

Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft

Das BMLFUW hatte bis Ende 2007 ein elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft aufzubauen. Die Entwicklung und Betriebsführung erfolgte gemeinsam mit dem Umweltbundesamt. Anfangs waren die Voraussetzungen für eine zielorientierte Projektanbahnung nicht gegeben. Schwierigkeiten bei der Kompetenzabgrenzung und unzureichende personelle Ressourcen erschwerten den Projektstart und führten zu Mehrkosten von zumindest 0,8 Mill. EUR.

Kurzfassung

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Beurteilung der Umsetzung der Meldeverpflichtungen aufgrund der EU-Rechtsgrundlagen im Abfallbereich und des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 in Bezug auf das elektronische Datenmanagement in der Abfallwirtschaft (EDM). (TZ 1)

Zu Beginn des EDM-Projekts im Jahr 2002 waren insbesondere im Umweltbundesamt die organisatorischen Voraussetzungen für eine kostengünstige und zweckmäßige Umsetzung nicht gegeben. (TZ 9, 14, 15)

Im BMLFUW wurde es verabsäumt, das vorhandene Fachwissen im dortigen Projektteam zu konzentrieren. (TZ 8) Außerdem gab es Schwierigkeiten bei der Kompetenzabgrenzung zum BMWA, was zu verlorenem Entwicklungsaufwand führte. (TZ 7)

Für Leistungen des Umweltbundesamtes gemäß § 6 Abs. 3 und 4 Umweltkontrollgesetz durfte ein zumindest kostendeckendes Entgelt verrechnet werden. Hierfür legt das BMLFUW einen Satz je Personentag fest, der bei Projektbeginn allerdings noch nicht kostendeckend war. (TZ 13)

Die Zeitpläne konnten nicht eingehalten werden. Es lag ihnen nur eine grobe Einschätzung der Projektabwicklung zugrunde. Die Projektkosten sowie die genehmigten Budgetmittel wurden überschritten. Bei entsprechender Projektorganisation hätten ein Teil der Kosten für das Umweltbundesamt bzw. rd. 800.000 EUR für ein externes Unternehmen vermieden werden können. (TZ 9 bis 12)

Die politischen Zielvorgaben zur Umsetzung des EDM-Projekts wurden nur teilweise erfüllt. Insbesondere fehlten Durchführungsbestimmungen zur Vereinheitlichung und waren die Zuständigkeiten zur Datenpflege und -kontrolle klarzustellen sowie die Finanzierung der Einbeziehung vorhandener E-Government-Register zu regeln. Für die EU-Meldungen im Rahmen der Berichtspflichten waren Zusatzerhebungen erforderlich und es fehlten noch Umsetzungs-vorschriften. (TZ 4 bis 6)

Das Umweltbundesamt nutzte nicht immer die Möglichkeit der öffentlichen Ausschreibung von Leitungsfunktionen für die Auswahl best-qualifizierter Mitarbeiter. (TZ 14)

Bei einigen Teilprojekten war die Ausgestaltung der Projektpläne verbesserungswürdig. (TZ 16 bis 22)

Einige Vergabeverfahren des BMLFUW sowie des Umweltbundesamtes waren mit den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002 nicht in Einklang. Bieter wurden ungleich behandelt und die den Auftragsvergaben zugrunde liegenden Sachverhalte nicht ausreichend dokumentiert. (TZ 21, 23 bis 26)

Kenndaten zum Elektronischen Datenmanagement in der Abfallwirtschaft (EDM)

EU-Rechtsgrundlagen Verordnung (EG) Nr. 2150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2002 zur Abfallstatistik (EU-Abfallstatistikverordnung)

Nationale Rechtsgrundlagen Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F. (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 – AWG 2002)
Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Nachweispflicht für Abfälle, BGBl. II Nr. 618/2003 i.d.g.F. (Abfallnachweisverordnung 2003) sowie weitere Verordnungen

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
genehmigtes Budget	0,24	0,75	1,03	1,45	2,01	2,85
	Anzahl					
Abfallmeldungen pro Jahr	n.v. ¹⁾	654.190	696.681	749.360	582.771	555.872 ²⁾

¹⁾ nicht verfügbar

²⁾ Meldungen eAltfahrzeuge nicht enthalten

Kenndaten der Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (Umweltbundesamt)

Rechtsgrundlage Bundesgesetz über die Umweltkontrolle und die Einrichtung einer Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung, BGBl. I Nr. 152/1998 i.d.g.F. (Umweltkontrollgesetz)

Gesellschaftszweck und Aufgaben Das Umweltbundesamt ist die Umweltschutzfachstelle des Bundes. Zu den Aufgaben zählen unter anderem die Erstellung von Analysen und Bestandsaufnahmen der Abfallwirtschaft im Zusammenhang mit der Vollziehung des AWG, die Einrichtung und Führung abfallwirtschaftlicher Datenbanken sowie die Mitwirkung an den Berichtspflichten in der Abfallwirtschaft.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
Umsatzerlöse	20,91	22,56	27,72	29,51	30,47	34,15
<i>davon Basiszuwendungen durch den Bund</i>	15,69	15,36	15,36	15,36	15,36	15,36
Personalstand im Jahresdurchschnitt	273	310	353	386	418	435

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Dezember 2006 bis Februar 2007 Teilgebiete der Gebarung des BMLFUW sowie der Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (Umweltbundesamt) mit dem Schwerpunkt „Elektronisches Datenmanagement in der Abfallwirtschaft“ (EDM). Der Überprüfungszeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2002 bis 2006.

In seine Überprüfung bezog der RH auch Feststellungen zum EDM in den Ländern ein, weil er im Frühjahr 2006 ausgewählte Themen der Abfallwirtschaft in Österreich unter Berücksichtigung der Aufzeichnungs- und Meldepflichten der Abfallerzeuger, -sammler und -behandler überprüft hatte. Das EDM sollte die Kontroll- und Planungstätigkeiten der Länderbehörden unterstützen.

Ziel der gegenständlichen Überprüfung war die Beurteilung der Umsetzung der Meldeverpflichtungen aufgrund der EU-Rechtsgrundlagen im Abfallbereich und des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (AWG 2002) in Bezug auf das EDM. Der RH überprüfte, inwieweit die Projektbeauftragung für das EDM den gesetzlichen Erfordernissen entsprach und die Projektorganisation für eine kostengünstige und termingerechte Fertigstellung geeignet war.

Zu dem im Juli 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMLFUW im Oktober 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Dezember 2007.

Begriffe

2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

Abfallbesitzer

Jede Person, die Abfälle innehat (einschließlich Abfallerzeuger)

Abfalldatenverbund

Behördenregister zur Erfassung der gefährlichen Abfälle nach Art, Menge, Herkunft und Verbleib. Dieses wurde ab Jänner 2007 durch das EDM ersetzt

Abfallerzeuger

Jede Person, durch deren Tätigkeit Abfälle anfallen oder die Natur oder Zusammensetzung von Abfällen verändert wird

Abfallwirtschaftsplan

Vom BMLFUW veröffentlichte Bestandsaufnahme der Situation der Abfallwirtschaft und der Maßnahmen zur Abfallvermeidung, -verwertung und -beseitigung

Ausstufung

Feststellung der Ungefährlichkeit eines ursprünglich gefährlichen Abfalles

Begleitschein

Zur Deklaration von Art, Menge, Herkunft und Verbleib übergebener gefährlicher Abfälle bei Transporten

Behandler

Jede Person, die Abfälle verwertet oder beseitigt

Bewegungsdaten

Nach dem AWG 2002 und den dazu erlassenen Verordnungen zu übermittelnde Meldungen

Jahresabfallbilanz

Aufstellung der Sammler und Behandler über Herkunft, Menge und Verbleib der im vorangegangenen Kalenderjahr übernommenen gefährlichen und nicht gefährlichen Abfallarten, wobei grundsätzlich einzelne Übernahmen bzw. Übergaben zwischen denselben Personen zusammenzufassen sind (§ 21 Abs. 3 AWG 2002)

Sammler

Jede Person, die von anderen erzeugte Abfälle entgegennimmt

Stammdaten

Merkmale zur Identifizierung von Personen und Anlagen, insbesondere Name, Anschrift, Firmenbuchnummer, Branchencode, Standortadresse, Anlagentyp, genehmigte Behandlungsverfahren

Rechtsgrundlagen und Zielvorgaben

Ausgangslage, Inhalt des EDM-Projekts

- 3** Die Nachvollziehbarkeit der Abfallströme bildet die Voraussetzung für eine verbesserte Abfallwirtschaftsstrategie. Diese war jedoch in der Vergangenheit wegen uneinheitlicher bundes- und landesgesetzlicher Regelungen für gefährliche bzw. nicht gefährliche Abfälle erschwert.

Auf der Grundlage des AWG 2002 sowie einer „E-Government-Offensive der Bundesregierung“ aus dem Jahr 2003 sollte das EDM als umfassendes IT-System – auch um die umfangreichen EU-Meldepflichten erfüllen zu können – sämtliche Abfallströme bundesweit einheitlich erfassen. Das EDM sollte aus einem Stammdatenregister für Personen- und Anlagendaten, in dem sich die Abfallbesitzer selbst elektronisch registrieren, und mehreren daran angebundenen Bewegungsdatenregistern bestehen.

Politische Zielvorgaben

- 4.1** Die politischen Zielvorgaben waren insbesondere:

- Vereinheitlichung und Rechtssicherheit durch eine bundesweite Verpflichtung der Sammler und Behandler zur Erstellung einer Jahresabfallbilanz sowie zur Dokumentation der Übergabe gefährlicher Abfälle in Begleitscheinen;
- Vermeidung von Doppelmeldungen durch Verbindung einzelner Teilprojekte im EDM;
- Verbesserung der Kontrolle durch Erfassung aller Abfallströme in einem System;

- Einbeziehen von vorhandenen E-Government-Registern (insbesondere Firmenbuch, Gewerbe- und Vereinsregister) zur Überprüfung und automatisierten Richtigstellung der im EDM registrierten Daten;
- Verwaltungsvereinfachung: Aufgrund einer Kosten-Nutzen-Rechnung des BMLFUW (für Bund und Länder) wäre den erwarteten Kosten für zehn Teilprojekte des EDM von insgesamt rd. 0,38 Mill. EUR (inklusive Betriebskosten des Bundes in der Höhe von rd. 0,1 Mill. EUR) ein Nutzen – insbesondere durch die Reduzierung der aufwendigen Kontrollen an Ort und Stelle – von insgesamt rd. 5,50 Mill. EUR gegenübergestanden;
- Leistung eines Beitrages zur E-Government-Offensive der Bundesregierung.

4.2 Dazu bemerkte der RH insbesondere

- zur Vereinheitlichung und Rechtssicherheit: Er empfahl die baldige Fertigstellung der noch fehlenden Durchführungsbestimmungen.
- zur Verbesserung der Kontrolle: Er erachtete es als zweckmäßig, die Zuständigkeiten zur Datenpflege und -kontrolle und deren Umfang über das Datenschutzgesetz 2000 hinausgehend im AWG 2002 klarzustellen, um die Datenqualität zu verbessern und das Ziel der umfassenden Nachvollziehbarkeit der Abfallströme erreichen zu können. Weiters empfahl der RH, im Zusammenwirken mit den Ländern die Auswertungsmöglichkeiten zu verbessern.
- zum Einbeziehen von vorhandenen E-Government-Registern: Er empfahl, die Finanzierung der Nutzung und Übernahme bereits vorhandener und behördlich geprüfter Daten aus anderen Registern zu regeln.
- zur Verwaltungsvereinfachung: Er merkte an, dass neben den vom BMLFUW kalkulierten Betriebskosten des Bundes auch Betriebskosten der Länder und des Bundes für Pflege und Kontrolle der Datenbestände aus neu geschaffenen Verpflichtungen sowie für erweiterte Kontrolltätigkeiten infolge der Selbstregistrierungen entstehen werden.

Rechtsgrundlagen und Zielvorgaben

– zum Beitrag zur E-Government-Offensive der Bundesregierung: Er stellte fest, dass infolge der laufenden Weiterentwicklung der (inter-)nationalen Vorgaben für E-Government-Anwendungen (etwa Styleguides, Design- und Formularvorgaben für die WAI-Konformität¹⁾) mit zusätzlichen Anforderungen in der Entwicklung des EDM zu rechnen sein wird.

¹⁾ Web Accessibility Initiative = Standards über die barrierefreie Web-Zugänglichkeit für jedermann, insbesondere auch für behinderte Personen

4.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die angesprochenen Durchführungsbestimmungen in der AWG-Novelle 2007 enthalten. Für weitere Detailregelungen seien die gesetzlichen Grundlagen geschaffen worden bzw. würden die abschließenden Verhandlungen laufen.*

Berichts- und Meldepflichten

5.1 Nach der EU-Abfallstatistikverordnung vom November 2002 hat Österreich die erzeugte Abfallmenge je Abfallkategorie und je Wirtschaftszweig sowie die Anzahl der Abfallanlagen und deren Kapazität pro Bundesland und die Mengen der behandelten Abfälle zu melden.

Dazu führte das vom BMLFUW beauftragte Umweltbundesamt, sowohl für das erste Berichtsjahr 2004 als auch für das zweite Berichtsjahr 2006 umfangreiche statistische Erhebungen durch. Ab dem Berichtsjahr 2008 sollten die benötigten Daten im Wesentlichen aus den einzelnen EDM-Teilprojekten ermittelt werden können, sofern die erforderlichen normativen Grundlagen vorliegen.

5.2 Der RH stellte fest, dass zur Erfüllung der Berichtspflichten nach der EU-Abfallstatistikverordnung die in Österreich zur Verfügung stehenden Datenquellen nicht unmittelbar ausreichen. Er empfahl daher, entsprechende Durchführungsbestimmungen zu schaffen und die Meldepflichten der Abfallbesitzer so zu gestalten, dass für die notwendigen Daten keine Zusatzerhebungen erforderlich sind.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die angesprochenen Durchführungsbestimmungen einerseits in der AWG-Novelle 2007 enthalten und andererseits in die Bilanzverordnung aufgenommen worden.*

- 6.1** Nach der EU-Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte hat Österreich unter anderem die Mengen von in Verkehr gebrachten, gesammelten und ausgeführten Elektro- und Elektronikgeräten sowie die erreichten Verwertungs-, Wiederverwendungs- und Recyclingquoten getrennt nach zehn Gerätekategorien zu melden.

Zur Aufspaltung der von den Herstellern gemäß Elektroaltgeräteverordnung in fünf, in der Praxis üblichen Sammel- und Behandlungskategorien gemeldeten Daten in die zehn EU-Gerätekategorien waren Zusatzarbeiten notwendig, die das BMLFUW vertraglich geregelt hatte. Entsprechende Umsetzungsvorschriften fehlten. Dies traf auch in Bezug auf andere EU-Berichtspflichten, wie beispielsweise Abfallverbesserung und Deponie, zu.

- 6.2** Der RH anerkannte, dass die Elektroaltgeräteverordnung von den in der Praxis üblichen fünf Sammel- und Behandlungskategorien ausgeht. Er wies jedoch darauf hin, dass die „Umschlüsselung“ in die zehn Gerätekategorien der EU-Richtlinie nicht nach Umsetzungsvorschriften erfolgte, sondern nur aufgrund vertraglicher Vorgaben des BMLFUW. Weiters stellte der RH fest, dass zur Erfüllung einiger anderer EU-Berichtspflichten ebenfalls noch Umsetzungsvorschriften, wie die Novelle zur Abfallverbrennungsverordnung und Deponieverordnung, fehlten.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW erfolge die Umschlüsselung der Sammel- und Behandlungskategorien in die EU-Gerätekategorien anhand einer Tabelle der Elektroaltgeräteverordnung. Derzeit sei in der EU eine Vereinfachung der Gerätegruppen in Diskussion.*
- 6.4** Der RH nahm dies zur Kenntnis. Er erwiderte jedoch, dass die fünf Sammel- und Behandlungskategorien den zehn EU-Gerätekategorien nicht eindeutig zuordenbar sind. Dies ist auch aus der Tabelle in der Elektroaltgeräteverordnung ersichtlich.

Projektorganisation und –ablauf

Abgrenzung
BMLFUW – BMWA

7.1 Zwischen BMLFUW und BMWA bestand Übereinstimmung, dass das AWG 2002 ein wichtiger Impuls für den Aufbau eines bundesweit einheitlichen Anlagenregisters (**BAR**) für gewerbe- und abfallrechtliche Stammdaten war. Es wurde jedoch nicht klargestellt, welches Ressort für die Entwicklung dieses Registers verantwortlich sein wird.

Das BMWA erbrachte in der Folge für das diesbezügliche „Projekt BAR“ bis zum Jahr 2004 Vorarbeiten. Das BMLFUW beauftragte seinerseits im Jahr 2002 das Umweltbundesamt mit einem Pilotprojekt für ein Register ohne behördlich geprüfte Stammdaten für den Abfallbereich (elektronisches Register für Personen- und Anlagenstammdaten – eRAS). Die Erstversion von eRAS wurde im 2. Quartal 2005 in Betrieb genommen. Im April 2005 stellte das BMWA das „Projekt BAR“ ein und begründete dies mit dem geringen Mehrwert für die Vermittlung eines Zuganges zu Gewerbedaten, den engen finanziellen Ressourcen sowie der absehbaren Verweigerung einer Kofinanzierung seitens der Länder.

7.2 Die unklare Kompetenzabgrenzung zwischen den beiden Ressorts führte zu einem verlorenen Entwicklungsaufwand beim BMWA und zu einer Ad-hoc-Entwicklung beim BMLFUW, weil zur Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen zunächst eine einfache Stammdatenregistrierung für den Abfallbereich entwickelt werden musste.

7.3 *Das BMLFUW gab dazu keine Stellungnahme ab.*

EDM-Projektteam im
BMLFUW

8.1 Mit den Vorarbeiten zum EDM-Projekt begann das BMLFUW im Jahr 2002. Bis Ende 2006 war der im BMLFUW zuständige Abteilungsleiter für Stoffstromwirtschaft und Abfallbeurteilung Projektleiter. Ihn unterstützten zwei Mitarbeiter aus seiner Abteilung, bei Bedarf weitere Mitarbeiter des Ressorts, vorzugsweise mit abfallrechtlichem bzw. -technischem Fachwissen.

Die Abwicklung des EDM-Projektes erfolgte unter hohem Arbeits-einsatz. Aufgrund der knappen Personalressourcen zog das BMLFUW externe Dienstleister heran. Zudem beauftragte das BMLFUW über mehrere Jahre einen externen Dienstleister für Beratungsleistungen, um die notwendigen Erhebungen im Vorfeld durchzuführen, die Abläufe zu definieren und breite Abstimmprozesse zwischen den unterschiedlichen Interessensgruppen zu leiten. Die geplanten Kosten hierfür betru-gen bis Ende 2008 rd. 1 Mill. EUR.

Aufgaben des
Umweltbundesamtes

8.2 Der RH anerkannte die Leistungen des Projektteams im BMLFUW. Er bemängelte jedoch, dass es unterlassen wurde, das vorhandene Fachwissen dort zu konzentrieren. Der RH empfahl, vor der Inanspruchnahme von externen Beratungsleistungen zu evaluieren, inwiefern eigene Ressourcen genützt werden können.

8.3 *Das BMLFUW sagte zu, die Empfehlung zu beachten.*

9.1 Das BMLFUW erteilte dem Umweltbundesamt im Jahr 2002 acht Gesellschafterweisungen für Vorleistungen zu den acht Teilprojekten des EDM-Projekts. Bis Ende 2004 rechnete das Umweltbundesamt rd. 701.000 EUR ab. Die Kostenkalkulation des BMLFUW sah dafür allerdings nur rd. 335.000 EUR vor. Das BMLFUW hatte Zweifel an der Leistungsfähigkeit des Umweltbundesamtes und beauftragte im Jahr 2003 ein Unternehmen mit externen Beratungsleistungen um rd. 500.000 EUR. Mitte 2004 nahm das BMLFUW neuerlich den externen Berater um rd. 300.000 EUR für die Fertigstellung des eRAS in Anspruch, weil nur eine rudimentäre Erstversion des Umweltbundesamtes vorhanden war.

Im Dezember 2004 setzte das BMLFUW das EDM-Projekt mit nunmehr zwölf Teilprojekten neu auf und beauftragte das Umweltbundesamt mittels entsprechender Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 um rd. 4,9 Mill. EUR als Generalunternehmerin mit der Umsetzung bis 2007. Dennoch musste das selbe externe Unternehmen im August 2005 neuerlich um rd. 550.000 EUR mit seinem Spezialwissen die mangels ausreichender Kenntnisse und Erfahrungen nicht effizient erbrachten Arbeiten des Umweltbundesamtes ergänzen. Ende 2005 reorganisierte das BMLFUW das EDM-Projekt und erteilte dem Umweltbundesamt einen Projektauftrag 2006 bis 2007.

9.2 Das Umweltbundesamt war zu Beginn des EDM-Projekts im Jahr 2002 weder personell noch fachlich in der Lage, die damals acht Teilprojekte IT-technisch umzusetzen. Bei einer entsprechenden Projektorganisation hätten ein Teil der Kosten für das Umweltbundesamt bzw. zumindest rd. 800.000 EUR für das externe Unternehmen vermieden werden können.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien mit dem Aufbau des umfangreichen und in Europa einzigartigen EDM Unsicherheiten und Lerneffekte verbunden gewesen. Erfahrungen seien aufgebaut worden, wofür externe Beraterleistungen für den Projektbeginn notwendig waren.*

Projektorganisation und -ablauf

9.4 Der RH wies auf die dem BMLFUW im Jahr 2002 bereits bekannten Unsicherheiten hinsichtlich der Leistungsfähigkeit des Umweltbundesamtes hin und betonte neuerlich, dass Mehrkosten von rd. 800.000 EUR entstanden waren.

Projektzeitplan

10.1 Ergänzend zu den Terminvorgaben des AWG 2002 sah der Umweltausschuss des Nationalrates einen Zeitplan für die Umsetzung des EDM vor. In der Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 präzisierte das BMLFUW die Teilprojekte und legte Kosten- und Terminpläne fest. Durch den Projektauftrag 2006 bis 2007 erfolgten Verschiebungen der Termine für einige Teilprojekte aus Budgetgründen.

Die nachstehende Tabelle stellt die geplanten Fertigstellungstermine und den Stand der Erledigung der Teilprojekte per Ende Jänner 2007 dar:

Teilprojekt ¹⁾	geplanter Fertigstellungstermin gemäß			Erledigung
	Ausschussbericht	Gesellschafterweisung 2004	Projektauftrag 2006	
eRAS und EDM Portal	Jänner 2003	Jänner 2005	2005	Jänner 2005
eBilanzen	Jänner 2005	1. Quartal 2006	2005	unerledigt ²⁾
eDeponie	Jänner 2004	1. Quartal 2006	ab 2008	unerledigt ²⁾
eElektroaltgeräte	–	August 2005	2005	September 2005
eKompost	–	Mitte 2007	ab 2008	unerledigt ²⁾
eGutachten und eAusstufung	Jänner 2004	2007	ab 2008	unerledigt ²⁾
eBegleitschein	Jänner 2004	Mitte 2005	ab 2008	Jänner 2007
eVerbringung	Jänner 2005	2007	ab 2008	Jänner 2006 (interne Datenbank)
eAltfahrzeuge (Adaptierung)	Jänner 2003	2003/2007	2008	unerledigt ²⁾

¹⁾ Die Umsetzung des in dieser Tabelle nicht angeführten Teilprojektes (ePRTR; Schadstoff-Freisetzungs- und Verbringungsregister) wurde auf 2008 verschoben.

²⁾ zum Stichtag 31. Jänner 2007

10.2 Der RH stellte fest, dass Zeitpläne nicht eingehalten werden konnten. Diesen lag nur eine grobe Einschätzung der Projektabwicklung zugrunde.

10.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Zeitplanung laufend von der Entwicklung der rechtlichen Basis und externen Einflussfaktoren abhängig gewesen.

Projektkosten **11.1** Das BMLFUW teilte dem BMF mit, dass die Projektkosten für 2004 bis 2007 rd. 8,4 Mill. EUR betragen werden. Der RH verglich diese kalkulierten mit den tatsächlich bis Ende 2006 abgerechneten Kosten.

	Kostenkalkulation des BMLFUW	Kosten laut Abrechnung vom 31. Dezember 2006
in Mill. EUR		
Gesellschafterweisungen 2002 (Vorleistungen)	0,335	0,701
Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 ¹⁾	4,924	3,292
Vergaben an Dritte ²⁾	3,127	4,358
Personal- und Sachkosten BMLFUW	– ³⁾	0,200
Projektkosten gesamt	8,386	8,551

¹⁾ ohne Anteil an der Basiszuwendung: 0,750 Mill. EUR für 2005 bis 2007

²⁾ ohne Aufträge an das Umweltbundesamt gemäß Gesellschafterweisungen, einschließlich weiterer Aufträge an das Umweltbundesamt

³⁾ keine Angaben

Ende 2005 war absehbar, dass die kalkulierten Projektkosten nicht eingehalten werden konnten. Das EDM-Projekt wurde deshalb im BMLFUW reorganisiert, indem der Vollbetrieb einzelner Teilprojekte auf einen Zeitpunkt nach 2007 verschoben wurde (TZ 10). Danach lagen die Schätzungen für die gesamten Projektkosten bis 2008 bei rd. 10,1 Mill. EUR.

Den kalkulierten Kosten lagen die geschätzten Personentage je Teilprojekt zugrunde. Das Umweltbundesamt führte keine Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad der Teilprojekte, sondern dieser wurde in Gesprächsprotokollen mit dem Projektleiter des BMLFUW festgelegt.

In der nachfolgenden Tabelle sind jene Teilprojekte angeführt, die laut Abrechnung bis 31. Dezember 2006 über den geplanten Personentagen lagen.

Teilprojekt	Personentage	
	laut Kalkulation aus dem Jahr 2004	laut Abrechnung vom 31. Dezember 2006
eElektroaltgeräte	404	1.108
eVerbringung	811	981
eBilanzen	786	789

11.2 Der RH stellte fest, dass der dem BMF mitgeteilte Kostenrahmen von rd. 3,1 Mill. EUR für Vergaben an Dritte durch das BMLFUW nicht eingehalten werden konnte. Weiters stellte der RH fest, dass die für einzelne Teilprojekte geplanten Personentage nicht dem tatsächlichen Entwicklungsbedarf entsprachen.

Mangels Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad konnte nicht schlüssig nachvollzogen werden, ob die ab 2007 verbleibenden 2.300 Personentage für die anderen Teilprojekte ausreichen werden.

Der RH empfahl, in Hinkunft als Leistungsnachweis Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad der Projekte zu führen und vom Projektleiter des BMLFUW bestätigen zu lassen.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien Abweichungen gegenüber den 2004 kalkulierten Projektkosten auf Änderungen der Vorgaben aus budgetärer Sicht und externe Einflüsse zurückzuführen gewesen. Der Nutzen aus der vom RH geforderten Ermittlung eines Fertigstellungsgrades bei IT-Projekten sei fraglich.*

11.4 Der RH erwiderte, dass die Überschreitung von geplanten Personentagen am Beispiel des Teilprojekts eElektroaltgeräte um über 150 % sehr wohl durch geeignete Controllingmaßnahmen vermieden hätte werden können. Der RH hält daher das Instrument, wonach der Fertigstellungsgrad bei IT-Projekten laufend erfasst werden sollte, für zweckmäßig.

Budgetmittel

12.1 Für das EDM-Projekt waren im BMLFUW für die Jahre 2002 bis 2006 folgende Budgetmittel geplant und verbraucht.

Jahr	Budget	
	geplant	verbraucht
2002	242.513	229.946
2003	748.149	837.573
2004	1.029.793	2.049.533
2005	1.454.695	2.247.480
2006	2.014.036	2.114.899

Die Überschreitungen der Jahre 2004 und 2005 wurden mittels Auflösung von Rücklagen bzw. Umschichtungen innerhalb des Ressorts gedeckt.

- 12.2** Angesichts der Überschreitung der Budgetmittel und der nicht abschätzbaren Gesamtkosten empfahl der RH, vor dem weiteren Ausbau des EDM die bis Ende 2007/2008 geplanten Teilprojekte fertigzustellen und erst anschließend nach Prüfung der Notwendigkeit und des konkreten Nutzens weitere IT-Projekte zu entwickeln.
- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien aufgrund der Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF höhere Budgetmittel geplant gewesen.*
- 12.4** Der RH bezog sich auf die ausgewiesenen Budgetmittel für das EDM-Projekt laut dem entsprechenden Ansatz im Teilheft zum Bundesvoranschlag und wiederholte daher seine Feststellung, dass das Planbudget überschritten wurde.

Finanzierung und
Verrechnung Umwelt-
bundesamt – BMLFUW

- 13.1** Auf Basis der Gesellschafterweisung 2005 bis 2007 war es möglich, einen Anteil von 750.000 EUR aus der Basisfinanzierung – die das Umweltbundesamt zur Abdeckung seiner Leistungen gemäß Umweltkontrollgesetz jährlich erhält – dem EDM-Projekt anzurechnen. Dieser Anrechnung lag die Annahme zugrunde, dass das Umweltbundesamt im Rahmen der EDM-Projektentwicklung auch eine so genannte Basisleistung im Sinne des Umweltkontrollgesetzes für das BMLFUW erbringen wird. Eine detaillierte Kalkulation über den Anteil an der gesamten Basisleistung lag nicht vor.

Für Leistungen des Umweltbundesamtes gemäß § 6 Abs. 3 und 4 Umweltkontrollgesetz durfte ein zumindest kostendeckendes Entgelt verrechnet werden. Hierfür legt das BMLFUW einen Satz je Personentag fest, der bei Projektbeginn allerdings noch nicht kostendeckend war.

Quartalsweise gelangte für Mitarbeiter des Umweltbundesamtes der festgesetzte Tagessatz, für freie Dienstnehmer und Werkvertragsnehmer ein individuell vereinbarter Stundensatz zur Verrechnung. Mit der Kontrolle der Verrechnung war ein Mitarbeiter des BMLFUW oft mehrere Tage beschäftigt. Das BMLFUW begründete diese aufwendige Rechnungsprüfung mit dem an das Umweltbundesamt zu leistenden Kostenersatz.

- 13.2** Zur Vermeidung einer unscharfen Projektkostenkalkulation empfahl der RH, die Basisleistung des Umweltbundesamtes zu kalkulieren und die auf das EDM-Projekt anzurechnende Basisfinanzierung neu festzulegen.

Die Höhe der Tagessätze bot zu Projektbeginn nur einen eingeschränkten Handlungsspielraum für ein zielorientiertes Personalmanagement.

Der Aufwand für die Verrechnungskontrolle stand in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zu möglichen Kontrolldefiziten. Die Verrechnung zwischen Umweltbundesamt und BMLFUW sollte in Bezug auf die EDM-Projekte vereinfacht werden, indem auf Basis von Sammellisten quartalsweise eine Vorauszahlung geleistet und am Jahresende die Abrechnung durchgeführt wird.

13.3 *In seiner Stellungnahme wies das BMLFUW auf die Verhandlungen über das Jahresprogramm des BMLFUW hin, wonach die Höhe der Basiszuwendungen festgelegt sei. Die Finanzierung von Projekten aus der Basis- und Zusatzfinanzierung sei gemäß Umweltkontrollgesetz ausreichend geregelt.*

13.4 Der RH brachte zum Ausdruck, dass allfällige Projektfinanzierungen zwecks eindeutiger Kostenabgrenzung von der Basisfinanzierung des Umweltbundesamtes getrennt erfolgen sollten. Demgemäß wären zur Basisfinanzierung nur die laufenden Betriebskosten des EDM hinzuzuzählen.

Bereich IT und
Datenmanagement im
Umweltbundesamt

Organisation

14.1 Seit dem Jahr 2000 änderte sich die Organisation des Bereiches IT und Datenmanagement achtmal.

Für die Leitung des Bereiches wurde im Jahr 2003 – ohne öffentliche Ausschreibung – ein Wirtschaftsingenieur aufgenommen, obwohl diese Stelle noch rund ein Jahr mit dem bisherigen Leiter besetzt blieb. Die Abteilungsleitung Betrieb und Helpdesk wurde im Jahr 2004 – ebenfalls ohne Ausschreibung – mit einem externen Bewerber besetzt, jene für Business Analyse im Jahr 2006 – nach öffentlicher Ausschreibung – mit einer ehemaligen Mitarbeiterin eines langjährig vom BMLFUW und Umweltbundesamt beauftragten Unternehmens.

14.2 Die organisatorischen Rahmenbedingungen für das EDM-Projekt waren nicht zweckmäßig, weil bereits in der Startphase eine funktionierende Organisationsstruktur aufgebaut werden hätte sollen. Das Umweltbundesamt verabsäumte teilweise die Möglichkeit einer – vom Gesetz nicht zwingend vorgesehenen – öffentlichen Ausschreibung für die Besetzung von Leitungsfunktionen im IT-Bereich.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die seit 2006 bestehende Organisationsstruktur das Ergebnis eines kontinuierlichen Aufbauprozesses gewesen. Leitungsfunktionen seien nicht verpflichtend nach dem Ausschreibungsgesetz auszuschriften.*
- 14.4** Der RH entgegnete, dass erst nach der Beauftragung des EDM-Projekts an das Umweltbundesamt im Jahr 2002 im Umweltbundesamt eine Reorganisation des Bereiches IT und Datenmanagement erfolgte und erst 2006 abgeschlossen war.

Personalstruktur

- 15.1** Im Jahr 2002 hatte der Bereich IT und Datenmanagement 26 Mitarbeiter, Anfang 2007 waren es durchschnittlich 49. Der Personalzuwachs beruhte überwiegend auf dem EDM-Projekt. Einer Stichprobenüberprüfung zufolge wiesen nicht alle Mitarbeiter die geforderten Analyse- und Programmier-Kenntnisse auf. Zusätzlich waren freie Dienstnehmer und Werkvertragsnehmer tätig. Im Projektverlauf kam es regelmäßig zu Verlängerungen der Verträge der freien Dienstnehmer.
- 15.2** Der Bereich IT und Datenmanagement verfügte 2005 bei Erteilung des Projektauftrages trotz mehrjähriger Vorlaufzeiten nicht über genügend fachlich qualifizierte IT-Mitarbeiter. Der RH beurteilte die regelmäßigen Vertragsverlängerungen im Sinne von Kettenarbeitsverträgen als problematisch. Er empfahl, zukünftige Projekte des BMLFUW primär mit den vorhandenen Personalressourcen abzuwickeln.
- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe das Umweltbundesamt limitierte Möglichkeiten, Spezialisten im Bereich der IT die übliche Entlohnung zu bieten. Der Personalzuwachs ab 2002 sei nicht überwiegend dem EDM-Projekt zuzurechnen. Der Abschluss von Kettendienstverträgen bei freien Dienstnehmern sei vom OGH als zulässig erachtet worden.*
- 15.4** Der RH entgegnete, dass Personalaufzeichnungen des Umweltbundesamtes die zunehmende Personaldichte für das EDM-Projekt dokumentierten.

Feststellungen zu ausgewählten Teilprojekten

eRAS

- 16.1** Das eRAS, auf dessen Stammdaten sämtliche andere Anwendungen laufend automatisiert zugreifen, bildet den Kern des EDM. Jeder Nutzer wird darauf hingewiesen, dass er beim ersten Einloggen seine Stammdaten, etwa den Branchencode oder nähere Daten zu Standorten und Anlagen, eingeben muss. Vielen Nutzern war dies allerdings unklar.
- 16.2** Der RH empfahl, den Hinweis auf das Erfordernis der Ergänzung der Stammdaten verständlicher zu fassen.
- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei der Link zum EDM-Portal im Internet auf der Startseite des Umweltbundesamtes leicht auffindbar positioniert.*
- 17.1** Das Umweltbundesamt sollte die Daten über Erzeuger, Sammler und Behandler vom Abfalldatenverbund (AbfDV) möglichst automatisiert in das eRAS übernehmen (Migration). Die dafür geplanten 230 Personentage wurden bereits im Jahr 2005 verbraucht, obwohl erst 2006 mit Hilfe der Statistik Austria GmbH eine Ersatzlösung mit halbautomatisierter Übernahme von Daten entwickelt wurde. Dafür genehmigte das BMLFUW Ende 2006 – als der Großteil der Leistungen bereits erbracht war – eine Zusatzfinanzierung von rd. 246.000 EUR für 520 Personentage.
- 17.2** Der RH bemängelte, dass der kalkulierte Aufwand von 230 Personentagen für die Migration von im AbfDV erfassten Daten ins EDM deutlich überschritten wurde.
- 17.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei bei der Beauftragung an das Umweltbundesamt zur Datenmigration vom AbfDV in das EDM-Register in erster Linie von der Einschätzung der Datenqualität durch die Länder, die diese Daten im AbfDV verwalteten, ausgegangen worden. Die Beauftragung habe daher eine dem damaligen Wissensstand entsprechende Lösung vorgesehen. Es habe sich erst bei Durchführung des Projekts gezeigt, dass die Datenqualität nicht ausreichend gewesen sei. Durch die notwendigen Zusatzmaßnahmen hätten sich höhere Kosten ergeben.*
- 17.4** Der RH erwiderte, dass in der Planungsphase dieses Teilprojekts bei Datenmigrationen typische Problemstellungen vor allem in zeitlicher Hinsicht nicht ausreichend berücksichtigt worden waren.

eBegleitschein

- 18.1** Bei jedem Transport gefährlicher Abfälle sind diese in einem Begleitschein mit Art, Menge, Herkunft und Verbleib zu deklarieren. Diese Daten wurden bis Ende 2006 zum größten Teil händisch im AbfDV erfasst. Seit Anfang 2007 können die Daten in einem IT-Format übermittelt werden. Die online-Eingabemaske für Abfallbesitzer sowie der vollelektronische Begleitschein, der beim Transport elektronisch mitgeführt werden soll, wurden noch nicht realisiert.
- 18.2** Der RH empfahl, vor dem weiteren Ausbau zum vollelektronischen Begleitscheinsystem eine eingehende Analyse des Aufwandes (auch hinsichtlich der für die Abfallbesitzer erforderlichen Ausstattung) einerseits und des Nutzens andererseits durchzuführen.

eBilanzen

- 19.1** Die Sammler und Behandler haben jährlich eine summierte Aufstellung über Herkunft, Menge und Verbleib der übernommenen gefährlichen und nicht gefährlichen Abfallarten elektronisch zu übermitteln. Die Erstellung einfacher Auswertungen war geplant; die konkrete Ausgestaltung sollte nach Inkrafttreten der Bilanzverordnung festgelegt werden.
- 19.2** Der RH empfahl zur angestrebten umfassenden Nachvollziehbarkeit der Abfallströme, bis spätestens Anfang 2009, wenn die ersten Meldungen über Jahresabfallbilanzen zu erstatten sind, den Kontrollorganen ausreichende automatisierte Auswertungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen.
- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Entwicklung der Auswertungsmöglichkeiten für eBegleitschein als auch für eBilanzen in Zusammenarbeit mit den Kontrollorganen, auch der Länder, bereits 2007 erarbeitet worden, als auch Schwerpunkt der Arbeiten für das Jahr 2008.*

eVerbringung

- 20.1** Das BMLFUW kann die rd. 100.000 Meldungen pro Jahr aus grenzüberschreitenden Verbringungen von Abfall händisch nicht zeitnah erfassen. Geplant ist die elektronische Versendung oder online-Eingabe durch die Abfallbesitzer. Die Entwicklung des für die grenzüberschreitende elektronische Übermittlung notwendigen so genannten Message Brokers durch Belgien hatte sich verzögert. Das Umweltbundesamt bekundete Interesse daran, den Message Broker zu betreiben. Das BMLFUW bevorzugte den Betrieb durch eine internationale Organisation.

Feststellungen zu ausgewählten Teilprojekten

20.2 Der RH empfahl, vor der Entscheidung über die allfällige Übernahme des Betriebes des Message Brokers die technischen Anforderungen, Betriebsbedingungen, Verantwortung und finanziellen Konsequenzen eingehend abzuklären.

eVerbrennung

21.1 Im Entwurf zur Novelle der Abfallverbrennungsverordnung 2007 war vorgesehen, dass die zuständigen Behörden die Anlagenstammdaten auf Vollständigkeit und Richtigkeit sowie die Emissionserklärungen auf Vollständigkeit und Plausibilität zu prüfen haben.

Das BMLFUW erteilte Ende 2005 eine gesonderte Gesellschafterweisung an das Umweltbundesamt für die Softwareentwicklung. Darin brachte das BMLFUW zum Ausdruck, dass ein seit 2003 bereits in anderen Teilprojekten tätiges Unternehmen den Anwendungsentwurf erstellen sollte. Die Kommunikation über die Definition der Leistungen und die fachliche Abnahme sollte unmittelbar mit dem BMLFUW erfolgen. Das Umweltbundesamt führte daher ein Verhandlungsverfahren mit nur diesem Unternehmen durch.

21.2 Der RH beurteilte positiv, dass Zuständigkeit und Aufgaben bei der Kontrolle der einlangenden Meldungen festgelegt werden sollen. Er bemängelte jedoch, dass dem Umweltbundesamt eine Gesellschafterweisung zur Softwareentwicklung eVerbrennung erteilt wurde, in der dieses zu einer Subbeauftragung an ein bestimmtes Unternehmen verhalten wurde.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei aufgrund der besonders engen Verknüpfung der Anwendung eVerbrennung mit dem Stammdatenregister die Vorgangsweise bei der Beauftragung zur Sicherstellung einer intensiven Zusammenarbeit der Unternehmen gewählt worden.*

21.4 Der RH nahm die Beweggründe des BMLFUW zur Kenntnis. Er hielt jedoch seine Kritik aufrecht, weil Beauftragungen möglichst transparent erfolgen sollten.

Weitere
Feststellungen

22 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betreffen

- die gemeinsame Führung von Stammdaten- und Bewegungsdatenregister, um erhöhten Aufwand zu vermeiden, und eine Regelung über die Tragung der Betriebskosten sowie
- ein Projekt für den Aufbau eines zentralen Anlagenregisters, in dem nicht nur Daten in Bezug auf die Abfallwirtschaft, sondern auch aus anderen Rechtsbereichen, wie z.B. Wasserrecht oder Gewerberecht, gespeichert werden sollen.

Vergaben an Dritte

Vergaben durch das
BMLFUW

23.1 (1) Im Verhandlungsverfahren zur Vergabe der Konzeption elektronischer Meldevorgänge im Teilprojekt eElektroaltgeräte war der Teilnahmeantrag des späteren Auftragnehmers an dritter Stelle gereiht. Zur Anbotstellung zog er einen Subauftragnehmer bei, der seit mehr als zwei Monaten an einer Studie für das BMLFUW zu den Meldungsinhalten und Akteuren im selben Teilprojekt mitwirkte und wenige Tage nach Ende der Anbotsfrist auftragsgemäß die Erstfassung überreichte.

Allen drei Anbietern wurde zwölf Tage vor Ende der Anbotsfrist eine Zusammenfassung der Studie zur Verfügung gestellt. Beim gegenständlichen Auftrag sollte von den Erkenntnissen der Studie ausgegangen werden. Den Zuschlag an den Auftragnehmer begründete das BMLFUW damit, dass der Subauftragnehmer über Vorwissen verfüge und die Synergien zu anderen Teilprojekten am besten erkannt habe.

(2) In mehreren Werkverträgen war vereinbart, dass Ergänzungen kleineren Umfangs, die nicht mehr als 10 % des Gesamtentgelts verursachen, im Rahmen dieses Auftragsentgelts erbracht werden. Dennoch genehmigte das BMLFUW in mehreren Fällen Entgelterhöhungen um 10 %, weil der Auftragnehmer den vereinbarten Leistungsumfang nur mit höherem Aufwand erbringen konnte.

Weiters war mehrfach vereinbart, dass Teilzahlungen „nach Maßgabe des Arbeitsfortschritts“ zu erbringen sind. Die tatsächliche Fälligkeit der Zahlung war nicht erkennbar.

Vergaben an Dritte

23.2 (1) Der Subauftragnehmer war an der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen zumindest mittelbar beteiligt und verfügte durch die Mitarbeit an der Studie über detailliertes, für die Anbotserstellung nutzbares Vorwissen, das den übrigen Bietern nicht im gleichen Ausmaß zur Verfügung stand. Der RH sah darin eine Beeinträchtigung der Gleichbehandlung der Bieter.

(2) Der RH empfahl, die Vereinbarung der 10 %-Klausel zu überdenken, weil entgegen der Vereinbarung das Entgelt regelmäßig um 10 % erhöht wurde. Weiters empfahl er, den Grad des für die Fälligkeit der Zahlungen erforderlichen Arbeitsfortschrittes zu konkretisieren.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei bereits in der Ausschreibung die unmittelbar davor begonnene Studie beschrieben worden. Die Grundlagen dazu seien bereits in einer früheren Studie erarbeitet worden, welche an alle Interessenten übermittelt worden sei. Der zentrale Grundsatz der Nutzung von Synergien sei in den Ausschreibungsunterlagen mehrmals sehr deutlich hervorgehoben worden. Daher könne der Ansicht des RH nicht gefolgt werden.*

23.4 Der RH erwiderte, dass die Zusammenfassung der Studie in den Ausschreibungsunterlagen und die Grundlagen-Studie lediglich die Grundzüge der geplanten tatsächlichen Abläufe komprimiert darstellten. Die Grundlagen-Studie enthielt auch nicht den aktuellen Stand der geplanten Abläufe. Ein Anbot für die Vorgangsweise bei der Konzeption elektronischer Meldewege ist jedoch von der Kenntnis der Akteure, ihrer Beziehungen zueinander und der Meldeinhalte abhängig. Daher waren die Chancen, Synergien zu erkennen und zu nutzen, für die übrigen Bieter wesentlich geringer als für jenen Bieter, der sich bereits im Vorfeld im Detail mit den Inhalten auseinanderzusetzen hatte.

Vergaben durch das Umweltbundesamt

24.1 Das Umweltbundesamt erteilte bis zum Beginn der Gebarungsprüfung durch den RH rd. 40 Aufträge an insgesamt zehn Unternehmen. Davon entfielen 26 Aufträge auf drei Unternehmen. An ein Unternehmen wurden Aufträge unabhängig vom konkreten Teilprojekt fast ausschließlich zu einem gleich hohen Entgelt von 29.600 EUR auf Basis von 74 Personentagen direkt vergeben und zum Teil nachträglich erweitert. Im Verhandlungsverfahren mit nur einem Unternehmer wurden zwei Rahmenwerkverträge über Implementierungsarbeiten mit jeweils einer maximalen Abrufsumme von 105.500 EUR vergeben.

24.2 Der RH bemängelte die Vorgangsweise des Umweltbundesamtes, mehrere zeitlich knapp aufeinander folgende Direktvergaben innerhalb eines Projekts zu genehmigen. Er vermisste eine detaillierte Dokumentation der zugrunde liegenden Sachverhalte. Die Geschäftsführung des Umweltbundesamtes teilte dazu mit, dass sie den Abschluss einer Vielzahl von Verträgen mit kleinerem Volumen in zeitlich kurzen Abständen in Zukunft vermeiden wolle und eine EU-weite Ausschreibung einer Rahmenvereinbarung mit mehreren Unternehmen zur Überlassung von EDV-Fachkräften in die Wege geleitet habe.

24.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe das Umweltbundesamt nunmehr mit acht Unternehmen Rahmenvereinbarungen abgeschlossen. Dadurch sei die optimale Flexibilität sichergestellt.*

Teilprojekt
eAusstufung

25.1 Im Jahr 2000 führte das BMLFUW eine Interessentensuche für ein elektronisches Ausstufungsverfahren durch. Das später beauftragte Unternehmen wurde als fünfter von zehn Teilnehmern gereiht und mangels Erfahrung mit Workflow-Systemen lediglich als „geeignet“ beurteilt.

Im Jahr 2003 forderte das BMLFUW sechs zumindest als „geeignet“ beurteilte Unternehmen zur Anbotslegung auf, da sich „der Bieterkreis kaum verändert“ habe. Aufgrund von Verhandlungen mit dem BMLFUW legte das später beauftragte Unternehmen ein modifiziertes Anbot, in dem die angebotene Stundenanzahl um mehr sowie der Gesamtpreis um etwas weniger als die Hälfte reduziert wurden.

Die im Jahr 2000 besser gereihten Mitbewerber legten keine modifizierten Angebote, weil das BMLFUW das später beauftragte Unternehmen als bestgeeigneten Bewerber betrachtete. Dieses Unternehmen wurde schließlich mit der Spezifikation der Geschäfts- und Teilprozesse, der Konzeption eines Vorschlagssystems bzw. der Anpassung von Datenbanken sowie Dokumenten und Formularen, der Datentypendefinitionen und Beratung beauftragt. Der um 78.600 EUR geschlossene Vertrag wurde schließlich mit insgesamt 124.320 EUR abgerechnet.

Bereits im Dezember 2001 hatte das BMLFUW das Umweltbundesamt mittels Gesellschafterweisung mit der Realisierung einer Ausstufungsdatenbank beauftragt. Die Kosten waren mit rd. 40.000 EUR veranschlagt und mit rd. 45.400 EUR abgerechnet.

Auch das Umweltbundesamt beauftragte – aufgrund mangelnder Personalkapazitäten – das gleiche Unternehmen wie das BMLFUW mit der Realisierung des Projekts Ausstufungsdatenbank. Bis 2006 wurden für diesbezügliche Doppelbeauftragungen rd. 530.000 EUR ausgegeben.

- 25.2** Der RH vermerkte kritisch die Reduzierung der angebotenen Stundenanzahl bei einem Anbot, ohne eine Nachbesserung anderer Angebote im Verhandlungsweg sowohl in sachlicher als auch preislicher Hinsicht zu hinterfragen. Zudem stellte der RH fest, dass sich die vom später beauftragten Unternehmen angebotenen Leistungen im Kernbereich mit jenen aus der Gesellschafterweisung 2001 an das Umweltbundesamt deckten. Sowohl das Umweltbundesamt als auch das Unternehmen überschritten die vereinbarten Kosten.

Aufgrund der Doppelbeauftragung des Unternehmens durch das BMLFUW und das Umweltbundesamt beurteilte der RH einen Teil der getätigten Zahlungen an das Unternehmen als verlorenen Aufwand.

- 25.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe kein anderer Bieter den gemäß Bewertungsmaßstäben entsprechenden Zuschlagskriterien entsprochen, weshalb nur mehr Verhandlungen mit einem Bieter geführt wurden.*

Zur Doppelbeauftragung führte das BMLFUW aus, dass es eine klare Trennung der inhaltlichen Aufgaben zwischen Umweltbundesamt und dem Unternehmen gegeben habe.

- 26.1** Im Oktober 2003 vergab das BMLFUW die 2. Stufe des Projekts eAusstufung an das gleiche Unternehmen (in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur diesem Unternehmen) zu einem Auftragswert von 166.560 EUR. Dies wurde damit begründet, dass die Kosten eines ordentlichen Vergabeverfahrens wirtschaftlich nicht vertretbar gewesen wären, weil das von dem Unternehmen erworbene Wissen dokumentiert und weitergegeben werden hätte müssen. Die Interne Revision des BMLFUW bemängelte, dass beide Aufträge gemeinsam zu vergeben gewesen wären. Die vergebende Abteilung führte dazu aus, dass beide Projekte „vollkommen unabhängig“ voneinander seien.

- 26.2** Ausgehend von der Unabhängigkeit der Aufträge voneinander war nicht nachvollziehbar, dass das von dem Unternehmen im Rahmen des ersten Auftrages erworbene Wissen mitentscheidend für die Vergabe des zweiten Auftrages war. Mangels Aufzeichnungen über die erbrachten Leistungen war auch nicht nachvollziehbar, inwiefern die Dokumentation und Weitergabe des Wissens wirtschaftlich nicht vertretbar gewesen wäre. Der RH teilte daher die Ansicht der Internen Revision des BMLFUW.
- 26.3** *Laut Stellungnahme des BMLUFW seien im Zuge des Vergabeverfahrens Rechtsmaterien noch nicht in Kraft gewesen, weshalb eine gleichzeitige gemeinsame Beauftragung der beiden Aufträge nicht möglich gewesen sei. Das BMLFUW sagte zu, im Zuge von Vergabeverfahren auf die Dokumentation Bedacht zu nehmen.*
- 26.4** Der RH erwiderte, dass die rechtlichen Grundlagen für das Gesamtprojekt bereits in der ersten Ausschreibung bekannt waren.

Sonstige Feststellungen

- 27** Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen
- die Entscheidung über eine allfällige Gebührenverordnung unter Berücksichtigung der Interessen der Meldepflichtigen sowie eines quantifizierbaren Nutzens aus einem vereinheitlichten elektronischen Meldewesen im gesamten Abfallbereich.
 - die Teilprojektleiter, die aus Bediensteten des Umweltbundesamtes oder des BMLFUW auszuwählen wären, um das Risiko eines Know-how-Verlustes zu verringern und die Kontinuität der Projektleitungen zu verstärken.
 - die Einbindung der Abteilungen Revision und Informations- und Kommunikationstechnologie des BMLFUW in den Projektverlauf.

**Schluss-
bemerkungen/
Schluss-
empfehlungen**

28 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor.

(1) Die fehlenden Durchführungsbestimmungen zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 wären ehestmöglich fertigzustellen. (TZ 4, 5)

(2) Um den Aufwand der Behörden zu verringern und eine effiziente Kontrolle sicherzustellen, wären im Zusammenwirken mit den Ländern die Auswertungsmöglichkeiten im Rahmen des EDM zu verbessern. (TZ 4)

(3) Angesichts der Überschreitung der Budgetmittel und der nicht abschätzbaren Gesamtkosten sollten vor dem weiteren Ausbau des EDM die bis Ende 2007/2008 geplanten Teilprojekte fertiggestellt werden. Erst anschließend sollten nach Prüfung der Notwendigkeit und des konkreten Nutzens weitere IT-Projekte entwickelt werden. (TZ 12)

(4) Das Umweltbundesamt sollte als Leistungsnachweis Aufzeichnungen über den Fertigstellungsgrad der Teilprojekte führen, um dem BMLFUW die Kontrolle über die Einhaltung der Termine und Kosten zu erleichtern. (TZ 11)

(5) Der Anteil an der Basisfinanzierung des Umweltbundesamtes für das EDM-Projekt sollte zur Vermeidung einer unscharfen Projektkostenkalkulation neu festgelegt werden. (TZ 13)

(6) Die Verrechnung zwischen Umweltbundesamt und BMLFUW sollte in Bezug auf die EDM-Projekte vereinfacht werden, indem auf Basis von Sammel Listen quartalsweise eine Vorauszahlung geleistet und am Jahresende die Abrechnung durchgeführt wird. (TZ 13)

(7) Vor der Inanspruchnahme von externen Beratungsleistungen wäre zu evaluieren, inwiefern eigene Ressourcen genutzt werden könnten. (TZ 8) Das Umweltbundesamt sollte zukünftige Projekte des BMLFUW primär mit den vorhandenen Personalressourcen abwickeln. (TZ 15)

(8) Für die Aufnahme leitender Mitarbeiter im Umweltbundesamt sollte grundsätzlich ein öffentliches Ausschreibungsverfahren durchgeführt werden. (TZ 14)

(9) Bei Vergaben sollten die zugrunde liegenden Sachverhalte detailliert dokumentiert werden. (TZ 24)