

Prüfbericht
gemäß § 98 Abs 6 des Statutes, sowie § 13 Abs 2. Z 1 GO StRH der Landeshauptstadt Graz
betreffend

Sammelbeförderungen zu Behinderteneinrichtungen

StRH – 40269/2011
Graz, am 26. Juni 2012

Diesem Prüfungsbericht liegt der Stand der vorliegenden Unterlagen vom 13. Juni 2012 zugrunde.

Prüfungsleitung: Mag. Kerstin Ammer-Feichtinger

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz
A-8011 Graz
Tummelplatz 9

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Gegenstand und Umfang der Prüfung.....	1
1.1. Prüfantrag.....	1
1.2. Ziel dieser Prüfung.....	1
1.3. Auftragserteilung.....	2
1.4. Abgehaltene Besprechungen und und Auskunftspersonen.....	2
2. Zusammenfassung	3
3. Steiermärkisches Behindertengesetz	5
3.1. Übernahme von Fahrtkosten gem. § 23 Stmk. BHG	5
3.1.1. Ablauf der Verwaltungshandlung.....	5
3.2. Kostenaufstellung und Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Unternehmen	7
3.2.1. Kosten 2010.....	7
3.2.2. Kosten 2011.....	8
3.3. Preisgestaltung	8
3.4. Kontrolle	10
3.4.1. Kontrolle der Kosten.....	10
3.4.2. Qualitätskontrolle.....	11
3.5. Monopol- bzw. Oligopolstellung einiger weniger Unternehmen?.....	12
3.6. Verdacht der Befangenheit bei der Auftragsvergabe	14
3.7. Hintergrundrecherchen.....	14
3.7.1. Auswahlmöglichkeiten.....	14
3.7.2. Vergleichsanbote	15
3.8. Rechtliche Beurteilung	17
3.8.1. Anwendungsbereich des Vergaberechtes	17
3.9. Mobilitätsförderung – Potenzial für langfristige Kostenersparnis?	20
4. Empfehlungen	22

Disclaimer

Dieser Bericht ist ein **Prüfungsbericht im Sinne des § 16 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof der Stadt Graz** (in der Folge: GO-RH). Er kann personenbezogene Daten im Sinne des § 4 des Datenschutzgesetz 2000 (in der Folge: DSG 2000) enthalten und dient zur **Vorlage an den Kontrollausschuss der Stadt Graz** im Sinne des § 17 GO-RH.

Die **Beratungen und die Beschlussfassung über diesen Bericht** erfolgen gemäß § 37 Abs 9 des Statut der Landeshauptstadt Graz 1967 (in der Folge: Statut) in **nichtöffentlicher und vertraulicher Sitzung**.

Die **Mitglieder des Kontrollausschusses** wurden daran erinnert, dass sie im Sinne der §§ 17 und 47 Statut der Landeshauptstadt Graz die **Verschwiegenheitspflicht** wahren und die in den Sitzungen des Kontrollausschusses zu Ihrer Kenntnis gelangten Inhalte **vertraulich behandeln** werden.

Eine hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Einschränkungen **anonymisierte Fassung** dieses Berichtes ist **ab dem Tag der Vorlage an den Kontrollausschuss** im Internet unter <http://stadtrechnungshof.graz.at> abrufbar.

Der Stadtrechnungshofdirektor

Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA

1. Gegenstand und Umfang der Prüfung

1.1. Prüfantrag

Mit Schreiben vom **4. Oktober 2011** langte beim StRH der von sieben GemeinderätInnen unterfertigte Prüfantrag mit folgender Fragestellung ein: **„Nach welchen Kriterien erfolgt die Beauftragung bei Sammeltransporten nach § 23 des Landesbehindertenhilfegesetz (es geht hier nicht um die Einzeltransporte) innerhalb des Sozialamtes bzw. wer bestimmt, welches Unternehmen wie viele Aufträge erhält“.**

Hintergrund des Antrages war laut AntragstellerInnen, dass es den Anschein habe, dass ein bzw. zwei AnbieterInnen auffallend viele Aufträge und andere Unternehmen trotz großer Bemühungen und Interesse keine Möglichkeiten gehabt hätten Aufträge zu erhalten. Die AntragstellerInnen stellten die Frage, ob bei einer Auftragshöhe von ca. EUR 500.000 jährlich (zur Gänze aus Mitteln der öffentlichen Hand finanziert und direkt zwischen den Unternehmen und dem Sozialamt verrechnet) nicht eine transparente Auftragsvergabe mit für alle gleich geltenden Leistungskriterien die Umsetzungsgrundlage bilden sollte. Hinzu käme ein kolportiertes persönliches Naheverhältnis zwischen dem Eigentümer einer der beiden Hauptauftragnehmer und einem/einer MitarbeiterIn im Referat für Behindertenhilfe.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wurden die Firmenwortlaute der einzelnen Unternehmen anonymisiert.

1.2. Ziel dieser Prüfung

Beurteilung und Darstellung der rechtlichen Lage in Hinblick auf die derzeitige Umsetzung des Stmk. Behindertengesetzes – Erhebung des Ist-Zustandes und von Verbesserungs- und Einsparungspotenzialen und das Aufzeigen von Lösungsansätzen solcher.

1.3. Auftragserteilung

Die Prüfung betreffend

Sammelbeförderungen zu Behinderteneinrichtungen

war eine Prüfung gem § 98 Abs 6 Pkt 1 des Statutes der Landeshauptstadt Graz sowie § 13 GO-StRH. Die Gesamtleitung über die Prüfung oblag dem Stadtrechnungshofdirektor Mag. Hans-Georg Windhaber MBA (ab 2.1.2012). Die Prüfung wurde von Mag. Kerstin Ammer-Feichtinger durchgeführt.

1.4. Abgehaltene Besprechungen und und Auskunftspersonen

Mündliche und schriftliche Auskünfte im Rahmen der Prüfung wurden vom Abteilungsvorstand der Sozialabteilung und von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Sozialamtes erteilt.

Eine **Schlussbesprechung** wurde am 13. Juni 2012 abgehalten und die Ergebnisse dieser Besprechung in den Bericht eingearbeitet.

Der Rohbericht wurde an das Sozialamt weitergeleitet, die eingegangene Stellungnahme ist dem Bericht angeschlossen.

2. Zusammenfassung

Die Übernahme von Fahrtkosten für Sammelbeförderungen von Behinderten erfolgte gemäß § 23 in Verbindung mit § 3 Stmk. BHG. Gemäß dieser gesetzlichen Regelungen waren die Fahrtkosten für das kostengünstigste zumutbare Verkehrsmittel zu einer der nächstgelegenen geeigneten Einrichtung oder einem Dienst zu erstatten, um Heilbehandlungen, Erziehung und Schulbindungen, berufliche Eingliederung etc. nutzen zu können.

Die Beauftragung der Beförderungsunternehmen erfolgte durch den Behinderten bzw. die Eltern oder den gesetzlichen Vertreter und nicht durch das Sozialamt der Stadt Graz.

Laut Aufstellung des Sozialamtes trug die Stadt Graz für die Sammelbeförderung von Behinderten im Jahr 2010 auf EUR 790.199,40 und im Jahr 2011 EUR 854.995,64. Der StRH hob anerkennend hervor, dass im Sozialamt eine eigene Datenbank geführt wurde, in der die erhobenen Daten detaillierter dargestellt wurden und so auch eine detailliertere Planungsgrundlage zur Verfügung stand.

Die Preisgestaltung unterlag grundsätzlich nicht einer aktiven Preisgestaltung der AnbieterInnen. Vielmehr wurden die von der Wirtschaftskammer festgelegten Kilometertarife auf die Anzahl der beförderten KlientInnen und die Beförderungstrecken aufgerechnet und so der von den einzelnen NutzerInnen und Nutzern zu begleichende Betrag ermittelt.

Für die Stadt Graz lag die einzige Möglichkeit zur Preisgestaltung in der Kontrolle der Auslastung und Streckenführung. Die Kontrolle wurde ordnungsgemäß durch die Bediensteten des Referates für Behindertenhilfe wahrgenommen.

Der StRH stellte im Rahmen seiner Prüfungshandlungen fest, dass die Organisation und Koordination der Beförderungen durch das marktführende Unternehmen zur Zufriedenheit des Sozialamtes aber auch der Anspruchsberechtigten erfolgte.

Aufgrund der vom StRH durchgeführten Prüfungshandlungen ergaben sich in Hinblick auf das kolportierte Naheverhältnis keine Anhaltspunkte für eine Einflussnahme bei der Beauftragung.

Die Direktverrechnung der Stadt Graz mit den Beförderungsunternehmen ersparte den Betroffenen die Vorauszahlung der Beförderungskosten und die anschließende Einreichung auf Kostenersatz beim Sozialamt. Laut Auskunft des Sozialamtes gab es für diese Form der Abwicklung keine rechtliche

Grundlage mit den einzelnen Beförderungsunternehmen (wie z.B. einen Direktverrechnungsvertrag oder eine Zession der Forderung).

Nach Rechtsansicht des StRH war nach der derzeitigen Rechtslage und Judikatur das Vergaberecht nicht anzuwenden.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zu Punkt 2 „Zusammenfassung“ Absatz 8 wird festgestellt, dass es die Rechtsansicht des Stadtrechnungshofes - und nicht des Sozialamtes - ist, dass es keine gesetzlich vorgesehene Grundlage für die Abwicklung der Abrechnungen mit den einzelnen Beförderungsunternehmen im Rahmen des Behindertengesetzes gibt. Wie auch vom StRH dargelegt, erspart diese Vorgehensweise – die österreichweit praktiziert wird - den Betroffenen die Vorausbezahlung und ist eindeutig im Interesse der Menschen mit Behinderung gelegen und erleichtert ihnen den Zugang zu dieser Leistung.

3. Steiermärkisches Behindertengesetz

3.1. Übernahme von Fahrtkosten gem. § 23 Stmk. BHG

§ 23 des Steiermärkischen Behindertengesetzes legte fest, dass anfallende Fahrtkosten in Verbindung mit den in § 3 Abs. 1 lit.

- a (Heilbehandlungen),
- c (Erziehung und Schulbildung),
- d (berufliche Eingliederung),
- g (unterstützte Beschäftigung) und
- h (Beschäftigung in Tageseinrichtungen und Betrieben)

aufgezählten Hilfeleistungen bei Menschen mit Behinderung zu übernehmen waren. Es sind dies die Fahrtkosten für das **kostengünstigste zumutbare Verkehrsmittel zu einer der nächstgelegenen geeigneten Einrichtung oder einem Dienst** um Heilbehandlungen, Erziehung und Schulbindungen, berufliche Eingliederung etc. nutzen zu können.

Laut Stmk. Behindertengesetz bestand für die Stadt Graz die Verpflichtung 40 % der Kosten für diese Beförderungsleistungen zu übernehmen; 60 % wurden vom Land Steiermark getragen. Es handelte sich hierbei um eine Pflichtleistung.

Für das Sozialamt der Stadt Graz resultierte daraus die Aufgabe zu überprüfen, ob die Anspruchsvoraussetzungen bestanden. Dem Antrag der Partei war bei Vorlage der Voraussetzungen mittels Bescheid stattzugeben. Das Sozialamt hatte in der Folge zu kontrollieren, ob das kostengünstigste zumutbare Verkehrsmittel vom Anspruchsberechtigten gewählt wurde. Es war aber weder verpflichtet selbst ein Verkehrsmittel zur Verfügung zu stellen, noch die Organisation der Beförderungen zu übernehmen.

3.1.1. Ablauf der Verwaltungshandlung

Die betroffene Partei bzw. deren gesetzlicher Vertreter hatten die Möglichkeit, einen Antrag auf Übernahme der Fahrtkosten verbunden mit ärztlichen Befunden an das Sozialamt zu stellen. In der Folge wurde durch das Referat für Behindertenhilfe das Bestehen einer Behinderung sowie die Art und Ausmaß der Behinderung gemeinsam mit dem Amtsarzt bzw bei komplexeren Fällen durch ein Team von Sachverständigen des Landes Steiermark, bestehend aus Ärzten, Sozialarbeitern und Therapeuten überprüft. Es galt dabei zu unterscheiden, ob aus medizinischer Sicht Sammelbeförderungen überhaupt

möglich waren. Neben medizinischen waren auch organisatorische Gründe (Fahrtkonzepten oder Fahrtstreckenführung der Sammelbusunternehmen) der Beförderungsunternehmen zu berücksichtigen.

Gelangte die Behörde zur Entscheidung, dass der/die AntragstellerIn die notwendigen Voraussetzungen für die beantragte Hilfeleistung erfüllte, wurde mittels Bescheid die Übernahme der kostengünstigsten Fahrtkosten für ein Jahr zuerkannt.

Mit diesem Bescheid konnte sich die Partei ein „Beförderungsunternehmen ihrer Wahl aussuchen“. Voraussetzungen waren allerdings, das Unternehmen

- fuhr die benötigte Strecke an,
- hatte noch freie Kapazität und
- war das kostengünstigste.

Die Beauftragung des Beförderungsunternehmens erfolgte demnach durch den Menschen mit Behinderung bzw. die Eltern oder den/der gesetzlichen VertreterIn und nicht durch das Sozialamt der Stadt Graz.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zu Punkt 3.1.1 „Ablauf der Verwaltungshandlung“ 1. Absatz wird angeführt, dass auch organisatorische Gründe der Beförderungsunternehmer zu berücksichtigen sind. Dazu wird angemerkt, dass neben den medizinischen insbesondere auch rechtliche und logistische Gründe für die Leistungszuerkennung maßgeblich sind. Weiters wird im Absatz 2 ein Leistungszeitraum für die Zuerkennung von einem Jahr angegeben. Der Leistungszeitraum wird jedoch individuell je nach Behinderung und Maßnahme festgelegt. Die Leistung kann beispielsweise für ein Jahr oder für die Dauer der Maßnahme oder Therapie je nach festgestelltem Bedarf zuerkannt werden.

3.2. Kostenaufstellung und Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Unternehmen

Im Rahmen von Sammelbeförderungen wurden gemäß dem Steiermärkischen Behindertengesetz laut Auskunft des Sozialamtes der Stadt Graz im Jahr 2010 **557** und im Jahr 2011 **587** Menschen mit Behinderung befördert. Die Kosten stellten sich wie folgt dar:

Firma	Gesamtbetrag in €	
	2010	2011
A	49.005,66	52.663,35
B	401.988,37	430.144,76
C	1.148,23	0
D	35.278,05	0
E	31.983,28	17.191,87
F	1.402.190,87	1.561.670,45
G	5.016,20	0
H	7.969,00	3.559,53
I	48.090,12	72.259,15

Stellungnahme des Sozialamtes:

Im Punkt 3.2 „Kostenaufstellung und Aufteilung der Kosten auf die einzelnen Unternehmen“ ist aus der vorliegenden Statistik und Gegenüberstellung der Kostenentwicklung klar zu erkennen, dass nicht nur die marktführenden Unternehmen in den Jahren 2010 und 2011 expandiert haben, sondern auch sogenannte kleine Unternehmen wie z.B. die Firma I, die ihren Umsatz um 66% gesteigert hat.

3.2.1. Kosten 2010

Laut **SAP-Abfrage** und lt. Rechnungsabschluss 2010 beliefen sich die Gesamtausgaben für Beförderungen von Behinderten im Jahr 2010 auf insgesamt EUR 2.025.591,43 - 40% der Kosten in der Höhe von EUR 810.236,56 entfielen auf die Stadt Graz. 60 % waren vom Land Steiermark zu tragen. Der Kostenrückerstattung in Höhe von EUR 1.215.354,86 wurde laut SAP ordnungsgemäß überwiesen.

Laut **Aufstellung des Sozialamtes** beliefen sich die Gesamtkosten für Behindertenbeförderungen im Jahr 2010 auf insgesamt EUR 1.975.498,58.

Diese Differenz in der Höhe von rd. EUR 50.000 ergab sich aus der Tatsache, dass im SAP alle Beförderungsrechnungen sämtlicher Leistungen im Jahr 2010 abgebildet waren. Dazu zählten auch andere Fahrtkosten, wie etwa solche im Rahmen der Heilbehandlung, bei denen üblicherweise keine Sammelbeförderung möglich war oder auch die Kosten für Einzelbeförderungen und öffentliche Verkehrsmittel. Darüber hinaus bezog sich der Rechnungsabschluss auf die tatsächlich im Geschäftsjahr 2010 gebuchten Rechnungen. Die vom Sozialamt getrennt geführte Datenbank (genannt UNIX), erlaubte eine qualitativ tiefergehende Auswertung. Die aus UNIX gewonnenen Daten gaben an, welcher Betrag für 2010 bezahlt wurde, nicht wann diese Beträge gebucht wurden.

3.2.2. Kosten 2011

Laut SAP-Abfrage beliefen sich die Gesamtausgaben für Beförderungen von Behinderten im Jahr 2011 auf insgesamt EUR 2.251.961,94 - 40% der Kosten in der Höhe von **EUR 900.784,76**, entfielen auf die Stadt Graz. 60 % waren vom Land Steiermark zu tragen. Der Kostenrückersatz in Höhe von EUR

1.351.177,16 wurde laut SAP ordnungsgemäß überwiesen.

Laut Aufstellung des Sozialamtes beliefen sich die Gesamtkosten für Behindertenbeförderungen im Jahr 2011 auf insgesamt EUR 2.137.489,11.

Wie im Jahr 2010 war die Differenz zu den Daten im SAP damit zu begründen, dass in der Datenbank des Sozialamtes die tatsächlich für Sammelbeförderungen angefallenen Kosten verbucht waren.

Der StRH hob anerkennend hervor, dass die im Sozialamt eine eigene Datenbank geführt wurde, in der die erhobenen Daten detailliert dargestellt wurden und so auch eine detailliertere Planungsgrundlage zur Verfügung stand.

3.3. Preisgestaltung

Die Preisgestaltung für Sammelbeförderungen von Behinderten unterlag grundsätzlich nicht einer aktiven Preisgestaltung der AnbieterInnen. Vielmehr wurden die von der Wirtschaftskammer festgelegten

Kilometertarife auf die Anzahl der beförderten KlientInnen und die Beförderungstrecken aufgerechnet und so der von den einzelnen NutzerInnen und Nutzern zu begleichende Betrag ermittelt.

Kostenminimierungen wurden durch eine höhere Auslastung der Beförderungsmittel erreicht, da nur durch die Aufteilung auf „mehrere Köpfe“ und damit weniger tatsächliche Fahrten für alle Beförderungsberechtigten eine entsprechende Kosteneffizienz erreicht werden konnte. Zudem wurde in diesem Zusammenhang festgestellt, dass die von auswärtigen Bezirkshauptmannschaften abgewickelten Beförderungen ebenfalls kostenoptimierend wirkten, da die weiteren Wegstrecken aliquot verrechnet wurden.

Für die Stadt Graz lag die einzige Möglichkeit zur Preisgestaltung in der Kontrolle der Auslastung und Streckenführung. Prüfungsmaßstäbe des Sozialamtes waren,

- ob die Busse die kürzeste Strecke fahren,
- wie viele Zwischenhalte die Beförderten, somit auch die Stadt Graz „in Kauf nehmen“ musste, um von einer Wegstrecke zu sprechen,
- ob mehrere Unternehmen oder mehrere Busse des gleichen Unternehmens die gleiche Strecke fahren, obwohl im ersten Bus noch entsprechende Plätze frei waren oder
- ein weiterer Bus nach wenigen Minuten Zeitabstand die gleiche Strecke anfuhr und so die Notwendigkeit eines weiteren Busses rechtfertigte.

Die Anfrage des StRH, ob dem Sozialamt von Busunternehmen Fahrten unter dem festgesetzten Kilometergeld der Wirtschaftskammer angeboten worden waren, wurde verneint. In einem persönlichen Gespräch mit einem der anbietenden Unternehmer wurde dem StRH durchaus die Bereitschaft dazu bestätigt.

Obwohl die Stadt Graz grundsätzlich keine Koordinierungsfunktion bzw. –kompetenz hatte, empfahl der StRH einen „runden Tisch“ mit allen anbietenden Unternehmen, VertreterInnen des Sozialamtes der Stadt Graz und des Ausschusses für Soziales sowie der zuständigen Stadträtin zu initiieren, um mögliche Optimierungen der Preisgestaltung auszuloten. Nachdem diese Thematik über die Stadtgrenzen hinausgeht, sollten auch VertreterInnen der Bezirkshauptmannschaften der Umlandgemeinden, der Sozialhilfeverbände sowie der Fachabteilungen des Landes Steiermark eingeladen werden.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zu Punkt 3.3 „Preisgestaltung“ Absatz 1 betreffend einer nicht aktiven Preisgestaltung der AnbieterInnen wird ausgeführt, dass durchaus von einer aktiven Preisgestaltung ausgegangen werden kann, da sich diese aus den in der Praxis erfolgten Verhandlungen zwischen den konzessionierten Beförderungsunternehmen und der Innung bzw. Wirtschaftskammer ergibt. In diesem Zusammenhang ist dem Sozialamt auch nicht nachvollziehbar, wie Einzelfirmen mit den von der Wirtschaftskammer und Innung verbindlich festgesetzten Tarifen konkurrenzieren bzw. Dumpingpreise anbieten können, wie dies im vorletzten Absatz 2 Satz des Punktes 3.3. im Bericht dargestellt ist.

Die Empfehlung des StRH unter Punkt 3.3 „Einberufung eines Runden Tisches“ wird gerne aufgegriffen und der Fachabteilung 11A, die für die organisatorischen Vorgaben zuständig ist, übermittelt, vor allem auch in Hinblick darauf, dass die Sammelbeförderungen über die Stadtgrenzen hinaus in Kooperation mit den umliegenden Bezirken durchgeführt werden. Damit verbunden müsste ein „runder Tisch“ auch im budgetären Interesse des Landes gelegen sein, da das Land 60 % der Fahrtkosten trägt.

3.4. Kontrolle

3.4.1. Kontrolle der Kosten

Wie bereits festgestellt, hatte die öffentliche Hand auf Grund des § 23 des Stmk. BHG die Verpflichtung, die Kosten des kostengünstigsten Verkehrsmittels für Sammelbeförderungen zu tragen. Aus dieser Verpflichtung resultierte auch die Verpflichtung zur Einhaltung und Kontrolle der Kosten. Die Durchführung der Kontrolle wurde von 1 ½ Bediensteten im Referat für Behindertenhilfe durchgeführt und wurde vom StRH vor Ort eingesehen. Die einzelnen Beförderungsunternehmen übermittelten monatsweise ihre Abrechnungen sowie Ein- und Austrittsmeldungen (wenn neue Fahrten bzw. Fahrgäste dazukamen oder Fahrdienste nicht mehr in Anspruch genommen wurden). Die Unternehmen waren für die kürzeste Streckenführung und Auslastung der Busse verantwortlich. Die Koordination und die Wageneinsatzpläne aller Fahrten wurden von einem Unternehmen, welches den Hauptmarktanteil innehatte, durchgeführt. Laut Auskunft des Referates für Behindertenhilfe erfolgte diese Abwicklung bis dato problemlos.

Die wahrgenommene Aufgabe des Referates für Behindertenhilfe lag somit in der Verrechnung und Kontrolle der Kosten – insbesondere auf deren Schlüssigkeit. Die Fahrtkosten wurden mit den Anwesenheitslisten der angefahrenen Einrichtungen verglichen und die einzelnen Fahrtstrecken auf deren Effizienz überprüft. Bei den Überprüfungen habe es laut Stellungnahme des zuständigen Sachbearbeiters nur selten bzw. ganz vereinzelt Gründe zur Beanstandung gegeben.

Der StRH stellte im Rahmen seiner Prüfungshandlungen fest, dass die Organisation und Koordination der Beförderungen durch das marktführende Unternehmen zur Zufriedenheit des Sozialamtes aber auch der Anspruchsberechtigten erfolgte. Die Kontrolle wurde ordnungsgemäß durch die Bediensteten des Referates für Behindertenhilfe wahrgenommen. Die effiziente Wegführung und Auslastung der Busse sollte nach Ansicht des StRH jedenfalls weiterhin überprüft werden, um mögliche Kosteneinsparungspotenziale zu heben.

Eine über diese Kontrolle hinausgehende Tätigkeit des Sozialamtes der Stadt Graz war gesetzlich nicht vorgesehen und wäre ohne zusätzliches Personal im Referat für Behindertenhilfe auch nicht möglich. Eine solche würde nach Ansicht des StRH zu einer erheblichen Kostensteigerung für die Stadt Graz führen.

Der StRH empfahl daher, das besondere Augenmerk auf die effiziente Wegführung und Auslastung der Busse zu legen.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zu Punkt 3.4.1 „Kontrolle der Kosten“ 1. Absatz bezüglich der Koordinierung und der Einsatzplanung wird mitgeteilt, dass die Wageneinsatzpläne von jedem Unternehmer selbst erstellt werden, jedoch die Koordination weitgehend unter Federführung des mit entsprechender technischer Ausstattung ausgerüsteten Marktführers im Einverständnis mit allen anderen Unternehmen erfolgt. Unter Hinweis auf Absatz 3 stellt das Sozialamt fest, dass der Zufriedenheitsfaktor sich nicht nur auf das marktführende Unternehmen bezieht, sondern sich auf alle im Beförderungsprozess involvierte Betriebe erstreckt.

Zu der unter Punkt 3.4.1 angeführten Empfehlung hält das Sozialamt fest, dass in der Administration der Rechnungsbelege selbstverständlich die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und der Sparsamkeit Inhalt des Rechnungsprüfverfahrens sind.

3.4.2. Qualitätskontrolle

Laut Auskunft des Referates für Behindertenhilfe mussten die beauftragten Unternehmen über Busse mit entsprechender Ausrüstung und geeigneten BuslenkerInnen verfügen. Die Beförderer hatten über die einzelnen Fahrgäste und deren Bedürfnisse (Rückhaltesystem, spezielle Sitze/Sitzschalen) informiert zu sein und mussten vorab die entsprechenden Daten erheben. Da die Beförderungsunternehmen nicht in die

Prüfungskompetenz des StRH fielen, konnte die Einhaltung dieser Bestimmungen durch den StRH nicht kontrolliert werden.

Im Zuge der Prüfung führte der StRH ein Gespräch mit dem Behindertenbeauftragten der Stadt Graz. Dieser stellte fest, dass ihm nur vereinzelt Beschwerden über nicht ordnungsgemäße Beförderungen mitgeteilt würden.

Er schlug vor, eine Zufriedenheitsabfrage durchzuführen und Evaluierungsbögen an die Anspruchsberechtigten zu versenden. Der Fragebogen müsste von externen Experten gemeinsam mit dem Referat für Behindertenhilfe ausgearbeitet und ausgewertet werden. Ziel dieser Abfrage sollte es sein, die Zufriedenheit mit dem bestehenden Angebot im Hinblick auf die anbietenden Unternehmen, Ausstattung der Busse, Schulung der Fahrer uvm zu erheben sowie Mängel aufzuzeigen. Das Sozialamt könne daraus Verbesserungsvorschläge ableiten.

Der StRH empfahl, die Durchführung einer Zufriedenheitsabfrage zu überlegen und insbesondere eine Kosten-Nutzen Analyse anzustellen.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Die Empfehlung des StRH zu Punkt 3.4.2 „Qualitätskontrolle“ in Richtung Zufriedenheitsabfrage wird gerne aufgegriffen, mit dem Behindertenbeauftragten der Stadt Graz kommuniziert und wird abzuklären sein, wieweit dieser ein solches Projekt durchführen kann.

Die Korrelation zwischen Zufriedenheitsabfrage und Kosten-Nutzen-Analyse in diesem Zusammenhang ist dem Sozialamt jedoch nicht nachvollziehbar.

3.5. Monopol- bzw. Oligopolstellung einiger weniger Unternehmen?

Der derzeitige Marktführer im Bereich der Sammelbeförderungen von Behinderten war bereits seit vier Jahrzehnten in dieser Branche tätig und vergrößerte seinen Fuhrpark ständig. Deshalb fuhr dieses Unternehmen nahezu jede Wegstrecke in Graz an und hatte gut bzw. voll ausgelastete Fahrzeuge. Dies führte dazu, dass dieses Unternehmen den günstigsten Preis pro Fahrgast bieten konnte. Das vom Sozialamt zu prüfende Auswahlkriterium „kostengünstigstes Verkehrsmittel“ wurde somit erfüllt. Die Fahrzeuge anderer Anbieter waren meist schlechter ausgelastet, der Preis pro Person dadurch höher. Wie bereits ausgeführt, wurde auch die Gesamtkoordination der Streckenführung und der Wageneinsatzpläne

vom derzeitigen Marktführer durchgeführt. Zudem wurden diese Aufgaben vorwiegend von einer Person wahrgenommen.

Der StRH stellte in diesem Zusammenhang fest, dass ein Ausfall des Marktführers zu organisatorischen Problemen bis hin zu einem Stillstand der Koordination der Transporte und in weiterer Folge zu einer Kostensteigerung durch eine Notfallslösung führen könnte.

Um die Abhängigkeit von einer Organisation, ja sogar von einer Person, künftighin zu vermeiden empfahl der StRH dem Sozialamt die Anregung, weitere Unternehmen in die Gesamtkoordination der Streckenführung und Wageneinsatzpläne einzubinden, gegenüber dem Marktführer auszusprechen.

Eine Möglichkeit zur Kompensation dieser Marktposition wäre, die Fahrtkosten unter den von der Wirtschaftskammer festgesetzten Tarifen anzubieten. Bei der Wahl dieser Möglichkeit wäre es jedoch fraglich, ob dies auch dauerhaft wirtschaftlich für die anbietenden Unternehmen verkraftbar wäre.

Solange das marktführende Unternehmen freie Kapazitäten anbieten konnte, hatten die Anspruchsberechtigten aufgrund des niedrigen Preises durch die höhere Auslastung auch keine reale Möglichkeit ein anderes Unternehmen zu beauftragen. Im Laufe der Jahre hat sich eine Oligopol ähnliche Stellung einiger weniger Unternehmen in Graz entwickelt, ein freier Wettbewerb war nur mehr eingeschränkt möglich. Eine direkte Einflussnahme auf diese Entwicklung seitens der Stadt Graz – insbesondere des Sozialamtes - war aufgrund der oben geschilderten gesetzlich zuerkannten Aufgaben nicht möglich.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zum Punkt 3.5 „Monopol- bzw. Oligopolstellung einiger weniger Unternehmen“ wird festgehalten, dass die 6 Anbieter im Grazer Raum unterschiedliche Kapazitäten haben und daher unterschiedliche wirtschaftliche Bedingungen die Folge sind. Das Sozialamt hat auf marktstrategische Entscheidungen der Privatwirtschaft keinen Einfluss zu nehmen.

Der angeführte sogenannte Marktführer erbringt die Leistung gem. BHG als ausschließliches Hauptgewerbe dieser Firma, während andere Unternehmen diese Form der Beförderung als Nebengewerbe durchführen. Auf die unter Punkt 3.4.1 Absatz 1 gemachten Angaben wird verwiesen.

Die unter Punkt 3.5 formulierte Empfehlung findet in ihren Ansatz bei der Empfehlung eines „runden Tisches“ unter Punkt 3.3 Erwähnung und wäre dann dort als Fragestellung einzubringen.

Bezüglich der im letzten Absatz des Punktes 3.5 getroffenen Aussage hinsichtlich der Oligopol ähnlichen Stellung einiger weniger Unternehmen, verweist das Sozialamt auf die Aussage zur Statistik im Punkt 3.2 betreffend die Umsatzsteigerung des Unternehmens I um 66%.

3.6 Verdacht der Befangenheit bei der Auftragsvergabe

Der StRH wurde im Zuge der Prüfung darüber informiert, dass eine Mitarbeiter/In des Sozialamtes mit dem Inhaber eines jener Beförderungsunternehmen, welches häufig beauftragt wurde, in einem Naheverhältnis stünde.

Im Zuge der Prüfung stellte der StRH fest, dass dem zuständigen Referatsleiter dieser Umstand bei der Übernahme des Referates im Jahre 2005 bekannt war. Der StRH konnte keine Anhaltspunkte dafür finden, dass dem/der MitarbeiterIn eine Einflussnahme möglich war. Der StRH fragte nach, ob es einen Schriftverkehr darüber gäbe oder der Magistratsdirektor schriftlich oder mündlich informiert wurde. Dazu nahm das Sozialamt am 14.5.2012 Stellung wie folgt:

„Der/die MitarbeiterIn war seit dem Jahr 2002 in der Verrechnung des Referates für Behindertenhilfe tätig. Auf Grund seiner/ihrer Tätigkeit hatte er/sie keinen Parteienverkehr und war es ihm/ihr somit weder möglich über die Klienten, noch über die EDV, Kundendaten zu beziehen, um daraus einen Informationsvorteil und damit einen Wettbewerbsvorteil für die Firma B zu erwirken.

Auf Grund der Dienstanweisung vom 7.7. und 19.4.2004 durften von dem/der MitarbeiterIn keine Ab- und Verrechnungen von Fahrtkosten jeglicher Art – damit die Objektivität gewahrt wird – durchgeführt werden.

Auf Grund der sehr eingeschränkten EDV-Berechtigung war es dem/der MitarbeiterIn nicht möglich statistische Abfragen durchzuführen oder an andere Daten im Bereich der Transportabrechnungen zu gelangen.

Seit 2011 ist der/die Mitarbeiter/In im Ruhestand.“

3.7 Hintergrundrecherchen

3.7.1 Auswahlmöglichkeiten

Das Sozialamt gab den AntragstellerInnen auf Nachfrage jene kostengünstigsten Beförderungsunternehmen bekannt, die bereits die nähere Umgebung des Wohnortes der Berechtigten anfahren. Die Eltern bzw. gesetzlichen VertreterInnen konnten sich aber grundsätzlich selbstständig über weitere Anbieter informieren und schlussendlich ihre Wahl treffen. Der StRH führte im Internet Recherchen

durch und versuchte sich so selbst einen Überblick über die anbietenden Unternehmen zu verschaffen. Trotz Eingabe unterschiedlichster Suchbegriffe und Durchsicht verschiedenster Internetseiten blieb das Ergebnis mit drei ausgewiesenen AnbieterInnen sehr begrenzt.

Auf Nachfrage bei dem Behindertenbeauftragten der Stadt Graz wurde dem StRH mitgeteilt, dass bei ihm keine Beanstandungen hinsichtlich einer zu geringen Auswahl der anbietenden Unternehmer bzw nur vereinzelt hinsichtlich der anbietenden Unternehmer selbst eingegangen wären.

Der StRH empfahl, das Sozialamt möge bei der Taxiinnung eine Auflistung aller Bus/Taxiunternehmen, die befähigt sind Behindertenbeförderungen durchzuführen, initiieren. Diese Broschüre könnte dann im Sozialamt aufgelegt werden. Dies würde zu mehr Transparenz führen und es auch kleineren Unternehmen ermöglichen, ohne größere Investitionen für Werbeschaltungen, dem Zielpublikum bekannt zu werden.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zur Empfehlung des Punktes 3.7.1 „Auswahlmöglichkeiten“ wird mitgeteilt, dass das Sozialamt diesen Vorschlag einer Auflistung aller Bus/Taxiunternehmen, die zu Behindertenbeförderungen befähigt sind, gerne aufgreift und wird die Umsetzung unter Einbeziehung des Behindertenbeauftragten der Stadt Graz prüfen.

3.7.2 Vergleichsanbote

Des Weiteren wurde dem StRH auf Nachfrage bei den Umlandgemeinden nach dem dort gängigen Ablauf mitgeteilt, dass es auch für Sammelbeförderungen üblich sei 3 Vergleichsangebote einzuholen.

Vom Sozialamt wurde mitgeteilt, dass die *„Vorlage von Vergleichsangeboten bei Sammeltransporten ... nicht Teil des Ermittlungsverfahrens [sei]. Zunächst weil bei Sammeltransporten die Parteien nicht die Möglichkeit haben, ein Transportunternehmen frei zu wählen, sondern aus Effizienzgründen auf jene Unternehmen zurückgegriffen wird, welche den Bestimmungsort (Wohneinrichtung, Schule, Tageswerkstätte) bereits anfahren. [...]*

Eine Anbotsvorlegung über jeden Businsassen würde zudem sowohl bei den Transportunternehmen als auch bei der Verwaltung zu einem unüberwindbaren Mehraufwand (erhöhte Personalressource) führen. Die

Kostenberechnung des Unternehmers ergibt sich aufgrund der gefahrenen Kilometer, dem (Kilometer)-Listenpreis lt. Wirtschaftskammer und der Anzahl der KlientInnen.

Weiters wird mitgeteilt, dass die Umlandgemeinden selbst keine diesbezüglichen Verfahren durchführen, sondern diese die Anträge zur jeweiligen zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde weiter leiten. Aufgrund Ihres E-Mails wurde auch Rücksprache mit der Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung gehalten und wurde von dortiger Stelle mitgeteilt, dass auch bei der BH Graz-Umgebung keine 3 Anbote bei Sammeltransporten eingefordert werden.¹

Die Einholung von drei Vergleichsanbote für Sammelbeförderungen würde die Erfüllung des gesetzlich vorgeschriebenen Kriteriums „kostengünstigstes zumutbares Verkehrsmittel“ durch den Berechtigten nachweisen und so auch die Kontrolle des Sozialamts stärken. Jedes anbietende Unternehmen könnte auf Grund der Auslastung ihrer Beförderungsmittel auf der angeforderten Wegstrecke berechnen, wie hoch der Preis für einen weiteren Beförderten zum Zeitpunkt der Anfrage wäre. Ferner bestünde auch die Möglichkeit, wie in Kapitel 3.4 ausgeführt, dass ein Unternehmer unter dem Tarif der Wirtschaftskammer ein Anbot legt und somit das kostengünstigste wäre. Diesen Vorteilen wäre der dadurch entstehende bürokratische Aufwand gegenüberzustellen und insbesondere in Hinblick auf die Auswirkungen auf die Berechtigten zu bewerten.

Der StRH empfahl, die Vorteile der Einholung von drei Vergleichsanboten den bürokratischen Belastungen – insbesondere für die Berechtigten – gegenüberzustellen und entsprechend des Ergebnisses dieser Gegenüberstellung vorzugehen.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zur Empfehlung unter Punkt 3.7.2 „Vergleichsangebote“ wird festgestellt, dass das Einholen von 3 Vergleichsanboten nach Einschätzung des Sozialamtes einen bürokratischen Mehraufwand auslöst, der insbesondere für die Berechtigten zu weiteren Belastungen führt. Außerdem würde die inhaltliche Festlegung fiktiver Angebote zu extremen Ungenauigkeiten führen, die damit in Zusammenhang stehen, vorab die Auslastung der Fahrzeuge nicht bestimmen zu können.

¹ Stellungnahme Sozialamt v. 16.4.2012

3.8 Rechtliche Beurteilung

3.8.1. Anwendungsbereich des Vergaberechtes

Pro Jahr wurden – wie oben ausgeführt - rund EUR 800.000 von der Stadt Graz an verschiedene Bus/Taxiunternehmen für geleistete Sammelbeförderungen von Menschen mit Behinderung ausbezahlt. Der StRH prüfte daher die Frage, warum die Beauftragung der Unternehmen ohne vorhergehende Ausschreibung erfolgte. Wie bereits zu Beginn des Berichtes dargelegt, waren von der öffentlichen Hand lediglich die Kosten für das kostengünstigste zumutbare Verkehrsmittel zu übernehmen. Die Beauftragung erfolgte jedoch nicht seitens der Stadt Graz sondern durch die Eltern bzw. die VertreterInnen der Anspruchsberechtigten oder durch die Anspruchsberechtigten selbst.

Der persönliche Geltungsbereich des BVergG § 3 legte fest, dass nur öffentliche Auftraggeber (mit Ausnahme des 3. Teiles) wie zB Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Einrichtungen des öffentlichen Rechts zur Einhaltung des BVergG verpflichtet sind. Die Eltern bzw. gesetzlichen Vertreter fielen daher nicht in den persönlichen Geltungsbereich des BVergG.

Für den StRH erhob sich im Zuge der Prüfung die Frage, ob die Stadt Graz als mittelbarer Auftraggeber anzusehen war (durch die „mittelbare Beschaffung“ durch Organisation einer Leistung) und somit dem Vergaberecht unterliegen würde.

Der Verfassungsgerichtshof hatte mit Erkenntnis vom 25. November 2002, B 46/00 in einem ähnlich gelagerten Fall entschieden, dass das Vergabegesetz auf Verträge betreffend die direkte Verrechnung von Rettungsfahrten mit einem Sozialversicherungsträger nicht anwendbar sei. Die vom Verfassungsgerichtshof zu beurteilenden Verträge hatten im Wesentlichen nur die Direktverrechnung der Beförderungsleistungen zwischen den Erbringern der Leistung und dem kostenpflichtigen Sozialversicherungsträger geregelt. Es gab aber keine Vorgaben für die Erbringung der Leistung.

Anders gelagert war die Rechts- und Sachlage in der Entscheidung des VwGH vom 24.2.2010, 2009/04/0209. Die in diesem Fall vorliegenden Verträge dienten nicht bloß der Vereinfachung der Abrechnung, sondern der Bereitstellung von Sachleistungen. In diesem Erkenntnis wurde auf eine weitere Entscheidung des VwGH vom 10. Dezember 2009, Zl. 2005/04/2009 verwiesen. Der Verwaltungsgerichtshof hatte zu beurteilen, ob ein Vertrag, der die Abgabe von Heilbehelfen auf Rechnung eines Sozialversicherungsträgers durch den Auftragnehmer an Anspruchsberechtigte über ärztliche Verschreibung und allenfalls vorherige Bewilligung durch den Sozialversicherungsträger regelte, nach den

Bestimmungen des BVergG zu vergeben war. Der Verwaltungsgerichtshof führte dazu aus: *“Die Ansicht der Beschwerdeführerin, nicht sie selbst, sondern die jeweiligen Versicherten seien als Auftraggeber anzusehen, weshalb das BVergG nicht anzuwenden sei, wird vom Verwaltungsgerichtshof nicht geteilt. Der gegenständliche Vertrag zielt somit auf die Errichtung eines Versorgungssystems ab... . Es ist dabei irrelevant, ob die Beschwerdeführerin oder der jeweilige Versicherte Eigentümer der Inkontinenzartikel wird, weil zum einen ein Eigentumsübergang auf den öffentlichen Auftraggeber keine Voraussetzung für das Vorliegen einer Beauftragung durch den öffentlichen Auftraggeber im Sinne der §§ 2 bis 4 BVergG ist....zum anderen kann auch ein Vertrag der Dritte begünstigt, grundsätzlich dem Vergaberechtsregime unterliegen.“*

Zu einer vergleichbaren Vertragskonstruktion wurde vom EuGH am 11. Juni 2009, Rs C – 300/07, Hans und Christophorus Oymanns GbR, festgestellt, dass es auf den unmittelbaren Austauschanspruch zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer nicht ankomme, sondern es reiche auch eine „mittelbare Beschaffung“ durch Organisation einer Leistung - wie im vorliegenden Fall - aus.

Den maßgeblichen Punkt und den Unterschied zu einer bloßen Direktverrechnung erblickte der Verwaltungsgerichtshof darin, dass der von ihm zu beurteilende Vertrag auch inhaltliche Regelungen über die Anforderungen an die zu erbringende Leistung zu enthalten habe.

Zur vorliegenden und zu beurteilenden Konstellation stellte der StRH Folgendes fest: es gab keinen Vertrag zwischen der Stadt Graz und den jeweiligen Busunternehmen. Die Übernahme der Kosten erfolgte auf Grund einer gesetzlichen Verpflichtung gem § 23 Stmk. BHG.

In der überwiegenden Zahl der Fälle verrechnete die Stadt Graz direkt mit den Beförderungsunternehmen ab, Auftraggeber waren die anspruchsberechtigten Personen. Die Direktverrechnung ersparte den Betroffenen die Vorausbezahlung der Beförderungskosten und die anschließende Einreichung auf Kostenersatz bei dem Sozialamt. Es konnte keine rechtliche Grundlage (wie z.B. einen Direktverrechnungsvertrag oder eine Zession der Forderung) mit den einzelnen Beförderungsunternehmen erhoben werden..

Ein ähnlich gelagerter aktueller Fall lag bei einem Nachprüfungsverfahren der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse vor. Dazu merkte der StRH an, dass die Krankenkasse gesetzlich gem § 135 Abs 4 ASVG und § 43 ihrer Satzung (wie die Stadt Graz auf Grund § 23 Stmk. BHG) dazu verpflichtet war, Beförderungskosten unter bestimmten Voraussetzungen zu übernehmen. Anders als bei der derzeit in der Stadt Graz vorliegenden Rechtslage betreffend die Sammelbeförderung hatte die Krankenkasse Verträge mit den Unternehmen geschlossen, in denen über die Modalitäten über Fahrtenabrechnung hinausgehende Details abgesprochen wurden.

„Nach den vom VwGH am 24.02.2010 zu 2009/04/0209 herausgearbeiteten Kriterien, handle es sich bei diesem - die Durchführung von Transporten von beim Auftraggeber Versicherten und deren anspruchsberechtigten Angehörigen zu und von Dialysebehandlungen, ambulanten Behandlungen und Chemo- und Strahlentherapien betreffenden - Vertrag um eine Beauftragung im Sinne des Bundesvergabegesetzes. Im Unterschied zu dem vom VfGH beurteilten bloßen "Direktverrechnungsvertrag", wo Verträge über die Kostenübernahme für von Gemeinden gesondert vertraglich beauftragte Beförderungsleistungen gegenständlich waren (vgl. E vom 25.11.2002, B46/00), sei in diesem Vertrag die Erbringung der Dienstleistung: "Personenbeförderung" Vertragsgegenstand. Die Antragstellerin werde vom Vertragspartner konkret beauftragt und der Vertrag enthalte Bestimmungen über die Qualität der Leistung sowie Höhe des Entgelts [vgl. „Beförderungspflicht" (§ 3), für in der Anlage zum Vertrag genannte oder im Nachhinein zugeteilte Personen (§ 1 Abs. 1 und 2) zu festgesetzten Tarifen (§ 5) unter Einhaltung qualitativer Vorschriften (§ 4)] und nicht bloß Modalitäten über Fahrtenabrechnung.“

Der StRH vertrat die Auffassung, dass auch bei Abschluss eines Direktverrechnungsvertrages auf Grund der derzeit geltenden Rechtslage und Rechtsprechung der hier vorliegende Sachverhalt nicht dem Vergaberecht unterlag. Er gab aber zu bedenken, dass sich dies auf Grund des Abganges der derzeitigen Rechtsprechung und Rechtsansicht der obersten Gerichte jederzeit ändern könne. Es wäre daher jedenfalls notwendig, den Ausgang der derzeit anhängigen Verfahren weiter zu verfolgen um gegebenenfalls bei Änderung der Rechtsansicht mit einer Ausschreibung für nachfolgende Jahre gesetzeskonform agieren zu können.

Der StRH empfahl, für die direkte Ausbezahlung der anfallenden Kosten an die Unternehmer eine rechtliche Grundlage zu schaffen und auf die oben zitierte einschlägige Judikatur Bedacht zu nehmen.

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zur Empfehlung in Punkt 3.8 „Rechtliche Beurteilung“ wird ausgeführt, dass diese Empfehlung seitens des Sozialamtes aufgegriffen und zur rechtlichen Fragestellung der zuständigen Fachabteilung 11A übermittelt wird. In diesem Zusammenhang soll insbesondere eine Zessionsregelung im Rahmen des Antragsverfahrens erörtert werden.

3.9 Mobilitätsförderung – Potenzial für langfristige Kostenersparnis?

Im Sinne von Wirkungsorientierung hinterfragte der StRH im Rahmen seiner Prüfung, ob und welche Maßnahmen getroffen würden, um die betroffenen Personen zu fördern und ein Training zu ermöglichen, welches langfristig das Ziel verfolgen sollte, den Weg zu den Einrichtungen selbst bewältigen zu können. Ein kurz- bis mittelfristig höherer Einsatz von Mitteln könnte für die Betroffenen eine größere Unabhängigkeit und Selbständigkeit bedeuten und bei der Stadt Graz zu einer Senkung der Beförderungskosten führen.

Auf Anfrage des StRH wurde diesbezüglich folgendes mitgeteilt: *„Die Behindertenhilfe kennt mobilpädagogische Betreuungsformen wie die Wohnassistenz und spezielle Trainings für blinde Personen. Beides wird nach den Bestimmungen der LEVO (Leistungs- u. Entgeltverordnung) in Zusammenhang mit Sachverständigengutachten gewährt und soll eine mögliche Selbstständigkeit der KlientInnen bewirken. Dabei ist es durchaus denkbar, dass lernbeeinträchtigte Personen die Benützung von öffentlichen Verkehrsmitteln antrainiert wird. Bei den KlientInnen der Sammeltransporte handelt es sich aber um schwer bis schwerst behinderte Menschen (teils mit hohen Aggressivitätspotential), die zum Teil nur mit speziellen Stützmaßnahmen transportiert werden können und für die eine Fahrt in einem öffentlichen Verkehrsmittel unmöglich wäre.“²*

Um diese Aussagen verifizieren zu können, wurde vom StRH Einsicht in eine Auswahl von Akten von Antragstellern genommen. Der StRH stellte fest, dass für Genehmigungen des Kostenersatzes von Sammelbeförderungen vorwiegend schwere bis schwerste Grade der Behinderungen und vorwiegend eine Einstufung in die Pflegegeldstufe 6 und 7 zu Grunde lagen. Aus den angeschlossenen Sachverständigengutachten ging hervor, dass eine Verkehrssicherheit nicht gegeben und die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel nicht möglich sei.

Der StRH empfahl, den Aspekt der Mobilitätsförderung bei Anträgen auf Ersatz der Sammelbeförderungskosten immer vorrangig zu prüfen – um auch bei anfänglich hohen Kosten den Betroffenen langfristig mehr Lebensqualität bieten zu können und langfristig der Stadt Graz Kosten zu sparen.

² Stellungnahme Sozialamt v. 16.4.2012

Stellungnahme des Sozialamtes:

Zur letzten Empfehlung unter Punkt 3.9 „Mobilitätsförderung“ wird mitgeteilt, dass die empfohlene Mobilitätsförderung zu den Kernaufgaben des Behindertengesetzes zählt und daher vom Referat für Behindertenhilfe stets beurteilt und wahrgenommen wird.

Abschließend darf zum vorliegenden Prüfauftrag ausgeführt werden, dass Prüfungen in dieser Art jedenfalls zu einer qualitativen Verbesserung in der Verwaltungsarbeit beitragen, da Verfahrensabläufe aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet und hinterfragt werden. Dies führt nicht nur zu einer nachhaltigen Verbesserung der Ermittlungsverfahren und zur Effizienzsteigerung, sondern letztendlich zu einer Verbesserung der Lebenssituation der Menschen mit Behinderungen in unserer Stadt.

4. Empfehlungen

Zusammenfassend empfahl der StRH

- (1) einen „runden Tisch“ mit allen anbietenden Unternehmen, VertreterInnen des Sozialamtes der Stadt Graz und des Ausschusses für Soziales sowie der zuständigen Stadträtin zu initiieren, um mögliche Optimierungen der Preisgestaltung auszuloten, obwohl die Stadt Graz grundsätzlich keine Koordinierungsfunktion bzw. –kompetenz hatte. Nachdem diese Thematik über die Stadtgrenzen hinausgeht, sollten auch VertreterInnen der Bezirkshauptmannschaften der Umlandgemeinden, der Sozialhilfeverbände sowie der Fachabteilungen des Landes Steiermark eingeladen werden;
- (2) den besonderen Augenmerk auf die effiziente Wegführung und Auslastung der Busse zu legen;
- (3) die Durchführung einer Zufriedenheitsabfrage zu überlegen und insbesondere eine Kosten-Nutzen Analyse anzustellen;
- (4) das Sozialamt möge bei der Taxiinnung eine Auflistung aller Bus/Taxiunternehmen, die befähigt sind Behindertenbeförderungen durchzuführen, initiieren. Diese Broschüre könnte dann im Sozialamt aufgelegt werden. Dies würde zu mehr Transparenz führen und es auch kleineren Unternehmen ermöglichen, ohne größere Investitionen für Werbeschaltungen, dem Zielpublikum bekannt zu werden;
- (5) die Vorteile der Einholung von drei Vergleichsbildungen den bürokratischen Belastungen – insbesondere für die Berechtigten – gegenüberzustellen und entsprechend des Ergebnisses dem Ergebnis dieser Gegenüberstellung vorzugehen;
- (6) um die Abhängigkeit von einer Organisation, ja sogar von einer Person, künftighin zu vermeiden die Anregung, weitere Unternehmen in die Gesamtkoordination der Streckenführung und Wageneinsatzpläne einzubinden, gegenüber dem Marktführer auszusprechen.
- (7) für die direkte Ausbezahlung der anfallenden Kosten an die Unternehmer eine rechtliche Grundlage zu schaffen und auf die oben zitierte einschlägige Judikatur Bedacht zu nehmen;

(8) den Aspekt der Mobilitätsförderung bei Anträgen auf Ersatz der Sammelbeförderungskosten immer vorrangig zu prüfen – um auch bei anfänglich hoher Kosten den Betroffenen langfristig mehr Lebensqualität bieten zu können und langfristig der Stadt Graz Kosten zu sparen.

Graz, am 26. Juni 2012

Stadtrechnungshof der Landeshauptstadt Graz

Kerstin Ammer-Feichtinger
 Prüfungsleiterin
 (elektronisch gefertigt)

Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA
 Stadtrechnungshofdirektor
 (elektronisch gefertigt)

	Signiert von	Ammer-Feichtinger Kerstin
	Zertifikat	CN=Ammer-Feichtinger Kerstin,OU=Stadtrechnungshof, O=Stadt Graz,L=Graz,ST=Styria,C=AT
	Datum/Zeit	2012-06-26T17:35:49+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: http://egov2.graz.gv.at/pdf-as verifiziert werden.

	Signiert von	Windhaber Hans-Georg
	Zertifikat	CN=Windhaber Hans-Georg,OU=Stadtrechnungshof,O=Stadt Graz,L=Graz,ST=Styria,C=AT
	Datum/Zeit	2012-06-26T17:39:25+02:00
	Hinweis	Dieses Dokument wurde digital signiert und kann unter: http://egov2.graz.gv.at/pdf-as verifiziert werden.