



MA 28, Prüfung der Gebarung betreffend Verträge zur Nutzung des von der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau verwalteten öffentlichen Straßengrundes

StRH III - 2067010-2022

Kurzfassung

Der StRH Wien unterzog die Gebarung betreffend Verträge zur Nutzung des von der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau verwalteten öffentlichen Straßengrundes in den Jahren 2019 bis 2021 einer Prüfung. Dies betraf Sondernutzungen des öffentlichen Gutes wie beispielsweise Werbeanlagen auf öffentlichem Straßengrund. Darüber hinaus waren vom Prüfungsgegenstand auch sogenannte Gestaltungserlaubnisse umfasst (z.B. eine besondere Ausgestaltung des Gehsteigbelages vor dem Eingang zu einem Geschäftslokal).

Nach einer Darstellung des rechtlichen Hintergrundes, insbesondere der Abgrenzung zu jenen Nutzungen, welche dem GAG unterlagen, stellte der StRH Wien kurz die unterschiedlichen Vertragstypen dar. Basis für die Entgeltberechnung war ein als interner Arbeitsbehelf zur Verfügung stehender sogenannter Entgeltkatalog. Diesbezüglich ergab sich eine Empfehlung, diesen zu aktualisieren.

Im prüfungsgegenständlichen Zeitraum betragen die Einnahmen aus privatrechtlichen Verträgen zwischen rd. 4,2 Mio. EUR und rd. 7,7 Mio. EUR.

Exemplarisch wurde ein Rahmenvertrag mit einem Werbeunternehmen durchgesehen. In diesem Zusammenhang empfahl der StRH Wien, aufgrund der aufwendigen Kontrolle künftig bei der Vertragsgestaltung variable Entgeltbestandteile zu vermeiden oder die vertraglichen Kontrollmöglichkeiten wahrzunehmen.

Im Rahmen des Programmes „Wien gibt Raum“ wurde die Möglichkeit geschaffen, Ortsaugenscheine sowie in ausgewählten Bereichen das Verfahren selbst digital durchzuführen.

Der StRH Wien unterzog die Gebarung betreffend Verträge zur Nutzung des von der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau verwalteten öffentlichen Straßengrundes einer Prüfung und teilte das Ergebnis seiner Wahrnehmungen nach Abhaltung einer diesbezüglichen Schlussbesprechung der geprüften Stelle mit. Die von der geprüften Stelle abgegebene Stellungnahme wurde berücksichtigt. Allfällige Rundungsdifferenzen bei der Darstellung von Berechnungen wurden nicht ausgeglichen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Prüfungsgrundlagen des StRH Wien	8
1.1	Prüfungsgegenstand	8
1.2	Prüfungszeitraum	8
1.3	Prüfungshandlungen	9
1.4	Prüfungsbefugnis	9
1.5	Vorberichte	9
2.	Rechtlicher Hintergrund der privatrechtlich abgeschlossenen Verträge	9
2.1	Abgrenzung zum GAG	9
2.2	Abgrenzung zu nicht vom Prüfungsgegenstand erfassten vertraglichen Vereinbarungen	10
2.3	Behördliche Bewilligungen aufgrund von Materiengesetzen	11
3.	Organisation der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau	11
3.1	Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien	11
3.2	Aufbau der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau	12
4.	Darstellung der Vertragsabschlüsse	12
4.1	Gestaltungserlaubnisse	12
4.2	Zustimmungserklärungen	13
4.3	Grundbenützungsbereinkommen	14
4.4	Entwicklung der Anzahl der Verträge	14
4.5	Entgeltkatalog	15
5.	Einnahmen aus den prüfungsgegenständlichen Verträgen	16
5.1	Übersicht	16
5.2	Stichprobenweise Einschau in einen Rahmenvertrag	17
6.	Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen	19
7.	Im Internet verfügbare Informationen bzw. Antragsmöglichkeiten	20
7.1	Allgemeines	20

7.2 Antragsmöglichkeiten im Rahmen von „Wien gibt Raum“21

8. Zusammenfassung der Empfehlungen21

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Neu abgeschlossene Verträge in den Jahren 2019 bis 2021	14
Tabelle 2: Aktive Verträge zum Stichtag 31. Dezember 2021	15
Tabelle 3: Gesamteinnahmen aus den prüfungsgegenständlichen Verträgen in den Jahren 2019 bis 2021	16

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BO für Wien	Bauordnung für Wien
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
E-Mail	Elektronische Post
etc.	et cetera
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GAG	Gebrauchsabgabengesetz 1966
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH & Co KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Compagnie Kommanditgesellschaft
LED	Light Emitting Diode
lt.	laut
MA	Magistratsabteilung
Mio. EUR	Millionen Euro
Nr.	Nummer
pdf	Portable Document Format
rd.	rund
s.	siehe
StRH	Stadtrechnungshof
StVO. 1960	Straßenverkehrsordnung 1960
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
WStV	Wiener Stadtverfassung
z.B.	zum Beispiel



Literaturverzeichnis

Pürstl, Straßenverkehrsordnung StVO, 15. Auflage (2019), MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH, Wien.

Glossar

Öffentliches Gut

Eine Gebietskörperschaft kann Eigentümerin von Liegenschaften sein, die dem Gemeingebrauch gewidmet sind und dementsprechend dem öffentlichen Gut zuzurechnen sind. Die Begründung des Gemeingebrauchs, der einer Liegenschaft die Qualifikation des öffentlichen Gutes verleiht, bedarf eines besonderen Widmungsaktes (Gesetz, Verordnung, individueller Verwaltungsakt, langjährige Übung). Gemäß § 13 BO für Wien ist die Übertragung von Grundstücken oder Grundstücksteilen in das öffentliche Gut bewilligungspflichtig.

Schutzzone

Unter einer Schutzzone versteht die BO für Wien jene in den Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen ausgewiesenen Gebiete, welche wegen ihres örtlichen Stadtbildes in ihrem äußeren Erscheinungsbild erhaltungswürdig angesehen werden.

Prüfungsergebnis

1. Prüfungsgrundlagen des StRH Wien

1.1 Prüfungsgegenstand

Gegenstand der Prüfung war die Gebarung betreffend Verträge zur Nutzung des von der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau verwalteten öffentlichen Straßengrundes.

Dabei war zunächst der rechtliche Hintergrund des Abschlusses privatrechtlicher Verträge zwischen der Stadt Wien und den Nutzerinnen bzw. Nutzern des öffentlichen Straßengrundes zu beleuchten. In diesem Zusammenhang war insbesondere die Abgrenzung zu jenen Fällen darzustellen, welche dem Gesetz über die Erteilung von Erlaubnissen zum Gebrauch von öffentlichem Gemeindegrund und die Einhebung einer Abgabe hierfür GAG unterlagen.

Neben der Darstellung der Organisation der geprüften Stelle und der Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen war weiters die Verfügbarkeit von Informationen bzw. Antragsmöglichkeiten für Kundinnen bzw. Kunden im Internet Gegenstand der Prüfung. Darzustellen waren ebenso die Vertragsabschlüsse im Hinblick auf Anzahl und unterschiedliche Vertragsgegenstände sowie die Gesamteinnahmen aus den Verträgen.

Exemplarisch wurde ein Rahmenvertrag mit einem Werbeunternehmen, welcher im Hinblick auf die Anzahl der Nutzungen ein hohes Volumen aufwies, einer Grobdurchsicht bzgl. der wesentlichen Vertragsinhalte unterzogen.

Eine Detailprüfung einer größeren Anzahl von abgeschlossenen Nutzungsverträgen bzw. der in Verwendung stehenden Vertragsformulare erfolgte nicht. Ebenso war nicht Gegenstand der Prüfung die Überlassung von öffentlichem Gut nach dem GAG sowie die Beanspruchung von Privatgrund der Stadt Wien (s. hierzu die Ausführungen zu Punkt 2.2).

Die Entscheidung zur Durchführung der gegenständlichen Prüfung wurde in Anwendung der risikoorientierten Prüfungsthemenauswahl des StRH Wien getroffen.

1.2 Prüfungszeitraum

Die gegenständliche Prüfung wurde im 4. Quartal 2022 von der Abteilung Umwelt und Wohnen des StRH Wien durchgeführt. Das Eröffnungsgespräch mit der geprüften Stelle fand Mitte Oktober 2022 statt. Die Schlussbesprechung wurde im Juli 2023 durchgeführt. Der Betrachtungszeitraum umfasste die Jahre 2019 bis 2021, wobei gegebenenfalls auch spätere Entwicklungen in die Einschau einbezogen wurden.

1.3 Prüfungshandlungen

Die Prüfungshandlungen umfassten Dokumentenanalysen, Internetrecherchen und Berechnungen. Weiters wurden Gespräche mit Mitarbeitenden der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau geführt.

Die geprüfte Stelle legte die geforderten Unterlagen zeitgerecht vor, sodass sich keine Verzögerungen im Prüfungsablauf ergaben.

1.4 Prüfungsbefugnis

Die Prüfungsbefugnis für diese Gebarungsprüfung ist in § 73b Abs. 1 WStV festgeschrieben.

1.5 Vorberichte

Zum gegenständlichen Prüfungsthema liegen dem StRH Wien für die vergangenen 10 Jahre keine relevanten Prüfungsberichte vor, jedoch wurden in dem nachfolgenden Bericht teilweise ähnliche Aspekte behandelt:

- MA 28, MA 42 und MA 59, Prüfung der Vergabe von Weihnachtsmärkten in Wien, ausgenommen den Wiener Christkindlmarkt am Rathausplatz, Prüfungsersuchen gemäß § 73e Abs. 1 WStV vom 22. Dezember 2017; StRH III - 3/18.

2. Rechtlicher Hintergrund der privatrechtlich abgeschlossenen Verträge

2.1 Abgrenzung zum GAG

2.1.1 Jene Sondernutzungen des öffentlichen Gutes, welche im GAG genannt waren, bedurften keiner privatrechtlichen Zustimmung der Stadt Wien als Grundeigentümerin und somit keines diesbezüglichen privatrechtlichen Vertrages zwischen der bzw. dem Nutzenden und der Stadt Wien.

Hingegen war für jeden nicht im Tarif bzw. in der Anlage I des GAG genannten Gebrauch, der über die bestimmungsgemäße Benützung der Verkehrsfläche nach den straßenpolizeilichen und kraftfahrrechtlichen Bestimmungen hinausging (Sondernutzung), ein Vertrag zwischen der Stadt Wien und der bzw. dem jeweiligen Nutzenden abzuschließen.

Gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien war hiefür die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau zuständig.

2.1.2 Wenngleich somit jene Sondernutzungen des öffentlichen Gutes, welche im GAG genannt waren, keiner privatrechtlichen Zustimmung der Stadt Wien als Grundeigentümerin bedurften und diese nicht Prüfungsgegenstand waren, wurde im Folgenden dennoch das GAG in aller Kürze dargestellt.

Das GAG beinhaltete eine Aufzählung von näher umschriebenen Sondernutzungen des öffentlichen Grundes, wie beispielsweise das Abstellen von Fahrzeugen ohne Kennzeichen, das tageweise Aufstellen von Verkaufsständen oder etwa das Aufstellen von Tischen und Sesseln vor Lokalen („Schanigärten“).

Dem Großteil dieser Sondernutzungen ordnete das Gesetz einen bestimmten Tarif zu, welcher entweder einmalig, monatlich, jährlich oder in Form einer Selbstbemessungsabgabe in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes der Einnahmen, die im Zusammenhang mit der Gebrauchserlaubnis erzielt wurden, zu entrichten war (sogenannte Gebrauchsabgabe).

Weiters beinhaltete das GAG in seiner Anlage I eine Liste von näher genannten Sondernutzungen, für welche keine Gebrauchsabgabe fällig wurde, für welche jedoch eine Anzeigepflicht bestand. Zu diesen Sondernutzungen zählten beispielsweise nicht leuchtende, flach angebrachte Schilder am unternehmenseigenen Gebäude, welche nur eigene Waren und Leistungen dieses Unternehmens bewarben.

Auch Wartehäuschen stellten ein Beispiel für eine weit verbreitete Sondernutzung dar, welche in der Anlage I des GAG genannt war. Im Detail handelte es sich um „Wartehäuschen für öffentliche Verkehrsmittel einschließlich der Schaukästen für den Haltestellenaushang und Eigenwerbung des Verkehrsunternehmens“.

2.2 Abgrenzung zu nicht vom Prüfungsgegenstand erfassten vertraglichen Vereinbarungen

Vereinzelt schloss die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau Verträge ab, welche eine Beanspruchung von Privatgrund der Stadt Wien für Schanigärten, Kioske etc. zum Gegenstand hatten. Dies betraf Grundflächen im Eigentum der Stadt Wien, welche nicht in das öffentliche Gut übertragen waren, aber darauf z.B. ein Schanigarten errichtet wurde. Diese in nur vergleichsweise geringer Anzahl abgeschlossenen Verträge betreffend Grundflächen, welche nicht öffentliches Gut darstellten, waren nicht Teil des Prüfungsgegenstandes.

Ebenfalls nicht unter die hier abzuhandelnden vertraglichen Vereinbarungen fielen privatrechtliche Einzelvereinbarungen bei Aufgrabungen. Eine solche Vereinbarung (Aufgrabungszustimmung) war einzuholen, wenn eine Aufgrabung, Bohrung oder eine sonstige die Straßenkonstruktion beeinträchtigende Maßnahme auf der öffentlichen Verkehrsfläche erforderlich war. Die Zuständigkeit für derartige Aufgrabungszustimmungen lag ebenfalls bei der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau.

2.3 Behördliche Bewilligungen aufgrund von Materiengesetzen

Zahlreiche Sondernutzungen des öffentlichen Straßengrundes bedurften aufgrund eines Materiengesetzes, insbesondere aufgrund der StVO. 1960 oder aufgrund der BO für Wien, einer behördlichen Bewilligung. Diese war zu erwirken, bevor ein Vertrag zwischen der Stadt Wien und der bzw. dem jeweiligen Nutzenden abgeschlossen werden konnte.

Einer baubehördlichen Bewilligung bedurften insbesondere Werbeanlagen sowohl ab einer gewissen Größe als auch im Nahebereich von Grundgrenzen und in Schutzzonen.

Gemäß der StVO. 1960 war für die Benützung von Straßen einschließlich des darüber befindlichen, für die Sicherheit des Straßenverkehrs in Betracht kommenden Luftraumes zu anderen Zwecken als zu solchen des Straßenverkehrs, z.B. zu gewerblichen Tätigkeiten und zur Werbung, unbeschadet sonstiger Rechtsvorschriften eine Bewilligung erforderlich. Von dieser grundsätzlichen Bewilligungspflicht bestanden jedoch eine Reihe von im Gesetz näher genannten Ausnahmen.

3. Organisation der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau

3.1 Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien

3.1.1 Die Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien sah mit Stand November 2022 die Zuständigkeit der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau u.a. für die Verwaltung und Erhaltung aller straßenmäßig ausgebauten Flächen vor, soweit diese nicht von anderen Rechtsträgerinnen bzw. Rechtsträgern herzustellen und zu erhalten waren.

Daraus ergab sich, dass der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau als grundverwaltende Dienststelle von öffentlichen Straßengrundflächen der Stadt Wien u.a. die Erteilung der Zustimmung zur Nutzung dieser Flächen für private Zwecke oblag.

Wie bereits erwähnt, war die in der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien enthaltene Zuständigkeit der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau „Erteilung von privatrechtlichen Zustimmungen für Aufgrabungen öffentlicher Verkehrsflächen der Gemeinde Wien; Evidenthaltung der Aufgrabungen“ nicht Gegenstand der vorliegenden Prüfung.

3.1.2 Ebenfalls nicht Gegenstand der Prüfung waren folgende Zuständigkeiten der MA 46 - Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten sowie der magistratischen Bezirksämter, welche jedoch zur Abrundung des Bildes und zur systematischen Einordnung des Prüfungsgegenstandes hier Erwähnung finden sollen.

Der MA 46 - Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten oblagen gemäß der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien folgende Zuständigkeiten:

„Erteilung von Gebrauchserlaubnissen nach dem Gebrauchsabgabegesetz sowie von Bewilligungen nach § 82 Abs. 1 Straßenverkehrsordnung 1960, soweit nicht die Magistratsabteilungen 36, 37 oder die Magistratischen Bezirksämter zuständig sind; Bemessung und Vorschreibung der Abgabe.“

„Erteilung von Bewilligungen nach der Straßenverkehrsordnung 1960 von Anlagen zu Werbezwecken und von Ankündigungstafeln auf Privatgrund neben Verkehrsflächen.“

Den magistratischen Bezirksämtern kam lt. der Geschäftseinteilung für den Magistrat der Stadt Wien folgende Kompetenz zu:

„Erteilung von Gebrauchserlaubnissen nach dem Gebrauchsabgabegesetz sowie von Bewilligungen nach § 82 Abs. 1 Straßenverkehrsordnung 1960 hinsichtlich Gastgärten (Schanigärten); Bemessung und Vorschreibung der Abgabe.“

3.2 Aufbau der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau

Die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau war zum Prüfungszeitpunkt als Stablinienorganisation eingerichtet. Von den 3 direkt der Abteilungsleitung unterstellten Bereichen war für die gegenständliche Prüfung vor allem der Bereich „Liegenschaftsmanagement“ von Relevanz. Der Bereichsleitung, welche von einer Juristin wahrgenommen wurde, unterstand u.a. die Gruppe „Straßengrundverwaltung“, welche die zentrale Rolle im Zusammenhang mit den Prozessen betreffend die Verträge zur Nutzung des von der geprüften Stelle verwalteten öffentlichen Straßengrundes einnahm. Der Bereichsleiterin oblagen grundsätzliche Entscheidungen bzw. Koordinations- und Schnittstellenaufgaben sowie juristische Fachthemen.

Bei den prüfungsrelevanten Verträgen wurde gegebenenfalls der Bereich „Bau- und Erhaltungsmanagement“ inhaltlich eingebunden. Die Gruppe „KundInnenzentrum, Aufgrabungen“ nahm gegebenenfalls im Sinn eines Frontoffice Anträge entgegen.

4. Darstellung der Vertragsabschlüsse

Nachfolgend wurden die verschiedenen Arten der prüfungsgegenständlichen Verträge dargestellt:

4.1 Gestaltungserlaubnisse

Unter einer Gestaltungserlaubnis war zu verstehen, dass die Stadt Wien mit einer Vertragspartnerin bzw. einem Vertragspartner eine vertragliche Vereinbarung über eine besondere Gestaltung des öffentlichen Gutes abschloss.

Beispiele hierfür waren etwa eine halbkreisförmige besondere Pflasterung auf dem Gehsteig vor einem Geschäftseingang oder die Aufstellung einer besonders ausgestalteten Sitzbank vor einem Geschäftslokal (z.B. eine Sitzbank, deren Design auf das angrenzende Geschäft abgestimmt war).

Das Abgrenzungsmerkmal zu den gleich im Folgenden behandelten Zustimmungserklärungen und Grundbenützungsberechtigungen war darin zu sehen, dass im Fall einer Gestaltungserlaubnis keine exkl. Nutzungsmöglichkeit für die Vertragspartnerin bzw. den Vertragspartner gegeben war.

4.2 Zustimmungserklärungen

Mit einer Zustimmungserklärung erteilte die Stadt Wien als Grundeigentümerin, vertreten durch die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau, einer bestimmten Person die Zustimmung zur Sondernutzung von öffentlichen Straßengrundflächen, wobei - im Gegensatz zur Gestaltungserlaubnis - damit exkl. Nutzungsmöglichkeiten verbunden waren. Gegenstand konnte insbesondere eine Lichtreklame an der Hausfront über dem Geschäftsportal, ein LED-Band, eine Leuchtröhre oder etwa eine nicht freistehende, auf bzw. in einem Objekt integrierte Leuchtvitrine sein. Als weitere Beispiele waren zu nennen: unbeleuchtete Werbetafeln (Plakatwand, Litfaßsäule etc.), die Aufstellung von Tischen, Ständen etc. zur Werbung, Werbefahrzeuge auf öffentlichen Verkehrsflächen, Veranstaltungen, Werbeumzüge, nicht projektbezogene Fremdwerbung auf Baustelleneinrichtungen und auf Staubschutznetzen oder etwa mobile Rampen.

Zu den mobilen Rampen war anzumerken, dass darunter keine Rampen zu verstehen waren, die der Erschließung von Flächen für Rollstuhlfahrerinnen bzw. Rollstuhlfahrer dienten. Vielmehr handelte es sich hierbei um mobile Rampen, die der Warenausräumung beispielsweise mithilfe eines Handhubwagens dienten.

Die Zustimmung erfolgte gegen jederzeitigen Widerruf, wobei allerdings vertraglich vereinbart war, dass ein Widerruf nur dann erfolgt, wenn der weiteren Benützung öffentliche Rücksichten entgegenstehen. Als solche wurden beispielhaft genannt: Umstände sanitärer oder hygienischer Art, Gründe der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, Platzbedarf für Lade- und Liefertätigkeiten etc.

Die Zustimmung wurde von der geprüften Stelle teilweise auch in Form eines Rahmenvertrages erteilt. Dies betraf Unternehmen aus der Werbebranche, welche eine größere Anzahl von Werbeanlagen im Stadtgebiet betrieben. In diesem Fall wurden die Adressen der einzelnen Werbeanlagen in einer Standortliste geführt, welche lt. Rahmenvertrag der geprüften Stelle jährlich aktualisiert vorzulegen war.

4.3 Grundbenützungsbereinkommen

Unter dem Begriff der Grundbenützungsbereinkommen waren jene Verträge zu verstehen, mit welchen die Nutzung des öffentlichen Straßengrundes dahingehend gestattet wurde, einen bzw. mehrere freistehende, leuchtende Werbeträger an einem bestimmten Standort am öffentlichen Gut zu errichten bzw. beizubehalten und zu bewirtschaften. Ebenso fiel unter den Begriff der Grundbenützungsbereinkommen jener Vertrag, welchen die Stadt Wien, vertreten durch die geprüfte Stelle, mit der WIENER LINIEN GmbH & Co KG, vertreten durch die WIENER LINIEN GmbH, abgeschlossen hatte. Gegenstand dieses Vertrages war die Überlassung von Flächen der Stadt Wien an die WIENER LINIEN GmbH & Co KG zum Zweck der Errichtung von WienMobil Stationen. Hierbei handelte es sich um Mobilitätsstationen, an welchen multimodale Mobilitätsangebote (z.B. Carsharing, Bikesharing) in engem Zusammenhang mit dem klassischen öffentlichen Personennahverkehr angeboten wurden.

Da es sich bei den Nutzungsberechtigten einerseits um Unternehmen aus der Werbebranche mit einer größeren Anzahl von Werbeträgern im Stadtgebiet bzw. andererseits um die WIENER LINIEN GmbH & Co KG mit einer größeren Anzahl von WienMobil Stationen handelte, wurden die Grundbenützungsbereinkommen in Form von Gestattungsverträgen bzw. als „Rahmenvertrag zur Flächenüberlassung“ abgeschlossen, welche Listen der Standorte als Anlagen beinhalteten.

4.4 Entwicklung der Anzahl der Verträge

In den nachfolgenden Tabellen wurde die zahlenmäßige Entwicklung über den Betrachtungszeitraum hinweg dargestellt.

4.4.1 In der Tabelle 1 sind die in den Jahren 2019 bis 2021 neu abgeschlossenen Verträge, differenziert nach Grundbenützungsbereinkommen, Gestaltungserlaubnissen und Zustimmungserklärungen ersichtlich:

Neu abgeschlossene Verträge in den Jahren 2019 bis 2021

	2019	2020	2021
Grundbenützungsbereinkommen	17	13	4
Gestaltungserlaubnisse	31	8	39
Zustimmungserklärungen	2.915	2.223	1.351
Summe	2.963	2.244	1.394

Tabelle 1: Neu abgeschlossene Verträge in den Jahren 2019 bis 2021
Quelle: MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau, Darstellung: StRH Wien

Die hohe Anzahl neu abgeschlossener Verträge im Jahr 2019, welche sich in den beiden Folgejahren deutlich reduzierte, erklärte sich daraus, dass mit Ende des Jahres 2018 Gebrauchserlaubnisse, welche gemäß dem GAG erteilt worden waren, ausliefen und für diese Werbeanlagen in weiterer Folge Verträge abgeschlossen wurden. Das GAG hatte nämlich in früheren Fassungen Tarife für Werbeanlagen beinhaltet, sodass für diese im Gegensatz zu der im Betrachtungszeitraum geltenden Rechtslage eine Gebrauchserlaubnis zu erwirken und Gebrauchsabgabe zu entrichten gewesen war. Eine Übergangsbestimmung im GAG sah vor, dass derartige aufrechte Gebrauchserlaubnisse bis zum 31. Dezember 2018 bestimmten Tarifen unterlagen.

4.4.2 Um einen Überblick über die zum Ende des Betrachtungszeitraumes in Geltung stehenden („aktiven“) Verträge zu erhalten, wurden die entsprechenden Zahlen in der folgenden Tabelle 2 aufgegliedert nach Grundbenützungsbereinkommen, Gestaltungserlaubnissen und Zustimmungserklärungen dargestellt.

Aktive Verträge zum Stichtag 31. Dezember 2021

	31. Dezember 2021
Grundbenützungsbereinkommen	305
Gestaltungserlaubnisse	1.426
Zustimmungserklärungen	8.487
Summe	10.218

Tabelle 2: Aktive Verträge zum Stichtag 31. Dezember 2021

Quelle: MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau, Darstellung: StRH Wien

4.5 Entgeltkatalog

Bei der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau stand ein interner Entgeltkatalog in Verwendung, der für die einzelnen Nutzungen bzw. Gestattungen unterschiedliche Tarife vorsah. Dieser interne Arbeitsbehelf wurde dem StRH Wien übermittelt. Dabei war festzustellen, dass dieser letztmalig im Mai 2017 aktualisiert wurde und somit nicht mehr aktuell war. Beispielsweise war die im Arbeitsbehelf enthaltene Unterscheidung in Bezug auf die umsatzsteuerliche Behandlung von Gestaltungserlaubnissen und Grundbenützungsbereinkommen obsolet, die ebenfalls aufscheinenden „Wartehäuschen“ fielen nicht mehr in die Zuständigkeit der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau und die „Gehsteigprojektion“ wurde als Gestaltungserlaubnis geführt, obwohl sie lt. einem Antragsformular der „Zustimmungserklärung“ zugeordnet war.

Empfehlung:

Der bei der geprüften Stelle als interner Arbeitsbehelf in Verwendung stehende „Entgeltkatalog“ sollte zwecks Vermeidung von potenziellen Fehlerquellen überarbeitet oder durch einen anderen Arbeitsbehelf ersetzt werden.

Stellungnahme der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau:

Der interne Arbeitsbehelf (Entgeltkatalog) wird Ende des Jahres 2023 valorisiert und auf die Nutzungsarten und zu verwendenden Vertragsarten geprüft und aktualisiert.

5. Einnahmen aus den prüfungsgegenständlichen Verträgen

5.1 Übersicht

Aus der nachfolgenden Tabelle 3 ist ersichtlich, in welcher Höhe Einnahmen aus privatrechtlichen Verträgen zur Nutzung des von der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau verwalteten öffentlichen Straßengrundes während des Betrachtungszeitraumes erzielt wurden.

Gesamteinnahmen aus den prüfungsgegenständlichen Verträgen in den Jahren 2019 bis 2021 in EUR (exkl. USt)

2019	2020	2021
5.207.886,04	4.168.081,36	7.744.743,77

Tabelle 3: Gesamteinnahmen aus den prüfungsgegenständlichen Verträgen in den Jahren 2019 bis 2021
 Quelle: MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau, Darstellung: StRH Wien

Zur Preisgestaltung war anzumerken, dass für den Großteil der Sondernutzungen Zu- bzw. Abschläge verrechnet wurden, je nachdem in welchem Wiener Gemeindebezirk sie sich befanden. Für den 1. Wiener Gemeindebezirk erfolgte ein Aufschlag in Höhe von 50 %, für die Bezirke 10 bis 19 und 21 bis 23 wurde ein Abschlag in Höhe von 50 % berücksichtigt. Ausgenommen waren z.B. Projektionen des eigenen Logos auf Flächen der Stadt Wien (Gehsteig vor dem Geschäft).

Die vergleichsweise hohen Einnahmen im Jahr 2019 in Bezug auf das Jahr 2020 korrelierten mit der hohen Anzahl an neu abgeschlossenen Verträgen (vgl. hierzu Punkt 4.4). Die höheren Einnahmen im Jahr 2021 waren hingegen lt. Aussage der geprüften Stelle damit zu erklären, dass einerseits zu-

sätzliche Einnahmen für Fremdwerbung auf Baustelleneinrichtungen bzw. Staubschutznetzen lukriert wurden und andererseits die Erfassung und Verrechnung von freistehenden Werbeelementen abgeschlossen wurde.

Coronabedingte Entgeltreduzierungen waren für die hier prüfungsgegenständlichen Sondernutzungen des öffentlichen Straßengrundes nicht vorgesehen.

5.2 Stichprobenweise Einschau in einen Rahmenvertrag

Der StRH Wien nahm Einsicht in den mit einem Werbeunternehmen abgeschlossenen Rahmenvertrag (bezeichnet als „Gestattungsvertrag“), welcher ein Grundbenützungsberechtigtes bzw. beleuchteter Werbeträger darstellte. Dieser wurde für den Zeitraum von 5 Jahren, beginnend mit Jänner 2019, mit einmaliger Vertragsverlängerungsoption der Gestattungsgeberin um 3 Jahre abgeschlossen.

Die Auswahl dieses Vertrages erfolgte aufgrund der hohen Anzahl der daraus abgeleiteten Nutzungen. Eine weitere Besonderheit bestand darin, dass das Entgelt sowohl fixe als auch variable Komponenten aufwies.

Konkret war der Gestattungsnehmer (das Werbeunternehmen) zur Zahlung eines bestimmten Mindestentgeltes verpflichtet. Zusätzlich war ein variabler Entgeltteil in Höhe von 15 % des mit den vertragsgegenständlichen Werbeträgern erwirtschafteten Gesamtumsatzes (netto) je Kalenderjahr vereinbart.

Der variable Entgeltteil war vom Werbeunternehmen zu berechnen. Der Gestattungsgeberin kam das Recht zu, jederzeit und gegebenenfalls ohne Ankündigung ein Audit durchzuführen, mit welchem geprüft wird, ob der Gestattungsnehmer bei der Berechnung des variablen Entgelts die Vorgaben des Gestattungsvertrages einhält.

Der Gestattungsvertrag sah weiters vor, dass von der Gestattungsgeberin zur Durchführung des Audits eine Wirtschaftsprüferin bzw. ein Wirtschaftsprüfer eingesetzt werden konnte. Stellte diese bzw. dieser fest, dass die Entgeltabrechnung entgegen den Vorgaben des Vertrages und zum Nachteil der Stadt Wien erfolgt war, so hatte der Gestattungsnehmer die Kosten der Wirtschaftsprüferin bzw. des Wirtschaftsprüfers zu tragen.

Laut Angabe der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau wurde ein derartiges Audit bis dato nicht durchgeführt. Auch erfolgte bisher keine Überprüfung durch die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau der vom Gestattungsnehmer errechneten Entgelte. Ein schriftlich niedergelegter, vordefinierter Prozess betreffend die Überprüfung der variablen Entgelte lag in der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau nicht auf.

Dazu war aus Sicht des StRH Wien zu bemerken, dass somit keine Aussage darüber getroffen werden konnte, ob der variable Teil des Entgeltes korrekt berechnet und abgeführt wurde.

Empfehlung:

Künftig sollten die Verträge dahingehend gestaltet werden, dass variable Entgeltbestandteile aufgrund der aufwendigen Kontrolle vermieden werden.

Stellungnahme der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau:

Die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau wird künftig variable Entgeltbestandteile vermeiden und hat bereits in Umsetzung der diesbezüglichen Empfehlung des StRH Wien für neue Vertragsverhandlungen über die Nutzung des öffentlichen Gutes alternative Berechnungsmethoden für das Entgelt geprüft und evaluiert.

Empfehlung:

Falls dennoch an variablen Entgeltbestandteilen festgehalten werden sollte, wären die vertraglichen Kontrollmöglichkeiten wahrzunehmen. Hierbei wäre von der geprüften Stelle selbst eine zumindest stichprobenweise Überprüfung der korrekten Berechnung des variablen Entgelts durchzuführen und bei Auffälligkeiten eine externe Kontrolle zu veranlassen.

Stellungnahme der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau:

Die bestehenden Verträge mit variablem Entgeltbestandteil werden künftig entweder stichprobenartig selbst überprüft oder einer externen Kontrolle zugeführt.

Als Mittel zur Absicherung des Entgelts sowie des Abtragens der Werbeträger bei Vertragsende waren vom Gestattungsnehmer Bankgarantien zu legen. Diese wurden lt. Auskunft der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau in der MA 6 - Rechnungs- und Abgabewesen aufbewahrt.

6. Zusammenarbeit mit anderen Dienststellen

Wie bereits zuvor (im Punkt 2.3) erwähnt, bedurfte in vielen Fällen die Nutzung des öffentlichen Straßengrundes nicht nur eines Vertrages zwischen der Stadt Wien und der bzw. dem jeweiligen Nutzenden, sondern es war auch eine behördliche Bewilligung anderer Dienststellen erforderlich.

Die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau schloss privatrechtliche Vereinbarungen erst dann ab, wenn die erforderliche behördliche Bewilligung für das jeweilige Vorhaben bereits erteilt war. Dies war nach Ansicht des StRH Wien zweckmäßig, da die Arbeitsschritte zum Vertragsabschluss frustrierten Aufwand darstellen würden, wenn sich das Projekt nachträglich als nicht genehmigungsfähig erweisen sollte.

In den Zuständigkeitsbereich der MA 46 - Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten fiel die behördliche Bewilligung nach der StVO. 1960. Betrafen die behördlichen Bewilligungen keine im GAG angeführte Sondernutzung und waren diese auf öffentlichem Straßengrund situiert, wurden in weiterer Folge die diesbezüglichen Anträge an die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau übermittelt.

Eine weitere Schnittstelle zwischen diesen beiden Dienststellen bestand in jenen Fällen, bei denen Mitarbeitende der MA 46 - Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten eine Sondernutzung des öffentlichen Straßengrundes ohne die erforderliche Bewilligung nach der StVO. 1960 feststellten. Hiefür wurde der bzw. dem Nutzenden ein gemeinsames Papierformular der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau und der MA 46 - Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten überreicht.

Dieses gemeinsame Formular zielte auf die Erteilung einer Bewilligung gemäß StVO. 1960, GAG und bzw. oder einer privatrechtlichen Zustimmungserklärung zur Nutzung des öffentlichen Straßengrundes ab. Nach erteilter Bewilligung gemäß der StVO. 1960 wurde das Ansuchen an die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau zwecks Abschluss der privatrechtlichen Vereinbarung weitergeleitet.

Ein weiterer Schnittpunkt war in Form der Zusammenarbeit mit der MA 59 - Marktamt gegeben. Diese bestand darin, dass beispielsweise vertragliche Zustimmungen für die Abhaltung von Gelegenheitsmärkten auf öffentlichem Straßengrund von der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau an die MA 59 - Marktamt übermittelt wurden.

Schließlich bestand ein Schnittpunkt mit der MA 6 - Rechnungs- und Abgabewesen. Dieser Dienststelle oblag es, das Entgelt zuzüglich der einmaligen Vertragserrichtungsgebühr vorzuschreiben und zu vereinnahmen. Die Übermittlung der Verträge erfolgte unter Mitteilung der vorzuschreibenden Beträge per E-Mail an die Buchhaltungsabteilung 5 der MA 6 - Rechnungs- und Abgabewesen.

Die Zuständigkeit für die behördliche Genehmigung nach der BO für Wien war bei der MA 37 - Baupolizei angesiedelt. Ein Schnittpunkt in dem Sinne, dass Anträge von der MA 37 - Baupolizei an die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau weitergeleitet wurden, war nicht gegeben.

7. Im Internet verfügbare Informationen bzw. Antragsmöglichkeiten

7.1 Allgemeines

Die primäre Informationsquelle für Bürgerinnen bzw. Bürger und Unternehmerinnen bzw. Unternehmer im Zusammenhang mit Verpflichtungen rund um die Nutzung von öffentlichem Straßengrund stellte das Internet dar. Daher unterzog der StRH Wien das im Internet verfügbare Informationsangebot im Hinblick auf Übersichtlichkeit, Verständlichkeit und Kundenfreundlichkeit einer Betrachtung.

Beispielhaft führte eine Suche im Internet mit den Begriffen „*Magistrat Bewilligung für Geschäftsschild*“ zu einer Informationsseite der Stadt Wien betreffend „*Geschäftsaufschrift, Leuchtreklame und Steckschilder - Begutachtung*“. Primär wurde auf dieser Seite die Überprüfung von projektierten Werbeanlagen hinsichtlich der gestalterischen Einfügung in das örtliche Stadtbild und die behördliche Bewilligung thematisiert. Gleichzeitig erfolgte jedoch auch der Hinweis, dass für Werbung auf öffentlichem Gut zusätzlich eine privatrechtliche Vereinbarung mit der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau abgeschlossen werden musste. Ein Link zur Startseite der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau war vorhanden. Auf dieser Seite waren unter der Rubrik „virtuelles Amt“ Informationen zu privaten Nutzungen im öffentlichen Raum verfügbar. Ein entsprechendes Formular für das Ersuchen um Erteilung einer Zustimmungserklärung zur Nutzung des Straßengrundes samt Erläuterungen stand als pdf zur Verfügung. Das Formular war per Post, Fax, E-Mail oder persönlich über das Kundenzentrum der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau einzubringen.

Anzumerken war, dass das Formular bei der Information über die Entgelte unter Punkt „c. Ruhend leuchtende Ankündigung, Lichtreklame, Leuchtkasten“ die unzutreffende Einschränkung „*Gilt nur für eigenes Geschäft ohne Fremdwerbung*“ enthielt. Dieser Satz wurde von der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau bereits während der Prüfung entfernt, sodass diesbezüglich von einer Empfehlung Abstand genommen werden konnte.

Eine weitere Informationsquelle neben dem Internet bestand auch in dem bereits oben unter Punkt 6. genannten Formular in Papierform, welches von der MA 46 - Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten und der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau gemeinsam verwendet wurde und im Zuge von Erhebungen vor Ort direkt den betroffenen Personen überreicht wurde.

7.2 Antragsmöglichkeiten im Rahmen von „Wien gibt Raum“

Das Projekt „Wien gibt Raum“ beschäftigte sich mit der Digitalisierung des öffentlichen Raumes und der Vereinfachung der Nutzung öffentlicher Flächen durch Bürgerinnen bzw. Bürger und Unternehmen. Im Rahmen dieses Projektes wurden Maßnahmen wie beispielsweise Onlineanträge oder die Einführung von Beratungs- und Kompetenzzentren für Nutzungen öffentlicher Flächen umgesetzt. Durch eine Verbindung von Bilddaten, Geodaten, Software und Onlineservices wurde die Möglichkeit von digitalen Ortsaugenscheinen geschaffen. Somit war es grundsätzlich möglich, ein gesamtes Verfahren vom Antrag über die Genehmigung bis hin zur Verrechnung digitalisiert abzuwickeln.

Neben mehreren anderen Dienststellen (z.B. MA 46 - Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten, MA 59 - Marktamt) war auch die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau am Programm „Wien gibt Raum“ beteiligt. Grundlage war eine technische Erfassung der bestehenden Objekte im öffentlichen Raum. Die Erfassung von Bilddaten hatte zum Ziel, die Zahl der notwendigen Ortsaugenscheine zu reduzieren und somit Ressourcen zu sparen.

Beispielsweise bestand im Rahmen von „Wien gibt Raum“ die Möglichkeit, Online-Anträge auf „Nutzung von Elementen im Außenbereich des Geschäftslokals“ (z.B. Schaukästen an der Hausmauer) zu stellen und eine Zustimmungserklärung zu erwirken. Ebenso war ein Verzicht auf die Nutzung von bewilligten Elementen und bei Übernahme eines Geschäftslokals die Übernahme der Elemente im Außenbereich online möglich.

Die Auswahl der „Elemente“ umfasste sowohl Nutzungen nach dem GAG als auch solche, für welche eine privatrechtliche Zustimmung erforderlich war. Die einzelnen Nutzungen waren durch Beispiel-fotos veranschaulicht.

8. Zusammenfassung der Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1:

Der bei der geprüften Stelle als interner Arbeitsbehelf in Verwendung stehende „Entgeltkatalog“ sollte zwecks Vermeidung von potenziellen Fehlerquellen überarbeitet oder durch einen anderen Arbeitsbehelf ersetzt werden (s. Punkt 4.5).

Stellungnahme der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau:

Der interne Arbeitsbehelf (Entgeltkatalog) wird Ende des Jahres 2023 valorisiert und auf die Nutzungsarten und zu verwendenden Vertragsarten geprüft und aktualisiert.

Empfehlung Nr. 2:

Künftig sollten die Verträge dahingehend gestaltet werden, dass variable Entgeltbestandteile aufgrund der aufwendigen Kontrolle vermieden werden (s. Punkt 5.2).

Stellungnahme der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau:

Die MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau wird künftig variable Entgeltbestandteile vermeiden und hat bereits in Umsetzung der diesbezüglichen Empfehlung des StRH Wien für neue Vertragsverhandlungen über die Nutzung des öffentlichen Gutes alternative Berechnungsmethoden für das Entgelt geprüft und evaluiert.

Empfehlung Nr. 3:

Falls dennoch an variablen Entgeltbestandteilen festgehalten werden sollte, wären die vertraglichen Kontrollmöglichkeiten wahrzunehmen. Hierbei wäre von der geprüften Stelle selbst eine zumindest stichprobenweise Überprüfung der korrekten Berechnung des variablen Entgelts durchzuführen und bei Auffälligkeiten eine externe Kontrolle zu veranlassen (s. Punkt 5.2).

Stellungnahme der MA 28 - Straßenverwaltung und Straßenbau:

Die bestehenden Verträge mit variablem Entgeltbestandteil werden künftig entweder stichprobenartig selbst überprüft oder einer externen Kontrolle zugeführt.

Zusammenfassend kann somit mitgeteilt werden, dass allen Empfehlungen des StRH Wien gefolgt wird.

Der Stadtrechnungshofdirektor:
Mag. Werner Sedlak, MA
Wien, im September 2023