich.

(4) Der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle bestimmte in der Regel die Person, welche im Bereitschaftsdienst die Meldung entgegennahm, auch zur Leiterin oder zum Leiter der Sicherheitsuntersuchung. Dies führte zu einer ungleichen Verteilung von Untersuchungsleitungen bei den Untersuchungsbeauftragten. Eine vorab erstellte Geschäftseinteilung oder Geschäftsordnung, in der die Zuteilung der Leitung von Sicherheitsuntersuchungen geregelt gewesen wäre, existierte nicht.

(5) Eine Sicherheitsuntersuchung zielte auf die Klärung der Unfallursache ab, um Sicherheitsempfehlungen zur Vermeidung zukünftiger gleich oder ähnlich gelagerter Fälle auszuarbeiten und in einem Bericht zu veröffentlichen. Rechtlich normiertes Nicht-Ziel war, Schuld- oder Haftungsfragen zu klären.<sup>8</sup>

Die Sicherheitsuntersuchungsstelle arbeitete bei den Unfalluntersuchungen mit der Polizei und/oder der Staatsanwaltschaft zusammen und beschlagnahmte Unfallwracks für Untersuchungszwecke. Die Sicherheitsuntersuchung endete mit der Veröffentlichung des Untersuchungsberichts, wobei die Veröffentlichung sobald wie möglich, spätestens aber zwölf Monate nach dem Unfall oder der schweren Störung zu erfolgen hatte. Dauerte die Sicherheitsuntersuchung länger als zwölf Monate, hatte die Sicherheitsuntersuchungsstelle einen Zwischenbericht zu erstellen und zu veröffentlichen (TZ 6).

## 4.2

Der RH wies auf die einander widersprechenden Bestimmungen zur Meldestelle von Unfällen und Störungen im Fachbereich Zivilluftfahrt – Sicherheitsuntersuchungsstelle bzw. Austro Control – im EU-Recht und im nationalen Recht hin.

Der RH bemängelte die Zuteilung der Leitung von Sicherheitsuntersuchungen an Untersuchungsbeauftragte im jeweiligen Anlassfall, die ohne Bedachtnahme auf eine gleichmäßige Arbeitsaufteilung erfolgte. Diese Vorgangsweise konnte nach Ansicht des RH zu einer ungleichmäßigen Belastung der Untersuchungsbeauftragten und in weiterer Folge zu Verzögerungen bei der Erstellung von Untersuchungsberichten führen. Zudem war die Objektivität und Nachvollziehbarkeit bei der Zuteilung von Sicherheitsuntersuchungen nicht gegeben und die gesetzlich geforderte Unbefangenheit der Untersuchungsbeauftragten nicht gänzlich sichergestellt.

Der RH hielt fest, dass trotz ähnlicher Verfahrensabläufe bei Unfalluntersuchungen die Fachbereiche Schiene, Schifffahrt und Seilbahn sowie Zivilluftfahrt der Sicherheitsuntersuchungsstelle im Grunde getrennt voneinander agierten und keine gemeinsame Meldestelle bestand. Dies war nach Ansicht der Sicherheitsuntersuchungsstelle der unterschiedlichen Ausbildung geschuldet.

<sup>8</sup> Sicherheitsempfehlungen dürfen keinesfalls Aussagen oder Vermutungen zu Fragen der Schuld oder Haftung enthalten.

Der RH empfahl dem Ministerium,

- auf eine Novellierung des Unfalluntersuchungsgesetzes und des Luftfahrtgesetzes mit der Einbringung einer Gesetzesänderung in den Nationalrat hinzuwirken, um die dem EU-Recht widersprechenden Bestimmungen abzuändern;
- für die Sicherheitsuntersuchungsstelle eine Geschäftseinteilung bzw. eine Geschäftsordnung zu erstellen, die u.a. Bestimmungen (z.B. Berücksichtigung der technischen Ausbildung, Regelung von Befangenheit) bezüglich der Zuteilung von Sicherheitsuntersuchungen enthält und eine gleichmäßige Zuteilung der Sicherheitsuntersuchungen zu den einzelnen Untersuchungsbeauftragten gewährleistet.

## Meldungen/Sicherheitsempfehlungen

**5.1** (1) Im überprüften Zeitraum gingen 21.550 Meldungen bei der Sicherheitsuntersuchungsstelle ein. Daraus leitete sie 123 Sicherheitsuntersuchungen ein.

**Tabelle 2: Meldungen und eingeleitete Sicherheitsuntersuchungen**

Verkehrsbereich	2012	2013	2014	2015	2016	Summe 2012 bis 2016
	Anzahl					
<b>eingebraachte Meldungen</b>						
Schiene	1.573	1.693	1.610	1.957	2.057	<b>8.890</b>
Schifffahrt	31	42	47	64	46	<b>230</b>
Seilbahn	21	13	12	13	17	<b>76</b>
Zivilluftfahrt	2.616	1.927	2.073	2.278	3.460	<b>12.354</b>
<b>Summe</b>	<b>4.241</b>	<b>3.675</b>	<b>3.742</b>	<b>4.312</b>	<b>5.580</b>	<b>21.550</b>
<b>eingeleitete Sicherheitsuntersuchungen</b>						
Schiene	23	7	4	4	7	<b>45</b>
Schifffahrt	0	0	1	1	2	<b>4</b>
Seilbahn	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Zivilluftfahrt	23	12	15	16	8	<b>74</b>
<b>Summe</b>	<b>46</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>123</b>

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

Der Anteil der eingeleiteten Sicherheitsuntersuchungen an den im überprüften Zeitraum eingebrachten Meldungen betrug 0,6 %<sup>9</sup>. Dies war darauf zurückzuführen, dass die überwiegende Anzahl der Meldungen Unfälle bzw. Störungen betraf, welche nicht untersuchungspflichtig waren. So beinhalteten die Meldungen im

<sup>9</sup> 123 / 21.550 = 0,57 %

Fachbereich Zivilluftfahrt bspw. Vogelschläge, technische Vorkommnisse vor dem Abflug bzw. während des Fluges, aber auch Vorfälle während der Beladung oder dem Betanken von Flugzeugen. Im Fachbereich Schiene betrafen die Meldungen technische Störungen von Bahnanlagen, unbefugtes Betreten von Bahnanlagen, unsachgemäße Ladungssicherung oder unterbliebene Sicherungen von Eisenbahnkreuzungen.

(2) Aus nachfolgender Tabelle ist ersichtlich, dass im überprüften Zeitraum der Fachbereich Schiene der Sicherheitsuntersuchungsstelle mit Abstand die meisten Sicherheitsempfehlungen veröffentlichte.

**Tabelle 3: Anteil umgesetzter Sicherheitsempfehlungen**

Sicherheitsempfehlungen	ausgesprochen	umgesetzt	Umsetzungsquote
	Anzahl		in %
Schiene	284	41	14
Schifffahrt	4	1	25
Seilbahn	3	2	67
Zivilluftfahrt	58	5	9
<b>Summe</b>	<b>349</b>	<b>49</b>	<b>14</b>

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

Der Umsetzungsgrad der ausgesprochenen Sicherheitsempfehlungen war gering. Im überprüften Zeitraum betrug die Umsetzungsquote über alle Fachbereiche rd. 14 %. Die jährliche Umsetzungsquote schwankte im überprüften Zeitraum zwischen 10 % im Jahr 2012 und 18 % im Jahr 2013.

(3) Die Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen oblag z.B. nationalen Sicherheitsbehörden, Eisenbahnunternehmen, Luftfahrtunternehmen sowie Herstellern von (Luft-)Fahrzeugen. Eine Verpflichtung zur Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen bestand nicht. Im Fachbereich Schiene hatte die im Ministerium eingerichtete nationale Sicherheitsbehörde die Pflicht, der Sicherheitsuntersuchungsstelle jährlich Bericht über die geplanten oder umgesetzten Maßnahmen zu Sicherheitsempfehlungen zu erstatten; jeder Adressat einer Sicherheitsempfehlung hatte binnen 90 Tagen die Sicherheitsuntersuchungsstelle über allenfalls getroffene oder erwogene Maßnahmen zu informieren.

(4) Seit Beginn des Jahres 2017 stand für den Fachbereich Zivilluftfahrt eine europaweite Datenbank der European Aviation Safety Agency mit Sicherheitsempfehlungen zur Verfügung. In diese spielte der Fachbereich Zivilluftfahrt der Sicherheitsuntersuchungsstelle alle Sicherheitsempfehlungen ab 2012 ein. Ziel der Datenbank

war eine verbesserte Nachverfolgung und Vergleichbarkeit von Sicherheitsempfehlungen und ein höherer Umsetzungsgrad.

(5) In den Teilbereichen Eisenbahn und Schifffahrt bestanden ähnliche europaweite Datenbanken, im Teilbereich Seilbahn war eine solche national eingerichtet. Die Sicherheitsuntersuchungsstelle plante, gemeinsam mit dem Ministerium für 2017 im Fachbereich Schiene, Schifffahrt und Seilbahnen für die Nachverfolgung von Sicherheitsempfehlungen ein standardisiertes Verfahren festzulegen.

**5.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Sicherheitsempfehlungen nur zu einem geringen Grad von den Einrichtungen, an die sie gerichtet waren, umgesetzt wurden.

Er empfahl dem Ministerium, das in Planung befindliche standardisierte Verfahren zur kontinuierlichen Nachverfolgung der Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen zu etablieren und anzuwenden, um damit eine Erhöhung des Umsetzungsgrads der Sicherheitsempfehlungen herbeizuführen.

**5.3** Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass derzeit an der Implementierung einer Datenbankapplikation gearbeitet werde, um die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse und den Ablauf der Untersuchungsschritte zu verbessern. Auch würden datenschutzrechtliche Aspekte in diese Vorarbeiten einbezogen.

## Nicht abgeschlossene Sicherheitsuntersuchungen

**6.1** Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren 43 Sicherheitsuntersuchungen noch nicht abgeschlossen. Davon überschritten 21, welche alle dem Fachbereich Zivilluftfahrt zuzuordnen waren, die gesetzlich vorgesehene Zwölf-Monatsfrist zum Teil erheblich. Im Fachbereich Schiene, Schifffahrt und Seilbahn stellte der RH keine die Frist verletzenden Sicherheitsuntersuchungen fest.

**Tabelle 4: Nicht abgeschlossene Sicherheitsuntersuchungen 2007 bis April 2016**

	nicht abgeschlossene Sicherheitsuntersuchungen	in der Frist	Zwischenbericht erstellt	Frist überschritten (bis zu 10 Jahre)
	Anzahl			
Schiene	13	11	2	0
Schifffahrt	3	1	2	0
Seilbahn	0	0	0	0
Zivilluftfahrt	27	5	1 (2) <sup>1</sup>	21
<b>gesamt</b>	<b>43</b>	<b>17</b>	<b>5 (6)<sup>1</sup></b>	<b>21</b>

<sup>1</sup> Die Sicherheitsuntersuchungsstelle erstellte den Zwischenbericht zu einer Sicherheitsuntersuchung erst rd. 5,5 Jahre nach dem Unfallereignis; aus diesem Grund ist diese Sicherheitsuntersuchung doppelt geführt (Spalte Frist überschritten und Spalte Zwischenbericht erstellt).

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

Art. 16 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 sowie § 15 Abs. 1 Unfalluntersuchungsgesetz bestimmten, dass jede Sicherheitsuntersuchung mit einem Bericht abzuschließen ist. Des Weiteren hatte die Sicherheitsuntersuchungsstelle den Bericht so bald wie möglich, möglichst innerhalb von zwölf Monaten nach dem Unfall zu veröffentlichen. Für die über die Jahresfrist hinaus anhängigen Sicherheitsuntersuchungen hatte die Sicherheitsuntersuchungsstelle jährlich Zwischenberichte zu veröffentlichen.

Tatsächlich erstellte die Sicherheitsuntersuchungsstelle nur für einige Sicherheitsuntersuchungen Zwischenberichte. Ein Grund für den Rückstau bei der Bearbeitung der Sicherheitsuntersuchungen war nach Ansicht des Leiters der Sicherheitsuntersuchungsstelle die zu geringe Anzahl von Untersuchungsbeauftragten.

Die Sicherheitsuntersuchungsstelle beschäftigte im Fachbereich Zivilluftfahrt zwischen 2009 und 2011 durchschnittlich sieben und zwischen 2011 und 2015 durchschnittlich fünf Untersuchungsbeauftragte aus eigenen Personalressourcen bei durchschnittlich 17 Untersuchungsberichten jährlich.

Die Sicherheitsuntersuchungsstelle reduzierte die Anzahl der nicht abgeschlossenen Untersuchungen mithilfe eines neuen Bewertungssystems (Einstellung von offenen Sicherheitsuntersuchungen insbesondere aufgrund des Fehlens der gesetzlichen Notwendigkeit oder des Fehlens von neuen Erkenntnissen für die Verkehrssicherheit) bereits Anfang 2016, indem sie 36 nicht abgeschlossene Untersuchungen einstellte.

## 6.2

Der RH kritisierte die zum Teil lange Verfahrensdauer von Sicherheitsuntersuchungen im Fachbereich Zivilluftfahrt, welche die gesetzliche Frist von zwölf Monaten zum Teil um Jahre überschritt. Er wies kritisch darauf hin, dass entsprechende

Sicherheitsuntersuchungen zum Teil bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen waren. Der RH sah den Grund für die Verzögerungen beim Abschluss der Sicherheitsuntersuchungen nicht primär in der Personalsituation, sondern vor allem in der ungleichmäßigen Aufteilung der Sicherheitsuntersuchungen (TZ 4).

Er bemängelte zudem die Nichterstellung von jährlichen Zwischenberichten bei den die Jahresfrist verletzenden Sicherheitsuntersuchungen. Dies war aus Sicht des RH insbesondere deshalb nachteilig, weil die noch nicht veröffentlichten Sicherheitsempfehlungen bei der Vermeidung von Unfällen keine Berücksichtigung finden konnten.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Gründe für die lange Verfahrensdauer von Sicherheitsuntersuchungen im Fachbereich Zivilluftfahrt zu evaluieren und aufbauend auf den Ergebnissen die Aufarbeitung der offenen Fälle zu beschleunigen und künftig die für die Sicherheitsuntersuchung normierten gesetzlichen Fristen einzuhalten.

### 6.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums seien die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle hinsichtlich der für die Erstellung von Berichten zu Sicherheitsuntersuchungen einzuhaltenden Fristen sensibilisiert worden. Die interimistische Leitung der Sicherheitsuntersuchungsstelle kontrolliere die Einhaltung von Fristen eingehend. Ein besonderer Schwerpunkt liege in der effizienten, transparenten und fristgerechten Untersuchung von Unfallereignissen.

## Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle

### 7.1

(1) Gemäß § 3 Abs. 3 Unfalluntersuchungsgesetz waren die Untersuchungsbeauftragten bei der Durchführung ihrer Sicherheitsuntersuchungen an keine Weisungen von Organen außerhalb der Sicherheitsuntersuchungsstelle gebunden. Diese Unabhängigkeit war EU-rechtlich in Art. 21 Abs. 1 und 2 sowie in dem Erwägungspunkt 50 der Richtlinie (EG) 2004/49 und in Art. 11 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 996/2010 verankert. Da die Sicherheitsuntersuchungsstelle eine Organisationseinheit innerhalb der Bundesanstalt für Verkehr war, wirkte die Unabhängigkeit der Untersuchungsbeauftragten<sup>10</sup> bei der Durchführung von Sicherheitsuntersuchungen auch gegenüber den Organen des Ministeriums und insbesondere gegenüber dem Dienststellenleiter

<sup>10</sup> Mit BGBl. I Nr. 40/2012 zur Änderung des Unfalluntersuchungsgesetzes, des Kraftfahrzeuggesetzes 1967, des Seilbahngesetzes 2003 und des Schifffahrtsgesetzes änderte sich der Begriff eines Mitarbeiters der Sicherheitsuntersuchungsstelle, welcher an einer Sicherheitsuntersuchung mitwirkt, von Untersuchungsorgan auf Untersuchungsbeauftragter.

der Bundesanstalt für Verkehr.<sup>11</sup> Außerhalb der bei der Durchführung von Sicherheitsuntersuchungen gesetzlich gebotenen Unabhängigkeit unterstanden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle der Weisungsbefugnis des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr.

(2) Ende Juni 2012 erteilte der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr einem Untersuchungsbeauftragten der Sicherheitsuntersuchungsstelle die schriftliche Weisung (nach einer mündlichen Ermahnung und unter Androhung einer Disziplinaranzeige), den im Stellungnahmeverfahren<sup>12</sup> befindlichen Entwurf des Untersuchungsberichts der Sicherheitsuntersuchung „Flugunfall Achensee“<sup>13</sup> an den Geschäftsführer des von der Bundesanstalt für Verkehr beauftragten Unternehmens B zu übermitteln. Das Unternehmen B war laut dem Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr für diese Sicherheitsuntersuchung von der Bundesanstalt für Verkehr mit Sachverständigenleistungen beauftragt worden.<sup>14</sup> Der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle hatte eine derartige Weisung nach Ansicht des Untersuchungsbeauftragten nicht erteilt. Der Stellvertreter des Leiters der Sicherheitsuntersuchungsstelle gab dies auch gegenüber dem Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr zu bedenken. Dieser verblieb jedoch bei seiner Weisung. Der Untersuchungsbeauftragte kam der Aufforderung schlussendlich nach.

Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr übermittelte diese Weisung auch schriftlich per E-Mail an den Untersuchungsbeauftragten und in Kopie u.a. an die zuständige Sektionsleiterin des Ministeriums.

(3) Das Unternehmen B, welches für die Bundesanstalt für Verkehr und für die Sicherheitsuntersuchungsstelle regelmäßig Sachverständigenleistungen erbrachte, arbeitete den von der Sicherheitsuntersuchungsstelle erstellten, im Entwurf befindlichen Untersuchungsbericht zum „Flugunfall Achensee“ nach dem Stellungnahmeverfahren ab Ende Juni 2012 in eine „Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse“<sup>15</sup>

<sup>11</sup> In der ursprünglichen Fassung des Unfalluntersuchungsgesetzes aus dem Jahr 2005 war die die Unabhängigkeit regelnde Bestimmung im § 4 Abs. 3 Unfalluntersuchungsgesetz als Verfassungsbestimmung in Kraft getreten. Anfang 2008 wurde im Zuge einer Bereinigung des Bundesverfassungsgesetzes, in welcher Bundesverfassungsrecht zu einfachem Bundesgesetz geändert wurde, auch diese Bestimmung in eine einfachgesetzliche Regelung umgewandelt.

<sup>12</sup> Die Sicherheitsuntersuchungsstelle leitete das Stellungnahmeverfahren am 30. März 2012 ein und versandte den Untersuchungsbericht im Entwurf an die vorgesehenen Beteiligten. Nach dem Einlagen der Stellungnahmen, insbesondere der Stellungnahme des Bundesministeriums für Inneres, sprach der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr die Weisung aus.

<sup>13</sup> Die genaue Bezeichnung der Sicherheitsuntersuchung lautete „Flugunfall mit dem Hubschrauber der Type EC 135P2+ am 30. März 2011 um ca. 8:07 Uhr am Achensee, Bezirk Schwaz, Tirol“.

<sup>14</sup> Die Erbringung von Sachverständigenleistungen für Unfalluntersuchungen war im Ergänzungsvertrag zum Dienstleistungsvertrag vom 7. Jänner 2008 geregelt (TZ 16).

<sup>15</sup> Die genaue Bezeichnung lautete „Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse, Flugunfall mit dem Hubschrauber der Type EC 135P2+ am 30. März 2011 um ca. 8:07 Uhr am Achensee, Bezirk Schwaz, Tirol“.

um. Die Zusammenfassung umfasste 40 Seiten, damit um 18 Seiten weniger als der ursprüngliche Untersuchungsbericht (58 Seiten), und beinhaltete kürzer gefasste Schlussfolgerungen.

In einem Gespräch im Mai 2012 vereinbarten die Bundesanstalt für Verkehr<sup>16</sup> und das Bundesministerium für Inneres<sup>17</sup>, dass

- die Ergebnisse der zum gegenständlichen Unfall durchgeführten Untersuchungen und Studien gemeinsam auf Expertenebene aufgearbeitet werden,
- mangels zwingender Relevanz zur Faktenlage eine rechtliche Würdigung zu Organisation und Verfahren entfällt und
- ein gemeinsamer Bericht zu den getätigten Untersuchungen und den daraus abgeleiteten Erkenntnissen erstellt werde.

Die Sicherheitsuntersuchungsstelle veröffentlichte in diesem Fall keinen Untersuchungsbericht.

(4) Die Untersuchung zum „Flugunfall Deutschlandsberg“<sup>18</sup> wurde im ELAK des Ministeriums am 23. Juni 2016 mit dem Hinweis, dass keine wesentlichen Erkenntnisse aus dem gegenständlichen Vorfall gewonnen werden können, eingestellt, obwohl im Oktober 2012 ein Untersuchungsbericht im Entwurf erstellt worden war. Der Genehmigende war der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr; dem Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle war der Akt „vor Genehmigung“ vorgeschrieben. Dies, obwohl die Einleitung sowie der Abschluss einer Sicherheitsuntersuchung mit dem endgültigen Untersuchungsbericht im Rahmen ihrer Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle oblag.

## 7.2

Der RH kritisierte die Weisung des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr an einen Untersuchungsbeauftragten der Sicherheitsuntersuchungsstelle, die die Unabhängigkeit des Untersuchungsbeauftragten bei der Durchführung von Sicherheitsuntersuchungen missachtete und nach Ansicht des RH rechtswidrig gewesen sein könnte. Der RH wies darauf hin, dass eine Sicherheitsuntersuchung erst mit dem endgültig veröffentlichten Untersuchungsbericht abgeschlossen ist. Der RH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass er eine Erstbeurteilung des

<sup>16</sup> An der Besprechung nahmen weder Untersuchungsbeauftragte noch der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle teil, sondern der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr sowie der Geschäftsführer und ein Mitarbeiter des mit der Bearbeitung des Sicherheitsuntersuchungsberichts beauftragten Unternehmens B.

<sup>17</sup> Das Bundesministerium für Inneres wurde durch Vertreter der Flugpolizeiabteilung, u.a. durch deren Leiter, vertreten.

<sup>18</sup> Die genaue Bezeichnung der Sicherheitsuntersuchung lautete „Flugunfall mit dem Hubschrauber Type AS 350 B1 am 10. März 2009 Deutschlandsberg/Steiermark“.

Sachverhalts mit dem Verdacht der Verwirklichung eines strafrechtsrelevanten Tatbestands am 6. Juni 2017 bei der Staatsanwaltschaft Wien einbrachte.

Des Weiteren bemängelte der RH, dass das Ministerium die möglicherweise nicht gerechtfertigte Weisung des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr nicht widerrief, um die Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle zu wahren. Dadurch könnte die EU–rechtlich und gesetzlich geforderte Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle in diesem Fall nicht mehr gegeben gewesen sein.<sup>19</sup>

Der RH gab zu bedenken, dass die Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Inneres die gesetzlich garantierte Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle zumindest beeinträchtigte. Dies insbesondere, weil weder der Leiter noch ein Untersuchungsbeauftragter der Sicherheitsuntersuchungsstelle an der diesbezüglichen Besprechung teilnahm. Der RH sah kritisch, dass der Untersuchungsbericht „Flugunfall Achensee“ stark gekürzt und nicht veröffentlicht wurde.

Der RH kritisierte die Genehmigung der Einstellung der Unfalluntersuchung „Flugunfall Deutschlandsberg“ durch den Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr, weil diese aufgrund der Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle durch deren Leiter hätte erfolgen müssen. Der RH sah auch in diesem Zusammenhang die Einhaltung der Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle in Frage gestellt.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Risiken einer Einflussnahme auf die organisatorische Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle mittels Risikoanalyse zu ermitteln und entsprechende Maßnahmen abzuleiten, um die geforderte Unabhängigkeit zu garantieren.

Darüber hinaus empfahl er dem Ministerium, die inhaltliche Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungen zu garantieren und eine Einflussnahme auf die Untersuchungsorgane zu verhindern.

## 7.3

(1) Laut Stellungnahme des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie habe es umgehend auf die vom RH in der Schlussbesprechung strafrechtlich relevanten Verdachtsmomente reagiert. Mit Bescheid vom 2. Juni 2017 sei der damalige Leiter der Bundesanstalt für Verkehr mit sofortiger Wirkung suspendiert und mit 1. August 2017 das Arbeitsverhältnis mit dem ehemaligen Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle beendet worden. Am 6. Juni 2017 sei Strafanzeige gemäß § 78 Strafprozessordnung gegen den vorläufig suspendierten ehemaligen

<sup>19</sup> Darüber, ob es sich tatsächlich um eine ungerechtfertigte Weisung und in weiterer Folge um die Verwirklichung eines strafrechtsrelevanten Tatbestands handelte, hatten ausschließlich die Gerichte zu entscheiden.

Leiter der Bundesanstalt für Verkehr wegen des Verdachts des Amtsmissbrauchs gemäß § 302 Strafgesetzbuch aufgrund des Verdachts der Erteilung einer dem § 3 Unfalluntersuchungsgesetz widersprechenden Weisung im Zuge der Sicherheitsuntersuchung beim „Flugunfall Achensee“ bei der Staatsanwaltschaft Wien eingebracht worden.

Die Sicherheitsuntersuchungsstelle bleibe eine funktional unabhängige (nachgeordnete) Dienststelle mit den beiden Fachbereichen Eisenbahn, Seilbahn, Schifffahrt und Zivilluftfahrt.

(2) Das Bundesministerium für Inneres hielt in seiner Stellungnahme fest, dass

- es auf die Nichtveröffentlichung des Berichts zum „Flugunfall Deutschlandsberg“ keinen Einfluss ausgeübt habe,
- die Zuständigkeit der Unfalluntersuchungsstelle aufgrund geänderter gesetzlicher Bestimmungen (Verordnung (EU) 996/2010) für Flugunfälle u.a. im Polizeibereich nicht mehr gegeben sei,
- bezüglich des „Flugunfalls Achensee“ auf die Unfalluntersuchungsmaßnahmen bzw. auf die Unabhängigkeit der Unfalluntersuchungsstelle keinerlei Einfluss ausgeübt worden sei,
- es umfangreiche Untersuchungen vorgenommen und diese dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie zur Verfügung gestellt habe – wobei zu berücksichtigen sei, dass luftfahrtspezifische Aufzeichnungsgeräte auch nur mehr mit speziellen Auslesegeräten des Halters analysierbar seien – sowie
- mittlerweile bei Unfällen von Luftfahrzeugen des Bundesministeriums für Inneres – unabhängig von gerichtlichen Untersuchungen – internationale Expertinnen und Experten hinzugezogen würden, wodurch sich zukünftig keine Berührungspunkte mit der Unfalluntersuchungsstelle des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie ergeben würden.

## 7.4

(1) Der RH wertete die vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie getroffenen Maßnahmen positiv, wies jedoch darauf hin, dass es aufgrund der Feststellungen des RH Anhaltspunkte gab, dass die Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle beeinträchtigt war. Er bekräftigte seine Empfehlung, die Risiken einer Einflussnahme auf die organisatorische Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle mittels Risikoanalyse zu ermitteln und Maßnahmen abzuleiten, die die geforderte Unabhängigkeit garantieren.

(2) Der RH entgegnete dem Bundesministerium für Inneres, dass die Zuständigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle für polizeiliche Luftfahrzeuge zum Zeitpunkt des „Flugunfalls Achensee“ am 30. März 2011 sehr wohl gegeben war, weil die Bestimmungen des Unfalluntersuchungsgesetzes dies vorsahen und erst mit dessen Novellierung im Mai 2012 aufgehoben wurden. Damit galten die Regelungen der Verordnung (EU) 996/2010 erst ab Mai 2012 uneingeschränkt, wiewohl davor wegen einer Ausnahbestimmung der Verordnung (EU) 996/2010 Sicherheitsuntersuchungen an polizeilichen Luftfahrzeugen durch nationale Sicherheitsuntersuchungsstellen zulässig gewesen waren.

Der RH betonte, dass die Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle dadurch gekennzeichnet war, dass gemäß Verordnung (EU) 996/2010 die Sicherheitsuntersuchungen ohne Einflussnahme von außen durchzuführen waren, und dass gemäß Unfalluntersuchungsgesetz nur begründete Stellungnahmen im Untersuchungsbericht zu berücksichtigen und als Anhang beizufügen waren. Aufgrund der zwischen der Bundesanstalt für Verkehr und dem Bundesministerium für Inneres vereinbarten gemeinsamen Aufarbeitung der Ergebnisse zum „Flugunfall Achensee“ und der gemeinsamen Berichterstattung hierüber beurteilte der RH die Wahrung der Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle als zweifelhaft.

Im Übrigen wies der RH darauf hin, dass er keine Einflussnahme des Bundesministeriums für Inneres bei der Einstellung des Berichts „Flugunfall Deutschlandsberg“ festgestellt hatte.

Da Art. 3 Abs. 3 der Verordnung (EU) 996/2010, welcher polizeiliche Luftfahrzeuge aus dem Anwendungsbereich von Sicherheitsuntersuchungen ausnimmt, seit der Novellierung des Unfalluntersuchungsgesetzes im Mai 2012 in Österreich vollumfänglich galt, sah auch der RH künftig keine Überschneidungen der Sicherheitsuntersuchungsstelle mit polizeilichen Unfalluntersuchungen.

## Wesentliche Dienstleistungsverträge

### Überblick

- 8** Die Bundesanstalt für Verkehr ging als nachgeordnete Dienststelle des Ministeriums in eigenem Namen Verträge mit Unternehmen ein. Sie beauftragte vor allem die beiden Unternehmen A und B mit Dienstleistungsaufträgen, welche für den Bereich technische Unterwegskontrolle und für die Sicherheitsuntersuchungsstelle unterschiedliche Leistungsvereinbarungen enthielten.<sup>20</sup>

**Tabelle 5: Vereinbarungen der Bundesanstalt für Verkehr mit den Unternehmen A und B**

Vereinbarungen	Vertragspartner	Zeitraum	Leistungsvolumen
			in EUR (inkl. USt)
1. Mietvertrag Werkstatthalle, Fuhrparkwartungsvertrag, zusammenhängend	Unternehmen A	24. Jänner 2006 bis 31. Jänner 2017	rd. 1.000.000
2. Werkvertrag Controlling, Zusatzvertrag Controlling	Unternehmen A	15. Dezember 2006 bis 31. Dezember 2007	120.060
3. Dienstleistungsvertrag Sachverständigenleistungen	Unternehmen A	29. Dezember 2006 bis Mai 2007	162.000
4. Dienstleistungsvertrag Sachverständigenleistungen	Unternehmen A, ab Ende Jänner 2008 Unternehmen B	1. Juni 2007 bis 31. Mai 2017	rd. 23.000.000
5. Ergänzungsvertrag zum Dienstleistungsvertrag Sachverständigenleistungen	Unternehmen A, ab Ende Jänner 2008 Unternehmen B	7. Jänner 2008 bis 31. Mai 2017	
6. Dienstleistungsvertrag Ausbildung zu Sachverständigen	Unternehmen A, ab Ende Jänner 2008 Unternehmen B	ab 15. November 2007 <sup>1</sup>	
7. Ergänzungsvertrag zum Dienstleistungsvertrag Ausbildung zu Sachverständigen	Unternehmen B	ab 16. Dezember 2008 <sup>1</sup>	
8. Vereinbarung Zahlung von 160.000 EUR	Unternehmen A	16. Dezember 2016	160.000
9. Vereinbarung Zahlung von 188.000 EUR	Unternehmen B	16. Dezember 2016	188.000

<sup>1</sup> Formal kündigte die Bundesanstalt für Verkehr diese beiden Vereinbarungen nicht; da aber die Geschäftsgrundlage (Entsendung von Sachverständigen zur Fahrzeugprüfung) mit der Kündigung des Dienstleistungsvertrags Sachverständigenleistungen (Punkt 4) wegfiel, hatte der Dienstleistungsvertrag zur Sachverständigenausbildung sowie der dazugehörige Ergänzungsvertrag (Punkte 6 und 7) keine Bedeutung mehr.

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

<sup>20</sup> Die Bundesanstalt für Verkehr schloss neben den Aufträgen mit den Unternehmen A und B eine Vielzahl anderer Liefer- und Dienstleistungsverträge ab (z.B. Instandhaltung Gebäude und Anschaffung von Maschinen, sonstige Sachverständigenleistungen).

## Sachverständigenleistungen

### Beauftragung der Sachverständigenleistungen

**9.1** (1) Im Dezember 2006 vereinbarte die Bundesanstalt für Verkehr mit dem Unternehmen A einen Vertrag über die Erbringung von Sachverständigenleistungen für den Bereich der technischen Unterwegskontrolle (siehe Vertrag 3 in Tabelle 5). Im Vertrag war ein maximaler Abruf von 300 Einsatztagen à 450 EUR (exkl. USt) (gesamt: 135.000 EUR) vereinbart. Als Liquiditätsvorschuss überwies die Bundesanstalt für Verkehr dem Unternehmen A 95.000 EUR (exkl. USt); das waren rd. 70 % des Gesamtvolumens. Ende Mai 2007 erfolgte die Restzahlung von 40.000 EUR (exkl. USt).

Die Bundesanstalt für Verkehr zog für die Vergabe dieser Dienstleistungen die im Unterschwellenbereich vorgesehene Ausnahmebestimmung gemäß § 38 Abs. 2 Z 3 Bundesvergabegesetz 2006 heran, die ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vorsah.

(2) Im Juni 2007 schlossen die Bundesanstalt für Verkehr und das Unternehmen A eine weitere Vereinbarung ab, welche im Kern die Entsendung von Sachverständigen zur Einsatzleitung mobiler und ortsfester Fahrzeugprüfungen<sup>21</sup> der Bundesanstalt für Verkehr und die Erstellung von Prüfgutachten durch diese Sachverständigen zum Inhalt hatte (siehe Vertrag 4 in Tabelle 5). Der Zukauf von externen Sachverständigenleistungen diente als Unterstützung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesanstalt für Verkehr, weil zu wenig internes Personal zur Verfügung stand. Pro Prüfgutachten vereinbarten beide Vertragsparteien ein Entgelt von 54 EUR (exkl. USt), welches die Entsendung der Sachverständigen, den Aufwand für die Prüfzugverbringung, die Organisation der Einsatzplanung sowie allfällige Hilfstätigkeiten am Prüfort abdeckte. Dieser Vertrag vom Juni 2007 war auf vier Jahre befristet abgeschlossen und verlängerte sich automatisch um jeweils zwei weitere Jahre, sofern nicht eine der Vertragsparteien eine Kündigung bis zum 31. Mai des jeweiligen Jahres unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von sechs Monaten aussprach.

Die Bundesanstalt für Verkehr stützte sich bei der Vergabe dieses Dienstleistungsvertrags auf den Ausnahmetatbestand des § 30 Abs. 2 Z 2 Bundesvergabegesetz 2006, welcher ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vorsah, wenn die zu vergebenden Leistungen bspw. aus technischen Gründen nur von einem bestimmten Unternehmen ausgeführt werden konnten.

<sup>21</sup> Bei der sogenannten technischen Unterwegskontrolle (**TZ 18**) untersuchten die Sachverständigen der Bundesanstalt für Verkehr sowie die beauftragten externen Sachverständigen überwiegend Lastkraftwagen, in untergeordnetem Ausmaß wurden Personenkraftwagen und Zweiräder überprüft. Die technische Unterwegskontrolle bezog sich nur auf den Straßenverkehr.

(3) Anfang Jänner 2008 erhöhten die Vertragsparteien in einem Ergänzungsvertrag das Entgelt pro Prüfgutachten um mehr als das Dreieinhalbfache – von 54 EUR (exkl. USt) auf 195 EUR (exkl. USt) – ohne die dafür zu erbringende Leistung zu ändern (siehe Vertrag 5 in Tabelle 5).

Die Bundesanstalt für Verkehr und das Unternehmen A vereinbarten in diesem Ergänzungsvertrag auch den – mit dem bisherigen Vertragsgegenstand in keinem Zusammenhang stehenden – Einsatz sachverständiger Personen des Unternehmens A bei Sicherheitsuntersuchungen<sup>22</sup> der Sicherheitsuntersuchungsstelle zu einem Entgelt von 1.280 EUR pro Einsatztag (exkl. USt).

(4) Ein weiterer, mittels Direktvergabe im November 2007 abgeschlossener Dienstleistungsvertrag zwischen der Bundesanstalt für Verkehr und dem Unternehmen A sah die entgeltliche Ausbildung von Personen zu sachverständigen Fahrzeugprüferinnen und –prüfer für die mobile und ortsfeste Fahrzeugprüfung (technische Unterwegskontrolle) zu einem Entgelt von 45 EUR (exkl. USt) pro Gutachten vor (siehe Vertrag 6 in Tabelle 5). Rund ein Jahr später erhöhten die Vertragsparteien in einem Ergänzungsvertrag das Entgelt auf das Doppelte (90 EUR exkl. USt), ohne gleichzeitig eine Leistungsänderung vorzunehmen (siehe Vertrag 7 in Tabelle 5). Das Unternehmen A bzw. das Unternehmen B verrechneten jedoch sämtliche Ausbildungsleistungen nur nach dem ursprünglich vereinbarten Entgelt von 45 EUR (exkl. USt), weil dieser Betrag – laut Aussage des Geschäftsführers beider Unternehmen A und B gegenüber dem RH – ausreichte.

Die gesamten Auszahlungen für die Dienstleistungsverträge, welche im Juni 2007 und im November 2007 abgeschlossen wurden, sowie für die dazugehörigen Ergänzungsverträge beliefen sich auf rd. 23 Mio. EUR (inkl. USt), wobei im überprüften Zeitraum rd. 1,5 Mio. EUR (inkl. USt) pro Jahr auf die technische Unterwegskontrolle und rd. 1,1 Mio. EUR (inkl. USt) pro Jahr auf die Sicherheitsuntersuchungen der Sicherheitsuntersuchungsstelle entfielen.

(5) Am 25. Jänner 2008 stimmte die Bundesanstalt für Verkehr der Übertragung der Dienstleistungsverträge (siehe Verträge 4 bis 7 in Tabelle 5) von Unternehmen A auf das Unternehmen B zu.

## 9.2

Der RH kritisierte die Vergabe der Leistungen durch die Bundesanstalt für Verkehr an die Unternehmen A und B. Die Bundesanstalt für Verkehr vergab entweder direkt oder wendete Ausnahmetatbestände des Bundesvergabegesetzes an, obwohl die zu vergebenden Leistungen in der Regel nicht den Ausnahmetatbeständen entsprachen. Insbesondere der Dienstleistungsvertrag zur Entsendung von Sachver-

<sup>22</sup> Der Begriff Unfalluntersuchung wurde mit einer Novelle zum Unfalluntersuchungsgesetz, BGBl. I Nr. 40/2012, zu Sicherheitsuntersuchung abgeändert.

ständigen zur Fahrzeugprüfung hätte aufgrund seines geschätzten Auftragswertes europaweit ausgeschrieben werden müssen, weil die Bundesanstalt für Verkehr pro Jahr durchschnittlich über 1,5 Mio. EUR (inkl. USt) an das Unternehmen B bezahlte. Darüber hinaus wies er kritisch auf die Erhöhung des Entgelts pro Prüfbericht um mehr als das Dreieinhalbfache nach bereits einem halben Jahr ohne gleichwertige Änderung der Gegenleistung und ohne entsprechende Begründung hin.

Der RH bemängelte zudem die Beauftragung von Sachverständigenleistungen für Sicherheitsuntersuchungen im Ergänzungsvertrag, weil diese eine eigene und getrennt zu qualifizierende Leistung darstellte und aufgrund der Höhe ihres Auftragswertes ebenfalls eine Ausschreibung erfordert hätte.

Der RH empfahl dem Ministerium, bei den nachgeordneten Dienststellen Kontrollmechanismen vorzusehen, um die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen sicherzustellen. Beispielsweise wäre bei finanziellen Verpflichtungen ab einer zu definierenden Höhe die Genehmigung durch die Sektionsleitung bzw. durch die Generalsekretärin bzw. den Generalsekretär vorzusehen und zusätzlich verpflichtend die Interne Revision einzubinden.

- 9.3** Das Ministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass derzeit zur Beauftragung von Sachverständigenleistungen für Sicherheitsuntersuchungen ein Formular erstellt werde, in dem u.a. die Kosten und der Zeitrahmen für die Erstellung des Gutachtens festgelegt würden. Ebenso würden, um Kostenüberschreitungen zu vermeiden, Warnpflichten der Sachverständigen festgelegt werden. Zudem sei der Umgang mit öffentlichen Mitteln auch in der Sicherheitsuntersuchungsstelle transparent, effizient und wirtschaftlich zu gestalten.

## Abrechnung der Sachverständigenleistungen

- 10.1** (1) Die Bundesanstalt für Verkehr beauftragte in den Jahren 2012 bis 2016 Sachverständigenleistungen für Sicherheitsuntersuchungen beim Unternehmen B in der Höhe von rd. 1,1 Mio. EUR jährlich. Vertragliche Grundlage war der Ergänzungsvertrag zum Dienstleistungsvertrag Sachverständigenleistungen (Vertrag 5 in Tabelle 5).

Drei Sachverständige des Unternehmens B nahmen durchgängig die gesamte beauftragte Sachverständigentätigkeit wahr.<sup>23</sup> Laut Aussage des Leiters der Sicherheitsuntersuchungsstelle wurde einer der drei Sachverständigen nur hin und wieder für Sachverständigentätigkeiten der Sicherheitsuntersuchungsstelle herangezogen. Ein Sachverständiger wurde im Bereich Schiene, die anderen beiden Sachverständigen wurden im Bereich Zivilluftfahrt tätig.

**Tabelle 6: Sachverständigenleistungen für die Sicherheitsuntersuchungsstelle**

	2012	2013	2014	2015	2016	Summe 2012 bis 2016
	Anzahl					
Sachverständige	3	3	3	3	3	15
verrechnete Einsatztage <sup>1</sup>	410	716	781	911	781	3.599
durchschnittliche Arbeitstage pro Jahr <sup>2</sup> für drei vollbeschäftigte Personen	630	630	630	630	630	3.150
	in EUR (inkl. USt)					
tatsächliche Zahlungen	630.000	1.100.000	1.200.000	1.400.000	1.200.000	5.530.000
fiktive Zahlungen für drei vollausgelastete Sachverständige <sup>3</sup>	967.680	967.680	967.680	967.680	967.680	4.838.400
Differenz tatsächliche Zahlungen – fiktive Zahlungen	-337.680	132.320	232.320	432.320	232.320	691.600

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> Die Anzahl an Einsatztagen ergibt sich aus der Division der geleisteten Zahlungen der Bundesanstalt für Verkehr für Sachverständigenleistungen gebrochen durch das vertragliche Entgelt (1.280 EUR exkl. USt bzw. 1.536 EUR inkl. USt).

<sup>2</sup> Gemäß BGBl. II Nr. 126/2010, Anlage 3 ist für den durchschnittlichen Personalaufwand einer vollzeitbeschäftigten Person von 1.680 Leistungsstunden pro Jahr, das entspricht 210 Arbeitstagen, auszugehen.

<sup>3</sup> Die Werte stellen den Maximalwert für das von der Bundesanstalt für Verkehr zu zahlende Entgelt pro Jahr dar, wenn drei Sachverständige das gesamte Jahr Sachverständigenleistungen für die Bundesanstalt für Verkehr erbracht hätten (1.536 EUR \* 630 = 967.680 EUR).

Quellen: Bundesanstalt für Verkehr; RH

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass die Bundesanstalt für Verkehr für die Jahre 2013 bis 2016 wesentlich mehr Einsatztage bezahlte, als von drei Sachverständigen hätten geleistet werden können. Der von der Bundesanstalt für Verkehr an das Unternehmen B vergütete Mehrbetrag für die Jahre 2013 bis 2016 belief sich auf über 1 Mio. EUR.

<sup>23</sup> Laut Personaleinsatzplan waren ab dem Jahr 2015 insgesamt sechs Personen des Unternehmens B mit der Erbringung von Sachverständigenleistungen der Sicherheitsuntersuchungsstelle betraut. Zwei davon waren bislang bei der technischen Unterwegskontrolle bzw. in der Kfz- und Verkehrstechnik als Sachverständige eingesetzt worden. Dies, obwohl die Ausbildung zum Sachverständigen einer Sicherheitsuntersuchung eine gänzlich andere war, zumal nicht Kraftfahrzeuge, sondern Schienenfahrzeuge, Schiffe, Seilbahnen bzw. Flugzeuge untersucht wurden. Der Einsatz dieser beiden Personen war daher nach Ansicht des RH unplausibel. Eine Person war nicht als Sachverständige tätig, sondern mit Sekretariatstätigkeiten betraut. Damit verblieben de facto lediglich drei Personen für die Sachverständigentätigkeiten.

Die Abrechnung erfolgte nicht nach den tatsächlich erbrachten Einsatztagen. Vielmehr vereinbarten der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr und der Geschäftsführer des Unternehmens B in regelmäßigen, meist zweiwöchigen Abständen die Anzahl der zu verrechnenden Einsatztage, um die vom Unternehmen B angegebenen anteiligen Unternehmenskosten für Sachverständigenleistungen für Sicherheitsuntersuchungen decken zu können. Der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle war weder in diese Treffen noch in die Abrechnungsverhandlungen miteingebunden.

(2) Diese Abrechnungsmethodik wendeten der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr und der Geschäftsführer des Unternehmens B auch für die Abrechnung der Gutachten der technischen Unterwegskontrolle an. Im Ergänzungsvertrag zum Dienstleistungsvertrag (siehe Vertrag 5 in Tabelle 5) waren für die Erstellung pro Gutachten durch Sachverständige 195 EUR (exkl. USt) vereinbart. Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der Gutachten, die die Sachverständigen des Unternehmens B als Einsatzleiterinnen und –leiter erstellten, und stellt die Kosten der Gutachten laut Vertrag den tatsächlich verrechneten Beträgen gegenüber.

**Tabelle 7: Abrechnung Gutachten der technischen Unterwegskontrolle (§ 58 Kraftfahrgesetz 1967)**

	2012	2013	2014	2015 <sup>1</sup>	Summe 2012 bis 2015
	Anzahl der Gutachten				
Unternehmen B	2.121	1.916	2.085	409	<b>6.531</b>
	in EUR				
Kosten der Gutachten (inkl. USt) laut Vertrag	496.314	448.344	487.890	95.706	<b>1.528.254</b>
tatsächlich abgerechnet (inkl. USt)	1.765.093	1.842.048	1.757.520	1.456.998	<b>6.821.659</b>
Differenzbetrag tatsächlich abgerechnete Kosten – Kosten laut Vertrag	1.268.779	1.393.704	1.269.630	1.361.292	<b>5.293.405</b>

<sup>1</sup> Ab dem 1. Juli 2015 führte die ASFINAG die technische Unterwegskontrolle durch.

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

Die Differenz zwischen den Gutachtenkosten laut Vertrag (inkl. USt) und den tatsächlich abgerechneten Beträgen (inkl. USt) ergab für den Zeitraum 2012 bis 2015 einen Mehrbetrag von rd. 5,3 Mio. EUR (inkl. USt).

Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr begründete die Differenz in Höhe von jährlich rd. 1,7 Mio. EUR damit, dass das Unternehmen B auch die „anfängliche technische Unterwegskontrolle“ (**TZ 13**) durchführte und diese Leistungen abgegolten wurden. Nach den Feststellungen des RH erfolgte die gesetzlich und vertraglich vorgesehene Erstellung von Gutachten für die „anfängliche techni-

sche Unterwegskontrolle“ jedoch nicht.<sup>24</sup> Die Durchführung der „anfänglichen technischen Unterwegskontrolle“ dokumentierte das Unternehmen B darüber hinaus mangelhaft und nur teilweise mittels Zählung der durchgeführten „anfänglichen technischen Unterwegskontrollen“, anstatt Gutachten zu erstellen.

In dem verrechneten Personal- und Sachaufwand des Unternehmens B waren die Kosten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesanstalt für Verkehr und die von der Bundesanstalt für Verkehr eingesetzten Prüfmittel<sup>25</sup> nicht enthalten. Die vom Unternehmen B verrechneten Kosten waren daher nur ein Teil der bei der technischen Unterwegskontrolle angefallenen Gesamtkosten, weil die Eigenleistungen der Bundesanstalt für Verkehr darin nicht erfasst waren.

## 10.2

Der RH kritisierte, dass die Abrechnungen des Unternehmens B nicht auf den tatsächlich erstellten Gutachten bzw. erbrachten Sachverständigeneinsatztagen beruhten, sondern der gesamte vom Unternehmen B angegebene Personal- und Sachaufwand zur Abrechnung gelangte und die Bundesanstalt für Verkehr damit die gesamten Unternehmenskosten des Unternehmens B trug.

Durch diese nicht vertragskonforme Abrechnung entstanden der Bundesanstalt für Verkehr und dem Ministerium in den Jahren 2013 bis 2016 Mehrkosten von über 1 Mio. EUR (inkl. USt) für Sachverständigenleistungen für Sicherheitsuntersuchungen der Sicherheitsuntersuchungsstelle und für die Jahre 2012 bis 2015 Mehrkosten von rd. 5,3 Mio. EUR für die technische Unterwegskontrolle.

Der RH bemängelte die unzureichende Dokumentation der „anfänglichen technischen Unterwegskontrolle“, weil die Ergebnisse in Prüfgutachten hätten festgehalten werden müssen und diese den Fahrzeuglenkerinnen und Fahrzeuglenkern auszuhändigen gewesen wären.

**Der RH empfahl dem Ministerium, in Hinblick auf die nicht vertragskonformen Abrechnungen Regressmöglichkeiten gegenüber dem Unternehmen B bzw. dessen Geschäftsführer durch die Finanzprokurator prüfen zu lassen, und gegebenenfalls die nicht gerechtfertigten Zahlungen zurückzufordern.**

## 10.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums sei die Finanzprokurator mit der Prüfung der gerichtlichen Geltendmachung allenfalls bestehender Regressansprüche beauftragt worden.

<sup>24</sup> Dies war gemäß § 58 Abs. 2a Kraftfahrzeuggesetz 1967 gesetzlich vorgeschrieben und es wäre den überprüften Fahrzeuglenkerinnen und -lenkern ein Gutachten über die „anfänglichen technischen Unterwegskontrollen“ auszuhändigen gewesen.

<sup>25</sup> Die vier – bei den technischen Unterwegskontrollen – eingesetzten Prüfwagen und auch einige Lastkraftwagen zum Ziehen der Prüfwagen standen im Eigentum der Bundesanstalt für Verkehr bzw. des Ministeriums.

Auch sei der Umgang mit öffentlichen Mitteln in der Sicherheitsuntersuchungsstelle transparent, effizient und wirtschaftlich zu gestalten; es seien speziell für diesen Bereich einige Maßnahmen gesetzt worden.

## Schlusszahlungen

### 11.1

Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr schloss mit dem gemeinsamen Geschäftsführer der Unternehmen A und B Mitte Dezember 2016 zwei Vereinbarungen ab, in welchen sich die Bundesanstalt für Verkehr zur Zahlung von 160.000 EUR (inkl. USt) an das Unternehmen A und von 188.000 EUR (inkl. USt) an das Unternehmen B verpflichtete. Gemäß den Vereinbarungen waren mit den Zahlungen alle Ansprüche aus sämtlichen Vertragsverhältnissen zwischen der Bundesanstalt für Verkehr und den Unternehmen A und B abgegolten und es bestanden keine Forderungen der Unternehmen A und B gegenüber der Bundesanstalt für Verkehr mehr.

Nach Aussage des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr gegenüber dem RH hatten die Unternehmen A und B keine konkreten Forderungen aus Leistungserbringungen an die Bundesanstalt für Verkehr gestellt bzw. waren keine Forderungen offen.

Der Geschäftsführer der Unternehmen A und B argumentierte gegenüber der Bundesanstalt für Verkehr, dass die bereits überwiesenen Zahlungen der Bundesanstalt für Verkehr für das Jahr 2016 die Unternehmenskosten des Unternehmens B nicht abdeckten und noch ein Betrag von rd. 421.000 EUR (inkl. USt) offen sei.

Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr einigte sich mit dem Geschäftsführer der Unternehmen A und B auf zwei Zahlungen von insgesamt 348.000 EUR (inkl. USt) (160.000 EUR +188.000 EUR) zur Abdeckung dieser Unternehmenskosten.

### 11.2

Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt für Verkehr Zahlungen an die Unternehmen A und B tätigte, obwohl keine offenen Forderungen bestanden und die Bundesanstalt für Verkehr keine entsprechenden Gegenleistungen erhalten hatte. Die Argumentation, die Gesamtkosten der beiden Unternehmen A und B für 2016 seien von der Bundesanstalt für Verkehr noch nicht gänzlich abgedeckt und daher bestehe eine Forderung über den offenen Differenzbetrag, konnte der RH nicht nachvollziehen, weil über die vertragliche Preisvereinbarung hinaus ohne erkennbaren Rechtsgrund zusätzliche Kostenabgeltungen von der Bundesanstalt für Verkehr geleistet wurden.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die vom Geschäftsführer der Unternehmen A und B abgeschlossenen Verträge (TZ 8 und TZ 9) die Abrechnung nach erbrachten Leistungseinheiten und keine Gesamtkostenübernahme der Unternehmen zum Inhalt hatten.

Daher wies der RH in Bezug auf die Anweisung der Auszahlung von 348.000 EUR (inkl. USt) durch den Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr darauf hin, dass er aufgrund des sich aus diesem Sachverhalt ergebenden Verdachts der Verwirklichung eines strafrechtsrelevanten Tatbestands des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr gegenüber dem Ministerium eine Sachverhaltsdarstellung an die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft einbrachte.

Der RH empfahl dem Ministerium, die ohne Gegenleistungen erbrachten Zahlungen in Höhe von 348.000 EUR von den beiden Unternehmen A und B bzw. vom gemeinsamen Geschäftsführer zurückzufordern, weil keine Ansprüche auf Zahlung bestanden hatten und die Übernahme der gesamten, vom Geschäftsführer der Unternehmen A und B geforderten Kosten der Unternehmen A und B durch die Bundesanstalt für Verkehr in keinem Vertrag vereinbart worden war.

Darüber hinaus empfahl der RH dem Ministerium, bei nachgeordneten Dienststellen eine begleitende Kontrolle von Zahlungen über einer zu definierenden Höhe – bspw. orientiert an den Wertgrenzen der Genehmigungsbefugnisse in der Geschäftsordnung des Ministeriums – einzurichten.

### 11.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es am 12. September 2017 eine weitere Strafanzeige gegen den vorläufig suspendierten ehemaligen Leiter der Bundesanstalt für Verkehr wegen Verdachts der unrechtmäßig erfolgten Zahlungen an ein Unternehmen erstattet habe. Zusätzlich sei am 20. September 2017 auch gegen den Geschäftsführer des oben genannten Unternehmens eine Strafanzeige eingebracht worden. Da sich ein Großteil des Berichts des RH auf Gegenstände laufender Verfahren beziehe, könne das Ministerium nicht näher Stellung nehmen.

Die Finanzprokurator sei mit der Prüfung der gerichtlichen Geltendmachung allenfalls bestehender Regressansprüche beauftragt worden.

## Fuhrpark- und Controllingleistungen

### 12.1

(1) Ende Jänner 2006 schloss die Bundesanstalt für Verkehr mit dem Unternehmen A einen Mietvertrag über eine Werkstatthalle bei der Bundesanstalt für Verkehr ab. Eine weitere Vereinbarung über im Wesentlichen die Wartung des Fuhrparks der Bundesanstalt für Verkehr und die sachverständige Betreuung von Kfz-technischen Kursen und Ausbildungsveranstaltungen vergab die Bundesanstalt für Verkehr mittels Direktvergabe an das Unternehmen A (siehe Vertrag 1 in Tabelle 5).

Die Bundesanstalt für Verkehr kündigte die auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Vereinbarungen unter Einhaltung der Kündigungsfrist von drei Monaten im Oktober 2016 mit 31. Jänner 2017 auf. Im Zeitraum 2008 bis 2016 überwies die Bundesanstalt für Verkehr für diese Leistungen dem Unternehmen A rd. 1 Mio. EUR.

Das zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe für den Fuhrpark-Wartungsvertrag geltende Bundesvergabegesetz 2002 sah vor, dass der Auftragswert der Leistung mit dem ersten Jahresumfang abzuschätzen ist. Der Schwellenwert für die Direktvergabe lag bei 20.000 EUR (exkl. USt).

(2) Im Dezember 2006 schloss die Bundesanstalt für Verkehr einen weiteren Vertrag mit dem Unternehmen A über Controllingleistungen in Höhe von 67.850 EUR (exkl. USt) ab, welcher mittels eines Vertrags über zusätzliche Leistungen um 32.200 EUR (exkl. USt) auf insgesamt 100.050 EUR (exkl. USt) erweitert wurde und bis 31. Dezember 2007 befristet war. Für diese Vereinbarung zog die Bundesanstalt für Verkehr den Ausnahmetatbestand des § 38 Abs. 3 Bundesvergabegesetz heran, welcher den Schwellenwert mit 68.500 EUR (exkl. USt) beschränkte.

### 12.2

Der RH kritisierte die Vergabe der Leistungen durch die Bundesanstalt für Verkehr an das Unternehmen A, verwies auf seine Kritik in [TZ 9](#) und wiederholte seine Empfehlung an das Ministerium, bei der Vergabe von Dienstleistungen durch nachgeordnete Dienststellen zukünftig Kontrollmechanismen vorzusehen, um die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen sicherzustellen.

## Technische Unterwegskontrolle

### Überblick

**13** (1) Das Kraftfahrzeuggesetz 1967 definierte eine technische Unterwegskontrolle als eine unerwartete technische Kontrolle der Verkehrs- und Betriebssicherheit eines Nutzfahrzeugs (z.B. Lastkraftwagen, Anhänger, Traktor) auf der Straße durch die zuständigen Behörden eines EU-Mitgliedstaats. Die Sachverständigen der Bundesanstalt für Verkehr bzw. die Sachverständigen des Unternehmens B bildeten Prüfteams (üblicherweise eine Einsatzleitung und zwei Prüfhelferinnen bzw. -helfer) und wählten gemeinsam mit Polizeiorganen Fahrzeuge aus dem Fließverkehr für die Kontrolle aus. Die Sachverständigen führten bei den ausgewählten Fahrzeugen eine „anfängliche technische Unterwegskontrolle“ (= Sichtkontrolle) durch. Danach entschieden sie, ob das Fahrzeug bzw. sein Anhänger einer „vertieften technischen Unterwegskontrolle“ zu unterziehen ist. Dabei wurden insbesondere die Sicherheit der Bremsanlage, die Reifen, die Räder, das Fahrgestell und die Abgaswerte des Fahrzeugs geprüft. Die Kontrollen waren ohne Unterscheidung des Landes, in welchem das Fahrzeug zugelassen war, sowie im Bestreben, die Kosten und Verzögerungen für die Fahrer und Unternehmen so gering wie möglich zu halten, durchzuführen. Unabhängig von der Art der Fahrzeuguntersuchung – „anfängliche technische Unterwegskontrolle“ oder „vertiefte Unterwegskontrolle“ – hatte die Einsatzleitung die gesetzliche Verpflichtung, ein Gutachten auszustellen.

(2) Die Bundesanstalt für Verkehr führte die technischen Unterwegskontrollen bis Mitte des Jahres 2015 in den Bundesländern Burgenland, Kärnten, Steiermark, Tirol und Vorarlberg und teilweise in Wien durch.<sup>26</sup> Anfang Juli 2015 übernahm die ASFINAG die Durchführung der technischen Unterwegskontrollen von der Bundesanstalt für Verkehr. Bis Ende des Jahres 2015 unterstützte die Bundesanstalt für Verkehr die ASFINAG bei der Durchführung und stellte Personal zur Einschulung der ASFINAG-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter zur Verfügung. Die Details betreffend die Abwicklung dieser Unterstützungsleistungen waren in einer Vereinbarung zwischen der ASFINAG und der Bundesanstalt für Verkehr festgehalten. Ab Jänner 2016 führte die ASFINAG die technischen Unterwegskontrollen ohne Mithilfe der Bundesanstalt für Verkehr durch.

(3) In der folgenden Tabelle ist die Anzahl der Gutachten für die „vertiefte technische Unterwegskontrolle“ – getrennt nach Bundesanstalt für Verkehr, Unternehmen B und ASFINAG – dargestellt.

<sup>26</sup> In Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg führten die Bundesländer die technischen Unterwegskontrollen selbst durch. Aber auch in den Bundesländern, in denen die Bundesanstalt für Verkehr aktiv war, gab es zum Teil Kontrollen durch die Bundesländer.

**Tabelle 8: Anzahl der Gutachten der technischen Unterwegskontrolle (§ 58 Kraftfahrzeuggesetz 1967)**

	2012	2013	2014	2015 <sup>1</sup>	2016	Summe 2012 bis 2016
	Anzahl der Gutachten					
Bundesanstalt für Verkehr <sup>2</sup>	3.225	3.595	2.981	1.559	–	<b>11.360</b>
Unternehmen B <sup>2</sup>	2.121	1.916	2.085	409	–	<b>6.531</b>
gesamt	5.346	5.511	5.066	1.968	–	<b>17.891</b>
ASFINAG	–	–	–	2.030	4.825	<b>6.855</b>

<sup>1</sup> Gutachtenserstellung bis 30. Juni 2015

<sup>2</sup> Einsatzleitung der jeweiligen Organisation

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

## Ausbildung von Sachverständigen

### 14.1

(1) Die in Ausbildung befindlichen Bediensteten des Unternehmens B waren als Prüfhelferinnen und –helfer eingesetzt. Für diese erhielt das Unternehmen B zum Entgelt pro Prüfbericht von 195 EUR (exkl. USt) zusätzlich 45 EUR (exkl. USt) pro Prüfbericht und auszubildender Person.

Laut Auskunft der Bundesanstalt für Verkehr erreichten im Zeitraum Jänner 2007 bis September 2014 sechs von insgesamt 21 eingesetzten Prüfhelferinnen und –helfern des Unternehmens B die Qualifikation als technische Einsatzleiterin oder technischer Einsatzleiter. Die übrigen 15 Bediensteten des Unternehmens B arbeiteten weiterhin als Prüfhelferinnen und –helfer. Im Zeitraum von 2012 bis 2015 verrechnete das Unternehmen B der Bundesanstalt für Verkehr 8.995 Ausbildungsgutachten für rd. 486.000 EUR (inkl. USt), somit durchschnittlich rd. 122.000 EUR (inkl. USt) pro Jahr.

Von 2008 bis 2015 entstanden der Bundesanstalt für Verkehr an das Unternehmen B bezahlte Ausbildungskosten von rd. 854.000 EUR (inkl. USt) bzw. rd. 142.000 EUR<sup>27</sup> (inkl. USt) pro ausgebildete Einsatzleiterin bzw. ausgebildeten Einsatzleiter.

Das Unternehmen B verrechnete der Bundesanstalt für Verkehr zwischen 1. Juli 2015 und 31. Dezember 2015 287 Ausbildungsgutachten zu je 45 EUR (exkl. USt); insgesamt bezahlte die Bundesanstalt für Verkehr hierfür rd. 13.000 EUR (exkl. USt). Laut Auskunft der Bundesanstalt für Verkehr hatte der letzte vom Unternehmen B ausgebildete Einsatzleiter seine Ausbildung im September 2014 abgeschlossen.

<sup>27</sup> 854.000 / 6 = 142.000

Zwischen Juli 2015 und Dezember 2015 unterstützte die Bundesanstalt für Verkehr die ASFINAG bei der Durchführung der technischen Unterwegskontrollen.

#### 14.2

(1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Ausbildungskosten für die Einsatzleitungen des Unternehmens B nicht von der Bundesanstalt für Verkehr, sondern vom beauftragten Unternehmen B selbst zu tragen gewesen wären. Ebenso sah der RH die Ausbildung von lediglich sechs Prüfhelferinnen und –helfern zu Einsatzleiterinnen und –leitern in einem Zeitraum von rund sieben Jahren und deren Ausbildungskosten von rd. 142.000 EUR (inkl. USt) pro Person kritisch.

(2) Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt für Verkehr die ihr durch das Unternehmen B im zweiten Halbjahr 2015 verrechneten 287 Ausbildungsgutachten bezahlte. Dies war für den RH nicht nachvollziehbar, weil für die weitere Ausbildung von Einsatzleitungen nach Übernahme der technischen Unterwegskontrolle durch die ASFINAG keine Grundlage mehr vorhanden war. Die Bundesanstalt für Verkehr hätte vielmehr den Dienstleistungsvertrag aufkündigen müssen und keine Leistungen mehr abrufen dürfen.

Der RH empfahl dem Ministerium, eine mögliche Rückforderung der im Zeitraum von 1. Juli 2015 bis 31. Dezember 2015 für Ausbildungsgutachten verrechneten 13.000 EUR (exkl. USt) durch die Finanzprokuratur rechtlich prüfen zu lassen und gegebenenfalls die nicht gerechtfertigten Kosten zurückzufordern.

#### 14.3

Das Ministerium wies in seiner Stellungnahme auf die Beauftragung der Finanzprokuratur hin, die die gerichtliche Geltendmachung allenfalls bestehender Regressansprüche prüfe.

### Kostenvergleich nach Übernahme durch die ASFINAG

#### 15.1

Die ASFINAG wendete im Jahr 2016 für die technischen Unterwegskontrollen rd. 0,94 Mio. EUR (exkl. USt) auf; davon entfielen rd. 0,65 Mio. EUR (exkl. USt) auf das eingesetzte Personal. In diesen Kosten waren sämtliche Personal- und Sachkosten (z.B. Prüfzüge), die für die technische Unterwegskontrolle anfielen, enthalten. Das von der Bundesanstalt für Verkehr zur Unterstützung bei der technischen Unterwegskontrolle beauftragte Unternehmen B verrechnete im Jahr 2015 insgesamt rd. 1,17 Mio. EUR (exkl. USt) für die technische Unterwegskontrolle, wobei die Bundesanstalt für Verkehr die vier Prüfzüge, weiteres Sachmaterial und Personal zur Verfügung stellte.

Ein Gutachten der ASFINAG kostete im Jahr 2016 rd. 194 EUR<sup>28</sup> (exkl. USt); hingegen kostete ein Gutachten des Unternehmens B im Jahr 2015 rd. 2.969 EUR<sup>29</sup> (exkl. USt).

**15.2** Der RH wies darauf hin, dass die ASFINAG die technische Unterwegskontrolle wesentlich günstiger abwickelte als die Bundesanstalt für Verkehr. Ein vom Unternehmen B im Jahr 2015 für die Bundesanstalt für Verkehr erstelltes Gutachten kostete ca. 15-mal so viel wie ein von der ASFINAG im Jahr 2016 erstelltes Gutachten. Der RH kritisierte die hohen Gutachtenkosten, die die Bundesanstalt für Verkehr im Jahr 2015 aufwendete, und verwies auf seine Empfehlung in **TZ 10**.

## Einsatzpläne für die technische Unterwegskontrolle

**16.1** Die Bundesanstalt für Verkehr erstellte jedes Jahr gemeinsam mit dem Unternehmen B Einsatzpläne für die technische Unterwegskontrolle. In den Einsatzplänen legte die Bundesanstalt für Verkehr gemeinsam mit dem Geschäftsführer des Unternehmens B die Einsätze der vier mobilen Prüfpöde in den fünf Bundesländern sowie die Einsätze in der Prüfhalle der Bundesanstalt für Verkehr am Standort der Bundesanstalt für Verkehr in Wien fest. Ende jeden Jahres stellte die Bundesanstalt für Verkehr die Ist-Daten den tatsächlich stattgefundenen Einsätzen gegenüber. In den Ist-Daten waren die einzelnen Prüftage mit den zugeordneten Prüfteams vermerkt. Ein Vergleich der Ist-Daten mit den Abrechnungen des Unternehmens B ergab, dass für Zeiträume, in welchen keine Einsätze stattgefunden hatten, Rechnungen für vom Unternehmen B erstellte Gutachten in Höhe von rd. 157.000 EUR (exkl. USt) gelegt wurden.

**Tabelle 9: Verrechnung nicht erstellter Gutachten durch das Unternehmen B**

einsatzfreier Zeitraum laut Einsatzplan	30. Juli 2012 bis 17. August 2012	1. Jänner 2013 bis 18. Jänner 2013	16. Juli 2015 bis 7. August 2015	Summe
	Anzahl			
Gutachten zu je 195 EUR (exkl. USt)	289	279	152	<b>720</b>
Ausbildungsgutachten zu je 45 EUR (exkl. USt)	123	162	92	<b>377</b>
	in EUR exkl. USt			
Rechnungsbeträge für Gutachten	56.355	54.405	29.640	<b>140.400</b>
Rechnungsbeträge für Ausbildungsgutachten	5.535	7.290	4.140	<b>16.965</b>
<b>Summe Rechnungsbeträge</b>	<b>61.890</b>	<b>61.695</b>	<b>33.780</b>	<b>157.365</b>

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

<sup>28</sup>  $935.200 / 4.825 = 193,82$  EUR pro Gutachten (exkl. USt)

<sup>29</sup>  $1.456.998 / 409 = 3.562,34$  EUR pro Gutachten (inkl. USt) \*  $100 / 120 = 2.968,62$  EUR (exkl. USt)

Die drei angeführten Zeiträume waren die auffälligsten im überprüften Zeitraum. Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr sprach gegenüber dem RH von einer gelebten Praxis, dass das Unternehmen B mehr Gutachten abrechnete als tatsächlich von seinen Einsatzleitungen erstellt wurden, und begründete dies mit der bereits in **TZ 10** dargestellten Abrechnungsmethodik. Der Dienststellenleiter und eine Mitarbeiterin der Bundesanstalt für Verkehr bestätigten die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Rechnungen.

- 16.2** Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt für Verkehr Rechnungen für Gutachten für Zeiträume, in denen nachweislich keine technischen Unterwegskontrollen stattfanden, als sachlich und rechnerisch richtig bestätigte und bezahlte. Im Übrigen verwies der RH auf seine Empfehlung in **TZ 10**.

### **Kosten–Nutzen–Analyse des Einsatzes externer Dienstleister**

- 17.1** Im Jahr 2011 erstellte das Unternehmen C, welches bereits für die Implementierung des Qualitätsmanagementsystems der Sicherheitsuntersuchungsstelle von der Bundesanstalt für Verkehr beauftragt worden war (**TZ 20**), eine Kosten–Nutzen–Analyse. Ziel der Kosten–Nutzen–Analyse war der Vergleich der jährlichen Gesamtkosten, die die Bundesanstalt für Verkehr für die technische Unterwegskontrolle mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Unternehmens B aufwendete, zu jenen Kosten, die die Bundesanstalt für Verkehr für das eigene Personal<sup>30</sup> aufgewendet hätte.

Die Kosten–Nutzen–Analyse zog im Jahr 2012 die vom Unternehmen B für die technische Unterwegskontrolle angegebenen Kosten von rd. 1,52 Mio. EUR heran. Tatsächlich stellte das Unternehmen B der Bundesanstalt für Verkehr im Jahr 2012 jedoch rd. 1,77 Mio. EUR in Rechnung, und damit um rd. 0,25 Mio. EUR mehr als in die Kosten–Nutzen–Analyse einfließen.

Im Gegensatz dazu hätte die Abwicklung der technischen Unterwegskontrolle für das Jahr 2012 laut Kosten–Nutzen–Analyse mit dem Personal der Bundesanstalt für Verkehr 2,41 Mio. EUR betragen. Dabei ging das Unternehmen C von 17,5 VZÄ für die technische Unterwegskontrolle aus, die das Unternehmen B zur Verfügung stellte und gegenüber der Bundesanstalt für Verkehr abrechnete.

<sup>30</sup> Beamtinnen und Beamte sowie Vertragsbedienstete des Ministeriums

Tatsächlich fanden im Jahr 2012 rd. 470 Einsatztage der technischen Unterwegskontrolle statt. Bei jedem Einsatz waren drei<sup>31</sup> Bedienstete tätig. Daraus ergab sich eine Anzahl von 1.410 Einsatztagen. Bei einer Annahme von rd. 210 Arbeitstagen im Jahr war ein Bedarf von durchschnittlich sieben<sup>32</sup> Bediensteten notwendig.<sup>33</sup>

Von den in der Kosten–Nutzen–Analyse angenommenen 17,5 VZÄ bewertete das Unternehmen C zwei Personen mit dem Gehalt einer Sektionschefin<sup>34</sup> bzw. eines Sektionschefs. Weiters wurden Annahmen für eine Raummiete getroffen, obwohl die Bundesanstalt für Verkehr Büroräumlichkeiten für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens B kostenlos zur Verfügung stellte.

Die Kosten in Höhe von 8.575 EUR (exkl. USt) für die Erarbeitung dieser Kosten–Nutzen–Analyse bezahlte das mit der technischen Unterwegskontrolle beauftragte Unternehmen B.

## 17.2

Der RH kritisierte, dass in der Kosten–Nutzen–Analyse für das Jahr 2012 ein Vergleichswert von 1,52 Mio. EUR herangezogen wurde, welcher rd. 0,25 Mio. EUR unter den tatsächlich vom Unternehmen B verrechneten Kosten lag. Der RH wies kritisch darauf hin, dass für die Berechnung der Kosten für die Bundesanstalt für Verkehr statt sieben notwendigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern 17,5 VZÄ mit teilweise stark überhöhten Personalkosten angenommen wurden. Des Weiteren bemängelte der RH die Annahme von Mietkosten, die bei einem Ist–Kosten–Vergleich nicht anzusetzen gewesen wären.

Die Kosten–Nutzen–Analyse war daher aus Sicht des RH nicht geeignet, den angestrebten Vergleich des Einsatzes externer Dienstleister mit dem Einsatz von eigenem Personal anzustellen. Der RH beanstandete, dass die Kosten der Kosten–Nutzen–Analyse vom beauftragten Unternehmen B getragen wurden. Dieses bezahlte damit ein Gutachten, welches die Abwicklung der technischen Unterwegskontrolle durch das Unternehmen B als kostengünstiger darstellte als durch die Bundesanstalt für Verkehr.

<sup>31</sup> Das Einsatzteam bestand aus der Einsatzleitung und zwei Prüfhelferinnen und –helfern.

<sup>32</sup>  $1.410 / 210 = 6,71$  also rund sieben

<sup>33</sup> Nicht berücksichtigt war, dass mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesanstalt für Verkehr für die technische Unterwegskontrolle tätig waren, womit der durchschnittlich notwendige Bedarf an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Unternehmens B noch geringer ausgefallen wäre.

<sup>34</sup> VD–Höherer Dienst 1

## Steuerung und Kontrolle durch das Ministerium

**18.1** (1) Die Grundlagen für die Steuerung und Kontrolle der Bundesanstalt für Verkehr durch das Ministerium waren in einzelnen Bestimmungen des Kraftfahrzeuggesetzes 1967 und des Unfalluntersuchungsgesetzes sowie in der Geschäftsordnung des Ministeriums und in der – durch das Ministerium genehmigten – Geschäftsordnung der Bundesanstalt für Verkehr geregelt.

Gemäß der letztgültigen Geschäftsordnung der Bundesanstalt für Verkehr waren die Angelegenheiten der Budgetplanung und des Budgetvollzugs ohne weitere Einschränkungen an den Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr übertragen. Demzufolge hatte er die Befugnis, nach oben unbegrenzt finanzielle Verpflichtungen für die Bundesanstalt für Verkehr einzugehen sowie Leistungen (Vergabeverfahren gemäß Bundesvergabegesetz 2006) zu beschaffen.

(2) Die Geschäftsordnung des Ministeriums bestimmte u.a., dass Geschäftsfälle mit einer finanziellen Verpflichtung über 500.000 EUR (exkl. USt) die Generalsekretärin bzw. der Generalsekretär und mit einer finanziellen Verpflichtung über 50.000 EUR (exkl. USt) die Sektionsleiterin bzw. der Sektionsleiter „zur Einsicht vor Abfertigung“ (d.h. vor Zahlung) zu erhalten hatten.

(3) Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr genehmigte Verträge, welche über den Wertgrenzen der Geschäftsordnung des Ministeriums lagen. Diese Vorgangsweise stand im Einklang mit der Geschäftsordnung der Bundesanstalt für Verkehr. Das Ministerium überprüfte die vom Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr eingegangenen Verpflichtungen mit Dritten nicht.

(4) § 7 der Revisionsordnung des Ministeriums sah vor, Vergaben ab einem Betrag von 200.000 EUR (exkl. USt) bzw. bei Dienstleistungsaufträgen ab 135.000 EUR (exkl. USt) vor Genehmigung der Internen Revision vorzuschreiben. Nachgeordnete Dienststellen mussten gemäß einer Sonderregelung nur Vergaben, die einer Genehmigung durch das Ministerium bedürfen, der Internen Revision vorschreiben. Da die Geschäftsordnung der Bundesanstalt für Verkehr keine Genehmigung von Geschäftsfällen mit finanziellen Verpflichtungen – und damit auch von Vergaben – durch das Ministerium vorsah, sondern diese auf den Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr übertragen war, kam diese Bestimmung der Revisionsordnung nicht zur Anwendung.

**18.2** Der RH kritisierte, dass das Ministerium dem Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr Genehmigungsbefugnisse mit großer finanzieller Tragweite einräumte und die in Ausübung dieser Befugnisse eingegangenen finanziellen Verpflichtungen nicht kontrollierte. Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr schloss

finanziell wirksame Vereinbarungen ab, welche insgesamt weit über die sonst in der Geschäftsordnung des Ministeriums vorgesehenen Wertgrenzen hinausgingen.

Der RH empfahl dem Ministerium,

- künftig die Genehmigung von Geschäftsfällen mit finanzieller Verpflichtung in den Geschäftsordnungen für nachgeordnete Dienststellen betraglich zu begrenzen und sich die Genehmigung von über definierten Wertgrenzen liegenden Geschäftsfällen vorzubehalten;
- externe Beauftragungen nachgeordneter Dienststellen zu kontrollieren;
- die Sonderregelung der Revisionsordnung zu streichen und stattdessen alle Vergaben – auch jene nachgeordneter Dienststellen – ab einer bestimmten Wertgrenze auf Basis einer geänderten Revisionsordnung durch die Interne Revision überprüfen zu lassen;
- bei Vergaben durch nachgeordnete Dienststellen ab einer bestimmten Wertgrenze, z.B. jener im § 12 Bundesvergabegesetz 2006<sup>35</sup>, die Rechtsabteilung des Ministeriums zwingend einzubinden (**TZ 8**).

## 18.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums werde die Geschäftsordnung der Sicherheitsuntersuchungsstelle unter Einbeziehung der Fachbereichsleiter und des Qualitätsmanagers neu erstellt. Zudem seien bereits einige Maßnahmen gesetzt worden, die den Umgang mit öffentlichen Mitteln auch in der Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes transparent, effizient und wirtschaftlich gestalten sollen.

## Internes Kontrollsystem, Risiko– und Qualitätsmanagement

### Internes Kontrollsystem und Risikomanagement

## 19.1

(1) Das Ministerium führte gegenüber dem RH als externe Vorgaben zum eigenen Internen Kontrollsystem (**IKS**) folgende haushaltsrechtliche Grundlagen des Bundesministeriums für Finanzen an:

<sup>35</sup> § 12 Abs. 1 Z 1 Bundesvergabegesetz 2006 gibt für Dienstleistungsaufträge, die von Bundesministerien vergeben werden, einen Schwellenwert von 135.000 EUR (exkl. USt) an und definiert damit den Oberschwellenbereich im Vergaberegime.

- das Bundeshaushaltsgesetz,
- die Bundeshaushaltsverordnung sowie
- allgemeine Richtlinien und Verordnungen.

Als interne Vorgaben verwies das Ministerium insbesondere auf die nachfolgenden Bestimmungen, welche auch für die Bundesanstalt für Verkehr galten:

- die Geschäftsordnung des Ministeriums,
- die Revisionsordnung des Ministeriums und
- den Verhaltenskodex des Ministeriums (erstmalig herausgegeben im Dezember 2016).

Im Intranet des Ministeriums waren Dokumente zum IKS nicht systematisiert dargestellt und nicht geordnet abrufbar.

Das Ministerium richtete mit Wirksamkeit vom 1. Oktober 2015 die Stabsstelle „Compliance, Risiko- und Qualitätsmanagement“ ein. Die Leitung der Stabsstelle war seit Jänner 2016 unbesetzt, eine Nachbesetzung der Stabsstelle war seitens des Ministeriums – aufgrund knapper personeller Ressourcen – nicht geplant. Im überprüften Zeitraum setzte das Ministerium – abgesehen vom Verhaltenskodex – keine Aktivitäten betreffend Risikomanagement.

Im überprüften Zeitraum von 2012 bis 2016 führte die Interne Revision des Ministeriums – mit einer Ausnahme<sup>36</sup> – keine Gesamtprüfung und keine Prüfungen von Teilbereichen der Bundesanstalt für Verkehr durch.

(2) Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr und der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle betrieben in ihren Bereichen weder ein IKS noch ein aktives Risikomanagement, sondern verwiesen lediglich allgemein auf das IKS des Ministeriums. Die Bundesanstalt für Verkehr führte jedoch im Bereich der Sicherheitsuntersuchungsstelle für den Fachbereich Schiene ein zertifiziertes Qualitätsmanagementsystem (**QMS**) ein; im Fachbereich Zivilluftfahrt war dieses noch nicht abgeschlossen (**TZ 20**).

---

<sup>36</sup> Die Interne Revision prüfte die Anschaffung eines Kraftfahrzeugs der Bundesanstalt für Verkehr und erstellte einen Prüfbericht; dies aufgrund einer Anfrage des Leiters der Finanzpolizei im Jahr 2015 betreffend die Normverbrauchsabgabe dieses Kraftfahrzeugs.

Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr erstellte die Geschäftseinteilung und die Geschäftsordnung für den eigenen Geltungsbereich, welche das Ministerium genehmigte (TZ 18).

(3) Eine Risikoanalyse bei der Bundesanstalt für Verkehr zur Erhebung der Relevanz potenzieller Risiken bspw. hinsichtlich

- der Beeinträchtigung der gesetzlichen Aufgabenwahrnehmung (TZ 18) oder
- monetärer Schäden infolge mangelhafter Vergaben von Leistungen (TZ 10, TZ 11)

erfolgte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung weder durch die Stabsstelle „Compliance, Risiko- und Qualitätsmanagement“ noch durch die Interne Revision des Ministeriums.

(4) Im überprüften Zeitraum 2012 bis 2016 erhielten fünf Personen der privaten Unternehmen A und B aufgrund der Anforderung des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr Hard- und Software-Ausstattung (z.B. PC, Notebook, Monitor, Tastatur, Maus, Drucker, Eurotax-Programm, Mailboxspeichererweiterung) und die damit verbundenen E-Mail-Accounts des Ministeriums sowie Serverzugänge zu den Laufwerken der Bundesanstalt für Verkehr. Zudem erhielten zwei Personen des privaten Unternehmens B Zugang zum elektronischen Akt (ELAK) des Ministeriums mit den Berechtigungen der ELAK-Rollen Genehmiger, Sachbearbeiter und Kanzlist.

Entsprechend den zwischen der Bundesanstalt für Verkehr und den privaten Unternehmen A und B abgeschlossenen Dienstleistungsverträgen waren grundsätzlich Pauschalpreise vereinbart und damit alle Nebenleistungen und sonstigen Leistungen abgegolten (TZ 9) und war die Hard- und Software-Ausstattung damit mitumfasst.

## 19.2

Der RH hielt kritisch fest, dass im Ministerium zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein nachhaltiges und aktives Risikomanagement angewendet wurde. Das Ministerium führte keine Risikoanalyse bei der Bundesanstalt für Verkehr durch.

Der RH hielt ferner kritisch fest, dass der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr sowie der Leiter der Sicherheitsuntersuchungsstelle geringe Kenntnisse der geltenden IKS-Regelungen des Ministeriums hatten. Zudem fehlte es in der Bundesanstalt für Verkehr an risikobewusstem Verwaltungshandeln. Nach Ansicht des RH bestand ein potenzielles Datensicherheitsrisiko, indem dem Personal von privaten Unternehmen IT-Zugangsberechtigungen zum ELAK des Ministeriums ein-

geräumt waren. Durch die Ausstattung von Personal von privaten Unternehmen mit IT–Hard– und Software fielen die Kosten dafür dem Bund doppelt zur Last, weil diese auch in den der Bundesanstalt für Verkehr vorgelegten und bezahlten Abrechnungen der Unternehmen A und B enthalten waren (TZ 10).

Der RH empfahl dem Ministerium,

- die IKS–Regelungen im Intranet – zur Information aller Bediensteten im Ressort und in nachgeordneten Dienststellen – nachvollziehbar und transparent bereitzustellen,
- bei nachgeordneten Dienststellen potenzielle Risiken in der Organisation und im Verwaltungshandeln zu identifizieren, um künftig monetäre Schäden infolge mangelhafter Vergaben und Abrechnungen von Leistungen zu vermeiden und eine wirksame Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben sicherzustellen und
- künftig in der Zusammenarbeit mit externen Unternehmen auf die Datensicherheit zu achten sowie ein risiko– und kostenbewusstes Verwaltungshandeln sicherzustellen.

**19.3** Das Ministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass einerseits laufend Gespräche betreffend die Rechtslage zum Datenschutz geführt würden und dass andererseits zukünftig verpflichtende Schulungen betreffend den Datenschutz für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingeführt werden sollen. Zudem seien bereits einige Maßnahmen gesetzt worden, die den Umgang mit öffentlichen Mitteln auch in der Sicherheitsuntersuchungsstelle transparent, effizient und wirtschaftlich gestalten sollen.

## Qualitätsmanagement

**20.1** (1) Im Jahr 2012 begann die Planung und Vorbereitung zur Implementierung eines QMS in der Sicherheitsuntersuchungsstelle. Durch das QMS sollte – mit Hilfe eines Qualitätsmanagementhandbuchs, ergänzt durch Formulare und Checklisten – eine prozess– und ergebnisorientierte Vorgehensweise bei der Untersuchung von Vorfällen im Fachbereich Schiene sichergestellt werden. Die Bundesanstalt für Verkehr formulierte folgende Qualitätsziele:

- Ziel 1: Wahrnehmung der gesetzlichen Verpflichtung und Öffentlichkeitsorientierung,
- Ziel 2: Verbesserung der Verkehrssicherheit,
- Ziel 3: Abwicklung der Untersuchungsleistung anhand standardisierter Prozesse und durchgängige Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu diesen Prozessen,
- Ziel 4: Laufender Ausbau der Mitarbeiterinnen– und Mitarbeiterkompetenzen zur Sicherung einer höchstmöglichen Qualität der Untersuchungsleistung und
- Ziel 5: Laufende Weiterentwicklung und Verbesserung des QMS.

Seit dem Kick-off im Dezember 2014 konnte das QMS im Fachbereich Schiene teilweise umgesetzt werden. Offen war jedoch der Weiterbildungsplan, der sicherstellen sollte, dass das Fachwissen der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter laufend aktualisiert und erweitert wird. Damit war auch ein wesentlicher Teil des Ziels 4 bisher nicht erreicht. Im Fachbereich Zivilluftfahrt waren die Termine zur Implementierung des QMS mit acht Monaten (September 2015 bis April 2016) vertraglich festgelegt. Dieser Terminplan wurde nicht eingehalten. Der voraussichtliche „Probe-Start“ des QMS für den Fachbereich Zivilluftfahrt wurde mit 1. Jänner 2018 erwartet und war damit um rund eineinhalb Jahre verzögert.

(2) Zur Umsetzung – zunächst im Fachbereich Schiene, gefolgt vom Fachbereich Zivilluftfahrt – schloss der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr mit dem Unternehmen C folgende Verträge:

- 2012: 52.500 EUR (exkl. USt), Leistungsumfang für Fachbereich Schiene 37,5 Personentage,
- 2013: 27.300 EUR (exkl. USt), Leistungsumfang für Fachbereich Schiene 19,5 Personentage und
- 2015: 89.600 EUR (exkl. USt), Leistungsumfang für Fachbereich Zivilluftfahrt 64 Personentage.

Insgesamt umfasste das Auftragsvolumen 121 Personentage mit einem Betrag von 169.400 EUR (exkl. USt). Die Inhalte der Verträge mit dem Unternehmen C waren im Wesentlichen gleichlautend, der Projektumfang, die Vorgehensweise und die Methodik unterschieden sich nur marginal. Unter anderem enthielten die Verträge den Passus: „Unternehmen C sieht vor, dass bei mangelhaft oder unvollständig er-

brachter Mitwirkungsleistung der Bundesanstalt für Verkehr vereinbarte Projekttermine verändert und dadurch verursachte Kosten in Rechnung gestellt werden können.“ Im Gegensatz dazu gab es keinen entsprechenden Vorbehalt der Bundesanstalt für Verkehr für gegebenenfalls nicht zufriedenstellend erbrachte Leistungen des Unternehmens C.

Den in den Verträgen angebotenen Leistungsumfang in Personentagen und die Honorare genehmigte der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr. Obwohl das QMS im Fachbereich Zivilluftfahrt auf jenem der Schiene aufbaute – d.h. es waren bereits umfassendes Wissen und Dokumente auf beiden Vertragsseiten vorhanden – reduzierten sich die veranschlagten Personentage nicht, sondern stiegen an.

Die Honorarnoten und Leistungsnachweise des Unternehmens C listeten im Jahr 2016 nur geringe Aktivitäten für das QMS im Fachbereich Zivilluftfahrt auf. Demgegenüber gab es jedoch insgesamt sechs Rechnungen zum QMS für die technische Unterwegskontrolle mit einem Leistungsumfang von insgesamt 37,44 Personentagen bzw. 62.895 EUR (inkl. USt). Dies, obwohl die technische Unterwegskontrolle ab 1. Juli 2015 nicht mehr von der Bundesanstalt für Verkehr, sondern von der ASFINAG durchgeführt wurde und die Bundesanstalt für Verkehr nur noch für das Berichtswesen und die Qualitätssicherung verantwortlich war.

## 20.2

Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt für Verkehr eine für sie nachteilige, weil einseitige Vertragsgestaltung hinsichtlich der Mitwirkung und Leistungserfüllung in den Verträgen mit dem Unternehmen C akzeptierte. Zudem bezahlte die Bundesanstalt für Verkehr Rechnungen an das Unternehmen C für die QMS-Beratung im Bereich der technischen Unterwegskontrollen, obwohl ihr ab 1. Juli 2015 nur noch das Berichtswesen sowie die Qualitätssicherung in diesem Bereich oblag.

Der RH anerkannte die Einführung eines QMS in der Sicherheitsuntersuchungsstelle. Er merkte kritisch an, dass das QMS im Fachbereich Schiene nur teilweise umgesetzt war, und ein wesentlicher Teil des Ziels 4 – der Weiterbildungsplan zur Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – bisher fehlte.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in **TZ 18**, wonach nachgeordnete Dienststellen beim Eingehen von vertraglichen Verpflichtungen ab einer bestimmten Wertgrenze die Rechtsabteilung des Ministeriums zwingend einzubinden hätten.

Des Weiteren empfahl der RH dem Ministerium, die Grundlagen des QMS – insbesondere den Weiterbildungsplan – in der Sicherheitsuntersuchungsstelle umzusetzen, um damit das angestrebte Ziel des laufenden Ausbaus der Mitarbeiterkompetenzen zur Sicherung einer höchstmöglichen Qualität der Untersuchungsleistungen zu verwirklichen.

## 20.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums werde auf Basis der in Überarbeitung befindlichen Stellenbeschreibungen ein Ausbildungsplan für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entworfen, wobei auch internationale Beispiele der Sicherheitsuntersuchungsstellen in der Schweiz und in Deutschland einfließen würden. Zudem seien bereits einige Maßnahmen gesetzt worden, die den Umgang mit öffentlichen Mitteln auch in der Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes transparent, effizient und wirtschaftlich gestalten sollen.

## Wirtschaftliche Lage

### Finanzierung der Bundesanstalt für Verkehr

#### 21.1

Im überprüften Zeitraum war die Summe der für die Bundesanstalt für Verkehr im Bundesvoranschlag veranschlagten Mittel um rd. 1 Mio. EUR pro Jahr höher als die Summe der getätigten Zahlungen (siehe Tabelle 10). Das Ministerium begründete dies damit, dass die Bundesanstalt für Verkehr einen finanziellen Polster benötige, falls ein unvorhersehbares Großschadensereignis (z.B. Flugzeugabsturz, Eisenbahnunglück) eintrete, um entsprechende Unfalluntersuchungen durchführen zu können.

Tabelle 10: Bundesvoranschlag und Zahlungen im überprüften Zeitraum

	2012	2013	2014	2015	2016	Summe 2012 bis 2016
	in Mio. EUR					
BVA Personal	2,05	2,23	1,94	2,07	2,34	<b>10,63</b>
BVA Sachaufwand	6,27	6,08	5,57	5,81	3,50	<b>27,23</b>
<b>Summe BVA</b>	<b>8,32</b>	<b>8,31</b>	<b>7,51</b>	<b>7,88</b>	<b>5,84</b>	<b>37,86</b>
Zahlungen Personal	1,75	1,81	1,60	1,54	1,59	<b>8,29</b>
Zahlungen Sachaufwand	5,40	5,38	5,54	4,63	3,29	<b>24,24</b>
<b>Summe Zahlungen</b>	<b>7,15</b>	<b>7,19</b>	<b>7,14</b>	<b>6,17</b>	<b>4,88</b>	<b>32,53</b>
Differenz BVA–Zahlungen	1,17	1,12	0,37	1,71	0,96	<b>5,33</b>

Rundungsdifferenzen möglich

BVA = Bundesvoranschlag

Quelle: Bundesanstalt für Verkehr

**21.2** Der RH hielt fest, dass in jedem Jahr des überprüften Zeitraums der Bundesvoranschlag um rd. 1 Mio. EUR höher war als die im entsprechenden Jahr getätigten Zahlungen. Dies widersprach nach Ansicht des RH einer sachlichen Budgetierung der Bundesanstalt für Verkehr. Er wies darauf hin, dass die Bundesanstalt für Verkehr im überprüften Zeitraum von den ihr vorsorglich zugewiesenen Mitteln grundsätzlich keinen vollständigen Gebrauch machte. Diese Überdotierung eröffnete zumindest theoretisch die Möglichkeit, die Sparsamkeit des Gebarungshandelns außer Acht zu lassen.

Der RH empfahl dem Ministerium, den Aufwand der Sicherheitsuntersuchungsstelle sachlich zu budgetieren, um der Budgetwahrheit – einer möglichst genauen Veranschlagung der Budgetmittel – zu entsprechen.

**21.3** Laut Stellungnahme des Ministeriums sei es ihm ein besonderes Anliegen, den Umgang mit öffentlichen Mitteln auch in der Sicherheitsuntersuchungsstelle transparent, effizient und wirtschaftlich zu gestalten.

## Kostenrechnung und Controlling

**22.1** In der Bundesanstalt für Verkehr kam nach eigenen Angaben die Bundeskostenleistungsrechnung zur Anwendung. Die Bundesanstalt für Verkehr füllte die vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie bzw. vom Bundesministerium für Finanzen bereitgestellten Formulare für das Budget- und Risiko/Chancencontrolling monatlich aus und sandte diese an das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie konsolidierte seine gesamten Daten und leitete diese im Anschluss an das Bundesministerium für Finanzen weiter. Dieses Budget- und Risiko/Chancencontrolling überprüfte die Einhaltung der im Bundesvoranschlag vorgegebenen Beträge. Für die Bundesanstalt für Verkehr war kein Controlling zur Steuerung und Überwachung ihrer Aufgabenerfüllung eingerichtet.

**22.2** Der RH kritisierte, dass das Ministerium im überprüften Zeitraum über kein effektives Controlling für die Bundesanstalt für Verkehr verfügte. Nach Ansicht des RH hätte ein effektives Controlling dazu beigetragen, die durch ihn im überprüften Zeitraum festgestellten Mängel (**TZ 10**, **TZ 11**) erkennen und entsprechende Steuerungsmaßnahmen ergreifen zu können.

Der RH empfahl dem Ministerium, für die Sicherheitsuntersuchungsstelle ein effektives Controlling mit entsprechenden Instrumenten (wie z.B. Abweichungsanalysen auf Basis periodischer Soll-Ist-Vergleiche, vertieften Rechnungsprüfungen) einzuführen und regelmäßig anzuwenden.

**22.3** Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bereits einige Maßnahmen gesetzt worden seien, die den Umgang mit öffentlichen Mitteln auch in der Sicherheitsuntersuchungsstelle transparent, effizient und wirtschaftlich gestalten sollen.

## Personal

### Personalstand

**23.1** (1) Im überprüften Zeitraum entwickelte sich die Anzahl der Bediensteten in der Bundesanstalt für Verkehr folgendermaßen:

**Tabelle 11: Anzahl Bedienstete Bundesanstalt für Verkehr und externes Personal**

	2012	2013	2014	2015	2016	Veränderung 2012 bis 2016
	Anzahl in VZÄ					in %
<b>Bundesanstalt für Verkehr</b>						
Frauen <sup>1</sup>	5	4	4	5	5	-
Männer <sup>2</sup>	29	25	25	20	27	-7
<b>Summe</b>	<b>34</b>	<b>29</b>	<b>29</b>	<b>25</b>	<b>32</b>	<b>-6</b>
	Anzahl in Köpfen					in %
Frauen	6	5	5	5	5	-17
Männer	29	25	25	21	28	-3
<b>Summe</b>	<b>35</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>-6</b>
<i>davon</i>						
<i>in der Sicherheitsuntersuchungsstelle</i>	11	11	17	18	25	127
<i>in der Kfz- und Verkehrstechnik (inkl. technische Unterwegskontrolle)</i>	19	13	10	5	5	-74
<i>in den Zentralen Diensten</i>	5	6	3	3	3	-40
<b>Personal der Unternehmen A und B</b>	24	23	25	8	8	-67
<b>Gesamtsumme Personal (Bundesanstalt für Verkehr und externes Personal)</b>	<b>59</b>	<b>53</b>	<b>55</b>	<b>34</b>	<b>41</b>	<b>-31</b>
	in %					
Anteil der Bediensteten der Bundesanstalt für Verkehr an Gesamtsumme Personal	59	57	55	76	80	

Rundungsdifferenzen möglich

<sup>1</sup> davon zwei Teilzeitbeschäftigte

<sup>2</sup> davon ein Teilzeitbeschäftigter

Quellen: Bundesanstalt für Verkehr; RH

Die Tabelle zeigt eine weitgehend stabile Anzahl der Bediensteten in der Bundesanstalt für Verkehr. Die Bundesanstalt für Verkehr kaufte in den Jahren 2012 bis 2014 Dienstleistungen zu, welche die Unternehmen A und B mit etwas über zwei Drittel des Personalstands der Bundesanstalt erbrachten. Der Dienststellenleiter der Bundesanstalt für Verkehr begründete die Beauftragungen mit dem Personalmangel infolge der Nichtnachbesetzung von freiwerdenden Planstellen und dem großen Aufgabenumfang, vor allem in den Bereichen der Sicherheitsuntersuchungsstelle und der technischen Unterwegskontrolle. Die signifikante Abnahme des Personals der Unternehmen A und B im Jahr 2015 war mit der Übertragung der technischen Unterwegskontrolle mit 1. Juli 2015 an die ASFINAG zu erklären.

(2) Es gab – mangels entsprechender Dokumente zur Aus- und Weiterbildung – keinen Gesamtüberblick zu den aktuellen Qualifikationen der Bediensteten. Des Weiteren fehlten der Bundesanstalt für Verkehr Informationen zum tatsächlichen Ausmaß der Teilzeitbeschäftigungen im überprüften Zeitraum. Während die Bundesanstalt für Verkehr das Beschäftigungsausmaß für alle Teilzeitbeschäftigten mit 50 % für den überprüften Zeitraum angab, reichte das tatsächliche Ausmaß der Teilzeitbeschäftigungen von 50 % bis zu 75 %. Entsprechend der Arbeitsplatzbeschreibung war die personelle Führung eine der Aufgaben des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr.

## 23.2

Der RH stellte kritisch fest, dass in der Bundesanstalt für Verkehr für eine zielgerichtete Ressourcensteuerung – mangels entsprechender Dokumentation – ein Gesamtüberblick zu den Qualifikationen und zum Beschäftigungsausmaß der Bediensteten fehlte.

[Der RH empfahl dem Ministerium, in der Sicherheitsuntersuchungsstelle künftig Dokumente zur Qualifikation und zum Beschäftigungsausmaß der Bediensteten zu führen, um diese sowohl qualitativ als auch quantitativ optimal einsetzen zu können.](#)

Der RH sah den Zukauf von externem Personal im Ausmaß von über zwei Drittel des eigenen Personals kritisch, weil der Zukauf von externen Leistungen das Einsparungsziel des Bundes, welches u.a. als Maßnahme die Aufnahme von neuen Bediensteten stark einschränkte, nicht unterstützte und die so eingesparten Personalausgaben durch Mehrausgaben an externe Unternehmen zu keinen Einsparungen führten.

[Weiters empfahl der RH dem Ministerium, vor dem Zukauf von externen Leistungen Kosten–Nutzen–Überlegungen anzustellen und möglichst die Leistungen mit eigenem Personal durchzuführen und damit den Wissensaufbau im Ressort zu stärken.](#)

## 23.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums werde das Budget der Sicherheitsuntersuchungsstelle zukünftig hauptsächlich zur Bedeckung der laufenden Kosten der Dienststelle für Sachverständigenleistungen und für gezielte Fortbildungsmaßnahmen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt. Erfahrungsgemäß handle es sich bei diesen Beauftragungen um eher geringe Auftragssummen. Kosten–Nutzen–Analysen für Beauftragungen dieser Art würden einen unverhältnismäßig hohen Arbeitsaufwand bedeuten und stünden dadurch den gewünschten Ergebnissen einer effizienten Arbeitsweise der Sicherheitsuntersuchungsstelle diametral entgegen. Zur besseren Nachvollziehbarkeit und Kontrolle von Vergaben werde derzeit für die Beauftragung von Sachverständigenleistungen ein Formular erstellt.

## 23.4

Der RH stellte klar, dass vor einer externen Beauftragung – insbesondere von Sachverständigenleistungen – zu evaluieren wäre, ob die entsprechenden Arbeiten durch eigenes Personal durchgeführt werden können oder der Aufbau von eigenem Personal – gegenüber externen Beauftragungen – mittelfristig kostengünstiger und effizienter ist. Ungeachtet der Erstellung eines Formulars für die Beauftragung von Sachverständigenleistungen wären der Bedarf nach externen Sachverständigenleistungen und die angestellten Kosten–Nutzen–Überlegungen (eigenes Personal – externe Beauftragung) jedenfalls transparent darzustellen und nachvollziehbar zu dokumentieren.

## Aus– und Weiterbildung

### 24.1

Die Aus– und Weiterbildungskosten wurden einerseits aus dem Budget der Bundesanstalt für Verkehr und andererseits – sofern es sich um Grund– und Fachausbildungen handelte – vom Ministerium getragen. Auf Anfrage des RH erstellte die Bundesanstalt für Verkehr eine Liste der Aus– und Weiterbildungen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, jedoch mit dem Hinweis, dass diese unvollständig sei und weitere Aus– und Weiterbildungsmaßnahmen im Ministerium zu erfragen wären. Es gab somit in der Bundesanstalt für Verkehr keinen Überblick zu den Bildungsmaßnahmen, welche aus dem eigenen Budget und dem Budget des Ministeriums bezahlt wurden.

Im überprüften Zeitraum finanzierten sowohl die Bundesanstalt für Verkehr als auch das Ministerium folgende Ausbildungskosten für das Personal des Unternehmens B, das ohnehin auch Ausbildungsgutachten verrechnete ([TZ 14](#)):

- 2013: 2.045 EUR,
- 2014: 14.178 EUR und
- 2015: 863 EUR.

Die Bundesanstalt für Verkehr bezahlte damit in den Jahren 2012 bis 2016 insgesamt rd. 17.100 EUR an Aus- und Weiterbildungskosten für das Personal des Unternehmens B.

#### 24.2

Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt für Verkehr keinen Überblick über die Bildungsmaßnahmen des eigenen Personals hatte sowie Aus- und Weiterbildungskosten für Personal des Unternehmens B bezahlte. Dies widersprach dem Ziel der Arbeitsplatzbeschreibung des Dienststellenleiters der Bundesanstalt für Verkehr, wonach er einen ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Dienstbetrieb sicherzustellen und Einsparungsmaßnahmen umzusetzen hatte. Der RH wies darauf hin, dass das Unternehmen B entsprechend ausgebildete Sachverständige zur Leistungserfüllung einzusetzen hatte (**TZ 9**) und daher selbst allfällige Aus- und Weiterbildungskosten hätte tragen müssen.

Der RH empfahl dem Ministerium, geeignete Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung bei der Personalentwicklung von nachgeordneten Dienststellen, insbesondere bei der Sicherheitsuntersuchungsstelle, festzulegen, um einen wirkungsorientierten Budgeteinsatz sicherzustellen.

Des Weiteren empfahl der RH dem Ministerium, für den Mitteleinsatz bei Aus- und Weiterbildungen geeignete Prüfmechanismen festzulegen, um eine Doppelfinanzierung von extern beauftragtem Personal zu vermeiden.

## Wirkungsorientierung

#### 25.1

Das Ministerium legte in den Bundesfinanzgesetzen 2014 bis 2017 für den Bereich Verkehr, Innovation und Technologie als Wirkungsziel 1 die Verbesserung der Verkehrssicherheit fest. Zur Messung der Zielerreichung definierte das Ministerium die folgenden zwei Kennzahlen:

- Kennzahl 1: Anteil der bewusstseinsbildenden Sicherheitsempfehlungen, die durch Maßnahmen umgesetzt werden (**TZ 5**), und
- Kennzahl 2: Anzahl der durchgeführten Einsätze der technischen Unterwegskontrolle mit mobilen Prüfzügen zur Bewusstseinsbildung.

Die Kennzahl 2 repräsentierte bis 30. Juni 2015 nur die technischen Unterwegskontrollen der Bundesländer Burgenland, Kärnten, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien. Ab Juni 2015 hatte das Bundesland Wien keinen Bedarf mehr an der Mitwirkung der Bundesanstalt für Verkehr bei der Durchführung der technischen Unterwegskontrollen. Die Bundesländer Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg mit den

besonderen Rahmenbedingungen in den Ballungszentren waren nicht abgebildet. Zudem bildete die Kennzahl 2 ab 1. Juli 2015 keinen Mitteleinsatz des Ministeriums ab, weil die technische Unterwegskontrolle ab diesem Stichtag die ASFINAG – ohne Mittel des Ministeriums – durchführte.

## 25.2

Der RH kritisierte, dass die Kennzahl 2 nur bis 30. Juni 2015 die Gebarung des Ministeriums betraf und zudem nicht das gesamte Bundesgebiet abbildete. Überdies führte ab 1. Juli 2015 die ASFINAG die technische Unterwegskontrolle durch, ohne dafür Mittel vom Ministerium zu erhalten. Daher war die Kennzahl 2 ab dem Jahr 2016 für den wirkungsorientierten Einsatz von Budgetmitteln des Ministeriums nicht mehr geeignet.

Der RH empfahl dem Ministerium, eine neue aussagekräftige Kennzahl zu definieren, die für die Messbarkeit und den Nachweis eines wirkungsorientierten Einsatzes der Budgetmittel und zur Verbesserung der Verkehrssicherheit geeignet ist.

## 25.3

Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf den laufenden Prozess der Evaluierung der Angaben zur Wirkungsorientierung. Es sei derzeit geplant, für den Bundesvoranschlag 2020 einige Kennzahlen zu erneuern. Im Zuge des Prozesses der Überarbeitung werde die Kennzahl zu den technischen Unterwegskontrollen einer eingehenden Beurteilung unterzogen.

## Schlussempfehlungen

- 26** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie hervor:
- (1) Um die dem EU-Recht widersprechenden Bestimmungen zur Meldestelle von Unfällen abzuändern, wäre auf eine Novellierung des Unfalluntersuchungsgesetzes und des Luftfahrtgesetzes mit der Einbringung einer Gesetzesänderung in den Nationalrat hinzuwirken. **(TZ 4)**
  - (2) Eine Geschäftseinteilung bzw. eine Geschäftsordnung für die Sicherheitsuntersuchungsstelle wäre zu erstellen, die u.a. Bestimmungen (z.B. Berücksichtigung der technischen Ausbildung, Regelung von Befangenheit) bezüglich der Zuteilung von Sicherheitsuntersuchungen enthält und eine gleichmäßige Zuteilung der Sicherheitsuntersuchungen zu den einzelnen Untersuchungsbeauftragten gewährleistet. **(TZ 4)**
  - (3) Das in Planung befindliche standardisierte Verfahren zur kontinuierlichen Nachverfolgung der Umsetzung der Sicherheitsempfehlungen wäre zu etablieren und anzuwenden, um damit allenfalls auch eine Erhöhung des Umsetzungsgrads der Sicherheitsempfehlungen herbeizuführen. **(TZ 5)**
  - (4) Die Gründe für die lange Verfahrensdauer von Sicherheitsuntersuchungen im Fachbereich Zivilluftfahrt wären zu evaluieren und aufbauend auf den Ergebnissen wäre die Aufarbeitung der offenen Fälle zu beschleunigen; künftig wären die für die Sicherheitsuntersuchung normierten gesetzlichen Fristen einzuhalten. **(TZ 6)**
  - (5) Die Risiken einer Einflussnahme auf die organisatorische Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungsstelle wären mittels Risikoanalyse zu ermitteln und entsprechende Maßnahmen abzuleiten, um die geforderte Unabhängigkeit zu garantieren. **(TZ 7)**
  - (6) Die inhaltliche Unabhängigkeit der Sicherheitsuntersuchungen wäre zu garantieren und eine Einflussnahme auf die Untersuchungsorgane zu verhindern. **(TZ 7)**

- (7) Es wären Kontrollmechanismen bei nachgeordneten Dienststellen vorzusehen, um die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen sicherzustellen. Beispielsweise wäre ab einer bestimmten finanziellen Höhe die Genehmigung durch die Sektionsleitung bzw. durch die Generalsekretärin bzw. den Generalsekretär vorzusehen und zusätzlich verpflichtend die Interne Revision einzubinden. (TZ 9, TZ 12)
- (8) Im Hinblick auf die nicht vertragskonformen Abrechnungen wären Regressmöglichkeiten gegenüber dem Unternehmen B bzw. dessen Geschäftsführer durch die Finanzprokurator prüfen zu lassen und gegebenenfalls die nicht gerechtfertigten Zahlungen zurückzufordern. (TZ 10)
- (9) Die ohne Gegenleistungen erbrachten Zahlungen in Höhe von 348.000 EUR (inkl. USt) wären von den beiden Unternehmen A und B bzw. vom gemeinsamen Geschäftsführer zurückzufordern, weil keine Ansprüche auf Zahlung bestanden hatten und die Übernahme der gesamten geforderten Kosten der Unternehmen A und B durch die Bundesanstalt für Verkehr in keinem Vertrag vereinbart worden war. (TZ 11)
- (10) Es wäre bei nachgeordneten Dienststellen eine begleitende Kontrolle bei Zahlungen über einer zu definierenden Höhe – bspw. orientiert an den Wertgrenzen der Genehmigungsbefugnisse in der Geschäftsordnung des Ministeriums – einzurichten. (TZ 11)
- (11) Es wäre eine mögliche Rückforderung der im Zeitraum von 1. Juli 2015 bis 31. Dezember 2015 für Ausbildungsgutachten verrechneten 13.000 EUR (exkl. USt) durch die Finanzprokurator rechtlich prüfen zu lassen und gegebenenfalls die nicht gerechtfertigten Kosten zurückzufordern. (TZ 14)
- (12) Künftig wäre die Genehmigung von Geschäftsfällen mit finanzieller Verpflichtung in den Geschäftsordnungen für nachgeordnete Dienststellen betraglich zu begrenzen. Das Ministerium sollte sich die Genehmigung von über definierten Wertgrenzen liegenden Geschäftsfällen vorbehalten. (TZ 18)
- (13) Externe Beauftragungen nachgeordneter Dienststellen wären zu kontrollieren. (TZ 18)
- (14) Die Sonderregelung der Revisionsordnung wäre zu streichen. Stattdessen sollten alle Vergaben – auch jene durch nachgeordnete Dienststellen – ab einer bestimmten Wertgrenze auf Basis einer geänderten Revisionsordnung durch die Interne Revision überprüft werden. (TZ 18)

- (15) Bei Vergaben durch nachgeordnete Dienststellen ab einer bestimmten Wertgrenze, z.B. jener in § 12 Bundesvergabegesetz 2006, wäre die Rechtsabteilung des Ministeriums zwingend durch die nachgeordnete Dienststelle einzubinden. (TZ 18)
- (16) Die IKS-Regelungen im Intranet des Ministeriums wären – zur Information aller Bediensteten im Ressort und in nachgeordneten Dienststellen – nachvollziehbar und transparent bereitzustellen. (TZ 19)
- (17) Bei nachgeordneten Dienststellen wären potenzielle Risiken in der Organisation und im Verwaltungshandeln zu identifizieren, um künftig monetäre Schäden infolge mangelhafter Vergaben und Abrechnungen von Leistungen bei der Aufgabenerfüllung zu vermeiden und eine wirksame Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben sicherzustellen. (TZ 19)
- (18) Künftig wäre in der Zusammenarbeit mit externen Unternehmen auf die Datensicherheit zu achten sowie ein risiko- und kostenbewusstes Verwaltungshandeln sicherzustellen. (TZ 19)
- (19) Die Grundlagen des Qualitätsmanagementsystems – insbesondere der Weiterbildungsplan – wären in der Sicherheitsuntersuchungsstelle umzusetzen, um damit das angestrebte Ziel des laufenden Ausbaus der Mitarbeiterkompetenzen zur Sicherung einer höchstmöglichen Qualität der Untersuchungsleistungen zu verwirklichen. (TZ 20)
- (20) Der Aufwand der Sicherheitsuntersuchungsstelle wäre sachlich zu budgetieren, um der Budgetwahrheit – einer möglichst genauen Veranschlagung der Budgetmittel – zu entsprechen. (TZ 21)
- (21) Für die Sicherheitsuntersuchungsstelle wäre ein effektives Controlling mit entsprechenden Instrumenten (wie z.B. Abweichungsanalysen auf Basis periodischer Soll-Ist-Vergleiche, vertieften Rechnungsprüfungen) einzuführen und regelmäßig anzuwenden. (TZ 22)
- (22) Die Sicherheitsuntersuchungsstelle sollte künftig Dokumente zur Qualifikation und zum Beschäftigungsausmaß der Bediensteten führen, um diese sowohl qualitativ als auch quantitativ optimal einsetzen zu können. (TZ 23)
- (23) Vor dem Zukauf von externen Leistungen wären Kosten-Nutzen-Überlegungen anzustellen und möglichst die Leistungen mit eigenem Personal durchzuführen; damit wäre der Wissensaufbau im Ressort zu stärken. (TZ 23)

- (24) Es wären geeignete Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung bei den Leitungsaufgaben von nachgeordneten Dienststellen, insbesondere bei der Sicherheitsuntersuchungsstelle, festzulegen, um einen wirkungsorientierten Budgeteinsatz sicherzustellen. (TZ 24)
- (25) Für den Mitteleinsatz bei Aus- und Weiterbildungen wären geeignete Prüfmechanismen festzulegen, um eine Doppelfinanzierung von extern beauftragtem Personal zu vermeiden. (TZ 24)
- (26) Eine neue aussagekräftige Kennzahl wäre zu definieren, die für die Messbarkeit und den Nachweis eines wirkungsorientierten Einsatzes der Budgetmittel und zur Verbesserung der Verkehrssicherheit geeignet ist. (TZ 25)





**R**  
**—**  
**H**

