

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

**R
H**



**Der
Rechnungshof**

Reihe Bund
2003/5

**Bund
Verwaltungsjahr 2002**

Rechnungshof
ZI 860.022/002-E1/03

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2003/1 Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
– Fachhochschule Wiener Neustadt
– Personalgestion
 Österreichische Post AG
 Österreichische Postbus AG
– Umweltförderung im In- und Ausland
– Förderung der Transeuropäischen Netze
- Reihe Bund 2003/2 Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
– Teilgebiete der Gebarung des Bundes
- Reihe Bund 2003/3 Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
– Teilgebiete der Gebarung des Bundes
- Reihe Bund 2003/4 Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
– Ministerbüros
– AKH Wien
– Finanzstrafbehörden erster Instanz
– Erhebung der Umsatzsteuer
– BUWOG
– Wohnungsanlagen Gesellschaft
– Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
– Steiermärkische Gebietskrankenkasse
– Entminungs- und Entschärfungsdienst
– Heeresbild- und Filmstelle
– Austria Ferngas – Gaswirtschaftsgesetz
– Arbeitsmarktservice
– Burghauptmannschaft Österreich
– Bundesimmobiliengesellschaft

Auskünfte

Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
 1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
 <http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH, 1890/03

Herausgegeben: Wien, im Dezember 2003



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

**Bund
Verwaltungsjahr 2002**

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat	1
Darstellung der Prüfungsergebnisse	1
„Offene-Posten-Buchhaltung“ der öffentlichen Finanzkontrolle	2

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

Gebarungsüberprüfungen	3
Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung	6
Mitwirkung bei der Aufnahme von Finanzschulden des Bundes	6
Bundesrechnungsabschluss	7
Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen	7
Unvereinbarkeitsgesetz	8
Parteiengesetz	8
Einkommenserhebung	8
Bezügebegrenzungsgesetz	9

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen	11
Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben	15

BESONDERER TEIL

BKA

Bundeskanzleramt

Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr	21
In Verwirklichung begriffene Anregungen	21
Verwirklichte Empfehlungen	23
Prüfungsergebnis	
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung: Ziel 2-Programm Oberösterreich 2000 bis 2005 – Zuverlässigkeitserklärung 2002; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	25

BMA

Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	31
In Verwirklichung begriffene Anregungen	32
Verwirklichte Empfehlungen	34

BMBWK
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	37
In Verwirklichung begriffene Anregungen	39
Verwirklichte Empfehlungen	45
Prüfungsergebnisse	
Budget- und Leistungskennzahlen der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten der Universitäten Graz, Innsbruck, Linz, Salzburg und Wien	47
Donau-Universität Krems	67

BMF
Bundesministerium für Finanzen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	77
In Verwirklichung begriffene Anregungen	80
Verwirklichte Empfehlungen	82
Prüfungsergebnisse	
Zölle und Agrarzölle (Schwerpunkt Zollamt Flughafen Wien) – Zuverlässigkeitserklärung 2002; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	85
GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination GmbH	91
BLM Betriebs-Liegenschafts-Management GmbH	99
Austria Wirtschaftsservice GmbH	101
LAWOG, Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft für Oberösterreich, eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung	111

BMGF
Bundesministerium für Gesundheit und Frauen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	115
In Verwirklichung begriffene Anregungen	116
Verwirklichte Empfehlungen	118
Prüfungsergebnisse	
Arzneimittelwesen	121
Hanusch-Krankenhaus der Wiener Gebietskrankenkasse	135
Förderung des Transplantationswesens	149

BMI
Bundesministerium für Inneres

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	159
In Verwirklichung begriffene Anregungen	159
Verwirklichte Empfehlungen	163

BMJ
Bundesministerium für Justiz

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	165
In Verwirklichung begriffene Anregungen	166
Verwirklichte Empfehlungen	168

B

BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung	
	Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr	169
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	169
	Verwirklichte Empfehlungen	170
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	171
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	172
	Verwirklichte Empfehlungen	176
	Prüfungsergebnisse	
	Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich	183
	Österreichweite Umsetzung der RAMSAR-Konvention	189
	Naturschutz im Raum Neusiedler See	201
BMSG	Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz	
	Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr	211
	Prüfungsergebnis	
	Pensionsversicherungsanstalt: Forstgut Aflenz	213
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	225
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	227
	Verwirklichte Empfehlungen	232
	Prüfungsergebnisse	
	Straßenverwaltung Tirol: Abwicklung von Bundes- und Landesstraßenbauvorhaben	235
	Personenverkehr der Österreichischen Bundesbahnen	247
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	263
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	264
	Verwirklichte Empfehlungen	265
	Prüfungsergebnisse	
	Budgetansatz: Förderungen an die Sonstige Wirtschaft	267
	Touristische Marketingaktivitäten für Wien	277
	Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH	287

**INTERNATIONALER
TEIL**

Überprüfungen bei internationalen Organisationen 295

Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen
Obersten Rechnungskontrollbehörden 296

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der
Internationalen Organisation der Obersten Rechnungs-
kontrollbehörden (INTOSAI) 298

ANHANG

Entscheidungsträger

Aufsichtsratsvorsitzende und deren Stellvertreter sowie
Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmungen 301

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AKH	Allgemeines Krankenhaus
Art	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMA	für auswärtige Angelegenheiten
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMGF	für Gesundheit und Frauen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLS	für öffentliche Leistung und Sport
BMSG	für soziale Sicherheit und Generationen
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f	folgend
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
KAKuG	Bundesgesetz über die Krankenanstalten und Kuranstalten
LGBl	Landesgesetzblatt
LKH	Landeskrankenhaus
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)

RH	Rechnungshof
S.	Seite
SB	Sonderbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	und andere(s)
USt	Umsatzsteuer
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
Z	Ziffer

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art 126d Abs 1 B-VG über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr Bericht. In den vorliegenden Bericht wurden im Wesentlichen die bis zum Redaktionsschluss 1. September 2003 berichtsreif gewordenen Ergebnisse der vom RH in den Bereichen der Bundesministerien durchgeführten Gebarungsüberprüfungen aufgenommen.

Die Überprüfung des Forstgutes Aflenz der Pensionsversicherungsanstalt erfolgte aufgrund eines Ersuchens des Bundesministers für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, Mag Herbert Haupt.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Zuordnung	Die Zuordnung der überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien.
Gliederung	In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck) sowie eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.
Internet	Der vorliegende Bericht des RH ist nach der Vorlage an den Nationalrat über die Homepage des RH „ http://www.rechnungshof.gv.at “ verfügbar.
Personenbezogene Bezeichnungen	Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

Gebarungsüberprüfungen

Bund	Bereits während des Jahres 2003 hat der RH dem Nationalrat die Berichte der Reihe Bund 2003/1 bis 2003/4 vorgelegt (siehe dazu Innenseite des Umschlagbogens).
Länder und Gemeinden	<p>Wie in den Vorjahren hat der RH entsprechend seiner bundesverfassungsgesetzlichen Aufgabe, als „föderatives Bund-Länder-Organ“ auch die überörtliche Gebarungskontrolle bei sonstigen Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen wahrzunehmen, Gebarungsüberprüfungen durchgeführt. Bei Gemengelagen (Gemeinschaftsfinanzierungen bzw Kapitalbeteiligungen mehrerer Gebietskörperschaften unter Einschluss des Bundes) war sowohl dem Nationalrat als auch dem weiters betroffenen allgemeinen Vertretungskörper zu berichten.</p> <p>Wahrnehmungs- und Tätigkeitsberichte hat der RH im Jahr 2003 im Bereich der Länder und Gemeinden bis zur Drucklegung dieses Berichtes vorgelegt:</p>
Burgenland	<ul style="list-style-type: none"> - Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern - System des österreichischen Gesundheitswesens; Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) Gesellschaft mbH, Besoldung der Landeslehrer, Einkauf von Hüftendoprothesen
Kärnten	<ul style="list-style-type: none"> - Teilgebiete der Gebarung im Land Kärnten, ESG Wohnungsgesellschaft mbH Villach - Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern, Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG: Selzthaltunnel-Oströhre, Transportkosten bei drei Gebietskrankenkassen - System des österreichischen Gesundheitswesens; Besoldung der Landeslehrer, Hypo Alpe-Adria-Bank AG, Einkauf von Hüftendoprothesen

Gebarungsüberprüfungen

- | | |
|------------------|--|
| Niederösterreich | <ul style="list-style-type: none"> – Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern, EHG Ennshafen GesmbH, Transportkosten bei drei Gebietskrankenkassen, Fachhochschule Wiener Neustadt für Wirtschaft und Technik Gesellschaft mbH – System des österreichischen Gesundheitswesens; Auswirkungen des Gaswirtschaftsgesetzes auf die EVN AG, Besoldung der Landeslehrer, Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) Gesellschaft mbH, Einkauf von Hüftendoprothesen, Stadtgemeinde Klosterneuburg |
| Oberösterreich | <ul style="list-style-type: none"> – Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern, EHG Ennshafen GesmbH, Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG: Selzthaltunnel-Oströhre – System des österreichischen Gesundheitswesens; Einkauf von Hüftendoprothesen, Landeshauptstadt Linz, Reinhaltverband Traunsee-Nord |
| Salzburg | <ul style="list-style-type: none"> – Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern – System des österreichischen Gesundheitswesens; Besoldung der Landeslehrer, Einkauf von Hüftendoprothesen |
| Steiermark | <ul style="list-style-type: none"> – Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern, Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG: Selzthaltunnel-Oströhre, Stationäre palliativmedizinische Versorgung – System des österreichischen Gesundheitswesens; Katastrophenvorsorge, System des Bildungswesens, Besoldung der Landeslehrer, Einkauf von Hüftendoprothesen, Landeshauptstadt Graz |
| Tirol | <ul style="list-style-type: none"> – Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern, Abwasserverband Hohe Tauern Süd – System des österreichischen Gesundheitswesens; Einkauf von Hüftendoprothesen, Transportkosten bei drei Gebietskrankenkassen |
| Vorarlberg | <ul style="list-style-type: none"> – Raumordnung und Raumplanung, Nachtrag zum Wahrnehmungsbericht New Public Management in den Ländern – System des österreichischen Gesundheitswesens, Besoldung der Landeslehrer, Einkauf von Hüftendoprothesen |

Gebarungsüberprüfungen

Wien

- Magistratsabteilung 54 – Beschaffungswesen, Magistratsabteilung 37 – Baupolizei, AKH Wien: Schulen
- System des österreichischen Gesundheitswesens, Besoldung der Landeslehrer, Verkehrsverbund Ost-Region (VOR) Gesellschaft mbH, Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen AG: Selzthaltunnel-Oströhre, Auswirkungen des Gaswirtschaftsgesetzes auf die Austria Ferngas GmbH, AKH Wien, Einkauf von Hüftendoprothesen

Europäische Union

Österreich unterliegt hinsichtlich der an die EU entrichteten bzw von dieser rückgeleiteten Mittel der Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof, wobei der RH – auf der Grundlage seiner im innerstaatlichen Bereich unverändert gebliebenen Zuständigkeit – die Prüfungshandlungen des Europäischen Rechnungshofes in der Regel durch eigenständige Gebarungsüberprüfungen begleitet, über welche er dem Nationalrat in diesem TB berichtet.

Die Auswahl und die Festlegung der Prüfungsvorhaben des Europäischen Rechnungshofes liegen außerhalb der Ingerenz des RH. Im Geiste partnerschaftlicher Zusammenarbeit unterstützt der RH den Europäischen Rechnungshof bei seinen Prüfungsvorhaben in Österreich – etwa durch die Erleichterung des Zuganges zu Informationen, durch die Beschaffung von Unterlagen und durch die Abklärung bzw Bereinigung technisch-organisatorischer Anliegen.

Auf Ersuchen des Europäischen Rechnungshofes leitet der RH dessen jeweilige Prüfungsfeststellungen den überprüften österreichischen Dienststellen und Einrichtungen zu und übermittelt deren Antworten dem Europäischen Rechnungshof zwecks weiterer Behandlung durch die hierfür zuständigen Organe der EU.

Gesetzliche berufliche Vertretungen

Mit Wirksamkeit ab dem Jahr 1997 ist der RH befugt, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (derzeit etwa 80) zu überprüfen, welche dem RH auch alljährlich ihre Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu übermitteln haben.

Im Jahr 2003 hat der RH das Ergebnis seiner Überprüfungen dem Vorsitzenden des satzungsgebenden Organs (Vertretungskörpers) nachstehender gesetzlicher beruflicher Vertretungen bekannt gegeben:

- Wirtschaftskammer Österreich
- Bundesinnung Bau
- Fachverband der chemischen Industrie
- Fachverband der Fahrzeugindustrie
- Bundesgremium des Radio- und Elektrohandels

- Fachverband der Banken und Bankiers
- Fachverband der Schienenbahnen
- Fachverband Gastronomie
- Fachverband Unternehmensberatung und Informationstechnologie

Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung

Im Einvernehmen mit dem BMF regelt der RH die Form und die Gliederung der Voranschläge und der Rechnungsabschlüsse der Länder und der Gemeinden. Darüber hinaus hat der RH an der Ordnung des Rechnungswesens des Bundes mitzuwirken.

Mitwirkung bei der Aufnahme von Finanzschulden des Bundes

Alle Urkunden über Finanzschulden des Bundes sind, soweit sich aus ihnen eine Verpflichtung des Bundes ergibt, vom Präsidenten des RH gegenzuzeichnen. Die Gegenzeichnung gewährleistet die Gesetzmäßigkeit der Schuldaufnahme und die ordnungsmäßige Eintragung in das Hauptbuch der Staatsschuld. Darüber hinaus ist der RH auch mit jenen Finanzschuldaufnahmen des Bundes befasst, die keiner Gegenzeichnung bedürfen.

Im Jahr 2002 wirkte der RH bei 92 Finanzschuldaufnahmen mit, wovon 73 einer Gegenzeichnung unterlagen.

Bundesrechnungsabschluss

Der RH hat jährlich den Bundesrechnungsabschluss zu verfassen und ihn dem Nationalrat zur verfassungsmäßigen Behandlung spätestens bis zum 30. September des folgenden Finanzjahres vorzulegen. Zugleich mit dem Bundesrechnungsabschluss hat der RH jährlich einen Nachweis über den Stand der Bundesschulden vorzulegen.

Den Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2001 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden hat der RH dem Nationalrat im September 2002 vorgelegt; die Genehmigung des Nationalrates wurde mit Bundesgesetz, BGBl I Nr 14/2003, erteilt.

Der RH hat den Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2002 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden dem Nationalrat im September 2003 vorgelegt.

Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen

Aufgrund einer Entschliebung des Nationalrates vom März 1981 sind dem RH die Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme hinsichtlich der Plausibilität der beigefügten Kalkulation der Kostenfolgen, wie diese seit dem Jahr 1987 auch haushaltsgesetzlich geboten ist, zuzuleiten.

Im Jahr 2002 wurden dem RH insgesamt 329 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe zur Stellungnahme übermittelt.

Hinsichtlich des Erfüllungsgrades der Kalkulationspflichten durch die einzelnen Ressorts wird auf die Ausführungen im Abschnitt „Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle“ verwiesen.

Darüber hinaus wurden dem RH im Jahr 2002 aus den Bundesländern, insbesondere aus Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg, insgesamt 77 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

Unvereinbarkeitsgesetz

Aufgrund des Unvereinbarkeitsgesetzes 1983 haben die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre, die Mitglieder der Landesregierungen und in Wien der Bürgermeister sowie die weiteren Mitglieder des Stadtsenates jedes zweite Jahr sowie anlässlich ihres Amtsantrittes und ihres Ausscheidens aus dem Amt dem Präsidenten des RH ihre Vermögensverhältnisse offen zu legen. Dieser hat außergewöhnliche Vermögenszuwächse dem Präsidenten des jeweils in Betracht kommenden allgemeinen Vertretungskörpers zu berichten.

Parteiengesetz

Aufgrund der Änderung des Parteiengesetzes im Jahr 1984 sind dem Präsidenten des RH jeweils bis spätestens 30. September des Folgejahres Listen von Spenden (Spenden- und Spenderliste) an politische Parteien oder an eine ihrer Gliederungen, die den Betrag von 7 260 EUR übersteigen, zu übermitteln. Der Präsident des RH hat das fristgerechte Einlangen der Listen zu überwachen, sie zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden politischen Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden.

Einkommenserhebung

Der RH hatte erstmals auf der Grundlage einer EntschlieÙung des Nationalrates vom November 1983 bei seiner Kontrolle unterliegenden Unternehmungen und Einrichtungen, für die eine Berichterstattungspflicht an den Nationalrat besteht, jährlich die durchschnittlichen Einkommen (einschließlich aller Sozial- und Sachleistungen) sowie zusätzliche Leistungen für Pensionen von Mitgliedern des Vorstandes, des Aufsichtsrates und aller Beschäftigten zu erheben. Er hat darüber dem Nationalrat zu berichten.

Aufgrund einer Änderung des B-VG im Jahr 1988 hat der RH nunmehr jedes zweite Jahr diese Daten zu erheben und darüber dem Nationalrat zu berichten. Der im heurigen Jahr zu erstellende Bericht über die Jahre 2001 und 2002 ist bis spätestens 31. Dezember 2003 dem Nationalrat vorzulegen.

Bezügebegrenzungsgesetz

Aufgrund des im Jahr 1997 beschlossenen Bezügebegrenzungsgesetzes sind dem RH bzw dessen Präsidenten nachstehende Aufgaben übertragen:

(1) Gemäß Art 1 § 3 Abs 1 des Bezügebegrenzungsgesetzes hatte der Präsident des RH im September jeden Jahres, erstmals im Jahr 1998, einen Anpassungsfaktor zu ermitteln und öffentlich kundzumachen, mit dem der so genannte Ausgangsbetrag (100 000 ATS) zum 1. Jänner des Folgejahres anzupassen war.

Infolge einer Novelle des Bezügebegrenzungsgesetzes (BGBl I Nr 5/2000) hat der Präsident des RH nunmehr bis 31. Mai jeden Jahres, erstmals im Jahr 2000, einen Anpassungsfaktor zu ermitteln und öffentlich kundzumachen, mit dem der für das Vorjahr geltende Ausgangsbetrag mit Wirksamkeit zum 1. Juli des betreffenden Jahres anzupassen ist; die sich daraus ergebenden Beträge sind zu ermitteln und zu veröffentlichen. Die letzte entsprechende Kundmachung (Bezügeanpassung zum 1. Juli 2003) erfolgte im Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 16./17. Mai 2003.

(2) Gemäß Art 1 § 8 Abs 1 in Verbindung mit § 8 Abs 3 des Bezügebegrenzungsgesetzes hat der RH – jedes zweite Jahr – dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen über die Bezüge oder Ruhebezüge von Personen, die diese von einem der Kontrolle des RH unterliegenden Rechtsträger beziehen und die jährlich höher als 14-mal 80 % des monatlichen Ausgangsbetrags sind, auf der Grundlage von Mitteilungen dieser Rechtsträger zu berichten.

Die Grenzbeträge beliefen sich für 1998 auf 81 394 EUR (1 120 000 ATS), für 1999 auf 81 938 EUR (1 127 486 ATS), für 2000 auf 82 183 EUR (1 130 868 ATS), für 2001 auf 82 759 EUR (1 138 788 ATS), für 2002 auf 83 546 EUR und für 2003 auf 84 212 EUR.

Wird diese Mitteilungspflicht vom Rechtsträger nicht eingehalten, hat der RH in die betreffenden Unterlagen Einschau zu halten und daraus seinen Bericht zu erstellen. Von seinem Recht auf Einschau hat der RH in mehreren Fällen Gebrauch gemacht.

(3) Verschiedentlich haben die Rechtsträger die Prüfungszuständigkeit des RH oder die gesetzliche Mitteilungspflicht in Abrede gestellt und dem RH die Einschau verweigert. In jenen Fällen hat der RH den Verfassungsgerichtshof angerufen, der gemäß Art 126a B-VG zur Klärung von Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des RH regeln, berufen ist.

Im Dezember 2000 hat der Verfassungsgerichtshof den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) um Vorabentscheidung darüber ersucht, ob gemeinschaftsrechtliche Vorschriften, insbesondere jene über den Datenschutz, so auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung im Sinne des Art 1 § 8 Abs 3 des Bezügebegrenzungsgesetzes entgegenstehen.

Bezügebegrenzungsgesetz

(4) Der EuGH hat im Mai 2003 entschieden, dass die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den Datenschutz dem Art 1 § 8 Abs 3 des Bezügebegrenzungsgesetzes nicht entgegenstehen, „sofern erwiesen ist, dass die Offenlegung – die nicht nur die Höhe der Jahreseinkommen der Beschäftigten von der Kontrolle des RH unterliegenden Rechtsträgern betrifft, wenn diese Einkommen einen bestimmten Betrag überschreiten, sondern auch die Namen der Bezieher dieser Einkommen umfasst – im Hinblick auf das vom Verfassungsgesetzgeber verfolgte Ziel der ordnungsgemäßen Verwaltung der öffentlichen Mittel notwendig und angemessen ist, was die vorlegenden Gerichte zu prüfen haben“.

Zum Zeitpunkt der Drucklegung dieses Berichtes lag ein entsprechendes Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes noch nicht vor.

(5) Gemäß Art 1 § 8 Abs 4 des Bezügebegrenzungsgesetzes hat der RH – jedes zweite Jahr – dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen über die durchschnittlichen Einkommen einschließlich der Sozial- und Sachleistungen der gesamten Bevölkerung – nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen getrennt – zu berichten. Der RH hat auf der Grundlage von Datenquellen der Statistik Österreich dem Nationalrat im Dezember 2002 über die Durchschnittseinkommen der Gesamtbevölkerung der Jahre 2000 und 2001 berichtet.

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

Allgemeines

Gemäß § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes hat jeder Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich ein Gesetzes- oder Verordnungsentwurf ausgearbeitet wurde, eine Stellungnahme darüber abzugeben, ob und inwiefern die Durchführung der vorgesehenen Vorschriften voraussichtlich vermehrte Ausgaben für den Bund bzw finanzielle Auswirkungen für andere Gebietskörperschaften verursachen wird.

Befassung des RH

(1) In Entsprechung der Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 wurden dem RH auch im Jahr 2002 insgesamt 329 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zugeleitet.

Darüber hinaus wurden dem RH im Berichtsjahr aus den Bundesländern, insbesondere aus Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg, insgesamt 77 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

(2) Wie schon in den Vorjahren wurden auch im Jahr 2002 Bundesgesetze oder Verordnungen im Bundesgesetzblatt verlautbart, ohne dass dem RH vorher Gelegenheit zur Begutachtung der Verwaltungsentwürfe eingeräumt worden war. Dies betraf beispielsweise

- das Bundesgesetz über die Österreichische Bibliothekenverbund und Service Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BGBl I Nr 15/2002);
- das Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Errichtung des Staatsschuldenausschusses geändert wird (BGBl I Nr 16/2002);
- die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über eine Verstärkung der stabilitätsorientierten Budgetpolitik (Österreichischer Stabilitätspakt 2001, BGBl I Nr 39/2002);
- die Verordnung der Bundesregierung, mit der die Geschäftsordnung des Nationalen Sicherheitsrates erlassen wird (BGBl II Nr 98/2002);
- die Aufhebung der Verordnung des Bundesministers für Handel und Wiederaufbau, mit der die Besorgung der Geschäfte der Bundesstraßenverwaltung dem Landeshauptmann übertragen wird (BGBl II Nr 137/2002);
- die Verordnung des Bundesministers für Inneres über die Übertragung von Aufgaben der Zivildienstverwaltung (BGBl II Nr 140/2002);

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

- die Änderung der Verordnung zur Bestimmung jener Güter und Dienstleistungen, die nach dem Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) zu beschaffen sind (BGBl II Nr 312/2002).

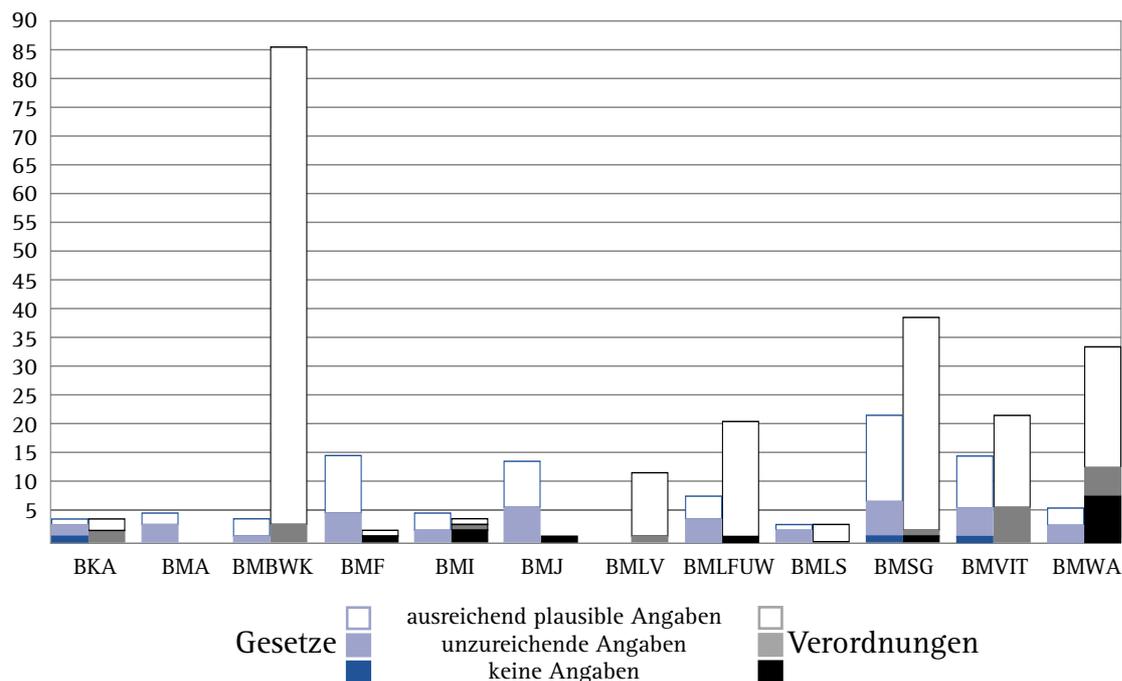
Beurteilung durch den RH

Der RH hat sich in seiner Stellungnahme zu den ihm vorgelegten Gesetzes- und Verordnungsentwürfen im Wesentlichen auf eine Beurteilung aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle beschränkt und ist insbesondere auf die Darlegung der finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen rechtsetzenden Maßnahmen eingegangen.

Die dem RH im Jahr 2002 aus dem Bundesbereich zugegangenen Entwürfe neuer rechtsetzender Maßnahmen lassen nachstehende Beurteilung des Erfüllungsgrades der Kalkulationspflicht durch die einzelnen Ressorts zu:

Kalkulation der Folgekosten

Vorlagen



Der Kalkulationspflicht wurde insbesondere bei dem Entwurf

- einer Novelle zum Bundesministeriengesetz 1986,
- einer ASVG-Novelle,
- eines Kommunikationsgesetzes und

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

– einer Verordnung, mit der für die Funktion des Vorsitzenden, der stellvertretenden Vorsitzenden sowie eines Berichterstatters der Bundes-Vergabekontrollkommission ein angemessener Aufwandsersatz sowie für die sonstigen Mitglieder der Bundes-Vergabekontrollkommission und des Bundesvergabeamtes die Höhe der Sitzungsgelder festgelegt wird,

nicht und bei dem Entwurf

– eines Heimaufenthaltsgesetzes,

– eines Deregulierungsgesetzes – Öffentlicher Dienst 2002,

– eines Universitätsgesetzes 2002,

– einer Eisenbahnverordnung 2002 sowie

– eines Frauenbeirat-Gesetzes

nicht ausreichend entsprochen.

**Zusammenfassende
Bemerkung**

Damit ist im Vergleich mit dem Jahr 2001 der Anteil der Gesetzesentwürfe mit ausreichend plausiblen Erläuterungen zu den Kostenfolgen von 64 % auf 58 % zurückgegangen. Bei den übermittelten Verordnungsentwürfen betrug dieser Anteil wie im Vorjahr 86 %.

Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben

Vorbemerkungen

Der RH befasste sich in den letzten Jahren im Rahmen von Gebarungsüberprüfungen wiederholt mit Auftragsvergaben öffentlicher Bauvorhaben. Dabei waren signifikante Fehlerfelder in allen Phasen – von der Vorbereitung der Ausschreibung bis hin zur Baudurchführung – festzustellen.

Der Bauproduktionswert für den Hoch- und Tiefbau in Österreich ohne das Baunebengewerbe betrug im Jahr 2002 rd 10 Mrd EUR; davon machte der Anteil öffentlicher Bauaufträge etwa 27 % aus. Die Größenordnung der bei der Überprüfung von Bauvorhaben durch den RH festgestellten und quantifizierten Mängel lag zumeist zwischen 2 % und 5 % der Abrechnungskosten.

Bedeutung der Vergabe

Vorauszuschicken ist, dass auch der korrekteste Vergabevorgang ein wirtschaftlich optimales Ergebnis nur sicherstellen kann, wenn über die Grundkonzeption des Vorhabens bereits im Vorfeld der Vergabe entsprechend entschieden wurde. So sind zB die Zweckmäßigkeit einer baulichen Lösung im Spannungsfeld zu alternativen Lösungsansätzen, die Festlegung des Bauvolumens und der Ausstattung der Bauwerke zu beachten.

Weiters ist die Umsetzung der Konzeption in der Planung (zB durch Erstellen von Raum- und Funktionsprogrammen im Hochbau, durch eine Abwägung des Mehraufwands für erhöhte Qualitätsansprüche gegenüber einem späteren Einsparungspotenzial sowie durch die Optimierung von Variantenentscheidungen) dem Vergabevorgang voranzustellen.

Unter diesen Voraussetzungen ist für die Wirtschaftlichkeit der Realisierung eines Bauvorhabens der eigentliche Vergabevorgang von entscheidender Bedeutung. Dabei ist die Genauigkeit und Treffsicherheit der Ausschreibung im Hinblick auf ihre Umsetzung bei der Baudurchführung wesentlich. Jede Änderung nach der Ausschreibung bedeutet, Leistungsteile außerhalb des Wettbewerbs mit einem erfahrungsgemäß höheren Preisniveau in Kauf zu nehmen, was vielfach die Ursache von Mehrforderungen darstellt.

Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben

Rechtliche Grundlagen (1) Die Vergabe öffentlicher Bauaufträge ist auf europäischer Ebene durch folgende Richtlinien geregelt:

Richtlinie	Bezeichnung	Datum	gültige Fassung	Datum
Baukoordinierungsrichtlinie	93/37/EWG	14. Juni 1993	97/52/EG	13. Oktober 1997
Dienstleistungsrichtlinie	92/50/EWG	18. Juni 1992	97/52/EG	13. Oktober 1997
Sektorenrichtlinie	93/38/EWG	14. Juni 1993	98/4/EG	16. Februar 1998
Rechtsmittelrichtlinie	89/665/EWG	21. Dezember 1989	92/50/EWG	18. Juni 1992
Rechtsmittelsektorenrichtlinie	92/13/EWG	25. Februar 1992	92/13/EWG	25. Februar 1992

(2) Auf nationaler Ebene war die Vergabe von Bauaufträgen durch öffentliche Auftraggeber bis August 2002 im Bundesbereich durch das Bundesvergabegesetz, wiederverlautbart mit BGBl I Nr 56/1997, geregelt. Im Bereich der neun Bundesländer galt jeweils ein Landesvergabegesetz. Seit 1. September 2002 regelt das Bundesvergabegesetz 2002 das materielle Vergaberecht für Bund und Länder gemeinsam; die verfahrensrechtlichen Regelungen für den Rechtsschutz sind im Bereich des Bundes und der Länder jedoch weiterhin getrennt geregelt.

Die Inhalte der ÖNORM A 2050 „Vergabe von Aufträgen über Leistungen – Ausschreibung, Angebot und Zuschlag – Verfahrensnorm“ in der Fassung der Ausgabe vom März 2000 sind im Bundesvergabegesetz 2002 berücksichtigt.

Problemfelder

Bei seiner Befassung mit Fragen der Vergabe und der Bauabwicklung im Rahmen von Gebarungsüberprüfungen musste der RH immer wieder nachfolgend dargestellte Mängel feststellen.

Vorbereitung von Ausschreibungen

Vielfach waren zum Zeitpunkt der Realisierung von Bauvorhaben die rechtlichen Voraussetzungen für den Baubeginn noch nicht gegeben (zB Grundeinlösen, Abschluss der Behördenverfahren). Auch erfolgten Ausschreibungen häufig auf Grundlage unausgereifter Planungen. So waren die zu erwartenden Leistungsmengen nicht immer mit der erforderlichen Genauigkeit erhoben (zB Raum- und Funktionsprogramm beim Hochbau, durch ungenügende Erhebung des Gebäudezustands bei Sanierungen, durch ungenaue Erfassung von Erdbau-massen im Tiefbau).

Häufig waren die Kenntnisse über die zu erwartenden Rahmenbedingungen unzureichend (zB Geologie und Bodenbeschaffenheit, organisatorische Einschränkungen für die Baudurchführung, terminliche Restriktionen, Deponiemöglichkeiten). Nicht immer wurde im gebotenen Maß auf die Abstimmung der Bauabwicklung mit anderen gleichzeitig durchgeführten Vorhaben geachtet (zB Massenausgleich bei Tiefbauvorhaben).

Derartige Unzulänglichkeiten beeinträchtigten nicht nur die Baudurchführung, sondern bildeten aufgrund der erforderlichen Änderungen am Leistungsvolumen auch einen Ansatzpunkt für Kostensteigerungen, weil die Auftragnehmer diesbezügliche Nachforderungen ohne Wettbewerb kalkulieren konnten.

Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben

Erstellung der Ausschreibungsunterlagen

Die Leistungsverzeichnisse und sonstigen Vertragstexte wichen oftmals ohne sachliche Notwendigkeit von den eingeführten Standardtexten (rechtliche und technische Vertragsbedingungen, Standard-Leistungsbeschreibungen, ÖNORMEN) ab. Unklarheiten verursachten auch unzureichende Unterlagen über die ausgeschriebene Leistung (fehlende Pläne, Bohrprotokolle, Bodengutachten usw), ungenaue oder unvollständige Leistungsverzeichnisse (fehlende Positionen, unrichtige Mengen) oder die fehlende Offenlegung der Zuschlagskriterien.

All diese Mängel erschwerten nicht nur den anbietenden Unternehmungen die Angebotskalkulation, sondern gefährdeten, insbesondere bei unterschiedlicher Informationslage der anbietenden Unternehmungen, den freien Wettbewerb und boten überdies Ansatzpunkte für Vertragsstreitigkeiten.

Angebotseröffnung

Der RH stellte vielfach fest, dass die Formvorschriften des Bundesvergabegesetzes nur unzureichend eingehalten wurden. Angebotsfristen wurden nicht eingehalten, oder es wurde der Vorgang der kommissionellen Angebotseröffnung nicht ausreichend dokumentiert (vollständige und eindeutige Darstellung der verpflichtenden Daten aller Angebote einschließlich aller Varianten und Alternativangebote, Vorbehalte und Bietererklärungen, Unterfertigung durch alle Teilnehmer an der Eröffnung). In Einzelfällen erfolgte der Auftrag aufgrund eines Angebotes, das in der Niederschrift über die Angebotseröffnung gar nicht aufschien.

Angebotsprüfung

Mehrmals verzichteten die öffentlichen Auftraggeber überhaupt auf eine schriftliche Dokumentation der Prüfung der Angebote.

Bei den vorgenommenen Angebotsprüfungen wurde nicht immer auf die Folgen möglicher Mengenänderungen auf die Angebotssumme geachtet (Sensitivitätsanalysen). Weiters wurden Angebote nicht immer ausreichend auf spekulative Kalkulationen hin untersucht (Hochpreise bei Positionen mit geringen Mengensätzen usw).

Vielfach waren auch die im Zuge dieser Prüfungen durchgeführten Aufklärungsgespräche und die dabei abgegebenen Erklärungen der Bieter nicht ausreichend dokumentiert.

Mehrfach akzeptierten die Auftraggeber Alternativangebote, die wegen eingesparter Leistungsmengen zwar einen gegenüber der ursprünglichen Ausschreibung niedrigeren Gesamtpreis auswiesen, deren Einzelpreise jedoch als wenig günstig zu bewerten waren. Der RH verwies darauf, dass Auftraggebern, insbesondere bei beträchtlichen Vorteilen der alternativen Konzeption, die Möglichkeit offen steht, die Ausschreibung aufzuheben und das Vorhaben auf Grundlage des geänderten Konzeptes neu auszuschreiben; dabei wäre die Notwendigkeit einer Abgeltung der Entwicklungsarbeit des Anbieters der Alternative abzuklären.

Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben

Abschluss des Bauvertrags	Mehrfach wurden die vielfältigen Erkenntnisse und Ergebnisse der Angebotsprüfung (zB vergleichende Preisbeurteilung, Bietererklärungen) im Bauvertrag nicht ausreichend berücksichtigt. So vermisste der RH die ausdrückliche Wiedergabe von Bietererklärungen im Bauvertrag sowie auch vorsorgliche Vereinbarungen für den Fall maßgeblicher Mengenänderungen bei der Baudurchführung. Die für die Bearbeitung allfälliger späterer Nachtrags- und Zusatzarbeiten notwendigen Kalkulationsgrundlagen des ursprünglichen Angebotes waren zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses vom Auftraggeber oft noch nicht eingefordert.
Baudurchführung	<p>Der Bauherr beschränkte vielfach die Wahrnehmung seiner Bauherrnfunktion auf die Vergabe der Projektsteuerung und Bauüberwachungstätigkeit an Dritte, ohne deren Leistungen durch eigene Kontrollhandlungen zu prüfen. Der RH führte dies auf Kapazitätsengpässe oder fehlendes Know-how zurück, bewertete dies aber mehrfach auch als Flucht aus der Verantwortung. Die Auslagerung der Bauherrnverantwortung zog Mängel im Bereich der Umsetzung des Bauvertrags und auch bei der Abrechnung nach sich.</p> <p>Der im Bereich der geistigen Leistungen nunmehr verschärfte Preiswettbewerb veranlasste die Bieter mehrfach zu einer knapperen Kalkulation ihrer Leistungen und damit zu einer verringerten Obsorge bei der Ausführung. Gegenseitige Abhängigkeiten zwischen ausgelagerter Planung, Bauaufsicht oder begleitender Kontrolle erschwerten oft eine wirksame Kontrolltätigkeit für den Bauherrn.</p> <p>Die örtlichen Aufsichtsorgane des Bauherrn waren auch nicht immer im Besitz aller maßgeblichen Unterlagen über die Angebotsprüfung (zB Preisspiegel, Analyse von Spekulationspreisen).</p>
Empfehlungen	Angesichts des beträchtlichen Verbesserungspotenzials im Bereich der Vergabe öffentlicher Bauaufträge hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor:
Vorbereitung von Ausschreibungen	<p>(1) Ausschreibungen sollten erst vorgenommen werden, wenn die Planungen im gebotenen Detaillierungsgrad abgeschlossen sind und die sonstigen erforderlichen Unterlagen (zB Bodengutachten, Unterlagen über Behinderungen des Bauablaufes) bereitstehen.</p> <p>(2) Die rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen für die Umsetzung (zB behördliche Genehmigungen, gesichertes Budget) müssen vorliegen.</p> <p>(3) Die Bauabwicklung sollte so weit geklärt sein, dass auch allfällige Abstimmungen mit anderen Vorhaben getroffen werden können (zB mögliche Synergie-Effekte, Massenausgleich).</p>

Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben

Erstellung der Ausschreibungsunterlagen

(4) Nur in begründeten Ausnahmefällen sollte von den eingeführten rechtlichen und technischen Standardtexten abgewichen werden.

(5) Besonderes Augenmerk wäre auf die vollständige Wiedergabe der aufgrund der Planung erforderlichen Leistungen in den Leistungsverzeichnissen zu legen.

(6) Es sollte besonders auf die genaue Übereinstimmung der Mengenvordersätze der Leistungsverzeichnisse mit den in den Planungen ermittelten Massen geachtet werden.

(7) Alternativangebote sollten zwar nur in begründeten Fällen ausgeschlossen werden, ihre Zulässigkeit wäre jedoch zur Vermeidung späterer Streitfälle umfassend und eindeutig zu definieren.

(8) Die Leistungen sollten grundsätzlich produktneutral ausgeschrieben werden; Ausnahmen bedürften einer Begründung.

(9) Die Angebotsfristen wären einzuhalten. Bei unvermeidlichen Nachsendungen wäre diese Frist entsprechend zu verlängern.

Angebotseröffnung

(10) Auf die Einhaltung der Formalerfordernisse bei der Angebotseröffnung sollte besonders geachtet werden (zB Verlesung sämtlicher gebotener Angebotsdaten in Anwesenheit der Bietervertreter).

(11) Alle vergaberelevanten Informationen sollten vollständig in der Niederschrift wiedergegeben werden (sämtliche geforderten Kenndaten von allen Angeboten, einschließlich Alternativangebote, Vorbehalte und Bietererklärungen, Aufzeichnung des zeitlichen Ablaufs, Unterfertigung durch alle Anwesenden).

Angebotsprüfung

(12) Es wäre besonderes Augenmerk auf die Plausibilität der Preiskalkulationen sowie auf allfällige Spekulationspotenziale zu legen (Hochpreise, Unterpreise, Sensitivitätsanalyse).

(13) Bei Alternativangeboten wäre in besonderem Maße auf deren qualitative Gleichwertigkeit zu achten.

(14) Die Vergabeentscheidung sollte in nachvollziehbarer Form, unter Einbeziehung sämtlicher entscheidungsrelevanter Unterlagen (Preisspiegel, Gutachten zur Bewertung von Alternativangeboten, Protokolle über Aufklärungsgespräche mit Bietern usw) dokumentiert werden.

Abschluss des Bauvertrags

(15) Es wäre in besonderem Maße darauf zu achten, dass in den endgültigen Vertragstexten (Schlussbriefe) sämtliche im Zuge der Bietergespräche gemachten Zusicherungen der Auftragnehmer festgehalten werden.

(16) Das Wirksamwerden spekulativer Preise könnte durch vorsorgliche Vereinbarungen geänderter Preise für den Fall der Überschreitung der ausgeschriebenen Mengen gemindert werden.

Verbesserungsmöglichkeiten bei der Vergabe öffentlicher Bauvorhaben

(17) Die der Preisbildung zugrunde gelegte Detailkalkulation sollte jedenfalls – zur Prüfung der Preisangemessenheit allfälliger Nachtrags- und Zusatzleistungen – noch vor Vertragsabschluss eingefordert werden.

Baudurchführung

(18) Der Auftraggeber öffentlicher Bauaufträge hätte seine Bauherrnfunktion aktiv wahrzunehmen und sich nicht auf die Auslagerung dieser Aufgabe an Dritte zu beschränken.

(19) Im Sinne einer gegenseitigen Kontrolle sollte verstärkt auf die Trennung von Funktionen im Bauablauf, wie zB der Planung, der örtlichen Bauaufsicht und einer allfälligen begleitenden Kontrolle, geachtet werden.

(20) Die örtliche Bauaufsicht hätte die Interessen des Auftraggebers bei der Abwicklung von Bauvorhaben auf der Baustelle wahrzunehmen und insbesondere die vertragsgerechte Durchführung der Bauleistungen sowie der Aufmaße und Abrechnungen zu überwachen.

(21) Die mit der Bauaufsicht betrauten Organe sollten vom Bauherrn umfassend über die im Vergabevorgang gewonnenen Erkenntnisse über das zugeschlagene Angebot informiert werden, um Interpretationsprobleme bei der Bauabwicklung im Zusammenhang mit dem Vertragsverständnis zu vermeiden. Vorteilhaft wäre eine Einbeziehung der örtlichen Bauaufsicht möglichst schon in die Ausschreibungsphase.

(22) Die begleitende Kontrolle hätte zur Beratung und Absicherung des Auftraggebers eine zeitnahe und noch Korrekturen ermöglichende sekundäre Kontrolle der Abwicklung von der Planung bis zur Schlussrechnung durchzuführen.

(23) Bei Einrichtung einer begleitenden Kontrolle sollte sichergestellt werden, dass diese organisatorisch unabhängig von Planung und Bauaufsicht ist und sich auf die nachhaltige Analyse von Abweichungen der Ausführung gegenüber der Ausschreibung konzentriert.

(24) Auf eine verbesserte Baudokumentation unter Nutzung der Möglichkeiten neuer Technologien (IT, Video, Digitalfotografie), und insbesondere auf eine klare Schnittstellenregelung im Rahmen der Projektorganisation, wäre zu achten.

(25) Im Übrigen sollten Änderungen der Vorgaben der Ausschreibung bei der Bauausführung vermieden werden, um nicht nachträglich gegen das Vergabeprinzip der Gleichbehandlung aller Bieter zu verstoßen. Dies betrifft zB das Abgehen von Ausscheidungskriterien, Änderungen der Bauzeiten, die Nichtinanspruchnahme von Pönalen, ein Eingehen auf Änderungsvorschläge der Auftragnehmer ohne Berücksichtigung der konkreten Preissituation (Entlassen des Auftragnehmers aus angebotenen Unterpreisen) sowie Änderungen der Leistungszuordnung in Richtung einer für den Auftragnehmer günstigen Hochpreisposition.

BESONDERER TEIL

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr

Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Intensivierung der Bemühungen um eine umfassend vernetzte Förderungsdatenbank (TB 2000 S. 34 Abs 12.2, TB 2001 S. 57).

Laut Mitteilung des BKA sei mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2003 die Zuständigkeit für die Einrichtung einer Förderungsdatenbank auf das BMWA übergegangen. Das BMWA vertrat dazu die Ansicht, dass sich ein Zuständigkeitsübergang betreffend die Förderungsdatenbank aus den gesetzlichen Bestimmungen nicht ableiten ließe und die Kompetenz und die entsprechenden personellen Ressourcen beim BKA verblieben wären.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Vereinheitlichung der Datenbringung in der IT-Anwendung Bundesbesoldung sowie Überarbeitung der Schnittstellen zum Personalinformationssystem des Bundes (WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 58 Abs 10.2, zuletzt TB 2001 S. 207 Abs 2).

Laut Mitteilung des BKA werde mit der für Dezember 2004 in Aussicht genommenen Realisierung eines entsprechenden IT-Projekts eine einzige Datenbringung für sämtliche Personaldaten sowie ein darauf aufbauendes Managementinformationssystem eingerichtet.

- (2) Schriftliche Regelung des Dienstleistungsverhältnisses zur Vermieterin des Schlosses Laudon bzw Überprüfung aller Möglichkeiten einer wirtschaftlicheren Nutzung des Standortes einschließlich der Auflösung des Mietverhältnisses (NTB 2000 S. 104 Abs 13).

Laut Mitteilung des BKA werde das Dienstleistungsverhältnis zur Vermieterin des Schlosses Laudon derzeit neu geregelt.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Wiener Zeitung
GmbH

im Bereich der Wiener Zeitung GmbH

- (3) Erstellung eines detaillierten Unternehmungskonzepts für die Wiener Zeitung GmbH sowie eines Personalentwicklungskonzepts für die Wiener Zeitung GmbH und ihre Tochtergesellschaft APDD GmbH (nunmehr Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH) (NTB 2000 S. 14 Abs 22.1).

Laut Mitteilung des BKA werde aufgrund einer Expertise eines Gutachters über die strategische Ausrichtung der Gesellschaften ein Unternehmungskonzept erarbeitet. Die Wiener Zeitung GmbH teilte mit, dass ein Personalentwicklungskonzept der Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH abgeschlossen und umgesetzt worden sei.

- (4) Überlegung einer Neuorganisation der Wiener Zeitung GmbH, die auf die erweiterte Geschäftstätigkeit Bedacht nimmt und durch die Neuverteilung der Aufgaben Rationalisierungs- sowie Synergieeffekte ermöglicht (NTB 2000 S. 14 Abs 22.3).

Das BKA verwies in diesem Zusammenhang auf das geplante Unternehmungskonzept.

Laut Mitteilung der Wiener Zeitung GmbH sei seit 1998 ein Reorganisationsprozess im Gange, der bereits die erweiterte Geschäftstätigkeit der Wiener Zeitung GmbH berücksichtige.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Rasche Vergabe und Auszahlung der für das Jahr 2000 vorgesehenen EU-Mittel für das Ziel 1-Gebiet Burgenland (TB 2001 S. 62 Abs 7).

Laut Mitteilung des BKA seien die von der Europäischen Kommission vorgesehenen EFRE-Mittel der Jahrest tranche 2000 für das Ziel 1-Programm Burgenland mit April 2002 zur Gänze ausbezahlt worden.

Ergänzend teilte die Burgenländische Landesregierung mit, dass auch die aus den übrigen EU-Fonds für das Jahr 2000 vorgesehenen Mittel mit Ausnahme eines Teilbetrages aus dem Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei gebunden seien.

Wiener Zeitung
GmbH

im Bereich der Wiener Zeitung GmbH

- (2) Ehestmögliche Abklärung der künftigen Aufgabenstellung der APDD GmbH (nunmehr Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH) mit dem BKA im Bereich der Produktion und Publikation von Rechtstexten (NTB 2000 S. 14 Abs 22.2).

Laut Mitteilung des BKA und der Wiener Zeitung GmbH hätte die Wiener Zeitung GmbH im April 2002 mit der Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH einen Vertrag abgeschlossen, mit dem diese mit der Vervielfältigung, dem Druck, der Verbreitung und dem Vertrieb der im Rahmen der „e-Recht-Verlautbarung“ kundgemachten Bundesgesetzblätter beauftragt worden sei.

- (3) Prüfung der Frage, ob eine Notifizierungspflicht bei der Europäischen Kommission bezüglich der Verwendung von Einnahmenüberschüssen aus Pflichtverlautbarungen im Amtsblatt der Wiener Zeitung besteht (NTB 2000 S. 14 Abs 22.4).

Nach Ansicht des BKA würden die Voraussetzungen für eine wettbewerbsverzerrende EU-widrige Förderung nicht vorliegen, weil die Zahlungen des BKA den Handel zwischen den Mitgliedsstaaten nicht beeinträchtigen.

Prüfungsergebnis

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung: Ziel 2–Programm Oberösterreich 2000 bis 2005 — Zuverlässig- keitserklärung 2002; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Der Europäische Rechnungshof wertete die Projektabwicklung aller mit dem Programm befassten Stellen trotz einiger Mängel als vorbildlich. Der RH schloss sich dieser Auffassung an.

Die Förderungsabwicklung im Rahmen des Ziel 2–Programms Oberösterreich zeichnete sich im Wesentlichen durch Effizienz und Transparenz aus. Bei zwei Förderstellen zeigten sich Schwachstellen bei der Dokumentation von Verfahrensschritten. Die Beurteilung der Förderungsfähigkeit einzelner Kostenpositionen sowie die Bemessung einer Förderung ohne Berücksichtigung erzielter Einnahmen beim zu fördernden Projekt könnten Korrekturen bzw Rückforderungen von Förderungsmitteln nach sich ziehen.

Kenndaten zum Ziel 2-Programm Oberösterreich 2000 bis 2005

wesentliche Rechtsgrundlagen für die Strukturfonds

Verordnung (EG) Nr 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr L 161/1 vom 26. Juni 1999) zur Regelung der allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds

Verordnung (EG) Nr 438/2001 der Europäischen Kommission vom 2. März 2001 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Nr L 63/21 vom 3. März 2001) in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen

Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Abwicklungsstruktur von Regionalprogrammen der EU-Strukturfonds in Österreich gemäß Artikel 15a Bundes-Verfassungsgesetz, veröffentlicht im BGBl I Nr 147/2001 sowie im LGBl Nr 168/2001

Mittelaufbringung für das gesamte Ziel 2-Programm Oberösterreich

Mittel der/des	in Mill EUR ¹⁾
Europäischen Union	121,87
Bundes	18,70
Landes	43,15
Summe	183,72

Prüfungsumfang ²⁾

Mittel	
des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung	11,73
nationaler öffentlicher Stellen	2,96
Privater	49,40
Summe	64,09
Anzahl	
Projekte	87

1) rundungsbedingte Abweichungen

2) laut Ausgabenbescheinigung und -erklärung sowie Zahlungsantrag der Zahlstelle vom 31. Mai 2002

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im Dezember 2002 sowie im Jänner 2003 aus Anlass der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2002 das Ziel 2-Programm Oberösterreich 2000 bis 2005 im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. Zu den im März 2003 ergangenen Prüfungsfeststellungen des Europäischen Rechnungshofes gaben das BKA im Mai 2003 und die Oberösterreichische Landesregierung im April 2003 Stellungnahmen ab.

Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung. Zu den im April 2003 zugeleiteten Prüfungsmitteln des RH nahmen das BKA im Juli 2003 und die Oberösterreichische Landesregierung im August 2003 Stellung.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

Der RH nahm im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachfolgenden Darlegung auf die Feststellungen bzw. Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes insoweit Bezug, als sie für die Programmabwicklung durch österreichische Stellen von Relevanz waren.

Programminhalt

- 2 Das gegenständliche Programm ist eine zukunftsorientierte Grundlage für die oberösterreichische Regionalpolitik. Geleitet wird es vom wirtschaftspolitischen Ziel der Erhöhung des regionalen Wohlstandes in Oberösterreich und betrifft räumlich die Gebiete Innviertel, Mühlviertel sowie die Region Steyr–Kirchdorf mit rd 300 000 Einwohnern.

Organisationsstruktur

- 3.1 (1) Die Aufgaben der Verwaltungsbehörde gemäß Verordnung (EG) Nr 1260/1999 nahm die Abteilung Gewerbe im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung für den Landeshauptmann wahr.

(2) Die Aufgabe der fondsspezifischen Zahlstelle wurde von der Abteilung IV/4 (Koordination der Raumordnung und Regionalpolitik) im BKA wahrgenommen. Sie bediente sich für die Zahlungsdurchführung der Institution des ERP-Fonds*.

* ERP: European Recovery Program

(3) Um einen effizienten Einsatz des bestehenden förderungstechnischen Fachwissens zu erreichen, wurde die maßnahmenspezifische Abwicklung des Programms auf der Ebene der Einzelprojekte bestimmten Institutionen („Maßnahmenverantwortliche Förderstellen“), wie zB der Abteilung Gewerbe und Wirtschaftspolitik im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, der Austria Wirtschaftsservice GmbH, dem ERP-Fonds, dem Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft sowie der Kommunalkredit Austria AG übertragen.

(4) Das Monitoring der Projektdaten wurde nach einem österreichweit einheitlich festgelegten Standard zentral vom ERP-Fonds durchgeführt.

- 3.2 Der RH anerkannte die Leistungen der Abteilung IV/4 im BKA hinsichtlich der effizienten Abwicklung des gegenständlichen Programms.

Finanzkontrolle

- 4.1 (1) Die rechnerische Richtigkeit der Abrechnungen über die förderungsfähigen Ausgaben und die zu gewährenden Förderungen sowie die Übereinstimmung zwischen den Förderungsverträgen und den kofinanzierten Projekten erfolgte laufend – auch an Ort und Stelle – durch die Maßnahmenverantwortlichen Förderstellen.

Darüber hinaus nahmen die Maßnahmenverantwortlichen Förderstellen Stichprobenkontrollen vor, bei denen die Wirksamkeit der vorhandenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie die Ausgabenerklärungen mittels Risikoanalyse überprüft wurden.

Finanzkontrolle

(2) Weiters soll durch die Abteilung IV/3 (Finanzkontrolle des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung) im BKA als unabhängige bescheinigende Stelle eine Systemfinanzkontrolle durchgeführt werden. Diese besteht aus einer repräsentativen Stichprobe, die mindestens 5 % der gesamten zuschussfähigen Ausgaben betrifft, und hat vor Abschluss jeder Intervention stattzufinden.

Allerdings konnten – bedingt durch die noch nicht abgeschlossenen Prüfungen für die Förderungsperiode 1995 bis 1999 – noch keine „5 %-Prüfungen“ von Projekten der Förderungsperiode 2000 bis 2006 durchgeführt werden. Jedoch wurden aus Arbeiten für die abgelaufene Periode wichtige Erkenntnisse gewonnen, die für die neue Förderungsperiode eine effizientere und weniger fehleranfällige Abwicklung der Förderungsprojekte erlauben.

- 4.2 Der RH anerkannte die von der Abteilung IV/3 im BKA erbrachten Vorleistungen bei der Abwicklung von Projekten im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, empfahl jedoch, umgehend mit den „5 %-Prüfungen“ zu beginnen.
- 4.3 *Laut Mitteilung des BKA habe die Prüfquote für das gegenständliche Zielprogramm zum 30. Juni 2003 – bezogen auf den aktuellen Auszahlungsstand – rd 13 % betragen.*

Projektabwicklung

Prüfungsschwerpunkt

- 5 Der Europäische Rechnungshof legte im Rahmen seiner Prüfung den Schwerpunkt seiner Beurteilung auf die Einhaltung der Verpflichtungen, die sich aus den Strukturfondsverordnungen der EU und den nationalen Bestimmungen ergaben.

ERP-Fonds

- 6.1 Der Europäische Rechnungshof schätzte die Tätigkeit des ERP-Fonds bei der Abwicklung des Ziel 2-Programms Oberösterreich als beispielgebend („best practice“) ein.
- 6.2 Der RH schloss sich der Einschätzung des Europäischen Rechnungshofes an.

Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft

- 7.1 Die Förderungsakten des Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft wiesen Defizite im Hinblick auf ihre Transparenz und Nachvollziehbarkeit auf. Weiters war aus den Akten keine Belegprüfung für Zwischenabrechnungen ersichtlich, und es fehlten die Kosten- bzw Belegaufstellungen im Sinne des Prüfpfades der Verordnung (EG) Nr 438/2001, so dass eine Plausibilitätsprüfung der eingesetzten Mittel durch den Europäischen Rechnungshof und den RH nicht möglich war.

Ungeachtet dieser Mängel wurden abgerechnete und kontrollierte Ausgaben an das Monitoring des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung gemeldet.

- 7.2 Sowohl der Europäische Rechnungshof als auch der RH empfahlen die Führung der Förderungsakten durch eine Dokumentation von Prüfschritten sowie durch Akten- bzw Prüfvermerke in einer transparenten und nachvollziehbaren Weise.
- 7.3 *Die Oberösterreichische Landesregierung sagte dies zu.*

Amt der
Landesregierung

Verwaltungsbehörde

- 8.1 Die als Verwaltungsbehörde gemäß der Verordnung (EG) Nr 1260/1999 tätige Abteilung Gewerbe des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung stieß, wie der Europäische Rechnungshof feststellte, an ihre personellen Grenzen. Nach Auffassung des Europäischen Rechnungshofes wäre dieser personelle Engpass zu beseitigen.
- 8.2 Der RH empfahl, den personellen Engpass bei der Finanzkontrolle durch Aufgabenumschichtungen innerhalb der Abteilung zu lösen.
- 8.3 *Die Oberösterreichische Landesregierung sagte dies zu.*

Maßnahmenverantwortliche Förderstellen

- 9.1 Bei den Maßnahmenverantwortlichen Förderstellen des Landes (verschiedene Abteilungen des Amtes der Landesregierung) ergaben sich Beanstandungen bei
- den Akten der Abteilung Regionalentwicklung und Raumordnung wegen einer fehlenden Dokumentation der Verfahrensschritte,
 - der Förderungsfähigkeit von Kostenpositionen (zB Bewirtung, Reparaturen) bei dem Projekt „PROFACTOR 11 – Neue Systeme zur multidisziplinären Lösung von hochkomplexen Systemen“ sowie
 - bei der Bemessung der Förderung des Projekts „Vital 2000 Natur- und Gesundheitsmesse“ durch Nichtberücksichtigung von erzielten Einnahmen.
- 9.2 Die Beurteilung der Förderungsfähigkeit einzelner Kostenpositionen sowie die Bemessung einer Förderung ohne Berücksichtigung erzielter Einnahmen beim zu fördernden Projekt könnten Korrekturen bzw Rückforderungen von Förderungs-
mitteln nach sich ziehen.

Der RH empfahl, auf die Dokumentation der Verfahrensschritte verstärkt zu achten, Kostenpositionen immer auf ihre Förderungsfähigkeit zu hinterfragen sowie insbesondere die aus einem Projekt erzielten Einnahmen bei der Bemessung der Höhe der Förderung zu berücksichtigen.

Projektentwicklung

- 9.3 Die Oberösterreichische Landesregierung sagte eine genauere Dokumentation der Verfahrensschritte zu.

Bei dem Projekt PROFACTOR 11 sei eine Präzisierung der Vorgehensweise bei der Kontrolle der Belege vorgenommen worden.

Hinsichtlich des Projekts Vital 2000 Natur- und Gesundheitsmesse habe sie beschlossen, dieses Projekt nur mit nationalen Mitteln zu fördern; deshalb werde eine Korrektur der Ausgabenerklärung erfolgen.

Weitere Empfehlungen

- 10 Weitere Empfehlungen des RH betrafen
- den ausdrücklichen Hinweis auf eine Verordnung der Gemeinschaft in den Förderungsverträgen (Austria Wirtschaftsservice GmbH) sowie
 - die Ergänzung der Förderungsverträge hinsichtlich eines Hinweises auf die Prüfungskompetenz des Europäischen Rechnungshofes (Kommunalkredit Austria AG).

Zusammenfassende Beurteilung

- 11 Der Europäische Rechnungshof bewertete die Projektentwicklung aller mit dem Programm befassten Stellen trotz einiger Mängel als vorbildlich. Der RH schloss sich dieser Auffassung an.

Schlussbemerkungen

- 12 Zusammenfassend empfahl der RH den Maßnahmenverantwortlichen Förderstellen, bei der Förderungsabwicklung
- (1) verstärktes Augenmerk auf die Dokumentation der Verfahrensschritte zu legen,
 - (2) Kostenpositionen immer auf ihre Förderungsfähigkeit zu hinterfragen sowie
 - (3) insbesondere die aus einem Projekt erzielten Einnahmen bei der Bemessung der Höhe der Förderung zu berücksichtigen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Erlassung einer Rahmenrichtlinie bezüglich der Dauer der Visabearbeitung (TB 1999 S. 69 Abs 7, zuletzt TB 2001 S. 63 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMA sei eine generelle Abstimmung mit den übrigen Anwenderstaaten des Schengener Durchführungsübereinkommens weiterhin noch nicht möglich gewesen.

- (2) Erlassung einer Verordnung der Bundesregierung für die Besoldung der im Ausland verwendeten Beamten (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 4.2, zuletzt TB 2001 S. 63 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMA sei seitens des nunmehr zuständigen BKA keine Initiative und auch keine Absicht nach einer Verordnung der Bundesregierung gemäß § 21 Abs 3 des Gehaltsgesetzes 1956 erkennbar.

- (3) Neufassung der Haushaltsvorschriften für die österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland (TB 1981 Abs 37.12.3, zuletzt TB 2001 S. 63 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMA seien die Einführung von SAP für die Haushaltsverrechnung und eine allfällige Änderung der Bundeshaushaltsverordnung 1989 für 2004 vorgesehen, weswegen eine Neufassung der Haushaltsvorschriften für die österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht sinnvoll erscheine.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Konsularangelegenheiten

- (1) Rasche Umsetzung des IT-Projekts zum direkten Zugriff auf die im Schengener Informationssystem enthaltenen Daten (TB 1999 S. 68 Abs 4, zuletzt TB 2001 S. 64 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMA sei das technische Grundkonzept bereits fertiggestellt worden, mangels budgetärer Ressourcen wäre jedoch eine Realisierung bisher noch nicht möglich gewesen.

im Bereich des Controllings

- (2) Ergebnisorientierte Dokumentation der ressortinternen Controllingmaßnahmen (WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 110 Abs 3, zuletzt TB 2001 S. 64 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMA liege der Leistungskatalog für die Zentralstelle vor, der im Rahmen des im Jahr 2003 laufenden SAP-Roll-out (schrittweise Einführung des IT-Systems) in die Kosten- und Leistungsrechnung übernommen werde. Zur Planung und Steuerung der Leistungen des BMA seien im Jahr 2003 – zunächst auf die Zentralstelle beschränkt – Leistungskennzahlen gemäß § 34 des Bundeshaushaltsgesetzes entwickelt worden.

im Bereich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung

- (3) Ablösung der funktional ausgerichteten Organisationsstruktur durch ein Facility Management (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10 (1)).

Das BMA gab bekannt, dass durch eine im Juli 2003 erfolgte Reorganisation ein Schritt in Richtung der vom RH empfohlenen ganzheitlichen Liegenschaftsverantwortlichkeit gesetzt worden sei.

- (4) Reorganisation der Bau- und Liegenschaftsverwaltung auf der Basis von Kennzahlenvergleichen für Managemententscheidungen (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10 (4)).

Laut Mitteilung des BMA stünden die für die Kennzahlenerfassung nötigen Daten erst nach bevorstehender Einführung eines neuen Haushaltsverrechnungsprogramms (SAP) zur Verfügung.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (5) Festlegung von Richtwerten hinsichtlich Lage, Größe und Qualität der zu nutzenden Objekte (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10 (3)).

Laut Mitteilung des BMA sei begonnen worden, solche Richtwerte in einem Projekthandbuch zu erfassen.

- (6) Verkauf von nicht optimal genutzten Liegenschaften (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10 (4)).

Laut Mitteilung des BMA seien im Jahr 2002 nicht optimal genutzte Liegenschaften bzw zu teure Objekte im Wert von circa 3,6 Mill EUR veräußert worden.

im Bereich der Bauvorhaben

- (7) Erstellung von Planungsrichtlinien je nach Funktion und außenpolitischer Wertigkeit einer Vertretung (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21 (1)).

Laut Mitteilung des BMA sei begonnen worden, derartige Planungsrichtlinien in einem Projekthandbuch festzuschreiben.

- (8) Optimierung der Raum- und Funktionsprogramme im Hinblick auf den tatsächlichen Bedarf (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21 (2)).

Laut Mitteilung des BMA sei es vorerst bemüht, eine optimale Nutzung der vorhandenen Flächen zB durch die Unterbringung von Mitnutzern oder durch eine flexible Raumnutzung zu erzielen.

- (9) Abklärung der Kostenerhöhungen und deren Auswirkungen auf den Mietzins bei den Bauvorhaben der Österreichischen Botschaft in Berlin und des Kulturinstituts(-forums) New York (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21 (3)).

Das BMA vermochte mangels Vorliegens einer Schlussabrechnung für die beiden Neubauten noch keine Auswirkung auf den Mietzins bekanntzugeben.

- (10) Anpassung der Vereinbarungen über die Mietzinsberechnung – beim Kulturinstitut(-forum) New York und der Österreichischen Botschaft in Berlin – auf Basis der tatsächlichen Verhältnisse auf dem Finanzmarkt zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21 (4)).

Laut Mitteilung des BMA strebe es eine Neuverhandlung der Finanzierungsbedingungen mit der Bundesimmobiliengesellschaft an. Die Frage der Finanzierungsbedingungen werde weiters bei der Schlussabrechnung der beiden Bauprojekte vorgebracht werden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Konsularangelegenheiten

- (1) Einbehaltung von Konsulargebühren auch in Fällen der Ablehnung von Sichtvermerksanträgen sowie Einhebung von Konsulargebühren bereits bei der Visaantragstellung (TB 1999 S. 69 Abs 9 und S. 70 Abs 10, zuletzt TB 2001 S. 64 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMA sei die entsprechende Novellierung des Konsulargebührengesetzes mit 1. September 2003 in Kraft getreten.

im Bereich der Österreich Institut GmbH

- (2) Erarbeitung eines Unternehmungs- und Marketingkonzepts durch die Österreich Institut GmbH (TB 2000 S. 64 Abs 22, TB 2001 S. 64 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMA sei ein für die Jahre 2002 bis 2006 gültiges entsprechendes Konzept verabschiedet worden.

im Bereich der Diplomatischen Akademie Wien

- (3) Einführung von betriebswirtschaftlichen Führungsinstrumenten (zB Kennzahlen) an der Diplomatischen Akademie (TB 2000 S. 70 Abs 12, TB 2001 S. 64 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMA sei im Dezember 2002 ein Unternehmungskonzept, in dem neben strategischen Festlegungen terminisierte operative Unternehmungsziele formuliert sind, beschlossen worden. Darin sei auch eine Liste von betriebswirtschaftlich relevanten Kennzahlen definiert worden.

- (4) Verbesserte Nutzung des Internationalen Know-how der Diplomatischen Akademie bei der beruflichen Weiterbildung der Mitarbeiter des BMA (TB 2000 S. 70 Abs 12, TB 2001 S. 64 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMA sei die Diplomatische Akademie mit der Durchführung von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für junge Beamte zwischen Préalable und Dienstprüfung sowie der berufsbegleitenden Fortbildung für Amtsleiter beauftragt worden.

Verwirklichte Empfehlungen

im Bereich der Bauvorhaben

- (5) Abgrenzung der Verantwortlichkeiten und wirksame Haftungs- und Garantiebestimmungen bei Verträgen über die Auslagerung von Bauvorhaben (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21 (5)).

Laut Mitteilung des BMA sei es bemüht, bei künftigen Auslagerungsverträgen die Empfehlung des RH zu berücksichtigen.

- (6) Strukturanpassung der Bauabteilung des BMA im Zusammenhang mit der Auslagerung von Großbauvorhaben (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21 (6)).

Laut Mitteilung des BMA seien die bei den beiden Großbauvorhaben Kulturinstitut(-forum) New York und Österreichische Botschaft Berlin gewonnenen Erfahrungen bereits beim Projekt Herrengasse umgesetzt worden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Schulwesen

im Bereich des Schulwesens

- (1) Betreuung der Schulbibliotheken durch Verwaltungsbedienstete anstatt durch Lehrer (TB 1995 S. 251 Abs 14, zuletzt TB 2001 S. 67 Abs 1).

Das BMBWK vertrat unverändert die Auffassung, dass Lehrer aufgrund ihrer pädagogischen Fachkompetenz für diese Aufgabe besser geeignet wären.

- (2) Verwendung von Lehrbeauftragten anstelle von Lehrern bei den Lehrgängen für Unterrichtspraktikanten mit einem jährlichen Einsparungspotenzial von rd 102 000 EUR (TB 2000 S. 84 Abs 9.2, zuletzt TB 2001 S. 67 Abs 2).

Das BMBWK vertrat unverändert die Auffassung, eine Mitverwendung von Lehrern sowie deren Anstellung mittels eines eigenen Vertrages sollte zur Sicherung der Fachkompetenz nicht ausgeschlossen werden.

- (3) Konzentration der humanwissenschaftlichen Ausbildung entweder an der Pädagogischen oder an der Berufspädagogischen Akademie des Bundes in Wien (TB 2000 S. 91 Abs 9.2, zuletzt TB 2001 S. 67 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMBWK seien durch die Novellierung der Anlage zum Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 Verwendungsbeschränkungen beim Lehrpersonal abgebaut worden. Ferner würden Konzepte für Akademieverbände erstellt, für die eine gemeinsame finanzielle Gebarung angestrebt werden soll.

- (4) Erstellung von individuellen Konzepten für die Betriebsführung der einzelnen – den höheren technischen Lehranstalten angegliederten – Versuchsanstalten (TB 2000 S. 95 Abs 4.2, TB 2001 S. 67 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMBWK sei mit 1. Jänner 2003 versuchsweise ein IT-gestütztes Abrechnungs- und Controllingsystem eingeführt worden, dessen Ergebnisse derzeit ausgewertet würden.

Unerledigte Anregungen

Wissenschaft im Bereich der Wissenschaft

- (5) Schaffung dienstrechtlicher Vorkehrungen gegen eine unerwünschte Konkurrenz öffentlicher Gesundheitseinrichtungen (NTB 1998 S. 104 Abs 2.2, zuletzt TB 2001 S. 68 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMBWK sei die Gewerkschaft öffentlicher Dienst zu einer Änderung des § 56 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 in Richtung eines Genehmigungsvorbehalts statt einer bloßen Meldepflicht mit Untersagungsmöglichkeit nach wie vor nicht bereit. Das BMBWK halte nach wie vor daran fest, dass die Bestimmungen über Nebenbeschäftigungen der Spitalsärzte des Bundes in Richtung eines Genehmigungsvorbehalts statt einer bloßen Meldepflicht mit Untersagungsmöglichkeit geändert werden sollten. Es wies insbesondere auf die für neu zu begründende Dienstverhältnisse gemäß § 108 des Universitätsgesetzes 2002 künftig zu schaffenden kollektivvertraglichen Regelungen hin.

- (6) Anpassung des Verwaltungs- und Verrechnungssystems des BMBWK an die Vorgaben der Europäischen Kommission, damit EU-Förderungen auch künftig in Anspruch genommen werden können (TB 2000 S. 110 Abs 8.2, TB 2001 S. 68 Abs 6).

Das BMBWK teilte mit, dass der Entwicklungsplan II für den Fachhochschulbereich im Jahr 2004 auslaufe. Es kündigte an, dass im Zuge der Erarbeitung des Entwicklungsplans III zu prüfen sein werde, inwieweit das Verwaltungs- und Verrechnungssystem so an die Vorgaben der Europäischen Kommission adaptiert werden könne, dass EU-Förderungen künftig wieder in Anspruch genommen werden können.

- (7) Übertragung der Entscheidung über die Bundesförderungen im Fachhochschulbereich in die alleinige Zuständigkeit des – bildungspolitisch verantwortlichen – BMBWK (TB 2000 S. 111 Abs 10.2, TB 2001 S. 73 Abs 20).

Das BMBWK nahm seine Zusage zurück, die Anregung des RH bei der Erstellung des neuen Planungsdokuments für den Fachhochschulsektor zu überlegen. Es hielt seine Auffassung aufrecht, dass sich die Einbindung des Fachhochschulrates in die Beurteilung der Förderungswürdigkeit wegen dessen großer Expertise außerordentlich bewährt hätte.

- (8) Für die Nutzung der Bundesressourcen durch teilrechtsfähige Universitätseinrichtungen sollte eine Festlegung der gesetzlich vorgesehenen Regelungen in der Satzung der Universität Wien betreffend die Abführung von Kostenersätzen an den Rektor erfolgen (TB 2001 S. 81 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMBWK habe die Universität Wien noch keinen diesbezüglichen Beschluss zur satzungsgemäßen Regelung gefasst. Das BMBWK habe daher dem Rektor mitgeteilt, dass im Hinblick auf das In-Kraft-Treten des Universitätsgesetzes 2002 diesbezüglich eine Bewertung der Kostenersätze durch die Universität Wien sowie die Medizinische Universität Wien zu erfolgen habe. Auch wären in den Trennungsgesprächen die Zuordnung der Kostenersätze durch Vereinbarung festzulegen und die entsprechenden Beträge in die Vermögensaufstellung zum 1. Jänner 2004 aufzunehmen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Schulwesen

im Bereich des Schulwesens

- (1) Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den „Schulverbund Mittelschule“ (vormals „Schulversuch Mittelschule“), der für 10- bis 14-jährige Schüler an Allgemein bildenden höheren Schulen und Hauptschulen eingerichtet wurde, ohne die unterschiedliche Kompetenzlage für diese beiden Schulen zu beachten (TB 1988 Abs 18.6 und Abs 19.26, NTB 1994 S. 130 Abs 22 und TB 1995 S. 247 Abs 7, zuletzt TB 2001 S. 69 Abs 1).

Das BMBWK teilte mit, dass der Schulversuch „Schulverbund Mittelschule“ beginnend mit dem Schuljahr 2003/04 auslaufen werde. Es gäbe mit dem Schulversuch „Kooperative Mittelschule“ ein Nachfolgeprojekt, das jedoch noch nicht abschließend genehmigt sei.

- (2) Leistungsgerechte Abgeltung der Verwaltung von Sonderunterrichtsräumen (zB Werkstätten und Laboratorien; NTB 1990 Abs 55.11, zuletzt TB 2001 S. 69 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMBWK stehe die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes noch aus.

- (3) Zuweisung der Planstellen an die nachgeordneten Schulbehörden des Bundes in den Ländern und politischen Bezirken aufgrund von objektiven Merkmalen (insbesondere Schülerzahlen, auch geographische Gegebenheiten, städtische Ballungsräume; NTB 1994 S. 120 Abs 3, zuletzt TB 2001 S. 69 Abs 3).

Das BMBWK teilte mit, es seien bereits als erster Schritt Kennzahlen für die Planstellenausstattung der Landesschulräte erstellt worden. Diese würden gemeinsam mit Kennzahlen, die seitens der Gewerkschaft öffentlicher Dienst vorgeschlagen worden seien, derzeit diskutiert.

- (4) Reform der jährlich gleichbleibenden schulärztlichen Reihenuntersuchungen durch schwerpunktmäßige Untersuchungen (NTB 1996 S. 206 Abs 6, zuletzt TB 2001 S. 69 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMBWK sei eine Screening Studie als Projekt bewilligt worden, deren Ergebnis voraussichtlich Ende 2003 vorliegen werde.

- (5) Ausarbeitung und bundesweite Einführung von Methoden zur Qualitätsentwicklung und -evaluierung von Schulen (TB 1999 S. 95 Abs 4.2, zuletzt TB 2001 S. 69 Abs 5).

Das BMBWK verwies abermals auf die Aktivitäten des Zentrums für Schulentwicklung, insbesondere im Rahmen der Initiative QIS (Qualität in Schulen).

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (6) Einsparung von bis zu fünf Planstellen durch Straffung der Verwaltungsabläufe bei den Bildungsaktionen „Österreichs Jugend lernt ihre Bundeshauptstadt kennen“ und „Europas Jugend lernt Wien kennen“ (TB 1999 S. 104 Abs 7.2, zuletzt TB 2001 S. 70 Abs 6).

Das BMBWK verwies auf eine bereits eingesparte Planstelle; derzeit sei aufgrund des gestiegenen Führungsbedarfes eine weitere Einsparung nicht möglich.

- (7) Verbesserung der Transparenz und der Aussagekraft der Beurteilung der Unterrichtspraktikanten durch die Festlegung einheitlicher Maßstäbe (TB 2000 S. 83 Abs 5.2, TB 2001 S. 70 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMBWK sei eine Evaluierung des Unterrichtspraktikumgesetzes beabsichtigt, wobei auch die Transparenz und Aussagekraft der Beurteilung der Unterrichtspraktikanten erörtert werden würde.

- (8) Festlegung von Standort und Struktur der künftigen Hochschulen für pädagogische Berufe (TB 2000 S. 90 Abs 8.2, TB 2001 S. 70 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMBWK sei mit der Erstellung der Konzepte für Akademieverbände ein Konzentrationsprozess eingeleitet worden, der gemeinsam mit den von der Evaluierungs- und Planungskommission entwickelten Standortkriterien die Entscheidung über die verbleibenden Standorte erlauben werde.

- (9) Einführung von Evaluierungssystemen für Höhere technische Lehranstalten zur Steuerung der Praxisorientierung der Ausbildung (TB 2000 S. 98 Abs 9.2, TB 2001 S. 70 Abs 9).

Das BMBWK teilte mit, dass der eingeleitete Diskussionsprozess weiter gehe; es verwies unter anderem auf die Fachschule mit Betriebspraktikum, den Werkstättenunterricht in den Kollegs für Berufstätige und die Präsentation der Diplomarbeiten im Internet.

- (10) Durchführung von speziellen Fördermaßnahmen zur Erhöhung der Absolventenzahl bzw zur Verringerung der Schulabbrecher (Drop-out-Quoten; TB 2000 S. 101 Abs 16.2, TB 2001 S. 70 Abs 10).

Laut Mitteilung des BMBWK sei versuchsweise an der Höheren technischen Lehranstalt Wien 20 (TGM) ein integrierter Unterricht im Lern- und Informationsmanagement begonnen worden. Weiters sei die Errichtung einer Fachschule Computer- und Leittechnik vorgesehen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Wissenschaft

im Bereich der Wissenschaft

- (11) Zusammenlegung der drei voneinander organisatorisch unabhängigen Wetterdienste, nämlich der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, des militärischen Wetterdienstes und der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control GesmbH) – früher Bundesamt für Zivilluftfahrt (TB 1995 S. 280 Abs 3, zuletzt TB 2001 S. 70 Abs 11).

Das BMBWK teilte mit, die Bundesregierung habe im Regierungsprogramm für die XXII. Legislaturperiode 2003 bis 2006 die Neustrukturierung der Wetterdienste festgeschrieben. Das Ziel sei eine Zusammenführung auf der Basis des vom BMVIT – unter Beiziehung von Vertretern des BMBWK, des BMLV und der Finanzierungsgarantiegesellschaft – erarbeiteten Gesetzesentwurfs über eine Neuordnung des Meteorologischen und Geophysikalischen Dienstes und die Errichtung der MET-Austria GmbH sowie Änderungen des Bundesgesetzes über die Austro Control GesmbH, des Luftfahrtgesetzes und des Forschungsorganisationsgesetzes.

Aus der Sicht des BMBWK müsse jedenfalls die Weiterführung der im öffentlichen Interesse erbrachten Dienstleistungen im bisherigen Ausmaß ebenso wie die Qualität der Katastrophenvorsorge durch entsprechende budgetäre Maßnahmen gesichert werden.

- (12) Umsetzung der Entschließung des Nationalrates vom Oktober 1993 betreffend Sicherstellung einer gerechten Honorarbeteiligung der Bundesärzte an Universitätskliniken (NTB 1996 S. 238 ff Abs 5, 10.2 (4), 11.2, 12.2 und 14.2, zuletzt TB 2001 S. 71 Abs 12).

Laut Mitteilung des BMBWK sei das für die Frage der Gestaltung der rechtlichen Regelungen der Beteiligung von Bundesärzten an Universitätskliniken an den Sondergebühren präjudizielle, aufgrund eines Rechtsstreites im Bereich des Landeskrankenhauses Graz laufende Verfahren vom Verfassungsgerichtshof an den Verwaltungsgerichtshof abgetreten worden. Die weitere Entwicklung sei daher abzuwarten.

- (13) Ermittlung der Angemessenheit der Höhe des klinischen Mehraufwands der Landeskrankenanstalten und Durchführung von Maßnahmen für eine gleiche Behandlung der Träger von Universitätskliniken (NTB 1998 S. 5 Abs 3.2, zuletzt TB 2001 S. 72 Abs 16).

Das BMBWK teilte mit, ein Gutachten zur Ermittlung der Angemessenheit der Höhe des klinischen Mehraufwands befinde sich in der Endphase der Erstellung.

- (14) Verbesserung der Grundlagen der Abwicklung der Verrechnung (NTB 1998 S. 5 Abs 4.2) und Festlegung der Grundzüge für die Ermittlung des klinischen Mehraufwands (NTB 1998 S. 6 Abs 5.2, zuletzt TB 2001 S. 72 Abs 17).

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Das BMBWK teilte mit, für alle drei Standorte der Universitätskliniken würden weiterhin externe Kapazitäten zur Verbesserung der Wirksamkeit der Kontrollen in Anspruch genommen. Die Medizinischen Universitäten hätten im Zuge der Implementierung des Universitätsgesetzes 2002 mit Vorarbeiten bezüglich der Erhebung der Daten und Informationen zur Ermittlung und Abwicklung des klinischen Mehraufwands begonnen.

- (15) Vertragliche Festlegung sämtlicher dem Österreichischen Austauschdienst – früher Österreichischer Akademischer Austauschdienst – übertragenen Aufgaben sowie des Ausmaßes der hierfür bereitzustellenden Mittel (TB 1995 S. 276 Abs 2, zuletzt TB 2001 S. 72 Abs 18).

Laut Mitteilung des BMBWK seien die vor dem Abschluss der Vereinbarung mit dem Büro für Europäische Bildungskooperation – einer Teilorganisation des Österreichischen Austauschdienstes – erforderlichen Zustimmungen der an den Programmen beteiligten Ressorts BMWA, BMLFUW, BMLV und BMF mit Ausnahme des BMGF eingeholt worden. Nach Zustimmung des BMGF werde die Vereinbarung dem Ministerrat zur Genehmigung vorgelegt werden.

- (16) Evaluierung jedes Förderungskriteriums des Fachhochschulbereiches vor der Erstellung künftiger Planungsdokumente und der Festlegung von Plandaten, um die bildungspolitische Zielerreichung ausreichend beurteilen zu können (TB 2000 S. 107 Abs 3.2, TB 2001 S. 72 Abs 19).

Laut Mitteilung des BMBWK liege der Endbericht der im Frühjahr 2002 beim Institut für Höhere Studien in Auftrag gegebenen Studie zur Evaluierung des Auf- und Ausbaus des Fachhochschulsektors vor. Das BMBWK prüfe die Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Studie bei der Erstellung des Entwicklungsplans III zum Ausbau des Fachhochschulsektors.

- (17) Weiterverfolgung und Ausdehnung der in den vom BMBWK beauftragten Studien erarbeiteten Kennzahlen und Anregungen hinsichtlich der Höhe der Normkosten auf alle Fachhochschul-Studiengänge sowie Auswertung der Kostenanalysen (TB 2000 S. 113 Abs 12.2, TB 2001 S. 73 Abs 21).

Das BMBWK gab bekannt, dass bereits Auswertungen der erstmals im Echtbetrieb eingesetzten verbesserten Finanzdatenerfassung möglich gewesen wären und diese in die künftige Gestaltung des Normkostensystems Eingang finden werden.

- (18) Ausarbeitung von Steuerungsmaßnahmen sowie universitätsübergreifenden organisatorischen Maßnahmen der Anlagenverwaltung betreffend den Einsatz von Großgeräten an wissenschaftlichen Universitäten (NTB 1999 S. 18 Abs 8 (1) und (2)).

Das BMBWK wies darauf hin, dass zwar detaillierte Vorgaben bezüglich der Wahl der Controlling-Instrumente im Hinblick auf die künftige Vollrechtsfähigkeit der Universitäten nicht möglich seien, doch sehe das Universitätsgesetz 2002 eine Steuerungsmöglichkeit über Leistungsvereinbarungen vor. Die Universitäten und eine beauftragte Unternehmung würden Möglichkeiten erarbeiten, mit dem Rechnungssystem SAP R3 die Anlagenverwaltung an den Universitäten zu optimieren.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Auch hätten die betroffenen Universitäten die Anregungen des RH bereits größtenteils aufgegriffen und Verbesserungsmaßnahmen bei der Begutachtung durch unabhängige Experten vor der Entscheidung über die Mittelzuweisung, bei der nachhaltigen Kontrolle des Mitteleinsatzes zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie bei der Bedienung und Wartung der Geräte getroffen.

Das vom RH angesprochene Problem, dass nicht durchgängig Universitätsbedienstete zur Entlastung des wissenschaftlichen Personals von Standardaufgaben bei der Betreuung der Geräte vorhanden seien, lasse sich nur schrittweise lösen, etwa durch Umschichtung von Nachbesetzungen personeller Ressourcen, wofür eine verstärkte Nutzung der Daten der Kosten- und Leistungsrechnung im Zuge der Einführung des SAP Anreize schaffen soll.

Kulturelle
Angelegenheiten

im Bereich der kulturellen Angelegenheiten

- (19) Abschluss der Überlassungsverträge und der Übergabe-/Übernahmeverträge gemäß dem Bundesmuseen-Gesetz mit den ausgegliederten Museen (TB 2001 S. 85 Abs 3 und 4).

Das BMBWK und das BMF teilten mit, dass die Übergabe-/Übernahmeverträge für die Österreichische Nationalbibliothek und das Naturhistorische Museum im Februar 2003 unterfertigt worden seien. Der Überlassungsvertrag mit der Österreichischen Nationalbibliothek (ausgegliedert mit 1. Jänner 2002) sei im Juni 2003 unterfertigt worden, jener für das Naturhistorische Museum (ausgegliedert mit 1. Jänner 2003) läge noch nicht vor.

- (20) Klärung der Frage der Versicherung des Sammlungsgutes durch die Bundesmuseen und Abschluss einer Bündelhaftpflichtversicherung für die Geschäftsführer; Zustimmung des BMBWK zum Verleih von Kunstwerken in das Ausland (TB 2001 S. 86 Abs 5).

Das BMBWK und das BMF teilten mit, dass die Bündelversicherung für die Geschäftsführer akzeptiert werde, sofern die Versicherungsprämien aus der Basisabgeltung der Museen gedeckt werden können.

Hinsichtlich des Abschlusses von Versicherungsverträgen für das Sammlungsgut habe das BMF den Grundsatz der Nichtversicherung auch nach Ausgliederung der Bundesmuseen akzeptiert. Da den Geschäftsführern aber die Sorgfaltspflicht eines ordentlichen Kaufmannes obliege, könne es erforderlich sein, in Einzelfällen gemäß § 58 Abs 2 des Bundeshaushaltsgesetzes Versicherungsverträge abzuschließen.

Das BMF teilte weiters mit, dass eine Zustimmungspflicht des BMBWK für den Verleih von Kunstwerken in das Ausland von den Bundesmuseen im Hinblick auf mögliche Doppelgleisigkeiten abgelehnt worden sei. Da auch das BMBWK seine Zustimmung nicht mehr für erforderlich erachte, würde das BMF davon ebenfalls Abstand nehmen. Das BMBWK teilte hingegen dazu mit, diesbezüglich würden noch Gespräche mit den Geschäftsführern geführt werden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Da den Bundesmuseen unersetzliches Kunst- und Kulturgut überlassen wurde, verblieb der RH bei seiner Empfehlung, dass das BMBWK als Eigentümerversorger entscheiden sollte, ob und zu welchen Bedingungen Kunstwerke in das Ausland verliehen werden dürfen. Als Entscheidungsgrundlagen für eine derartige Zustimmung sollten die Ausleihbedingungen, Haftungs- und Versicherungsfragen sowie insbesondere der konservatorische Zustand der zu verleihenden Kunstwerke herangezogen werden.

- (21) Schaffung einer gemeinsamen Plattform für alle Bundesmuseen zur Besorgung zentraler Dienste (TB 2001 S. 87 Abs 6.2).

Das BMBWK gab dazu bekannt, mit den Geschäftsführern der Bundesmuseen Gespräche über die Bildung einer Serviceeinrichtung in Form einer Holding zu führen. Auch die Gründung einer den Bundesmuseen gehörenden Gesellschaft zur Besorgung betrieblicher Aufgaben wäre denkbar.

- (22) Schaffung eines Gesamtüberblicks über den Bestand und Zustand denkmalgeschützter Objekte entsprechend der Entschließung des Nationalrates vom 15. März 1978 (NTB 1992 S. 28 Abs 14, zuletzt TB 2001 S. 73 Abs 22).

Das BMBWK verwies dazu auf seine bisherige Mitteilung, wonach ein derartiger Gesamtüberblick beim Bundesdenkmalamt voraussichtlich bis 2009 fertiggestellt sein werde, weil zu diesem Zeitpunkt die automatische Unterschutzstellung unbeweglicher Objekte kraft Gesetzes ende.

- (23) Planung baulicher Maßnahmen zur Bergung beweglicher Kulturgüter sowie Schaffung eines neuen Konzepts für den Kulturgüterschutz, insbesondere im Hinblick auf die nicht mehr mögliche Nutzung des Steinbergstollens im Salzbergwerk Altaussee (NTB 1992 S. 21 f Abs 5 und 6, zuletzt TB 2001 S. 73 Abs 3).

Das BMBWK teilte erneut mit, dass für die Neuplanung von Maßnahmen gemäß der Haager Konvention eine völlige Neuerfassung der zu schützenden Objekte nach international üblichen Grundsätzen erforderlich sei. Eine Planung konkreter Schutzmaßnahmen könne erst nach Abschluss der Neuerfassung erfolgen; diese werde voraussichtlich bis Ende 2009 abgeschlossen sein.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Wissenschaft

im Bereich der Wissenschaft

- (1) Schaffung eines Überblicks für den Rektor betreffend alle an der Wirtschaftsuniversität Wien getätigten Privatgutachten und dabei anfallende Kostenersatzverpflichtungen (NTB 1998 S. 99 Abs 15.2, zuletzt TB 2001 S. 71 Abs 14).

Laut Mitteilung des BMBWK hätten die Vizerektoren für Budget und für Forschung die in der Richtlinie des Universitätskollegiums beschlossenen Leitlinien in einer Erklärung konkretisiert, so dass die Wirtschaftsuniversität Wien erstmals 2002 aus Privatgutachten und Forschungsprojekten von fünf Universitätsprofessoren Kostenersätze von insgesamt 7 600 EUR eingenommen hätte. Im Rahmen einer Übergangsregelung seien für die Zeit von Jänner bis September 2002 nur die halben Kostenersätze eingehoben worden.

- (2) Entwicklung von Instrumenten, die eine bessere Vergleichbarkeit von Universitätskennzahlen ermöglichen, sowie einheitliche Berechnungsweise von Drop-Out-Raten zur Ermittlung des Ausbildungserfolgs (NTB 1998 S. 93 Abs 5.2, zuletzt TB 2001 S. 71 Abs 15).

Das BMBWK teilte mit, dass das Institut für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften die Publikation „Akademische Grade zwischen Traum und Wirklichkeit“ als Ergebnis der beauftragten Expertise „Determinanten des Studienerfolgs“ betreffend die Ermittlung von Drop-Out-Raten bzw Erfolgsquoten vorgelegt habe. Laut dieser Expertise blieben die Ungenauigkeiten der vereinfachten Variante der Querschnittsbetrachtung des Studienerfolgs im vertretbaren Rahmen, so dass diese Methode auch auf der Ebene der einzelnen Universität eingesetzt werde.

Verwirklichte Empfehlungen

Kulturelle
Angelegenheiten

im Bereich der kulturellen Angelegenheiten

- (3) Abschluss von Überlassungsverträgen gemäß dem Bundesmuseen-Gesetz mit dem Museum moderner Kunst und dem Österreichischen Museum für angewandte Kunst (TB 2001 S. 85 Abs 3).

Das BMBWK und das BMF teilten mit, dass der Überlassungsvertrag mit dem Österreichischen Museum für angewandte Kunst im Juli 2002 unterfertigt worden sei. Anstelle eines Überlassungsvertrages habe das Museum moderner Kunst mit Wirksamkeit vom 1. Juni 2001 einen Mietvertrag mit der Museumsquartier Errichtungs- und Betriebsgesellschaft mbH abgeschlossen, den diese am 18. Februar 2003 gegengezeichnet habe.

- (4) Bereinigung der Doppelinventarisierung; Maßnahmen zur Vermeidung der mehrfachen bzw ungeklärten Verwaltung von Kunstwerken (TB 2001 S. 91 f Abs 16).

Das BMWA teilte mit, dass mit dem BMBWK eine grundsätzliche Einigung über die eindeutige Zuordnung der Zuständigkeit für die Verwaltung der bundeseigenen Bilderbestände habe erzielt werden können.

Prüfungsergebnisse

Budget- und Leistungskennzahlen der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten der Universitäten Graz, Innsbruck, Linz, Salzburg und Wien

Kurzfassung

Der RH nahm einen Budget- und Leistungsvergleich im Bereich der Lehre und – eingeschränkt – im Bereich der Wissenschaft an den fünf in Österreich eingerichteten Rechtswissenschaftlichen Fakultäten über die Jahre 1997 bzw 1998 bis 2001 vor.

Die zur Verfügung stehenden Daten hielt der RH zur Bewertung quantitativer Leistungsaspekte gemäß den Bestimmungen des Universitätsgesetzes 2002 im Wesentlichen für geeignet. Die für eine qualitative Bewertung notwendigen Evaluierungsprozesse und Qualitätssicherungssysteme befanden sich jedoch erst im Aufbau. Es fehlten vergleichende Qualitätsmessungen und Evaluierungen wie auch ausreichende Leistungsnormierungen für erfolversprechende interuniversitäre Vergleiche zur Beurteilung eines effizienten Ressourceneinsatzes.

Durchschnittlich 90 % der Gesamtausgaben entfielen auf das Personal. Die auf ein Studium bezogenen Ausgaben waren bei kleineren Fakultäten bis zum Dreifachen höher als bei größeren. Wien nahm 47 % der Studierenden der Rechtswissenschaften in Österreich auf, aber nur 31 % der Budgetmittel in Anspruch. Für Salzburg betrug das Verhältnis hingegen 9 % zu 19 %. Kleine Fakultäten setzten für die Betreuung der gleichen Anzahl von Studierenden auch zum Teil mehr als das Dreifache des Stammpersonals ein.

Die Anzahl der Diplomstudien ging im Vergleichszeitraum um bis zu 39 % zurück, wobei Wien die höchsten und Linz die geringsten Rückgänge verzeichnete. Das Verhältnis der Absolventen zu den Studienbeginnern (Erfolgsquote) schwankte bei den Diplomstudien zwischen 24 % (Universität Linz) und 38 % (Universität Salzburg). Die durchschnittliche Studiendauer lag gegenüber der gesetzlich vorgesehenen Studiendauer von acht Semestern zwischen zehn und 13 Semestern.

Die Steuerungseffekte der bereits auf Universitätsebene eingesetzten indikatorgesteuerten Budget-Verteilungsmodelle konnten wegen der Kürze ihrer bisherigen Einsatzzeiten nicht beurteilt werden; ihr Einsatz war jedoch im Wesentlichen geeignet, den Mitteleinsatz transparenter zu gestalten, Leistungsanreize zu schaffen und dadurch die Effizienz des Ressourceneinsatzes zu verbessern. Auf Fakultätsebene waren indikatorgesteuerte Controllingmaßnahmen mehrheitlich erst in sehr geringem Umfang eingesetzt.

**Kenndaten der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten
der Universitäten Graz, Innsbruck, Linz, Salzburg und Wien**

	1997	1998	1999	2000	2001
Gesamtausgaben der Fakultät	in Mill EUR				
Graz	7,31	7,62	7,93	8,12	8,41
Innsbruck	6,08	6,16	6,43	6,50	6,69
Linz	5,39	5,56	5,75	6,01	6,19
Salzburg	7,18	7,45	7,74	7,71	7,89
Wien	11,88	11,60	12,54	12,85	13,04
Stammpersonal ¹⁾	Anzahl				
Graz	135,25	131,50	128,25	132,50	131,50
Innsbruck	105,00	105,00	101,50	105,50	104,00
Linz	94,50	98,00	98,00	104,00	103,50
Salzburg	133,00	136,00	126,75	130,00	126,50
Wien	221,50	225,50	228,00	230,00	225,50
Studien ²⁾	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Graz	6 236	6 036	5 960	5 537	3 999
Innsbruck	4 351	4 141	4 035	3 789	2 926
Linz	2 708	3 040	2 779	3 070	2 132
Salzburg	2 714	2 792	2 646	2 463	1 932
Wien	14 440	14 143	14 019	13 830	8 880
Absolventen ²⁾	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Graz	362	344	397	492	465
Innsbruck	315	359	356	364	317
Linz	151	157	187	208	199
Salzburg	295	301	270	260	267
Wien	861	819	870	1 028	795

1) besetzte Planstellen zum 31. Dezember

2) Diplom- und Doktoratsstudien je Studienjahr

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH nahm von Februar bis Oktober 2002 einen Budget- und Leistungsvergleich der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten an den Universitäten Graz, Innsbruck, Linz, Salzburg und Wien anhand von Kennzahlen im Bereich der Lehre sowie – eingeschränkt – im Bereich der Wissenschaft für die Jahre 1997 bzw 1998 bis 2001 vor.

Zu den im Jänner 2003 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen das BMBWK im Juni 2003 und die Rektoren der überprüften Universitäten zwischen April und Juli 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im August 2003.

Einleitung

- 2 Neben einem Budget- und Leistungsvergleich mittels Kennzahlen überprüfte der RH die Verwertung vorhandener Budget- und Leistungsindikatoren für Steuerungsmaßnahmen sowie deren grundsätzliche Anwendbarkeit auf die Beurteilung von Inhalten künftiger Leistungsvereinbarungen. Leistungsvereinbarungen sind künftig das wesentliche Steuerungsinstrument, mit dem einerseits die von einer Universität zu erbringenden Leistungen definiert und gemessen und andererseits die Bereitstellung der Ressourcen durch das BMBWK geregelt werden sollen. Die Leistungsvereinbarungen sollen ab 2007 die Grundlage für die Höhe der Budgets der einzelnen Universitäten bilden.

Bei der Bewertung der wissenschaftlichen Leistung musste sich der RH auf den Bereich der Promotionen und Habilitationen beschränken, weil im Bereich der Rechtswissenschaften anerkannte Messgrößen, wie Impact-Faktoren von Zeitschriften und die Anzahl von Zitierungen bei der Bewertung der Publikationsleistungen, fehlen. Weiters waren die veröffentlichten Daten über die Publikations- und Forschungsleistungen zwischen den einzelnen Universitäten aufgrund unterschiedlicher bzw. fehlender diesbezüglicher Qualitätssicherungsmechanismen nur bedingt vergleichbar und daher wenig aussagekräftig.

Zur besseren Vergleichbarkeit der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten berücksichtigte der RH universitätsspezifische Eigenheiten in der Zurechnung von Ausgaben und Personal.

Datengewinnung

- 3.1 Der RH stellte im Zuge seiner Überprüfung folgende grundsätzliche Probleme der Datengewinnung fest:
 - Gleichlautende Abfragen führten bei den Universitäten, beim BMBWK und beim Universitätenkuratorium zu unterschiedlichen Ergebnissen; gleichlautende Begriffe wurden unterschiedlich interpretiert.
 - Leistungen wurden unrichtig deklariert und daher nicht gleichartig zugeordnet.
 - Vielen Datenbanken mangelte es an geeigneten, der Thematik von Leistungskennzahlen angepassten Auswertungsmöglichkeiten.
 - Veröffentlichte Daten unterlagen einer unzureichenden Qualitätskontrolle der jeweils übergeordneten Instanz und waren daher mehrfach fehlerhaft.
 - Mit Ausnahme des Datenverbunds West (unter anderem die Universitäten Innsbruck, Salzburg und Linz) war der Vernetzungsgrad von Daten gleichen Inhalts, die auf verschiedenen Organisationsebenen geführt wurden, gering.

Datengewinnung

- 3.2 Der RH anerkannte zwar die bisherigen Bemühungen zur Qualitätsverbesserung des Datenmaterials, vermisste jedoch eine universitätsübergreifende Normierung der Kennzahlen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK müssten die vom RH als unzureichend dargestellten Indikatoren im Hinblick auf die künftigen Leistungsvereinbarungen erst entwickelt werden. Die Datengewinnung sei jedoch auch für das BMBWK bereits derzeit schwierig.*
- 3.4 Nach Ansicht des RH war die unzureichende Datenqualität und das Fehlen normierter Kennzahlen unter anderem auf die unterbliebene Erlassung einer Universitäts-Informationenverordnung gemäß dem Universitätsorganisationsgesetz 1993 zurückzuführen. In dieser hätten Verwaltungsabläufe und Erhebungsmerkmale zwecks Gewinnung vergleichbarer, insbesondere statistischer Informationen, festgelegt werden können.

Budgetkennzahlen

Aussagekraft

- 4.1 Da bei keiner der überprüften Universitäten eine vollständige Kostenrechnung für den gesamten Prüfungszeitraum vorlag, eine vollständige verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten in den Kostenstellenrechnungen vielfach nicht gegeben war, Kostenträgerrechnungen fehlten und die Kostenrechnungssysteme an den einzelnen Universitäten unterschiedlich weit entwickelt waren, war ein Kennzahlenvergleich auf Kostenbasis nicht möglich.
- 4.2 Der RH bemängelte, dass durch die bestehenden Kostenrechnungssysteme Kennzahlen, wie zB über die Kosten der Ausbildung eines Studenten, einer Lehrveranstaltung oder einer gesamten Fakultät, nicht ermittelt werden konnten.

Gesamtausgaben der Fakultät

- 5 Die Gesamtausgaben erhöhten sich in den einzelnen Rechtswissenschaftlichen Fakultäten um 10 % bis 15 %. Sie entwickelten sich wie folgt:

	1997	1998	1999	2000	2001
	in 1 000 EUR				
Graz	7 307	7 616	7 930	8 119	8 405
Innsbruck	6 077	6 161	6 432	6 503	6 691
Linz	5 391	5 558	5 750	6 009	6 194
Salzburg	7 175	7 447	7 737	7 707	7 893
Wien	11 875	11 597	12 538	12 845	13 041

Personalausgaben
— Stammpersonal

6 Die Personalausgaben für das wissenschaftliche und nicht wissenschaftliche Stammpersonal entwickelten sich folgendermaßen:

	1997	1998	1999	2000	2001
	in 1 000 EUR				
Graz	6 539	6 819	7 125	7 372	7 496
Innsbruck	5 336	5 358	5 626	5 747	5 860
Linz	4 912	4 948	5 154	5 425	5 591
Salzburg	6 405	6 671	6 901	6 990	7 078
Wien	10 311	9 995	11 050	11 476	11 646

Der Anteil der Personalausgaben für das wissenschaftliche und nicht wissenschaftliche Stammpersonal an den Gesamtausgaben lag zwischen 87 % und 91 %. Das Personalbudget stellte sich – abgesehen von gesetzlich bedingten Anpassungen – als ein Fixbudget dar.

Personalausgaben
— externe Lehre

7 Die Ausgaben für die externe Lehre umfassen die Abgeltung von Lehrbeauftragten, Gastprofessoren und Studienassistenten; diese Personen standen in keinem Dienstverhältnis zur Universität. Die diesbezüglichen Ausgaben entwickelten sich wie folgt:

	1997	1998	1999	2000	2001
	in 1 000 EUR				
Graz	171	110	139	183	201
Innsbruck	241	252	257	272	287
Linz	128	209	202	260	244
Salzburg	107	112	131	120	105
Wien	379	348	280	308	288

Sachmitteleinsatz

8 Die Ausgaben für Anlagen betrafen im Wesentlichen die IT-Ausstattung sowie die Lehrsaalausstattung, jene für den laufenden Betrieb das Büromaterial sowie Literatur. Bezogen auf die Personalausgaben lag der Sachmitteleinsatz zwischen 6 % und 12 %; er war daher an den Rechtswissenschaftlichen Fakultäten nur von untergeordneter Bedeutung.

Budgetkennzahlen

Personalausgaben
je Studium

9 Die Personalausgaben je Diplom- und Doktoratsstudium zeigten folgendes Bild:

		1998	1999	2000	2001
		in EUR*			
Graz	Stammpersonal	1 110	1 190	1 260	1 480
	Externe Lehre	20	20	30	40
Innsbruck	Stammpersonal	1 250	1 380	1 450	1 660
	Externe Lehre	60	60	70	80
Linz	Stammpersonal	1 820	1 680	1 910	1 970
	Externe Lehre	80	70	90	90
Salzburg	Stammpersonal	2 420	2 540	2 710	3 050
	Externe Lehre	40	50	50	50
Wien	Stammpersonal	700	780	820	930
	Externe Lehre	20	20	20	20

* auf 10 EUR gerundet

Mit zunehmender Größe der Fakultät sanken die mittel- bis langfristig feststehenden Personalausgaben degressiv; das Verhältnis der Personalausgaben zur Zahl der Studien an den Rechtswissenschaftlichen Fakultäten war somit bei größeren Universitäten klar günstiger. Im ungünstigsten Fall (Salzburg) waren die Personalkosten je Studium mehr als dreimal so hoch wie bei der Rechtswissenschaftlichen Fakultät einer großen Universität (Wien).

- 10.1 An den Fakultäten wurde im Allgemeinen die Auffassung vertreten, dass für die Lehre eingesetztes externes Personal teurer käme als das Stammpersonal der Fakultät.
- 10.2 Dementgegen wies der RH darauf hin, dass nur eine eingeschränkte Betrachtungsweise der von der Fakultät kurzfristig beeinflussbaren Budgetmittel für Lehre ohne Einbeziehung der als Fixkosten anzusehenden Ausgaben für das Stammpersonal zu dieser Ansicht führe. Er vertrat die Ansicht, dass ein geplanter Einsatz externen Lehrpersonals – mittel- bis langfristig betrachtet – vielfach günstiger ist. Auch nach Meinung von Universitätsvertretern wird die Qualität der Lehre und Forschung durch den praxisorientierten Input externer Lehrbeauftragter gefördert. Die Grenzen des Einsatzes liegen allerdings dort, wo Studierende aufgrund zeitlich beschränkter Verfügbarkeit externer Lehrbeauftragter nicht mehr ausreichend betreut werden könnten.

Der RH regte daher an, künftig den Einsatz externer Lehrbeauftragter in der Personalentwicklung zu verstärken, um den für Stammpersonal anfallenden hohen Fixkostenanteil mittelfristig zu verringern und eine größere Flexibilität beim Mitteleinsatz zu erreichen.

- 10.3 Die Universitäten teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass sie mit der Einführung der neuen Studienpläne vielfach einen vermehrten Einsatz externer Lehrbeauftragter vorgesehen hätten. Es wären allerdings auch die Grenzen des Einsatzes externen Lehrpersonals, zB bei der Aufrechterhaltung der universitären Forschung, zu beachten.

Gesamtausgaben
je Studium

11.1 Die Gesamtausgaben je Diplom- und Doktoratsstudium entwickelten sich folgendermaßen:

	1998	1999	2000	2001
	in EUR*			
Graz	1 240	1 320	1 390	1 660
Innsbruck	1 430	1 580	1 640	1 900
Linz	2 050	1 870	2 120	2 180
Salzburg	2 700	2 840	2 980	3 400
Wien	810	890	920	1 040

* auf 10 EUR gerundet

Der Anstieg der Gesamtausgaben je belegten Studium im Jahr 2001 beruhte auf dem mit Einführung der Studienbeiträge einhergehenden Rückgang der Studienzahlen im Wintersemester 2001/2002.

Der RH wies darauf hin, dass diese Kennzahlen die jährlich je Studium aufgewendeten Ausgaben zeigten, nicht aber die Kosten eines Studienplatzes, weil hierzu einerseits der Kostencharakter der Ausgaben fehlte und andererseits in den Gesamtausgaben auch Mittel für Forschung und Verwaltung enthalten waren; sie standen mit der Lehre nur zum Teil im Zusammenhang.

Wie bereits bei den Personalausgaben dargestellt, belegten die Zahlen die Nachteile in der Finanzierung der kleineren Fakultäten. Das Studium an einer kleineren Fakultät war mit bis zu mehr als den dreifachen Ausgaben verbunden. Wien nahm im Durchschnitt der vier Jahre gesehen 47 % der Studierenden der Rechtswissenschaften in Österreich auf, jedoch nur 31 % der dafür insgesamt notwendigen Budgetmittel in Anspruch. Für Salzburg galt vergleichsweise ein Verhältnis von 9 % zu 19 %.

11.2 Der RH anerkannte zwar das Erfordernis eines Grundeinsatzes von Mitteln für die Einrichtung einer Studienrichtung. Angesichts der großen Unterschiede empfahl er jedoch den Universitäten, die Angemessenheit des Mitteleinsatzes je Studium zu prüfen.

Budgetmitteleinsatz
je Absolvent und
Kalenderjahr

12 Der Budgetmitteleinsatz je Absolvent und Kalenderjahr betrug von 1998 bis 2001:

	1998	1999	2000	2001
	in EUR*			
Graz	21 500	22 700	19 600	15 500
Innsbruck	19 700	19 000	20 400	17 300
Linz	34 500	35 900	31 600	27 800
Salzburg	29 700	26 600	27 300	28 900
Wien	13 500	15 300	14 800	12 700

* auf 100 EUR gerundet

Dargestellt wurde der jährliche Einsatz (Input) an Budgetmitteln bezogen auf die jährliche Absolventenanzahl (Output); es handelte sich dabei jedoch nicht um Ausgaben, die diese Absolventen während ihres Studiums insgesamt verursacht haben. Für den Fakultätsvergleich waren die Werte im betrachteten Zeitraum von fünf Jahren durchaus aussagekräftig.

Die Universität Innsbruck wies aufgrund durchschnittlich niedrigerer Ausgaben bei annähernd gleicher Absolventenanzahl den geringsten Budgetmitteleinsatz vor Graz auf. Linz nahm wegen einer geringeren Absolventenanzahl die letzte Stelle ein.

Nachfragenkannzahlen

Datenqualität 13.1 Bei den Angaben zu den Studien, insbesondere zu den begonnenen Studien, stellte der RH im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung größere Unstimmigkeiten zwischen den Zahlenwerten der Fakultäten und der Gesamtevidenz der Studierenden des BMBWK fest. Das BMBWK begründete das unter anderem mit unterschiedlichen, nicht der Universitäts-Studienevidenzverordnung 1997 entsprechenden Zählweisen der Universitäten. Weiters fehlte den einzelnen Universitäten – im Falle von Vorstudien an anderen Universitäten – die für eine korrekte Zählung erforderliche gesamtösterreichische Sicht.

13.2 Der RH empfahl, die vorgegebenen Zählregeln gemäß der Universitäts-Studienevidenzverordnung 1997 bei Auswertungen zu Studien zu beachten. Weiters regte er an, die universitätseigenen Datenbanken über die Studienzahlen mit der Gesamtevidenz der Studierenden beim BMBWK abzustimmen, um einheitliche Kennzahlen zu gewährleisten.

Studienstatistik 14 Die Anzahl der belegten Studien entwickelte sich in den Studienjahren 1997/98 bis 2001/02 wie folgt:

		1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
		Anzahl				
Graz	Diplomstudium	5 463	5 208	5 062	4 686	3 622
	Doktoratsstudium	773	828	898	851	377
Innsbruck	Diplomstudium	3 700	3 454	3 313	3 061	2 451
	davon Italienisches Recht	606	600	585	534	416
	Doktoratsstudium	651	687	722	728	475
Linz	Diplomstudium	2 447	2 709	2 441	2 716	1 974
	davon Fernstudium	–	46	106	177	287
	Doktoratsstudium	261	331	338	354	158
Salzburg	Diplomstudium	2 339	2 377	2 172	1 923	1 529
	Doktoratsstudium	375	415	474	540	403
Wien	Diplomstudium	12 262	11 775	11 424	10 933	7 537
	Doktoratsstudium	2 178	2 368	2 595	2 897	1 343

Die Anzahl der belegten Diplomstudien war im Vergleichszeitraum bei allen Rechtswissenschaftlichen Fakultäten stark rückläufig, sie ging von 1997/98 bis 2001/02 um bis zu 39 % zurück, wobei Wien die höchsten und Linz die niedrigsten Rückgänge – unter anderem wegen seines E-Learning Angebots – zu verzeichnen hatte. Der rückläufige Trend wurde durch die Einführung der Studienbeiträge im Studienjahr 2001/02 verstärkt.

Die Anzahl der belegten Doktoratsstudien stieg bis 2000/01 an, fiel jedoch 2001/02 um bis zu 56 %.

- 15 Die Studien der an den Rechtswissenschaftlichen Fakultäten erstmals in Österreich zu einem Diplomstudium zugelassenen Studierenden stellten sich folgendermaßen dar:

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
	Anzahl				
Graz	458	467	452	455	376
Innsbruck	430	354	373	339	248
Linz	325	297	322	350	274
Salzburg	352	357	303	303	189
Wien	1 098	1 206	1 209	1 227	950

Ihre Anzahl blieb relativ konstant. Im Studienjahr 2001/02, mit Einführung der Studienbeiträge, zeigte sich ein deutlicher Rückgang an allen Fakultäten, besonders in Salzburg und Wien.

- 16 Die Kennzahlen „Diplomstudien je Universitätsprofessor“ sowie „Diplomstudien je Mitarbeiter des wissenschaftlichen Personals“ vermittelten ein Bild über das Ausmaß der Betreuung der Studierenden durch das Stammpersonal. Die Bandbreite lag zwischen 16 und 75 Studien je besetzter wissenschaftlicher Planstelle bzw zwischen 61 und 299 Studien je Universitätsprofessor.

Die hohen Unterschiede zwischen großen und kleinen Fakultäten lagen darin begründet, dass kleine Fakultäten für die gleiche Anzahl von Studierenden bis zu mehr als das Dreifache an Stammpersonal einsetzten. Ein Einbeziehen des externen Lehrpersonals in die Ermittlung der Kennzahl veränderte die Relation nur unwesentlich.

Im Betrachtungszeitraum nahm das Verhältnis Studierende zu Universitätslehrer an jeder Fakultät ab, wobei eine relativ konstante Anzahl von Stammpersonal immer weniger Studierende betreute. Diese Tendenz verstärkte sich noch mit Einführung der Studienbeiträge im Studienjahr 2001/2002.

Nachfragekennzahlen

- 17 Die Anzahl der abgelegten Prüfungen, und damit indirekt auch die Inanspruchnahme des Lehrangebots, stellte sich in den Studienjahren 1997/98 bis 2000/01 wie folgt dar:

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
	Anzahl*			
Graz	20 700	28 000	28 500	27 100
Innsbruck	13 900	13 500	12 600	12 900
Linz	11 400	13 400	14 900	15 500
Salzburg	8 600	8 700	7 600	7 300
Wien	42 500	39 700	38 800	35 500

* auf 100 Prüfungen gerundet

Untersuchungen des RH über die Anzahl negativ beurteilter Lehrveranstaltungs- und Fachprüfungen an der Gesamtanzahl der Prüfungsantritte zeigten bei Lehrveranstaltungsprüfungen der Fakultäten in Linz und in Wien deutlich höhere Werte auf; sie wurden von den betreffenden Fakultäten auf ihr Anspruchsniveau zurückgeführt.

Leistungskennzahlen

Allgemeines

- 18 Der RH wies darauf hin, dass die Darstellung der Leistungen von Universitäten mit den im Universitätsgesetz 2002 durch die Vollrechtsfähigkeit eingeräumten Gestaltungsspielräumen und dem Interesse des Staates an steuernden Maßnahmen künftig an Bedeutung gewinnen wird. Demnach werden die Universitäten an ihren Leistungen (Output) zu messen sein, während die Entscheidungen über den Ressourceneinsatz nicht vom Ressort, sondern von den Universitätsorganen gestaltet und verantwortet werden.

Im Vergleichszeitraum beschränkten sich die Universitäten allerdings noch im Wesentlichen auf die Verwaltung ihrer Ressourcen (Input) unter den Rahmenbedingungen eines festgeschriebenen Budgets.

Datenqualität

- 19.1 Der RH konnte die Leistung im Bereich der Lehre im Fakultätsvergleich – mangels vorhandener Daten – ausschließlich quantitativ bemessen, somit nur einen Teil des Leistungsspektrums abbilden. So fehlten zB einheitliche interuniversitäre Untersuchungen über die Qualität der Lehre (Peer reviews), vergleichbare Studienverlaufskennzahlen sowie Angaben über den Erfolg der Absolventen am Arbeitsmarkt.
- 19.2 Der RH empfahl den Fakultäten, regelmäßig die Qualität der Lehre nach einheitlichen und anerkannten Grundsätzen zu untersuchen, um vergleichbare Aussagen zu erhalten. Insbesondere empfahl er den Universitäten, für gleichartige Fakultäten Peer reviews nach einheitlichen Methoden zu veranlassen sowie den Studienverlauf der Studierenden und den Erfolg der Absolventen am Arbeitsmarkt untersuchen zu lassen.

- 19.3 *Das BMBWK betonte in seiner Stellungnahme das Erfordernis national wie auch international einheitlicher Gesichtspunkte bei diesen Untersuchungen und bemerkte weiters, dass die betroffenen Universitätsleitungen zur Bewertung der Betreuungsverhältnisse eine Absolventenstudie beauftragen könnten.*
- 20.1 Bei der Bewertung der wissenschaftlichen Leistungen musste sich der RH auf den Bereich der Promotionen und Habilitationen beschränken. Die veröffentlichten Daten über die Publikations- und Forschungsleistungen waren zwischen den einzelnen Universitäten aufgrund unterschiedlicher bzw fehlender diesbezüglicher Qualitätssicherungsmechanismen nur bedingt vergleichbar und daher wenig aussagekräftig.
- 20.2 Der RH regte an, die Forschungsdokumentationen der Universitäten weiter zu verbessern, um aussagekräftige sowie anerkannte und vergleichbare Kennzahlen vor allem zur Beschreibung der Publikationsleistung erstellen zu können.

Absolventenanzahl 21 Die Anzahl an Absolventen entwickelte sich wie folgt:

		1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	Anteil*
		Anzahl				in %
Graz	Diplomstudium	332	297	355	436	20
	Doktoratsstudium	30	47	42	56	12
Innsbruck	Diplomstudium	243	268	280	274	15
	Doktoratsstudium	72	91	76	90	23
Linz	Diplomstudium	125	138	158	171	9
	Doktoratsstudium	26	19	29	37	8
Salzburg	Diplomstudium	219	226	205	195	12
	Doktoratsstudium	76	75	65	65	20
Wien	Diplomstudium	707	709	777	856	44
	Doktoratsstudium	154	110	93	172	37
Gesamt	Diplomstudium	1 626	1 638	1 775	1 932	100
	Doktoratsstudium	358	342	305	420	100

* durchschnittlicher Anteil der jeweiligen Rechtswissenschaftlichen Fakultät an der Summe aller fünf Rechtswissenschaftlichen Fakultäten

Die Universität Wien bildete im Betrachtungszeitraum mit durchschnittlich 44 % die meisten Absolventen des Diplomstudiums der Rechtswissenschaften aus, gefolgt von den Universitäten Graz, Innsbruck, Salzburg und Linz. Die Absolventenanzahl korrelierte dabei grundsätzlich mit der Anzahl der Diplomstudien der Universitäten.

Bei den Doktoratsstudien betrug die Absolventenquote in Wien durchschnittlich 37 %, während sich Innsbruck mit 23 % vor Salzburg (20 %) an die zweite Stelle reihte. Verhältnismäßig wenige Absolventen des Doktoratsstudiums wiesen Graz und Linz auf.

Leistungskennzahlen

- Erfolgsquote**
- 22.1 Zur Bewertung der Absolventenanzahl berechnete der RH nach einer vereinfachten Modellrechnung eine Erfolgsquote als Verhältnis der Anzahl der Absolventen zu jener der Studienbeginner. Er verglich dazu die Abschlusszahlen eines Studienjahres mit der Anzahl der Studienbeginner eines vorangegangenen Studienjahres, zB eines Studienjahres, das um die durchschnittliche Studiendauer vor dem Abschlussjahr lag.
- 22.2 Die Erfolgsquote bei den Diplomstudien wies hohe Unterschiede zwischen den einzelnen Fakultäten auf. Sie schwankte zwischen 24 % (Universität Linz) und 38 % (Universität Salzburg). An den Universitäten Wien, Graz und Innsbruck lag sie bei 27 %, 29 % bzw 32 %.
- Auch bei den Doktoratsstudien lag Salzburg mit einer Erfolgsquote von 47 % voran, gefolgt von Innsbruck und Linz mit 42 % bzw 30 %, während sie an den beiden großen Fakultäten Wien und Graz mit 24 % bzw 20 % deutlich unter jener der Diplomstudien lag.
- 22.3 *Die Universitäten Wien und Linz verwiesen in ihren Stellungnahmen auf ihr hohes Anspruchsniveau. Die Universität Graz vermutete, dass in Graz oder Wien die Standortgröße die Chancen, nach Abschluss des Diplomstudiums sofort in den Beruf einzutreten, erhöhe.*
- Studiendauer**
- 23.1 Ein Diplomstudium der Rechtswissenschaften dauerte im Betrachtungszeitraum (Studienjahre 1997/98 bis 2000/01) – gemessen mit dem arithmetischen Mittelwert – durchschnittlich 12,7 Semester. Gemessen mit dem für Extremwerte unempfindlichen Median wurde die Hälfte der begonnenen Studien innerhalb von 11,5 Semestern abgeschlossen. Die Studiendauer lag an den Universitäten Innsbruck, Linz und Salzburg zwischen zehn und elf Semestern, an der Universität Wien bei 11,5 Semestern und an der Universität Graz bei 13 Semestern.
- Einer im Auftrag des BMBWK durchgeführten Untersuchung des Instituts für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften über „Determinanten des Studienerfolgs“ zufolge wurde dabei das Studium der Rechtswissenschaften im Vergleich mit anderen Studien am raschesten absolviert.
- Innerhalb der Regelstudiendauer von acht Semestern wurden im betrachteten Zeitraum an allen Fakultäten durchschnittlich nur 13 % der Studien abgeschlossen. Dabei lag Salzburg mit 22 % deutlich vor Innsbruck, Linz und Wien (15 %; 14 %; 12 %), gefolgt von Graz mit 7 %.
- 23.2 Da an den Universitäten bisher mehrheitlich systematische Untersuchungen zur Studiendauer fehlten, empfahl der RH, solche vorzunehmen und begleitende studienorganisatorische Maßnahmen zu treffen. Er regte dazu an, ein regelmäßiges Monitoring der Studienverläufe einzurichten, um laufend über Kennzahlen für alle Studienabschnitte zu verfügen; damit könnten Problembereiche zeitnah wahrgenommen und die Studienbedingungen und Studienpläne verbessert werden.

Prüfungen 24 Die Anzahl der Prüfungen je Mitarbeiter des wissenschaftlichen Stammpersonals und Studienjahr stellte sich folgendermaßen dar:

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
	Anzahl*			
Graz	210	290	300	270
Innsbruck	180	170	170	170
Linz	170	190	210	200
Salzburg	90	90	80	80
Wien	260	240	230	210

* auf zehn Prüfungen gerundet

Aufgrund zahlreicher universitätsspezifischer Abhängigkeiten sah der RH Interpretationen nur als bedingt möglich an. Die Fakultät in Graz wies seit dem Studienjahr 1998/99 aufgrund des Kurssystems die höchste Anzahl an Prüfungen auf. Wie in Graz stieg auch in Linz mit Einführung des neuen Studienplans im Wintersemester 1998/99 die Anzahl der Prüfungen an. Aufgrund der geringsten absoluten Anzahl an Prüfungen, der günstigen Personalausstattung und der niedrigsten Wiederholungsrate bei Prüfungsantritten wies die Fakultät in Salzburg deutlich niedrigere Werte auf.

Prüfungsleistungen für andere Fakultäten 25.1 Vom RH initiierte Auswertungen von Prüfungsprotokollen zeigten, dass Studenten anderer Fakultäten, insbesondere der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Prüfleistungen der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten in folgendem Ausmaß in Anspruch nahmen:

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
	in %			
Graz	10	7	5	6
Innsbruck	15	16	18	20
Linz	32	28	26	25
Salzburg	5	7	8	11
Wien	1	1	1	1

Besonders die mittelgroßen Fakultäten in Innsbruck und in Linz wiesen einen höheren Grad des Leistungsexports auf. An den größeren Standorten in Wien und Graz konnten die anderen Fakultäten die notwendigen Rechtsfächer – teilweise mit eigenen Instituten – selbst abdecken. An der Universität Salzburg hingegen war der Leistungsexport geringer, weil dort weniger Fakultäten Rechtsfächer benötigten. Allerdings hatte die Rechtswissenschaftliche Fakultät für die Fächer der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften eigene Ressourcen (Institute) vorzusehen.

Leistungskennzahlen

25.2 Der RH stellte fest, dass der interfakultäre Leistungsaustausch nicht systematisch erfasst wurde. Für einen aussagekräftigen Vergleich fehlten sowohl einheitliche Richtlinien als auch geeignete Aufzeichnungen für die verursachungsgerechte Zuordnung von Lehr- und Prüfungsleistungen. Der RH empfahl daher den Universitäten, hiezu geeignete Maßnahmen zu ergreifen und den Leistungsaustausch in der Lehre regelmäßig in einer Leistungsbilanz darzustellen.

Personaleinsatz in der Lehre

26 Der durchschnittliche Einsatz des wissenschaftlichen Personals für die Lehre je Studienjahr und Person betrug in Wochenstunden:

		Anzahl
Graz	wissenschaftliches Stammpersonal	9,6
	externes Lehrpersonal	6,8
Innsbruck	wissenschaftliches Stammpersonal	7,9
	externes Lehrpersonal	5,0
Linz	wissenschaftliches Stammpersonal	9,0
	externes Lehrpersonal	6,0
Salzburg	wissenschaftliches Stammpersonal	8,0
	externes Lehrpersonal	9,3
Wien	wissenschaftliches Stammpersonal	6,6
	externes Lehrpersonal	6,6

An der Fakultät in Graz war die Lehrbelastung des Stammpersonals aufgrund des Kurssystems am höchsten, während sie in Wien deutlich niedriger lag. In Salzburg war die Lehrverpflichtung des externen Lehrpersonals (je Studienjahr und Person) höher als die des wissenschaftlichen Stammpersonals. Die vergleichsweise geringe Lehrtätigkeit des externen Lehrpersonals in Innsbruck war auf die zusätzliche Anzahl von Lehrbeauftragten für die dort angebotene Studienrichtung „Integriertes Diplomstudium – Italienisches Recht“ zurückzuführen.

27 Bezogen auf die angebotene Lehre (in Wochenstunden) je Studium unterschieden sich Wien und Graz – sie wiesen die größten Studienzahlen auf – jedoch deutlich in der Betreuungsleistung. Ursache dafür war, dass an der Fakultät in Graz zahlreiche Lehrveranstaltungen mit kleinem Teilnehmerkreis in einem Kurssystem, hingegen in Wien Massenlehrveranstaltungen bestimmend waren.

Dissertationen 28 Die Anzahl der Dissertationen betrug in den Studienjahren 1997/98 bis 2000/01 durchschnittlich:

	Dissertationen je Studienjahr	Dissertationen je Studienjahr auf Wien normiert (Wien = 100 %)	Anteil an Doktoratsstudien auf Wien normiert (Wien = 100 %)	Dissertationen je Universitätsprofessor
	Anzahl	in %	in %	Anzahl
Graz	41	29	33	1,4
Innsbruck	86	62	28	3,4
Linz	53	38	13	2,3
Salzburg	70	50	18	2,5
Wien	140	100	100	3,3

Auffällig war, dass Graz als zweitgrößte Rechtswissenschaftliche Fakultät in Österreich die geringste Anzahl an Dissertationen je Studienjahr aufwies.

Bezogen auf die Fakultät in Wien wiesen die Fakultäten in Innsbruck, Salzburg und Linz einen deutlich höheren Prozentanteil an Dissertationen je Studienjahr auf, als es ihrem Anteil an Doktoratsstudien entsprach.

Hinsichtlich der Verhältniszahl Dissertationen je Universitätsprofessor wies die Fakultät in Innsbruck im Durchschnitt über vier Jahre ähnliche Werte wie die Fakultät in Wien auf. Die Fakultät in Graz zeigte auch hier einen unterdurchschnittlichen Wert.

Habilitationen 29 Zur Erhöhung der Aussagekraft wurde die Gesamtanzahl der Habilitationen über einen Zeitraum von elf Studienjahren (1990/91 bis 2000/01) dargestellt. Weiters wurde die Anzahl der Habilitationen je Fakultät bzw der durchschnittliche Anteil an besetzten Planstellen für Universitätsprofessoren mit den Werten der Fakultät in Wien ins Verhältnis gesetzt:

	Habilitationen	Anteil der Habilitationen besetzte Professorenplanstellen auf Wien normiert (Wien = 100 %)	
	Anzahl	in %	in %
Graz	20	53	69
Innsbruck	19	50	60
Linz	9	24	55
Salzburg	16	42	65
Wien	38	100	100

Bezogen auf die Anzahl der Habilitationen und die Anzahl der Universitätsprofessoren der Fakultät in Wien wiesen die übrigen Fakultäten einen niedrigeren Prozentanteil an Habilitationen auf, als es ihrem Anteil an Universitätsprofessoren entsprach.

Einsatz der Kostenrechnung

Allgemeines

- 30 Die Kosten- und Leistungsrechnung stellt die Basis zur Gewinnung aussagekräftiger Kennzahlen und somit ein Instrument zur Steuerung im Universitätswesen dar. Die gesetzliche Verpflichtung zur Einführung einer Kostenrechnung entstand mit der Überleitung der Universitäten in das Universitäts-Organisationsgesetz 1993, für die Mehrheit der überprüften Universitäten erst 1999.

Die Kosten- und Leistungsrechnung wurde an den überprüften Universitäten mit 1. Jänner 2001 eingeführt, daher wies keine der Universitäten für den gesamten Überprüfungszeitraum eine vollständige Kostenrechnung auf. Weiters verhinderten Unterschiede im Entwicklungsfortschritt der Kostenrechnungssysteme einen Vergleich der Universitäten auf Kostenbasis. Mehrheitlich waren zur Zeit der örtlichen Überprüfung nur die der Kostentrennung und -zuordnung dienenden Teile eingeführt, wie die Kostenarten- und Kostenstellenrechnung, jedoch fehlten die innerbetriebliche Leistungsverrechnung und die Umlage von Gemeinkostenstellen.

Kostenträger- und Kostenkennzahlenrechnungen befanden sich mehrfach erst im Konzeptstadium. An den Universitäten Wien und Graz gab es Pilotversuche zu Kosten- und Leistungsreports.

Bedingt durch die Umstellung der Haushaltsverrechnung des Bundes und die Erfordernisse des Universitätsgesetzes 2002 konzentrierten die Universitäten ab 2002 ihre Ressourcen auf die Implementierung der geänderten Vorgaben, so dass sich der Ausbau der Kostenrechnung verzögerte.

Aufbau der Kostenrechnung an Universitäten

- 31.1 Die Einführung der Kostenarten- und Kostenstellenrechnung an den Universitäten als Teil des Rechnungswesens der Bundesverwaltung verbesserte zwar die Zuordnung der Kosten und brachte vergleichbare Strukturen, interuniversitäre Vergleiche waren aber durch unterschiedliche Belastungen der Kostenstellen weiterhin nur bedingt aussagekräftig.

Aus Sicht der Universitäten war dieses Kostenrechnungssystem der Weiterentwicklung in Richtung der Kostenträger- und Kostenkennzahlenrechnung nicht förderlich, weil es auf die gesamte Bundesverwaltung abzustimmen war und die Schnittstellen zu den IT-Systemen der Universitäten unzureichend waren. Weiters berücksichtigte das BMF aus übergeordneten Gesichtspunkten Wünsche der Universitäten nur zum Teil.

- 31.2 Der RH bemängelte die Hemmnisse im Aufbau einer für die Universitäten aussagekräftigen Kostenträger- und Kostenkennzahlenrechnung. Er empfahl dem BMBWK, die Umstellung des Rechnungswesens der Universitäten zu nutzen und das Augenmerk verstärkt auf den Aufbau der Kostenkennzahlenrechnung an den Universitäten zu richten; weiters wäre vor allem auf die Festlegung gleichartig normierter Leistungen und Kostengrößen zu achten.

Einsatz von Budget- und Leistungsindikatoren

- 32.1 Die Ziele der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten waren in den vorhandenen Entwicklungsplänen bzw Leitbildern mangels konkreter Ausformulierungen schwer messbar und einem Controlling-Prozess nur beschränkt zugänglich.

Zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung arbeiteten jedoch die überprüften Universitäten bereits im Hinblick auf ihre bevorstehende Vollrechtsfähigkeit an Projekten zur Festlegung von Globalzielen, strategischen Leistungszielen, Profilbildungen und Schwerpunktsetzungen auf Universitäts- und Fakultätsebene sowie an der Erstellung von Basis-, Leistungs- und Budgetindikatoren zur Bemessung der intern sowie extern zu erbringenden Leistungen.

Mehrheitlich unterstützten Finanzcontrolling-Instrumente die Universitäts- und die Fakultätsleitung bei der Haushaltsplanung (Budgetierung), beim Budgetvollzug und bei der Budgetkontrolle, dienten jedoch überwiegend der Optimierung des Zahlungsmittelverbrauches. An den Universitäten Innsbruck, Salzburg und Graz wurden weiters erste indikatorgesteuerte Budget-Verteilungsmodelle erprobt.

Die Instrumente des Kosten- und Leistungscontrollings befanden sich erst im Aufbau. Auf Fakultätsebene fand ein eigenständiges Controlling auf Basis von Kosten- und Leistungskennzahlen nur in geringem Umfang bzw gar nicht statt. Beim Berichtswesen wurde mehrheitlich auf Auswertungen der Universitätsleitung zurückgegriffen.

- 32.2 Die Steuerungseffekte der bereits eingesetzten indikatorgesteuerten Kennzahlensysteme konnten wegen der Kürze ihrer bisherigen Einsatzzeiten nicht eingehend beurteilt werden. Der RH hielt aber ihre Anwendung für grundsätzlich geeignet, den Mitteleinsatz transparenter zu gestalten, Leistungsanreize zu schaffen sowie die Effizienz des Ressourceneinsatzes zu verbessern. Er wies jedoch hinsichtlich des zunehmenden Planungsdrucks darauf hin, dass das Instrumentarium des Kosten- und Leistungscontrollings noch verfeinert werden müsse.

Der RH sah interuniversitäre Vergleiche zur Beurteilung eines effizienten Ressourceneinsatzes bei gleichartigen Fachbereichen, wie beispielsweise im Bereich der Rechtswissenschaften, als sehr erfolgversprechend an, bisher fehlten jedoch ausreichende Leistungsnormierungen sowie vergleichende Qualitätsmessungen und Evaluierungen. Er empfahl daher dem BMBWK, diese Aspekte bei der Umsetzung des Universitätsgesetzes 2002 verstärkt zu beachten.

- 32.3 *In seiner Stellungnahme teilte das BMBWK mit, es sehe in Hinkunft eine Aufgabe darin, Entwicklungspläne bzw Leitbilder in die Leistungsvereinbarung zu reklamieren und deren Einhaltung zu prüfen.*

Einsatz der Kostenrechnung

Anwendbarkeit der Indikatoren 33.1 Qualitäts- und quantitätsbezogene Indikatoren über die Bereiche Lehre und Forschung, über die Entwicklung und Erschließung der Künste sowie über die gesellschaftlichen Zielsetzungen werden gemäß dem Universitätsgesetz 2002 ab 2007 für die Bemessung der formelgebundenen Anteile der Globalbudgets der Universitäten herangezogen werden. Diese Indikatoren sind vom BMBWK bis zum 31. Dezember 2005 durch Verordnung festzusetzen. Zur Berechnung dieser Indikatoren kann die Ressortleitung durch Verordnung festlegen, dass ihr die Universitäten automationsunterstützt die dafür benötigten standardisierten Daten bereitstellen.

33.2 Der RH hielt – unter Hinweis auf seine Bemerkungen zum Erfordernis der Verbesserung der Datenqualität, einheitlicher Datendefinitionen ua – die an den Universitäten zur Verfügung stehenden Daten für grundsätzlich geeignet, zur Berechnung von Indikatoren zur Bewertung quantitativer Aspekte von Lehre und Forschung eingesetzt zu werden. Die notwendigen Evaluierungsprozesse an den Universitäten zur qualitativen Bewertung der vorliegenden Daten mittels Indikatoren fanden erst zum Teil statt; Qualitätssicherungssysteme waren erst im Aufbau.

Im Hinblick auf die bereits in raschem Aufbau befindlichen Informationssysteme für das Universitätsmanagement und für das Rechnungswesen empfahl der RH dem BMBWK, zur Wahrung der Vergleichbarkeit mit den anderen Universitäten die Verordnung zur Festlegung der Datenbereitstellung durch die Universitäten gemäß Universitätsgesetz 2002 möglichst bald zu erlassen.

33.3 *Das BMBWK sagte dies zu.*

Schlussbemerkungen

34 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

Die Universitäten sollten

(1) die Angemessenheit des Mitteleinsatzes je Studium der Rechtswissenschaften überprüfen,

(2) zur Gewinnung von qualitativen Leistungskennzahlen interuniversitäre Untersuchungen über die Qualität der Lehre (Peer reviews) nach einheitlichen Methoden für gleichartige Fakultäten veranlassen,

(3) vermehrt den Einsatz externer Lehrbeauftragter in ihrer Personalentwicklung berücksichtigen,

(4) ihre Forschungsdokumentationen weiter verbessern,

(5) systematische Untersuchungen zur Studiendauer anstellen und durch ein regelmäßiges Monitoring der Studienverläufe laufend Kennzahlen über alle Studienabschnitte ermitteln,

(6) den Erfolg der Absolventen am Arbeitsmarkt untersuchen sowie

(7) den interfakultären Leistungsaustausch in der Lehre nach einheitlichen Richtlinien erfassen sowie diesen regelmäßig in einer Leistungsbilanz berücksichtigen.

Das BMBWK sollte

(8) die Verordnung zur Festlegung der Datenbereitstellung durch die Universitäten gemäß Universitätsgesetz 2002 möglichst bald erlassen,

(9) künftig verstärkt das Augenmerk auf den Aufbau der Kostenkennzahlenrechnung an den Universitäten richten sowie

(10) zur Beurteilung eines effizienten Ressourceneinsatzes bei gleichartigen Fachbereichen interuniversitäre Vergleiche vornehmen.

Donau-Universität Krems

Kurzfassung

Die Donau-Universität Krems (Donau-Universität) hat sich als Spezialist für universitäre Weiterbildung in einem wettbewerbsintensiven Umfeld sehr gut etabliert und ist zum größten Anbieter in diesem Segment in Österreich gewachsen. Der Eigenfinanzierungsgrad konnte stark gesteigert werden und betrug im Jahr 2001 bereits 69 % des Gesamtbudgets. Der RH zeigte verschiedene organisatorische Schwachstellen auf, die eine Veruntreuung mit einer vermutlichen Schadenssumme von rd 147 000 EUR erleichtert hatten.

Die Donau-Universität wurde im April 1994 bundesgesetzlich als juristische Person des öffentlichen Rechts errichtet und nahm im Wintersemester 1995/1996 mit drei Universitätslehrgängen und 93 Studenten den Studienbetrieb auf. Im Herbst 2002 bot die Donau-Universität 84 Lehrgänge an, die von mehr als 2 400 Studenten besucht wurden. Der Anteil der ausländischen Studenten betrug im Wintersemester 2001/2002 rund ein Viertel. Das wies darauf hin, dass sich die Donau-Universität auch im Ausland – vor allem in Deutschland – einen guten Ruf erwerben konnte.

Die Lehrgänge umfassten ein sehr weites Wissensspektrum. Zwischen den fünf Abteilungen der Donau-Universität, aber teilweise auch innerhalb der Abteilungen gab es wegen des vielfältigen Angebotes wenig inhaltliche Synergien. Andererseits bot die breite Angebotspalette bessere Möglichkeiten, auf Nachfrageschwankungen zu reagieren. Insgesamt nahmen alle Abteilungen mit Ausnahme der Kulturwissenschaften, die sich seit der Gründung nicht nachhaltig etablieren konnte, eine positive Entwicklung.

Der Bund war gemeinsam mit dem Land Niederösterreich Erhalter der Donau-Universität. Im Wesentlichen trug der Bund die laufenden Kosten für Personal, Sachmittel und Investitionen, die nicht das Gebäude betrafen; das Land übernahm die Kosten für das Gebäude und den Gebäudebetrieb. Die Aufwendungen des Landes Niederösterreich waren in den Rechnungsab schlüssen und in den Angaben über den Eigenfinanzierungsgrad der Donau-Universität nicht enthalten. Sie beliefen sich im Jahre 2002 auf rd 3 Mill EUR (einschließlich USt).

Kurzfassung

Anders als bei den Universitäten hatte die Finanzierung durch Drittmittel für die Donau-Universität eine wesentliche Bedeutung. Die für die Studiengänge eingehobenen Gebühren sollten grundsätzlich zumindest die variablen Kosten des jeweiligen Studienganges decken. Der Anteil der Drittmittel an der gesamten Finanzierung (Eigenfinanzierungsgrad) stieg durch die Ausweitung des Angebotes stark an und erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 43 % (1997) auf 69 % (2001).

Aufgrund beispielhaft angeführter Probleme empfahl der RH eine teilweise Reorganisation des Verrechnungswesens der Donau-Universität und der internen Organisation sowie die Einführung eines unabhängigen Controllings.

Kenndaten der Donau-Universität Krems

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Errichtung des Universitätszentrums für Weiterbildung mit der Bezeichnung Donau-Universität Krems, BGBl Nr 269/1994, idF BGBl I Nr 128/1998 (seit der Novelle 1998 DUK-Gesetz)					
	Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Niederösterreich über die Errichtung und den Betrieb des Universitätszentrums für Weiterbildung (Donau-Universität Krems), BGBl Nr 501/1994					
	Die Donau-Universität Krems ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts.					
Aufgaben	Wissenschaftliche Lehre und Forschung gemäß §§ 3, 18 und 19 DUK-Gesetz					
Gebarungsentwicklung	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR					
Erträge Drittmittel	2,37	2,92	4,35	7,17	9,88	13,50
Sonstige Erträge	0,46	0,29	0,68	0,72	0,88	0,76
Zuschüsse Bund	3,79	3,79	3,80	4,06	4,73	5,34
Erträge gesamt	6,62	7,00	8,83	11,95	15,49	19,60
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,70	0,14	0,08	- 0,49	1,21	- 0,33
Jahresüberschuss/-fehlbetrag	0,68	0,11	0,05	- 0,52	1,16	- 0,53
Bilanzgewinn/-verlust*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Anzahl					
Mitarbeiter jeweils zum 31. Dezember (einschließlich Teilzeit und Karenz)	75	88	98	127	158	191
Studenten (im jeweiligen Wintersemester)	387	624	1 152	1 549	1 865	2 441
* ausgeglichenes Ergebnis durch Rücklagenbewegungen						

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und November 2002 die Gebarung der Donau-Universität Krems (Donau-Universität). Der Überprüfungszeitraum umfasste die Jahre 1997 bis 2002. Prüfungsschwerpunkte waren die Umsetzung externer und eigener Vorgaben, die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Organisation.

Zu den im März 2003 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die Donau-Universität sowie die Niederösterreichische Landesregierung im April 2003 und das BMBWK im Juli 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.

**Gesetzliche
Grundlagen**

- 2.1 Die Donau-Universität wurde im April 1994 durch das Bundesgesetz über die Errichtung des Universitätszentrums für Weiterbildung mit der Bezeichnung Donau-Universität Krems, BGBl Nr 269/1994, als juristische Person des öffentlichen Rechts errichtet. Im August 1998 erfolgte mit BGBl I Nr 128/1998 eine Novellierung dieses Gesetzes (nunmehr DUK-Gesetz).

Universitätslehrgänge an der Donau-Universität waren nach den Bestimmungen des Universitäts-Studiengesetzes, BGBl I Nr 48/1997 idgF, durchzuführen. Dieses Gesetz tritt als Folge der Neugestaltung des Universitätswesens durch das Universitätsgesetz 2002, BGBl I Nr 120/2002, am 1. Jänner 2004 außer Kraft. Eine Novellierung des DUK-Gesetzes ist daher notwendig. Ein Entwurf für ein neues DUK-Gesetz, das sich am Universitäts-Gesetz orientiert, liegt im BMBWK vor. Er wurde aber bis Juli 2003 noch nicht zur Begutachtung bzw parlamentarischen Behandlung ausgesendet.

- 2.2 Der RH verwies auf die dringend notwendige Novellierung des DUK-Gesetzes.

Unternehmungspolitik**Rahmenbedingungen**

- 3.1 Die Bemühungen des Landes Niederösterreich um eine eigene Universität, die auf Skepsis seitens des zuständigen Bundesministeriums und der anderen Universitäten stießen, mündeten schließlich im April 1994 im DUK-Gesetz, das die Donau-Universität als Universitätszentrum für Weiterbildung definierte.

Durch ihr breites thematisches Angebot stand die Donau-Universität in Konkurrenz zu vielen in- und ausländischen Anbietern. Universitätslehrgänge bzw Lehrgänge universitären Charakters wurden nicht nur von den Universitäten, sondern auch von vielen anderen Institutionen angeboten.

- 3.2 Frühere Überlegungen betreffend die Etablierung einer Volluniversität oder der Verlagerung von ordentlichen Studien nach Krems wurden mittlerweile nicht mehr weiterverfolgt. Auch der RH hielt diese Alternativen in Übereinstimmung mit dem Entwicklungskonzept der Donau-Universität für nicht weiter verfolgenswert. Einerseits liegt Krems relativ nahe zu den Universitätsstädten Linz und Wien, andererseits wurden seit der Errichtung der Donau-Universität viele Fachhochschulen gegründet, von denen sich drei (mit fünf Standorten) in Niederösterreich – unter anderem auch in Krems – befinden.

Unternehmungspolitik

Zielsetzung

- 4.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das bis 2005 reichende Entwicklungskonzept vom März 2001 der Donau-Universität in Kraft. Es bestand aus einem allgemeinen Teil und den individuellen Konzepten der Abteilungen.

Der allgemeine Teil stellte das „Mission Statement“*, das Leitbild und allgemeine Grundsätze dar. Weiters enthielt er quantitative Vorgaben betreffend Organisation, Personal, Studentenentwicklung sowie die räumlichen und finanziellen Erfordernisse.

* Selbstverständnis und Zielsetzung der Donau-Universität.

Aufbauend auf diesen Zielsetzungen wurden jährliche detaillierte Budgets erstellt.

- 4.2 Der RH erachtete die vorhandenen Planungsinstrumente als zweckentsprechend.

Entwicklung

- 5.1 Die Donau-Universität nahm im Wintersemester 1995/96 mit drei Universitätslehrgängen und 93 Studenten den Studienbetrieb auf. Im Laufe des Jahres 1996 konstituierten sich die auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch vorhandenen fünf Abteilungen mit den aktuellen Bezeichnungen:

- (1) Wirtschafts- und Managementwissenschaften,
- (2) Telekommunikation, Information und Medien,
- (3) Europäische Integration,
- (4) Umwelt- und Medizinische Wissenschaften sowie
- (5) Kulturwissenschaften.

Diese Abteilungen gliederten sich in jeweils zwei bis sieben Untereinheiten mit der Bezeichnung Zentrum. Insgesamt verfügte die Donau-Universität im Herbst 2002 über 20 derartige Zentren.

Diese Zentren boten im Herbst 2002 84 Lehrgänge an, die ein sehr weites Wissensspektrum umfassten. Zwischen den Abteilungen, aber teilweise auch innerhalb der Abteilungen gab es wegen des vielfältigen Angebotes wenig inhaltliche Synergien.

- 5.2 Wegen der gesetzlich vorgeschriebenen Kostendeckung war die Donau-Universität auf eine entsprechende Akzeptanz ihrer Kurse am Markt angewiesen. Dadurch war sie auch von Konjunkturschwankungen und Lebenszyklen gewisser Themen stärker abhängig als herkömmliche Universitäten. Die breite Angebotspalette bot daher bessere Möglichkeiten, auf Nachfrageschwankungen zu reagieren. Dennoch regte der RH in Anbetracht der guten Entwicklung an, der Profilbildung verstärktes Augenmerk zu schenken und die Donau-Universität auch fachlich deutlicher zu positionieren.

- 6.1 Insgesamt nahmen alle Abteilungen mit Ausnahme der Kulturwissenschaften eine positive Entwicklung. Diese Abteilung konnte sich seit der Gründung nicht nachhaltig etablieren. Die damit verbundenen Probleme führten auch zu einem mehrfachen Wechsel in der Leitung. Die Zielsetzungen des Entwicklungskonzepts vom März 2001 waren im Herbst 2002 nur teilweise verwirklicht.
- 6.2 Der RH empfahl der Donau-Universität, die Weiterführung einer eigenen Abteilung Kulturwissenschaften kritisch zu prüfen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Donau-Universität habe die Abteilung Kulturwissenschaften eine strategische Bedeutung im Hinblick auf das gesamte Portfolio und die zukünftige Ausrichtung der Universität. Zwei Lehrgänge seien gestartet worden; die Zusammenarbeit mit dem Stift Göttweig biete beste Voraussetzungen für einen erfolgreichen Ausbau der Abteilung.*

Das BMBWK strich in seiner Stellungnahme die Notwendigkeit der Abteilung Kulturwissenschaften im Zusammenhang mit dem Studienzentrum Film heraus.

- 6.4 Der RH entgegnete, dass auch andere organisatorische Lösungen möglich wären, und verwies auf den bisher geringen Beitrag der Abteilung zu den Erlösen der Donau-Universität.
- 7.1 Ein Teil der Abteilung Kulturwissenschaften war das Österreichische Studienzentrum für Film. Dessen Gründung wurde nicht von der Donau-Universität, sondern vom Land Niederösterreich initiiert. Für das Zentrum waren umfangreiche bauliche Investitionen im Rahmen der Vergrößerung des Standortes vorgesehen. Das Zentrum wird auch frühestens im Herbst 2003 einen Lehrgang anbieten.
- 7.2 Durch das Österreichische Studienzentrum für Film wurde das breite Angebot der Donau-Universität um ein zusätzliches, bisher nicht angebotenes Thema erweitert. Ungeachtet der Ausführungen des RH zur Weiterführung der Abteilung Kulturwissenschaften erschien die erfolgte Eingliederung des Zentrums in die Donau-Universität aus organisatorischen Gründen sinnvoll. Das vorgelegte Konzept erschien plausibel. Voraussetzung ist allerdings, dass die Selbstfinanzierung – wie sie dem RH dargestellt wurde – verwirklicht werden kann.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Donau-Universität habe das Österreichische Studienzentrum für Film im November 2003 einen ersten Universitätslehrgang gestartet.*

Zielerreichung

- 8.1 Wie das kontinuierliche und dynamische Wachstum der Anzahl der Studierenden seit der Gründung zeigte, konnte sich die Donau-Universität in einem wettbewerbsintensiven Umfeld als Spezialist für universitäre Weiterbildung sehr gut etablieren. Sie ist zum größten Anbieter in diesem Segment in Österreich gewachsen. Der Anteil der ausländischen Studenten betrug im Wintersemester 2001/2002 rund ein Viertel. Dies wies darauf hin, dass sich die Donau-Universität auch im Ausland – vor allem in Deutschland – einen guten Ruf erwerben konnte.

Es wurde eine große Anzahl an internationalen Kooperationen eingegangen. Teile von Lehrgängen fanden auch an anderen Orten in Österreich sowie im Ausland statt.

Mit mehr als 2 400 Studenten erreichte die Donau-Universität bereits im Wintersemester 2002/2003 eine Größenordnung, die gemäß dem Entwicklungskonzept erst für 2005 vorgesehen war. Die Planung sah langfristig eine maximale Anzahl von 2 700 Studenten vor.

- 8.2 Der RH anerkannte die stattgefundene Entwicklung. Er empfahl, den bisherigen Weg einer Qualitätssteigerung der angebotenen Lehrgänge konsequent – unter allfälliger Auflassung von seminarähnlichen Angeboten, die nicht dem universitären Anspruch entsprechen – fortzusetzen.

Volkswirtschaftliche Bedeutung

- 9 Die Errichtung der Donau-Universität hatte zweifellos positive volkswirtschaftliche Auswirkungen. Eine Studie darüber existierte allerdings nicht. Einerseits wurden unmittelbar an der Donau-Universität Arbeitsplätze geschaffen, andererseits ergaben sich auch positive Effekte für die Region Krems. Die Studenten, die mehrheitlich berufstätig waren und häufig bereits über ein überdurchschnittliches Einkommen verfügten, kamen überwiegend nicht aus dem Nahbereich. Sie belebten durch ihre Aufenthaltskosten die örtliche Wirtschaft.

Das Land Niederösterreich investierte bereits 9,6 Mill EUR in den Standort. In den nächsten Jahren sind weitere Investitionen von 43,6 Mill EUR vorgesehen (für Donau-Universität, Fachhochschule und Filmzentrum).

Finanzwirtschaft

Finanzierung

- 10.1 Gemäß dem DUK-Gesetz erfolgte die Finanzierung der Donau-Universität durch den Bund, das Land Niederösterreich, Taxen und sonstige Erträge.

Der Bund ist gemeinsam mit dem Land Niederösterreich Erhalter der Donau-Universität. Über die Kostentragung schlossen der Bund und das Land Niederösterreich gemäß Art 15a B-VG Mitte 1994 eine Vereinbarung ab. Diese wurde entsprechend dem weiteren Ausbau der Donau-Universität Mitte 2002 durch eine weitere interne Vereinbarung ergänzt.

Im Wesentlichen trägt der Bund die laufenden Kosten für Personal, Sachmittel und Investitionen, die nicht das Gebäude betreffen. Das Land Niederösterreich übernimmt die Kosten für das Gebäude und den Gebäudebetrieb.

Anders als bei den Universitäten hatte die Finanzierung durch Drittmittel für die Donau-Universität eine wesentliche Bedeutung. Die für die Studiengänge eingehobenen Gebühren sollten grundsätzlich zumindest die variablen Kosten des jeweiligen Studienganges decken. Der Anteil der Drittmittel an der gesamten Finanzierung (Eigenfinanzierungsgrad) stieg durch die Ausweitung des Angebotes stark an und erhöhte sich im überprüften Zeitraum von 43 % (1997) auf 69 % (2001).

Dennoch bleibt die Finanzierung durch den Bund von wesentlicher Bedeutung. Ihre Höhe wird erst durch das Bundesfinanzgesetz verbindlich festgelegt; dies erschwert die Planung für die Donau-Universität in jenen Jahren, in denen das Budget nicht planmäßig im Nationalrat verabschiedet wird.

- 10.2 Der RH empfahl, im Zuge der geplanten Novellierung des DUK-Gesetzes auf eine dreijährige Globalbudgetierung analog zum Universitätsgesetz überzugehen.
- 11.1 Die Aufwendungen des Landes Niederösterreich waren in den Rechnungsabschlüssen und in den Angaben über den Eigenfinanzierungsgrad der Donau-Universität nicht enthalten. Auf Ersuchen des RH quantifizierte die Niederösterreichische Bildungsgesellschaft mbH für Fachhochschul- und Universitätswesen, welche die Aufgaben des Landes Niederösterreich bezüglich der Donau-Universität wahrnahm, die Kosten.

Diese waren erheblich und beliefen sich laut dem Budget 2002 der Niederösterreichischen Bildungsgesellschaft mbH auf circa 1,25 Mill EUR (inklusive USt) für Instandhaltung und Sachaufwand (einschließlich Ersatz- und Erneuerungsbedarf). Dazu kam eine fiktive Miete von 1,56 Mill EUR (ohne USt) pro Jahr, was einer monatlichen Miete von zehn EUR pro Quadratmeter entsprach. Die Mietberechnung beruhte auf einem Mitte 2001 geschätzten Neubauwert von 23,04 Mill EUR für die von der Donau-Universität nach Ende der Umbauarbeiten genutzten Gebäude.

- 11.2 Die vom Land Niederösterreich getragenen Kosten, die durch die bereits erwähnten Ausbaupläne in den nächsten Jahren weiter steigen werden, können von der Donau-Universität kaum erwirtschaftet werden. Diese Leistungen stellen aber eine unabdingbare Voraussetzung für eine ausgeglichene Gebarung der Donau-Universität dar.

Die Finanzierung durch den Bund und das Land Niederösterreich, die starke Ausweitung der Drittmittel sowie eine vorsichtige Budgetierung hatten bisher eine geordnete Finanzsituation zur Folge. Die Donau-Universität wies Ende 2002 keine Bankverbindlichkeiten aus und verfügte über ausreichende finanzielle Mittel. Dadurch können auch Verluste in einzelnen Jahren (2000 und 2002) ausgeglichen werden.

Controlling

- 13.1 Zu den Aufgaben des Präsidenten* gehörten gemäß dem DUK-Gesetz auch der Aufbau und die Implementierung eines Controllinginstrumentariums. Mit Hilfe eines externen Beraters wurde ein System entwickelt und Mitte 1997 in einem Controlling-Handbuch, das der RH als vorbildlich beurteilte, niedergeschrieben.

* Seit der Novelle 1998 der Alleingeschäftsführer der Donau-Universität.

- 13.2 Der RH stellte allerdings fest, dass die im Handbuch normierten Vorgaben teilweise nicht eingehalten wurden. Weiters fehlte in der Organisation eine ausdrücklich als Controlling ausgewiesene Stelle.

Der RH regte die Einrichtung eines – auch mit entsprechenden Rechten ausgestatteten – unabhängigen Controllings an.

Personal

- 14.1 Gemäß dem DUK-Gesetz hatte das Kollegium* eine Satzung zu erlassen, die auch eine Dienst- und Besoldungsordnung zu umfassen hatte. Auf die Dienstverhältnisse war das Angestelltengesetz anzuwenden.

* Organ der Donau-Universität, dem Vertreter des wissenschaftlichen, technischen und administrativen Personals angehören.

Nicht geregelt war die Frage von Bezugserhöhungen. In der Praxis wurden diese zwischen dem Betriebsrat und dem Präsidenten ausgehandelt und vom Kuratorium der Donau-Universität genehmigt, obwohl dieses nach Ansicht des RH dafür keine Kompetenz hatte. Erhöhungen konnten erst nach Genehmigung durch das BMBWK und das BMF in Kraft treten, wodurch es teilweise zu langen Verzögerungen zu Lasten der Dienstnehmer kam. Die Bezugserhöhung hatte keinen Einfluss auf die Höhe des Bundeszuschusses, sondern musste im Rahmen des eigenen Budgets der Donau-Universität abgedeckt werden.

- 14.2 Der RH empfahl dem BMBWK und der Donau-Universität, eine Vorgangsweise auszuarbeiten, die zeitliche Verzögerungen vermeidet. Allenfalls könnte sich der Beitritt zu einem bestehenden Kollektivvertrag als vorteilhaft erweisen.

Veruntreuung

- 15.1 Im Juni 2002 entdeckte die zentrale Verrechnungsstelle der Donau-Universität Ungereimtheiten bei Rechnungseingängen für das Zentrum für Neue Medien. Nachforschungen ergaben, dass die Sekretärin des Zentrums eingehende Zahlungen für die Donau-Universität auf ihr privates Konto umgeleitet hatte. Die Mitarbeiterin selbst bezifferte den daraus der Donau-Universität erwachsenen Schaden mit rd 147 000 EUR. Die Donau-Universität nahm diese Angaben zur Kenntnis, entließ die Mitarbeiterin und erstattete Anzeige.

Erst auf Aufforderung durch den RH versuchte die Donau-Universität aufgrund der Buchhaltungsunterlagen, die Höhe des tatsächlich entstandenen Gesamtschadens zu erheben.

- 15.2 Der RH bemängelt die zögernde Vorgangsweise der Donau-Universität bei der Schadenserhebung. Erleichtert wurde die Veruntreuung dadurch, dass die Verrechnung der Donau-Universität in einigen Bereichen nicht zentral vorgenommen, sondern dezentral von Mitarbeitern der Abteilungen und Zentren abgewickelt wurde.

Der RH empfahl daher, die gesamte Verrechnung zu zentralisieren. Weiters regte er an, die Mitverantwortung des Zentrumsleiters bei diesen Vorgängen zu überprüfen.

Sonstige Feststellungen

- 16 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen eine Vertragsanpassung der früheren Präsidentin, die Beteiligungen der Donau-Universität, die Qualitätssicherung, Forschung und Entwicklung, die externe Kommunikation, das Rechnungswesen, die interne Organisation, das Personalwesen, den Sachaufwand sowie die so genannte „Schaukal-Bibliothek“.

**Schluss-
bemerkungen****17 Zusammenfassend empfahl der RH**

dem BMBWK,

(1) Im Zuge der geplanten Novellierung des DUK-Gesetzes wäre eine dreijährige Globalbudgetierung einzuführen.

dem BMBWK und der Donau-Universität,

(2) Eine Vorgangsweise für Bezugserhöhungen für die Mitarbeiter der Donau-Universität wäre auszuarbeiten, die zeitliche Verzögerungen vermeidet.

der Donau-Universität,

(3) Der Profilbildung der Donau-Universität wäre verstärktes Augenmerk zu schenken.

(4) Die Weiterführung der Abteilung Kulturwissenschaften wäre kritisch zu prüfen.

(5) Ein unabhängiges Controlling wäre einzuführen, das auch mit entsprechenden Rechten ausgestattet ist.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Finanzverwaltung im Bereich der Finanzverwaltung

- (1) Einrichtung einer Konzerndatenbank (TB 1999 S. 132 Abs 3.2, zuletzt TB 2001 S. 99 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMF werde die Konzerndatenbank im Rahmen des geplanten Reformprojekts der Großbetriebsprüfung entwickelt werden.

- (2) Schaffung einer einheitlichen, sowohl die Erhebung der Abgaben als auch die Betriebsprüfung umfassenden Zuständigkeit für Größtbetriebe und Konzernunternehmen (TB 1999 S. 134 Abs 6.2, zuletzt TB 2001 S. 99 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMF werde die Frage der einheitlichen Zuständigkeit für Größtbetriebe ebenfalls im Rahmen des geplanten Reformprojekts der Großbetriebsprüfung berücksichtigt werden.

- (3) Neuorganisation der Prüfungsabteilungen Strafsachen (Steuerfahndung); die Standorte und die Ressourcenzuteilung wären von der Bedeutung, dem Umfang und der strafrechtlichen Relevanz der jeweils anfallenden Fälle abhängig zu machen (NTB 2000 S. 30 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMF seien Konzepte für eine Neugestaltung erstellt worden. Die Organisationsentwicklung werde im Rahmen eines geplanten Pakets zur Betrugsbekämpfung durchgeführt werden.

- (4) Erhöhung der Quantität und der Qualität der Bearbeitungshinweise für die Veranlagung der Umsatzsteuer durch die Finanzämter im Zusammenwirken mit der verpflichtenden elektronischen Abgabe der Umsatzsteuervoranmeldungen (NTB 2000 S. 19 Abs 4).

Das BMF teilte dazu mit, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die verpflichtende elektronische Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen bereits mit dem Bundesgesetz vom 28. März 2003, BGBl I Nr 10/2003, geschaffen worden seien. Die Verordnung betreffend die elektronische Übermittlung von Daten sei ebenfalls publiziert worden. Ein Hinweis auf eine Qualitätssteigerung der betrieblichen Veranlagung fehlte.

Unerledigte Anregungen

- (5) Elektronische Verknüpfung der Angaben in den Umsatzsteuerjahreserklärungen mit jenen der Zusammenfassenden Meldungen, um diese im Sinne einer wirksamen Betrugsbekämpfung bei jeder Veranlagung gegeneinander abzustimmen (NTB 2000 S. 23 Abs 12).

Laut Mitteilung des BMF sei diese Abstimmung derzeit nur auf Ebene des Einzelfalles möglich.

- (6) Anteiliger Ausschluss des Vorsteuerabzugs für Betriebe gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit deren Einnahmen aus umsatzsteuerrechtlich nicht steuerbaren Zuschüssen bestehen, um eine ungewollte Mitfinanzierung der betreffenden Körperschaften aus der Umsatzsteuer zu verhindern und eine größere Transparenz über die zu verteilenden Finanzmittel zu erreichen (NTB 2000 S. 23 Abs 13).

Laut Mitteilung des BMF enthalte Artikel 19 Abs 1 der 6. EG-Mehrwertsteuer-richtlinie für die Ermittlung der abziehbaren Vorsteuer (so genannter Pro-rata-Satz) eine die Subventionen betreffende Kann-Bestimmung, welche im Ergebnis eine Vorsteuerkürzung bewirke. Ihre Umsetzung sei jedoch schwierig, weil ohne eine entsprechende Ersatzlösung zahlreiche Projekte der öffentlichen Hand in der bisherigen Form nicht finanzierbar wären.

Zollverwaltung

im Bereich der Zollverwaltung

- (7) Erlassung der ausständigen Verordnung des Bundesministers für Finanzen über das Nachtdienstgeld für nicht der Zollwache angehörende Organe der Zollverwaltung (TB 1982 Abs 50.18, zuletzt TB 2001 S. 99 Abs 4).

Das BMF sah weiterhin keinen Handlungsbedarf, weil die bestehende Regelung einer funktionierenden Verwaltungspraxis entspräche.

Beteiligungen des Bundes

im Bereich der Beteiligungen des Bundes

- (8) Einbringung der bundeseigenen Grundstücke in die Flughafen Linz GesmbH (NTB 1999 S. 88 Abs 4.2, zuletzt TB 2001 S. 100 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMF werde in die Privatisierungsüberlegungen betreffend die Flughafen Linz GesmbH neben einer Veräußerung der Anteilsrechte auch eine Veräußerung der bundeseigenen Grundstücke mit einbezogen.

Die Gesellschafter Land Oberösterreich und Landeshauptstadt Linz verwiesen auf die günstigen Konditionen des Mietvertrags zur Benützung der Liegenschaft. Eine wirtschaftlich äquivalente Lösung würde jedoch in Erwägung gezogen werden, sollte der Bund einen entsprechenden Vorschlag an die Flughafen Linz GesmbH und/oder deren Gesellschafter herantragen.

Unerledigte Anregungen

Sonstiges

in sonstigen Bereichen

- (9) Aufkommensneutrale Umstellung der Bemessungsgrundlage für Konzessionsabgaben und Wettgebühren vom (geringeren) Wetteinsatz auf das (um den Verwaltungskostenbeitrag höhere) Spielentgelt; diesfalls würden sich Erhöhungen des Verwaltungskostenanteils der Österreichischen Lotterien GesmbH nicht mehr negativ auf das Aufkommen aus diesen Abgaben auswirken (NTB 1993 S. 74 Abs 6, zuletzt TB 2001 S. 100 Abs 8).

Allein die Einführung eines Verwaltungskostenbeitrags von 5 % bei der Brieflotterie im Jahr 1990 verursachte seither einen jährlichen Einnahmefall von rd 1,67 Mill EUR an Glückspielbezogenen Abgaben.

Das BMF verwies unverändert darauf, dass die Österreichische Lotterien GesmbH versuchen werde, ihr unternehmerisches Risiko durch den Abgabengläubiger mittragen zu lassen. Der Konzessionär werde bei einer allfälligen Änderung der Kosten- und Nachfragestruktur auch in Zukunft das BMF ersuchen, eine legislative Anpassung der Tarife vorzubereiten oder über die vom BMF zu bewilligenden Spielbedingungen einen Ertragsausgleich zu erhalten.

- (10) Beseitigung der bestehenden „generellen medialen Unterstützung“ der von der Österreichischen Lotterien GesmbH betriebenen Spiele, welche zu Lasten des Konzessionsabgabenaufkommens geht (NTB 1993 S. 75 bis 78 Abs 7 bis 10, zuletzt TB 2001 S. 101 Abs 9); jährliches Einsparungspotenzial rd 15 Mill EUR.

Das BMF wiederholte, der Bund habe als Monopolinhaber ein langfristiges Interesse an einer positiven Darstellung der Glückspiele in der Öffentlichkeit, welches mittels medialer Unterstützung abgesichert würde.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltungsreform

im Bereich der Verwaltungsreform

- (1) Maßnahmen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung im Abgabewesen (TB 1983 Abs 48.35, zuletzt TB 2001 S. 101 Abs 1); jährliches Einsparungspotenzial rd 22 Mill EUR Personalaufwand.

Das BMF teilte mit, es habe zur Steuervereinfachung einen Fragebogen erarbeitet, der Wirtschaftstreuhändern, beratenden Berufen und Unternehmern zugesandt worden sei; das Ergebnis solle in eine Steuerreform einfließen. Weiters sei im Herbst 2003 ein Projekt zur Verbesserung der Rechtssprache gestartet worden.

Finanzverwaltung

im Bereich der Finanzverwaltung

- (2) Erhöhung der Qualität der Risikoanalyse für die Umsatzsteuerüberwachung unter Berücksichtigung branchenspezifischer und regionaler Besonderheiten sowie der Größe der Unternehmen (NTB 2000 S. 19 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMF werde eine verbesserte Risikoanalyse für die Umsatzsteuervoranmeldungen im dritten Quartal 2003 zum Einsatz gebracht.

- (3) Schaffung einer rechtlichen Grundlage für eine Abgabefestsetzung unter dem Vorbehalt einer Nachprüfung (TB 1993 S. 164 Abs 7.2, zuletzt TB 2001 S. 101 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMF entspreche die im Rahmen des Abgaben-Rechtsmittel-Reformgesetzes (BGBl I Nr 97/2002) durchgeführte Änderung der Bestimmungen des § 299 der Bundesabgabenordnung in ihrer Wirkung der Empfehlung des RH.

- (4) Häufigere Durchführung von Betriebsprüfungen bei Größtbetrieben (TB 1999 S. 132 Abs 3.2, zuletzt TB 2001 S. 101 Abs 3).

Das BMF führte aus, dass die Anzahl der geprüften Größtbetriebe im Jahr 2002 gegenüber dem Jahr 2001 habe beträchtlich gesteigert werden können (rd 30 %).

- (5) Realitätsbezogene Anpassung der Verordnung betreffend die Ermittlung des Einkommens von Sportlern (BGBl II Nr 418/2000) – der Nachfolgeregelung des ehemaligen „Schirennläufer-Erlasses“ – im Hinblick auf die Gleichbehandlung aller Abgabepflichtigen. Aufgrund dieser Verordnung sind 33 % der aus der sportlichen Tätigkeit einschließlich der Werbung erzielten in- und ausländischen Einkünfte in Österreich steuerlich zu erfassen; die restlichen 67 % werden bei der Steuersatzermittlung berücksichtigt (NTB 1997 S. 42 Abs 4, zuletzt TB 2001 S. 102 Abs 4).

Das BMF hielt im Interesse eines möglichst einfachen Gesetzesvollzuges sowie einer zu keinen wesentlichen Abweichungen führenden Besteuerung an seinem bisherigen Standpunkt fest.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Beteiligungen des Bundes

im Bereich der Beteiligungen des Bundes

- (6) Einbringung der bundeseigenen Grundstücke in die Flughafen Graz BetriebsgesmbH (NTB 1999 S. 90 Abs 3.4, S. 91 Abs 4.2 und S. 91 Abs 5.2, zuletzt TB 2001 S. 103 Abs 8).

Laut den übereinstimmenden Mitteilungen der Gesellschafter BMF, Land Steiermark und Landeshauptstadt Graz wäre im Jahr 2001 zwischen der Republik Österreich und dem Land Steiermark eine Grundsatzvereinbarung über die Abtretung der Geschäftsanteile der Republik Österreich an der Flughafen Graz BetriebsgesmbH an das Land Steiermark sowie über den Verkauf von bundeseigenen Grundstücken im Bereich des Flughafens Graz im Ausmaß von rd 280 ha an die Flughafen Graz BetriebsgesmbH abgeschlossen worden.

Mit dem Ermächtigungsgesetz BGBl I Nr 158/2001 seien die gesetzlichen Grundlagen für den Verkauf der Geschäftsanteile auf Seiten der Republik Österreich geschaffen worden. Für die bundeseigenen Grundstücke im Bereich des Flughafens Graz bestehe derzeit keine grundbücherliche Ordnung; diese stelle jedoch die grundlegende Voraussetzung für den Verkauf der Grundstücke an die Flughafen Graz BetriebsgesmbH dar.

- (7) Einbringung der bundeseigenen Grundstücke in die Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH (NTB 1999 S. 94 Abs 5.2, zuletzt TB 2001 S. 103 Abs 9).

Laut den übereinstimmenden Mitteilungen der Gesellschafter BMF, Land Tirol und Landeshauptstadt Innsbruck würden Verhandlungen über die Veräußerung der Bundesanteile an der Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH und der im Eigentum des Bundes stehenden Liegenschaften geführt.

Österreichische Post AG

im Bereich der Österreichischen Post AG; Zustelldienst und Verteilzentren

- (8) Abschluss eines neuen Kollektivvertrags (TB 2000 S. 143 Abs 17.2, TB 2001 S. 104 Abs 11).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG seien die Verhandlungen im Frühjahr 2002 infolge unüberbrückbarer Differenzen über die Gehaltskurven unterbrochen worden. Zur Zeit würden Betriebsvereinbarungen mit dem Ziel struktureller Veränderungen des Gehaltssystems erarbeitet werden.

- (9) Begleitmaßnahmen zur Verwirklichung der beabsichtigten Personalreduktion (TB 2000 S. 142 Abs 16.2, TB 2001 S. 104 Abs 12).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG verlief die Umsetzung der Zustellkonzentration plangemäß und könne wie vorgesehen abgeschlossen werden.

- (10) Verkürzung der Laufzeiten der Briefsendungen (TB 2000 S. 145 Abs 20.2, TB 2001 S. 104 Abs 13).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG sei eine signifikante Verbesserung der Laufzeiten erkennbar. Der Anteil der Sendungen aus dem Ausland, die einen Tag nach dem Einlangen in Österreich den Adressaten zugestellt wurden (Zustellwert „E+1“), habe zuletzt im April 2003 87,2 % und im Mai 2003 85,4 % betragen. Die Qualitätsoffensive würde fortgesetzt, um frühestmöglich insgesamt 95 % bei den „E+1“ zugestellten Sendungen zu erreichen.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Beteiligungen des Bundes

im Bereich der Beteiligungen des Bundes

- (1) Erstellung von vertraglichen Grundlagen für die Überlassung der bundeseigenen Erweiterungsflächen an die Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH (NTB 1999 S. 80 Abs 4.2, zuletzt TB 2001 S. 100 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMF seien die Bundesanteile an der Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH samt den bundeseigenen Grundstücken im April 2003 an das Land Kärnten veräußert worden.

- (2) Überführung des Treuhandvermögens in das Betriebsvermögen der Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH (NTB 1999 S. 79 Abs 2.2, zuletzt TB 2001 S. 102 Abs 5).

Laut den übereinstimmenden Mitteilungen der Gesellschafter BMF, Land Kärnten und Landeshauptstadt Klagenfurt sei das Treuhandvermögen mit Stichtag 1. Jänner 2002 von allen Gesellschaftern in die Kärntner FlughafenbetriebsgesmbH eingebracht worden.

- (3) Erstellung eines Masterplans bei der Flughafen Linz GesmbH (TB 1999 S. 165 f Abs 10.2, zuletzt TB 2001 S. 102 Abs 6).

Das BMF teilte mit, dass die kurz-, mittel- und langfristigen Planungsunterlagen von der Unternehmung nach Maßgabe der Aktualität weiter entwickelt werden.

Laut den übereinstimmenden Mitteilungen der Gesellschafter Land Oberösterreich und Landeshauptstadt Linz seien ein Bebauungskonzept für das Flughafengebäude erstellt und die Mittelfristplanung Mitte 2002 auf ihre wirtschaftliche Plausibilität überprüft worden.

- (4) Erhöhung des Stammkapitals durch die Übertragung von Rücklagen bei der Flughafen Linz GesmbH (NTB 1999 S. 87 Abs 3.2, zuletzt TB 2001 S. 102 Abs 7).

Laut den übereinstimmenden Mitteilungen der Gesellschafter BMF, Land Oberösterreich und Landeshauptstadt Linz sei eine Erhöhung des Stammkapitals auf 14 Mill EUR durch die Übertragung von Rücklagen im Jahr 2002 durchgeführt worden.

Verwirklichte Empfehlungen

Österreichische
Post AG

im Bereich der Österreichischen Post AG; Zustelldienst und Verteilzentren

- (5) Genehmigung des Strategiepapiers und des Businessplans durch den Aufsichtsrat (TB 2000 S. 134 Abs 4.2 und Abs 5.2, TB 2001 S. 104 Abs 14).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG sei die Geschäftsfeldorganisation umgesetzt. Der Vorstand habe dem Aufsichtsrat eine neue Mittelfristplanung 2004 bis 2006 vorgelegt, der diese am 15. Mai 2003 beschlossen habe.

- (6) Ausbau des Controllings durch ein geeignetes Kennzahlensystem (TB 2000 S. 137 Abs 9.2 und 10.2, TB 2001 S. 104 Abs 15).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG unterstütze das Personalcontrolling nunmehr die Unternehmungsleitung bei der Umsetzung der jährlichen Personalplanung. Das Unternehmungscontrolling nehme bei der Realisierung der neuen Mittelfristplanung eine elementare Rolle ein. Das IT-Tool SAP-Berichtswesen entspreche allen Anforderungen der Unternehmungssteuerung.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im Dezember 2002 aus Anlass der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2002 die Gebarung des BMF hinsichtlich der Zölle und Agrarzölle. Dabei nahm er Prüfungshandlungen beim BMF, beim Hauptzollamt Wien und beim Zollamt Flughafen Wien vor. Der RH begleitete die Erhebungen in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom März 2003 nahm das BMF im Juni 2003 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich. Der Sektorletter (Prüfbericht) des Europäischen Rechnungshofes wurde dem RH im März 2003 übermittelt.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachfolgenden Darlegung auch auf die Feststellungen bzw. Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes Bezug.

Kontrolle der Warenbeförderung beim Zollamt Flughafen Wien

Vorausinformation

- 2.1 Bei der Beförderung von Waren im Luftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sowie von und nach Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) kann einer Luftverkehrsgesellschaft unter bestimmten Voraussetzungen die Anwendung von vereinfachten Versandverfahren bewilligt werden. Zwei Arten von vereinfachten Versandverfahren sind zu unterscheiden:

Anstelle der förmlichen Versanddokumente kann das Manifest als Versandanmeldung verwendet werden (vereinfachtes Verfahren Stufe 1). Das Manifest ist das von einer Luftverkehrsgesellschaft beim Abflug des Flugzeuges ausgestellte Dokument, das die tatsächliche Verladung der Waren in das Flugzeug bescheinigt. Darüber hinaus hat es alle für das Zollverfahren erforderlichen Angaben zu enthalten. Durch Vorlage des Manifestes bei der Zollstelle des Bestimmungsflughafens gilt das Versandverfahren als beendet.

Unter bestimmten Voraussetzungen kann einer Luftverkehrsgesellschaft bewilligt werden, das elektronisch übermittelte Manifest als Versandanmeldung zu verwenden (vereinfachtes Verfahren Stufe 2). Der Vorteil für das Zollamt Flughafen Wien besteht neben der weitgehenden papierlosen Abwicklung insbesondere darin, dass ihm die ankommende Fracht im Vorhinein avisiert wird.

Die Daten der vom Abgangsflughafen übermittelten Manifeste werden elektronisch an das Zollamt Flughafen Wien weitergeleitet, das somit noch vor Ankunft des Flugzeuges Kenntnis von Art, Anzahl, Gewicht und Status der mitgeführten Fracht hat. Das Versandverfahren gilt als beendet, sobald der Zollstelle des Bestimmungsflughafens die Daten des elektronischen Manifestes vorliegen und die Waren gestellt worden sind.

Erforderlichenfalls ist eine Übermittlung von Einzelangaben des Manifestes an den Abgangsflughafen zur Nachprüfung der elektronisch übermittelten Versandanmeldungen vorgesehen. Das Zollamt Flughafen Wien leitete jedoch ein derartiges Nachprüfungsverfahren nur vereinzelt ein.

Eine systematische Auswertung der Daten aus den Vorausinformationen als Grundlage für risikoorientierte Kontrollmaßnahmen fand nicht statt.

- 2.2 Der RH empfahl, ein risikoorientiertes Kontroll- und Nachprüfungssystem aufzubauen und vorweg bereits eine Mindestquote für die Nachprüfung von elektronischen Versandanmeldungen festzulegen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMF könne ein umfassendes risikoorientiertes Kontroll- und Nachprüfungssystem nur im Rahmen der Implementierung der elektronischen Zollanmeldung (einschließlich der elektronischen Evidenzierung) erfolgen. An diesem Projekt werde seit geraumer Zeit gearbeitet. Die Empfehlung, eine Mindestquote pro Monat für die Nachprüfung festzulegen, sei aufgegriffen und umgesetzt worden.*

Vorfeldkontrollen

- 3.1 Vorfeldkontrollen sollen sicherstellen, dass die in den Manifesten angeführten Waren mit den entladenen Waren übereinstimmen, alle ankommenden Waren zollrechtlich behandelt und Waren, die Verboten und Beschränkungen unterliegen (Suchtgift, Waffen, Munition, nukleare Substanzen), entdeckt werden.

Vorfeldkontrollen fanden nicht oder nur in unzureichendem Ausmaß statt. Das Zollamt Flughafen Wien setzte dafür nur einen Bediensteten ein, der auch andere Aufgaben wahrzunehmen hatte.

- 3.2 Die Vorfeldkontrollen sind wirksame Überwachungsmaßnahmen, um die vollständige Erfassung der Waren für die nachfolgenden Zollverfahren zu gewährleisten. Ihr Fehlen stellt einen Kontrollmangel dar, der so rasch wie möglich beseitigt werden sollte.
- 3.3 *Laut Mitteilung des BMF werde mit der konzeptionellen Ausgestaltung und Vorbereitung von Vorfeldkontrollen begonnen. Das allgemein hohe Risikoniveau auf Flughäfen und die Notwendigkeit einer engen Kooperation mit dem Sicherheitsdienst der Flughafenbetriebsgesellschaft sowie mit der Sicherheitsbehörde seien erkannt worden und sollen Berücksichtigung finden. Die Realisierung effizienter Vorfeldkontrollen durch Organe des Zollamtes Flughafen Wien sei mit Hilfe der Personalressourcen zu erwarten, die durch die Erweiterung der Europäischen Union und die Umsetzung der laufenden Reformmaßnahmen frei werden.*

Überwachung der Lagerhalter

- 4.1 Auf dem Gelände des Flughafens Wien werden mit Bewilligung der Zollverwaltung ein Zolllager und mehrere Verwahrungslager⁶ geführt. Bei Eingang der Waren in das Zolllager werden diese durch Bedienstete des Lagerhalters einer mengenmäßigen Kontrolle unterzogen.

* Bis zum Erhalt einer zollrechtlichen Bestimmung gelten gestellte Waren als vorübergehend verwahrte Waren und können an zugelassenen Orten (Verwahrungslagern) unter festgelegten Bedingungen gelagert werden.

Eine interne Arbeitsrichtlinie legt Art und Umfang der Überwachungsmaßnahmen für beide Lagerarten durch das Zollamt fest. Jährlich ist zumindest eine Bestandsaufnahme und eine Lagerkontrolle durchzuführen.

Die vom Zollamt Flughafen Wien über die durchgeführten Kontrollmaßnahmen erstellten Berichte waren zum Teil wenig aussagekräftig. Kontrollschwerpunkte, abgestimmt auf die spezifischen Risiken bei Flughäfen, fehlten.

Auch der Europäische Rechnungshof beanstandete, dass die vorgelegten Berichte über die im Jahr 2002 durchgeführten Kontrollen keinen Kontrollvermerk eines Vorgesetzten aufwiesen. Weiters hielt er die durchgeführten Kontrollen im Hinblick auf ihre Anzahl als auch auf ihren Prüfungsumfang für nicht ausreichend. Außerdem sei nicht klar ersichtlich, welche Prüfungshandlungen im Einzelnen gesetzt worden seien.

- 4.2 Der RH regte an, systematischen Kontrollen bei Einbringung der Waren in das Zolllager besondere Bedeutung beizumessen und dabei Schwerpunkte unter Berücksichtigung der spezifischen Risiken des Flughafens zu setzen.
- 4.3 *Das BMF teilte mit, dass in Hinkunft 1 % der monatlich eingehenden Sendungen bei der Überführung in das Zolllagerverfahren erfasst und risikoorientierte Kontrollen durchgeführt würden.*

Zollabfertigung

- 5.1 Waren, die das Zolllager verlassen, unterliegen der Überprüfung durch ein Zollorgan, das die Verbringung überwacht. Für die Auslagerung von Nichtgemeinschaftswaren ist dazu eine Warenerklärung erforderlich. Die Überprüfung der Erledigung von 30 Warenerklärungen hinsichtlich der korrekten Abgabeberechnung und der Aufnahme der Zollbeträge in die EU-A-Buchhaltung⁷ ergab keine Beanstandung.

* dient der umgehenden erfolgswirksamen Verbuchung laufender Zollvorschreibungen

- 5.2 Der RH hob in diesem Zusammenhang die im Bereich der Zollverwaltung bestehende Inspektionspraxis des BMF und der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland positiv hervor, weil neben dem Kontrollcharakter der Maßnahmen besonderer Wert auf die Qualitätssicherung gelegt wurde.

Dienstaufsicht

- 6.1 Eine Arbeitsrichtlinie des BMF verpflichtete die Führungskräfte der Hauptzollämter und Zollämter, im Rahmen eines vorgegebenen Aufgabenkatalogs Dienstaufsichtsmaßnahmen zu setzen. Umfang und Intensität dieser Maßnahmen legte der Leiter der Dienststelle in Abhängigkeit von der Struktur sowie der Größe des jeweiligen Verantwortungsbereichs in einer Amtsverfügung fest. Die Dokumentation der durchgeführten Dienstaufsichtsmaßnahmen erfolgte in einer eigenen Datenbank.

Der RH überprüfte in Anknüpfung an die Prüfungsschwerpunkte dieser Gebärungsüberprüfung die Wahrnehmung der Dienstaufsicht durch den Leiter jener Abteilung, in dessen Zuständigkeit die aktenmäßige Behandlung des Versandverfahrens sowie die Kontrolle der Zoll- und Verwahrungslager fielen. Die dem Abteilungsleiter vorgegebene Fülle an Dienstaufsichts- und Kontrollmaßnahmen konnte von ihm nicht in vollem Umfang vollzogen werden. Der Leiter des Zollamtes Flughafen Wien und die Finanzlandesdirektion hatten davon Kenntnis.

- 6.2 Der RH vermisste ein Einschreiten des Zollamtsleiters und der Finanzlandesdirektion. Nach Ansicht des RH wären Umfang und Intensität der Dienstaufsichtsmaßnahmen unter Berücksichtigung einer effizienten Aufgabenerfüllung anzuordnen gewesen.
- 6.3 *Das BMF bestätigte die Diskrepanz zwischen den angeordneten und den aufgrund des Aufgabenfeldes zweckmäßigerweise durchzuführenden Dienstaufsichtsmaßnahmen. Es sagte eine Adaptierung der amtsinternen Vorschrift zu.*

Schluss-
bemerkungen

- 7 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Das Zollamt Flughafen Wien sollte auf Grundlage der Vorausinformationen ein risikoorientiertes Kontroll- und Nachprüfungssystem für die elektronischen Versandanmeldungen aufbauen.

(2) Zur vollständigen Erfassung der Waren für die nachfolgenden Zollverfahren wären Vorfeldkontrollen einzurichten.

(3) Den Kontrollen bei Einbringung der Waren in das Zolllager wäre besondere Bedeutung beizumessen; aufgrund von Erfahrungswerten sollten Kontrollschwerpunkte unter Berücksichtigung der spezifischen Risiken des Flughafens gesetzt werden.

(4) Umfang und Intensität von intern angeordneten Dienstaufsichtsmaßnahmen wären unter Berücksichtigung einer effizienten Aufgabenerfüllung festzulegen.

GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination GmbH

Kurzfassung

Die von der Oesterreichischen Nationalbank erworbene damalige GELDSERVICE Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination Gesellschaft mbH hatte zum Ziel, die Bargeldbearbeitung in rd 200 Hauptkassen von Kreditinstituten und der Post auf sieben Cash-Center zu konzentrieren.

Die – nach der 1999 erfolgten Umwandlung nunmehrige – GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination GmbH (GELDSERVICE AUSTRIA) erzielte durch die Konzentration von Standorten und die Nutzung von Dienstleistungssynergien Einsparungen für die Banken von rd 20,8 Mill EUR und für die Oesterreichische Nationalbank von rd 6,6 Mill EUR (insgesamt rd 27,4 Mill EUR). Weiters gelang es, den Gesellschafterkreis im Bereich der Kommerzbanken erheblich auszuweiten.

Die GELDSERVICE AUSTRIA wirkte in dem von der Oesterreichischen Nationalbank geleiteten Projekt „Geldlogistik“ wesentlich mit und ermöglichte eine problemlose Abwicklung der Währungsumstellung. Damit wurde sie ihrer Aufgabenstellung in hohem Maße gerecht.

Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der Cash-Center waren nach dem bestehenden Kostenrechnungssystem nicht möglich. Die Verträge über die von der Oesterreichischen Nationalbank übernommenen Maschinen waren noch nicht abgeschlossen.

Nach Ansicht des RH sollte die Disposition der Bargeldreserven bei der Oesterreichischen Nationalbank verbleiben, der operative Bereich jedoch der GELDSERVICE AUSTRIA übertragen werden. Nach Ansicht der Geschäftsführung der GELDSERVICE AUSTRIA könnten diese Leistungen anstatt – wie bisher von der Oesterreichischen Nationalbank – mit 35 Mitarbeitern nunmehr von der GELDSERVICE AUSTRIA mit nur mehr 20 Mitarbeitern erbracht und damit Personalkosten von 1,64 Mill EUR eingespart werden.

**Kenndaten der GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und
Transportkoordination GmbH**

Eigentümer (Anteile am stimm- berechtigten Grund- kapital)	Oesterreichische Nationalbank	92,4 %		
	Sonstige Gesellschafter	7,6 %		
Unternehmens- gegenstand	Geldbearbeitung, Versorgung von Zweigstellen, Gesellschafterbanken sowie von Großkunden mit Banknoten (Euro und Valuten), Hartgeld, Reiseschecks, Edelmetall und Parkscheinen sowie Koordinierung bzw Durchführung der operativen Abwicklung des Valutenhandels			
Gebarungsentwicklung	1999	2000	2001	2002
	in 1 000 EUR			
Bilanzsumme	1 538	4 848	18 293	17 313
Anlagevermögen	12	3 044	9 224	9 229
Eigenkapital (einschließlich Rücklagen)	36	36	36	28
Umsatzerlöse	8 547	10 032	23 859	30 741
Jahresüberschuss (vor Rücklagenbewegung)	-	-	-	- 8
Jahresgewinn/-verlust	-	- 244	7	- 8
Personalkostenrefundierungen an die Gesellschafter	5 742	6 151	9 371	11 436
	Anzahl			
Gesellschafter	8	19	36	39
von den Gesellschaftern entsandte Mitarbeiter	162	184	304	289
<i>davon von der Oesterreichischen Nationalbank entsandt</i>	-	7	59	57

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

¹ Der RH überprüfte im November 2002 die Gebarung der GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination GmbH (GELDSERVICE AUSTRIA) in Wien. Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich auf die Jahre 1999 bis 2002. Die Schwerpunkte der Überprüfung betrafen die Entwicklung und die Organisation der Gesellschaft.

Zu dem im Februar 2003 übermittelten Prüfungsergebnis des RH nahm die GELDSERVICE AUSTRIA noch im Februar 2003 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Rechtsverhältnisse

Engagement der
Oesterreichischen
Nationalbank

- 2.1 Die Oesterreichische Nationalbank war aufgrund ihres gesetzlichen Auftrages unter anderem auch für die Bargeldbearbeitung sowie die Qualitäts- und Fälschungssicherheit von Banknoten und Münzen zuständig. Sie setzte sich daher zum Ziel, bis zur Einführung des Euro in ein österreichweites Bargeldlogistiksystem eingebunden zu sein. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass die Qualität der im Umlauf befindlichen Banknoten und Münzen erhalten bleibt.

Laut einer von der Oesterreichischen Nationalbank beauftragten Studie aus dem Jahr 1998 versorgten rd 200 Hauptkassen rd 8 200 Bankstandorte und Postämter in 2 339 Gemeinden mit Bargeld. Die Hauptkassen lieferten ihre Liquiditätsüberschüsse bei acht Standorten der Oesterreichischen Nationalbank ab bzw deckten dort ihren Bargeldbedarf.

Aufgrund des Drucks zu Kostenreduktionen lagerten einige Kreditinstitute ihre Bargeldlogistik an die damalige GELDSERVICE Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination Gesellschaft mbH (GELDSERVICE) aus, die dafür von der Bank Austria im Juli 1996 gegründet wurde. Diese zweistufige Organisation der Bargeldbearbeitung zwischen der Oesterreichischen Nationalbank und den Kommerzbanken führte zu hohen Kosten bei allen Beteiligten.

Im April 1999 erwarb die Oesterreichische Nationalbank von der Bank Austria die GELDSERVICE und wandelte sie in die nunmehrige GELDSERVICE AUSTRIA um. Unter der Führung der Oesterreichischen Nationalbank sollte eine neue gesellschaftsrechtliche Basis für die Bargeldbearbeitung in Österreich geschaffen und allen Banken eine Beteiligungsmöglichkeit geboten werden. Die überprüfte Unternehmung stand Ende 2002 zu 92,4 % im Eigentum der Oesterreichischen Nationalbank; die restlichen Anteile waren im Besitz von 37 österreichischen Kreditinstituten und der Österreichischen Post AG.

- 2.2 Der RH stellte fest, dass der Erwerb der damaligen GELDSERVICE und ihre Umwandlung zeitgerecht vor der Einführung des Euro erfolgt war und die neuen Strukturen für die Euro-Verteilung verwendet werden konnten. Damit erfüllte die Oesterreichische Nationalbank auch ihren Auftrag zur Erhaltung der Qualitäts- und Fälschungssicherheit der Banknoten und Münzen.

Weiters wies der RH darauf hin, dass das Ziel, den Gesellschafterkreis im Bereich der Kommerzbanken auszuweiten, erreicht wurde. Der Marktanteil der GELDSERVICE AUSTRIA an der Bargeldbearbeitung stieg von 40 % (1999) auf 80 % (2002).

Rechtsverhältnisse

- Syndikatsvertrag
- 3.1 Neben dem Gesellschaftsvertrag schlossen die Gesellschafter und die GELDSERVICE AUSTRIA einen Syndikatsvertrag ab. Demnach waren die Gesellschafter einerseits berechtigt, Personal anteilig in die Gesellschaft – auch in Managementfunktionen – zu entsenden und andererseits verpflichtet, die Leistungen der Gesellschaft in einem festgelegten Mindestumfang zu nutzen.

Die Verträge mit den Gesellschaftern waren auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und konnten von jeder Vertragspartei unter Einhaltung einer einjährigen Kündigungsfrist jeweils am Jahresende schriftlich gekündigt werden.

- 3.2 Der RH wies darauf hin, dass nur eine längerfristige Bindung der Gesellschafter an die GELDSERVICE AUSTRIA die für die Rentabilität nötige Maschinenauslastung sowie eine kontinuierliche Personalpolitik sicherstellen kann.

Wirtschaftliche Entwicklung

- Rationalisierungen
- 4.1 In den Unternehmungsgrundsätzen war als Ziel der nicht gewinnorientierten GELDSERVICE AUSTRIA die Reduktion der Gemeinkosten bei den Gesellschaftern verankert. Dies sollte durch eine Ausweitung des Geschäftsvolumens und durch die Zusammenlegung gleichartiger Leistungen der einzelnen Unternehmungen erreicht werden.

Aus der Umlegung der Bargeldbearbeitung von rd 200 Hauptkassen auf sieben Cash-Center und aus der verstärkten Nutzung der Ressourcen im Sach- und Personalbereich wurden jährliche Kosteneinsparungen in Höhe von rd 22 Mill EUR erwartet.

Nach Angaben der GELDSERVICE AUSTRIA lagen die Einsparungen sogar noch höher als prognostiziert und betragen 2002 für die Gesellschafter rd 20,8 Mill EUR und für die Oesterreichische Nationalbank rd 6,6 Mill EUR, somit zusammen rd 27,4 Mill EUR.

- 4.2 Der RH anerkannte den erzielten Rationalisierungserfolg, für den organisatorische Maßnahmen und Ressourcenoptimierungen im Sach- und Personalbereich maßgeblich waren.

- Volumensplanung
- 5.1 Die Planung der Umsatzvolumina durch die Gesellschafter diene als Basis für die Produktkostenplanung der GELDSERVICE AUSTRIA. Sie war mit der Einschränkung einer maximalen Rücknahme von 15 % des Planvolumens für das Planjahr gegenüber den Plandaten des laufenden Jahres durch den Nutzer vertraglich bindend.

- 5.2 Der RH stellte fest, dass die Gesellschafter tendenziell ihre Planwerte niedriger ansetzten, was zu erheblichen Abweichungen der Ist-Werte der GELDSERVICE AUSTRIA von ihrem Jahresplan führte. Er unterstützte daher die Absicht der Geschäftsführung der GELDSERVICE AUSTRIA, ab 2003 ihre Ist-Abrechnung als Grundlage heranzuziehen, um auf diese Weise von den Gesellschaftern genauere Plandaten zu erhalten.

**Finanzielle
Ausstattung**

- 6 Zur Anschaffung von Geldsortier- und Zählmaschinen gewährte die Oesterreichische Nationalbank der GELDSERVICE AUSTRIA mit Darlehensvertrag vom 1. Dezember 1999 ein Gesellschafterdarlehen in Höhe von maximal 19,98 Mill EUR. Dieses war mit Ende 2002 zu 45 % ausgenützt. Im Wirtschaftsjahr 2002 wies die Gesellschaft eine Fremdkapitalquote von 99,8 % auf.

Der Wirtschaftsprüfer sah insbesondere deshalb kein Fortbestandsrisiko, weil alle Gesellschafter ein gemeinsames Interesse am Weiterbestand der GELDSERVICE AUSTRIA hatten und die Gesellschafter von Kostenvorteilen durch die in der GELDSERVICE AUSTRIA zentral organisierte Münz- und Banknotenbearbeitung profitierten.

Personal

- 7.1 Die GELDSERVICE AUSTRIA verfügte über kein eigenes Personal. Zum Jahresende 2002 waren 289 Mitarbeiter von den Gesellschaftern in die GELDSERVICE AUSTRIA entsandt. Sie hatte den Gesellschaftern den Personalaufwand zu ersetzen. Die Refundierungen der Personalkosten betragen im Wirtschaftsjahr 2002 11,44 Mill EUR (2001: 9,37 Mill EUR).

Die Geschäftsführung der GELDSERVICE AUSTRIA hatte das Recht, delegierte Mitarbeiter aus personenbezogenen Gründen nach Rücksprache mit dem entsendenden Gesellschafter abzulehnen bzw zurückzugeben.

- 7.2 Der RH erachtete es als problematisch, dass für die Gesellschaft trotz des Ablehnungsrechts bei der Personalauswahl kaum Handlungsspielraum bestand.

Euro-Umstellung

- 8.1 Das Euro-Währungsumstellungsprojekt und die Neuorganisation der Gesellschaft wurden wegen der starken inhaltlichen Überschneidungen zu einem Projekt „Geldlogistik“ zusammengeführt. Während die Projektleitung im Wirkungsbereich der Oesterreichischen Nationalbank verblieb, wirkten die Vertreter der GELDSERVICE AUSTRIA in einigen Subteams mit, insbesondere betreffend die Produktions-, Transport- und Lagerlogistik.

- 8.2 Nach Ansicht des RH wurde das Projekt „Geldlogistik“, soweit die GELDSERVICE AUSTRIA GmbH daran mitwirkte, sowohl in budgetärer als auch in terminlicher Hinsicht innerhalb der Zielvorgaben abgewickelt. Die Mitwirkung der Gesellschaft trug somit zu einer problemlosen Abwicklung der Währungsumstellung bei.

Der RH wies allerdings darauf hin, dass einige Budgetansätze zu hoch dotiert worden waren.

Investitionen

- 9.1 Die Gesellschaft übernahm neben zehn um insgesamt 7,2 Mill EUR selbst erworbenen Banknotenbearbeitungsmaschinen auch die im Jahr 1998 von der Oesterreichischen Nationalbank angeschafften Banknotenbearbeitungsmaschinen und setzte sie für die Euro-Bearbeitung ein. Eine vertragliche Regelung der Übergabe, wie sie zwischen der Oesterreichischen Nationalbank und der Oesterreichischen Banknoten- und Sicherheitsdruck GmbH, die ebenfalls Maschinen der Oesterreichischen Nationalbank übernommen hatte, getroffen wurde, kam bis zur Berichtslegung durch den RH nicht zustande.
- 9.2 Wie der RH feststellte, erfolgte die Lieferung und Montage der Maschinen vertragsgemäß; auch verlief der Betrieb störungsfrei. Er empfahl aber hinsichtlich der von der Oesterreichischen Nationalbank übernommenen Banknotenbearbeitungsmaschinen den Abschluss eines Nutzungsvertrages.
- 10.1 Im August 2000 erteilte die Gesellschaft einer Unternehmung den Auftrag zur Lieferung von vorerst fünf Verpackungsautomaten. Der Lieferungsumfang wurde im November 2000 auf sieben Maschinen aufgestockt. Der Gesamtpreis betrug 290 654 EUR. Da die ersten Testergebnisse nicht den Vorstellungen der Gesellschaft entsprachen, nahm sie dem Lieferanten nur drei Maschinen ab. Die drei Verpackungsanlagen setzte sie an Standorten ein, an denen geringere Leistungsanforderungen an die Maschinen gestellt wurden.
- 10.2 Die mangelhafte Qualität der Verpackungsautomaten verursachte für die GELDSERVICE AUSTRIA erhebliche Termenschwierigkeiten, so dass zeitweise eine Notorganisation zur Erfüllung der Bearbeitungsaufträge eingerichtet werden musste.

Laufender Betrieb

Wirtschaftlichkeit der Cash-Center

- 11.1 Um eine umfassende Bargeldbearbeitung in den dafür vorgesehenen Cash-Center anbieten zu können, stellte die Oesterreichische Nationalbank der Gesellschaft Räumlichkeiten in ihren Zweiganstalten in Bregenz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz und Salzburg zur Verfügung. Diese mussten jedoch in baulicher Hinsicht neu adaptiert und mit den erforderlichen Maschinen ausgestattet werden. In Graz bezog die GELDSERVICE AUSTRIA einen Neubau.

Die Cash-Center als rein operative Standorte hatten die primäre Aufgabe, auf eine reibungslose Abwicklung der Bargeldbearbeitung zu achten.

Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der einzelnen Cash-Center waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht möglich.

- 11.2 Der RH bemängelte die mangelnde Aussagekraft der Kostenrechnung der Gesellschaft; er empfahl, die Kostenrechnung auszubauen.
- 11.3 *Laut Mitteilung der GELDSERVICE AUSTRIA sei die Darstellung der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Cash-Center erst für 2003/2004 geplant. Es könne aber bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine auf das Jahr 2002 rückwirkende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchgeführt werden.*

Werttransporte

- 12.1 Die GELDSERVICE AUSTRIA zog für den Transport des zu bearbeitenden Bargeldes die Dienstleistungen von Werttransporteuren heran. Wegen Auslaufens einiger Verträge mit Werttransporteuren führte die Gesellschaft Mitte 2002 eine Ausschreibung im nicht offenen Verfahren für Transporte streng verrechenbarer Werte im gesamten Bundesgebiet bzw in Teilen davon durch. Das Vergabeverfahren der Transportleistungen war bei Beendigung der Überprüfung des RH an Ort und Stelle noch nicht abgeschlossen. Einen Einfluss auf den Sicherheitsstandard der verwendeten Fahrzeuge hatte die GELDSERVICE AUSTRIA nicht.

Unabhängig von den Ausschreibungen prüfte die GELDSERVICE AUSTRIA im Hinblick auf die teilweise unbefriedigenden Zustände bei den Werttransporteuren, ob nicht die Abwicklung im eigenen Wirkungsbereich zweckmäßiger wäre. Diese Überlegungen wurden deshalb angestellt, weil in Schweden die Durchschnittskosten für Werttransporte durch den Kauf von lokalen Werttransportunternehmungen um die Hälfte gesenkt werden konnten.

- 12.2 Der RH regte an, Überlegungen zur Verbesserung der Kostenstruktur und zur Intensivierung der Sicherheitsauflagen anzustellen.
- 12.3 *Laut Stellungnahme der GELDSERVICE AUSTRIA werde sie die angeführten Gesichtspunkte bei zukünftigen Angebotseinholungen verstärkt berücksichtigen.*

Schnittstelle zur Oesterreichischen Nationalbank

- 13.1 Im Interesse der Qualitätskontrolle des Bargeldumlaufs behielt sich die Oesterreichische Nationalbank trotz Gründung der GELDSERVICE AUSTRIA bestimmte Aufgaben im Bereich der Bargeldbearbeitung vor. Dazu zählten unter anderem die österreichweite Barschaftsdisposition¹⁾, die Steuerung des Bargeldumlaufs durch Vorgaben an die GELDSERVICE AUSTRIA und die Bargeldausgabefunktion durch die Barschaftsergänzung²⁾. Weiters zählten die Arbeiten im Zusammenhang mit beschädigten oder gefälschten Banknoten und der Umtausch alter Banknoten weiterhin zu den Aufgaben der Oesterreichischen Nationalbank.

¹⁾ Verteilung der Barschaftsbestände auf die Hauptanstalt und die sieben Zweiganstalten der Oesterreichischen Nationalbank

²⁾ Nachbestellung von druckfrischen Banknoten

- 13.2 Nach Auffassung des RH sollte die Disposition der Bargeldreserven bei der Oesterreichischen Nationalbank verbleiben, der gesamte operative Bereich jedoch an die GELDSERVICE AUSTRIA übertragen werden. Die Geschäftsführung der GELDSERVICE AUSTRIA vertrat nämlich die Ansicht, dass sie für die Erbringung dieser Leistungen an Stelle der gegenwärtig damit befassten 35 Mitarbeiter bei der Oesterreichischen Nationalbank nur 20 Mitarbeiter benötigen würde, wodurch Personalkosten von rd 1,64 Mill EUR eingespart werden könnten.
- 13.3 *Laut Stellungnahme der GELDSERVICE AUSTRIA seien diesbezügliche Gespräche mit der Oesterreichischen Nationalbank bereits aufgenommen worden.*

Schluss- bemerkungen

- 14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Um die Darstellung der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Cash-Center zu ermöglichen, sollte die Kostenrechnung ausgebaut werden.

(2) Es sollten Überlegungen zur Verbesserung der Kostenstruktur und zur Intensivierung der Sicherheitsauflagen bei den Werttransporten angestellt werden.

(3) Der gesamte operative Bereich der Disposition der Bargeldreserven sollte von der GELDSERVICE AUSTRIA übernommen werden.

BLM Betriebs–Liegenchafts–Management GmbH

Kurzfassung

Mit der rechtzeitigen Fertigstellung der Umbauarbeiten in den früheren Zweigstellen der Oesterreichischen Nationalbank schuf die BLM Betriebs–Liegenchafts–Management GmbH die Voraussetzungen für die erfolgreiche Abwicklung der Euro–Umstellung und für die Neuorganisation der Geldbearbeitung durch die Cash–Center der GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination GmbH (GELDSERVICE AUSTRIA). Damit erreichte sie in Bezug auf das Projekt „Geldlogistik“ alle wesentlichen Zielsetzungen.

Kenndaten der BLM Betriebs–Liegenchafts–Management GmbH

Eigentümer (Anteile am stimm- berechtigten Grund- kapital)	Oesterreichische Nationalbank	100 %		
Unternehmens- gegenstand	Management der von der Oesterreichischen Nationalbank und ihren Beteiligungsgesellschaften zur Betriebsausübung benötigten oder benutzten Liegenchaften			
Gebahrungsentwicklung	1999	2000	2001	2002
	in 1 000 EUR			
Bilanzsumme	43 433	56 679	58 913	53 830
Anlagevermögen	20 253	29 096	45 310	45 778
Eigenkapital (einschließlich Rücklagen)	42 101	52 892	53 037	52 629
Umsatzerlöse	321	2 214	2 719	3 280
<i>davon Mieterlöse</i>	<i>175</i>	<i>986</i>	<i>1 351</i>	<i>1 518</i>
<i>davon Mieterlöse der GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionie- rung und Transportkoordination GmbH</i>	<i>–</i>	<i>–</i>	<i>586</i>	<i>877</i>
<i>davon Mieterlöse der Oesterreichischen Nationalbank</i>	<i>136</i>	<i>761</i>	<i>552</i>	<i>424</i>
Jahresüberschuss/Jahresfehlbetrag (vor Rücklagenbewegung)	– 458	1 080	145	– 408
Jahresgewinn/–verlust	– 1 737	430	2	– 408
	Anzahl			
Mitarbeiterstand	10	11	9	9

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im November 2002 die Gebarung der BLM Betriebs-Liegenschafts-Management GmbH in Wien. Der überprüfte Zeitraum erstreckte sich dabei auf die Jahre ab ihrer Gründung (1999) bis zum Jahr 2002.

Die Überprüfung konzentrierte sich auf die Schaffung der baulichen Voraussetzungen für die Inbetriebnahme der neuen Cash-Center der GELDSERVICE AUSTRIA Logistik für Wertgestionierung und Transportkoordination GmbH (GELDSERVICE AUSTRIA). Das Baugeschehen selbst wurde nicht überprüft.

Der RH übermittelte das Prüfungsergebnis im Februar 2003 der BLM Betriebs-Liegenschafts-Management GmbH, die hierzu noch im Februar 2003 Stellung nahm. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Tätigkeit der Gesellschaft

- 2.1 Im Rahmen des Projekts „Geldlogistik“ nahm die Gesellschaft eine wesentliche Aufgabe wahr, indem sie die Umbauten der für die GELDSERVICE AUSTRIA neu zu errichtenden Cash-Center für die Bargeldbearbeitung durchführte. Diese wurden in den bestehenden Räumlichkeiten der Zweiganstalten der Oesterreichischen Nationalbank in Bregenz, Innsbruck, Klagenfurt, Linz und Salzburg eingerichtet. In Graz wurde ein Neubau für die Zweiganstalt samt Cash-Center errichtet.

Für die Übertragung sämtlicher Zweiganstaltsliegenschaften samt Gebäuden sowie für den Neubau der Zweiganstalt Graz und für die baulichen Adaptierungen der anderen fünf Zweiganstalten der Oesterreichischen Nationalbank erhielt die BLM Betriebs-Liegenschafts-Management GmbH Gesellschafterzuschüsse von insgesamt 51,25 Mill EUR.

Von den der Gesellschaft entgeltlich übertragenen Liegenschaften und Gebäuden stellte sie 68 % der vermietbaren Fläche (9 144 m²) den Cash-Center für die Unterbringung ihres für die Bargeldbearbeitung notwendigen Maschinenparks zur Verfügung.

Im Jänner 2001 gingen die ersten neuen Standorte der GELDSERVICE AUSTRIA in Betrieb; im Sommer 2001 nahmen alle Cash-Center planmäßig ihre Tätigkeit auf. Den vorgesehenen Budgetrahmen hielt die Gesellschaft ein.

- 2.2 Der RH stellte fest, dass die BLM Betriebs-Liegenschafts-Management GmbH die Umbauarbeiten zeitgerecht und im Rahmen des Gesamtbudgets abwickelte.

Austria Wirtschaftsservice GmbH

Kurzfassung

Die Austria Wirtschaftsservice GmbH wurde im September 2002 rückwirkend mit 1. Jänner 2002 durch Verschmelzung der Finanzierungsgarantie-GmbH und der BÜRGES Förderungsbank GmbH errichtet.

Die Aufgaben des ERP-Fonds und der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH waren zur Zeit der Überprüfung durch den RH noch nicht in der Austria Wirtschaftsservice GmbH zusammengeführt.

Die Entscheidungsfindung bei der Projektbeurteilung und die Genehmigungskompetenzen sollten einheitlich festgelegt werden; das geplante Risikomanagementsystem wäre unter Berücksichtigung der Besonderheiten aus dem Kapitalgarantiegeschäft rasch umzusetzen.

Einzelne Geschäftsfälle im Zusammenhang mit Bürgschaften und Garantien gaben Anlass zu Beanstandungen durch den RH.

Sowohl die Befassung eines mit der Internen Revision von der Finanzierungsgarantie-GmbH beauftragten Wirtschaftsprüfers als auch die organisatorische Eingliederung der Internen Revision der BÜRGES Förderungsbank GmbH entsprachen den gesetzlichen Vorschriften und den betriebswirtschaftlichen Erfordernissen.

Kenndaten der Austria Wirtschaftsservice GmbH

(bzw ihrer Vorgesellschaften Finanzierungsgarantie-GmbH, BÜRGES Förderungsbank GmbH)

Eigentümer	Republik Österreich 100 %					
Rechtsgrundlage	Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz, BGBl Nr 130/2002					
Unternehmensgegenstand	Vergabe und Abwicklung von unternehmensbezogenen Wirtschaftsförderungen des Bundes sowie Erbringung sonstiger, im öffentlichen Interesse liegender Finanzierungs- und Beratungsleistungen zur Unterstützung der Wirtschaft					
Gebarungsentwicklung	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bilanzsumme	in Mill EUR					
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	149,98
Finanzierungsgarantie-GmbH	30,08	32,21	33,25	38,55	41,35	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	136,13	108,38	99,48	93,64	90,93	-
gezeichnetes Stammkapital						
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	21,80
Finanzierungsgarantie-GmbH	21,80	21,80	21,80	21,80	21,80	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	8,72	8,72	10,54	10,54	10,54	-
anrechenbare Eigenmittel gemäß dem Bankwesengesetz 1993						
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	57,82
Finanzierungsgarantie-GmbH*	-	-	-	-	-	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	16,48	17,33	20,07	22,10	22,02	-
Eventualverbindlichkeiten						
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	1 399,67
Finanzierungsgarantie-GmbH	390,70	422,54	466,11	637,54	819,78	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	332,19	322,79	347,61	403,48	442,99	-
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit						
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	- 4,02
Finanzierungsgarantie-GmbH	0,20	2,84	1,58	5,73	3,93	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	3,69	1,35	0,83	2,20	- 0,41	-
Jahresüberschuss/-fehlbetrag (vor Rücklagenbewegung)						
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	- 4,27
Finanzierungsgarantie-GmbH	- 0,07	2,67	1,39	5,48	3,61	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	4,43	1,35	0,78	2,20	- 0,43	-
Jahresgewinn/-verlust						
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	-
Finanzierungsgarantie-GmbH	- 0,07	1,06	0,11	1,30	0,81	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	-	-	-	-	-	-
Mitarbeiterstand im Jahresdurchschnitt						
	Anzahl					
Austria Wirtschaftsservice GmbH	-	-	-	-	-	119
Finanzierungsgarantie-GmbH	46	51	55	57	65	-
BÜRGES Förderungsbank GmbH	51	53	56	58	56	-

* Diesbezügliche Bestimmungen des Bankwesengesetzes 1993 waren auf die Finanzierungsgarantie-GmbH nicht anwendbar.

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von November 2002 bis Jänner 2003 die Gebarung der Austria Wirtschaftsservice GmbH bzw der beiden Vorgesellschaften, der Finanzierungsgarantie-GmbH und der BÜRGES Förderungsbank GmbH. Die Gebarungsüberprüfung umfasste den Zeitraum von 1997 bis Anfang 2003; Schwerpunkte waren die Risikogebahrung und die wirtschaftliche Lage.

Zu dem im April 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Geschäftsführung der Austria Wirtschaftsservice GmbH im Mai 2003 und das BMF im Juni 2003 Stellung. Das BMWA teilte im September 2003 mit, dass kein Anlass zu einer Stellungnahme vorläge; es gab jedoch eine ergänzende Erläuterung zum Prüfungsergebnis ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die Austria Wirtschaftsservice GmbH im Juni 2003.

Rechtsverhältnisse

- 2 Die Finanzierungsgarantie-GmbH und die BÜRGES Förderungsbank GmbH (als übertragende Gesellschaften) wurden gemäß Art I des Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetzes, BGBl I Nr 130/2002, mit Ablauf des 31. Dezember 2001 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die Austria Wirtschaftsservice GmbH verschmolzen.

Die Generalversammlungen der übertragenden Gesellschaften beschlossen im September 2002 den Gesellschaftsvertrag der Austria Wirtschaftsservice GmbH; mit diesen Beschlussfassungen wurde die Austria Wirtschaftsservice GmbH rückwirkend mit 1. Jänner 2002 errichtet.

Das Stammkapital der Austria Wirtschaftsservice GmbH betrug bei der Errichtung der Gesellschaft und zum 31. Dezember 2002 21,80 Mill EUR. Sämtliche Geschäftsanteile der Austria Wirtschaftsservice GmbH – wie auch jene der übertragenden Gesellschaften Finanzierungsgarantie-GmbH und BÜRGES Förderungsbank GmbH – standen im Eigentum des Bundes.

Geschäftspolitik

- 3 (1) Die Austria Wirtschaftsservice GmbH wurde mit der Zielsetzung errichtet, die unternehmensbezogene Wirtschaftsförderung in Österreich zu bündeln. In diesem Sinne sollten die in diesem Förderungsbereich tätigen Institutionen bzw deren Aufgaben, wie zB die Finanzierungsgarantie-GmbH, die BÜRGES Förderungsbank GmbH, die Innovationsagentur GmbH, der ERP-Fonds*, die Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH und die betriebliche Arbeitsmarktförderung, organisatorisch unter einem Dach zusammengefasst werden.

Weiters sollten das Prinzip des „One-Stop-Shops“ umgesetzt und Synergien genutzt werden, insbesondere durch den Abbau von Doppelgleisigkeiten bei den bestehenden Förderungsinstrumenten sowie durch eine Modernisierung der Instrumentarien und der Verfahren.

* ERP: European Recovery Program

(2) Die Austria Wirtschaftsservice GmbH hat ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Vorlage eines mehrjährigen Programms an den Bundesminister für Finanzen sowie an den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit hinsichtlich der Umsetzung der gesetzlich vorgesehenen Aufgaben und Ziele fristgerecht entsprochen.

(3) Die vorgesehene Integration der Aufgaben des ERP-Fonds sowie der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH in die Austria Wirtschaftsservice GmbH war zur Zeit der Überprüfung durch den RH an Ort und Stelle noch nicht erfolgt.

Finanzwirtschaft

Vermögens- und Ertragslage

- 4 Der Verschmelzung zur Austria Wirtschaftsservice GmbH lagen die Schlussbilanzen der übertragenden Gesellschaften Finanzierungsgarantie-GmbH und BÜRGENS Förderungsbank GmbH zum 31. Dezember 2001 zugrunde. Die Austria Wirtschaftsservice GmbH führte die Buchwerte aus diesen Schlussbilanzen fort und hatte keine Eröffnungsbilanz zu erstellen. Bei der Erstellung des Jahresabschlusses der Austria Wirtschaftsservice GmbH zum 31. Dezember 2002 wurden die Rechenwerke der beiden Vorgesellschaften erstmals zusammengefasst und konsolidiert dargestellt.

Die Bilanzsumme der Finanzierungsgarantie-GmbH erhöhte sich von 30,08 Mill EUR (1997) um 37 % auf 41,35 Mill EUR (2001), während die BÜRGENS Förderungsbank GmbH einen Rückgang der Bilanzsumme von 136,13 Mill EUR (1997) um 33 % auf 90,93 Mill EUR (2001) verzeichnete. Zum 31. Dezember 2002 betrug die Bilanzsumme der Austria Wirtschaftsservice GmbH 149,98 Mill EUR.

Der Schwerpunkt der Geschäftsstruktur der Austria Wirtschaftsservice GmbH und ihrer Vorgängergesellschaften lag bei den Eventualverbindlichkeiten. Sie stiegen von 1997 bis 2001 bei der Finanzierungsgarantie-GmbH um 110 % (von 390,70 Mill EUR auf 819,78 Mill EUR) und bei der BÜRGENS Förderungsbank GmbH um 33 % (von 332,19 Mill EUR auf 442,99 Mill EUR). Die Eventualverbindlichkeiten der Austria Wirtschaftsservice GmbH betragen zum 31. Dezember 2002 1 399,67 Mill EUR.

Im überprüften Zeitraum erzielte die Finanzierungsgarantie-GmbH jeweils positive Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit; der diesbezügliche Höchstwert wurde mit 5,73 Mill EUR im Jahr 2000 erreicht. Im Gegensatz dazu waren die Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit bei der BÜRGENS Förderungsbank GmbH rückläufig; im Jahr 2001 wurde mit – 0,41 Mill EUR ein negatives Ergebnis ausgewiesen. Die Austria Wirtschaftsservice GmbH wies im Jahr 2002 ein Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von – 4,02 Mill EUR aus.

Die Finanzierungsgarantie-GmbH verzeichnete im Jahr 1997 einen Jahresverlust von 0,07 Mill EUR und in den Folgejahren Jahresgewinne von 1,06 Mill EUR (1998), 0,11 Mill EUR (1999), 1,30 Mill EUR (2000) und 0,81 Mill EUR (2001). Die BÜRGENS Förderungsbank GmbH wies von 1997 bis 2001 jeweils ausgeglichene Jahresabschlüsse auf. Auch die Austria Wirtschaftsservice GmbH verzeichnete 2002 einen ausgeglichenen Jahresabschluss.

- Eigenmittel
- 5 Die anrechenbaren Eigenmittel der BÜRGENS Förderungsbank GmbH stiegen von 16,48 Mill EUR (1997) auf 22,02 Mill EUR (2001). Die Ausstattung der BÜRGENS Förderungsbank GmbH mit Eigenmitteln lag weit über den Erfordernissen des Bankwesengesetzes 1993. Auf die Finanzierungsgarantie-GmbH waren die diesbezüglichen Bestimmungen des Bankwesengesetzes 1993 nicht anwendbar.

Die Austria Wirtschaftsservice GmbH wies im Jahr 2002 anrechenbare Eigenmittel von 57,82 Mill EUR aus.

Risikogebahrung und -management

- Bürgschaften und Garantien
- 6 Gemäß den Bestimmungen des Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetzes hat die Austria Wirtschaftsservice GmbH zum Zweck der Risikovorsorge für Zahlungen aus von der Gesellschaft übernommenen Garantien Rücklagen zu bilden.

Die Finanzierungsgarantie-GmbH wurde im Zeitraum von 1. Jänner 1997 bis 31. Dezember 2001 aus Garantien mit insgesamt 44,36 Mill EUR in Anspruch genommen; abzüglich der eingegangenen Rückflüsse von 6,89 Mill EUR ergab sich in diesem Zeitraum ein Ausfall von 37,47 Mill EUR. Dieser könnte sich jedoch um Rückflüsse offener Regressforderungen (zur Zeit der Überprüfung 15,70 Mill EUR) verringern.

Im Bereich der Kapitalgarantien traten bisher noch keine Schadensfälle ein.

Die BÜRGENS Förderungsbank GmbH verzeichnete vom 1. Jänner 1997 bis 31. Dezember 2001 Inanspruchnahmen aus Bürgschaften von insgesamt 15,62 Mill EUR; abzüglich der eingegangenen Rückflüsse von 0,53 Mill EUR ergab sich in diesem Zeitraum ein Ausfall von 15,09 Mill EUR.

- Genehmigungskompetenzen
- 7.1 (1) Die Finanzierungsgarantie-GmbH verfügte über ein umfassendes Regelwerk für die Bearbeitung der einzelnen Geschäftsfälle. Die Genehmigungskompetenz für die einzelnen Projekte lag bei den Gremien der Gesellschaft sowie dem Beauftragten des BMF; die Referenten waren nicht genehmigungsbefugt.

(2) Auch die internen Richtlinien der BÜRGENS Förderungsbank GmbH sahen ein Berichtswesen für die Bearbeitung von neuen Projektanträgen vor. Die Berichte zu den einzelnen Projekten waren – im Vergleich zur Finanzierungsgarantie-GmbH – wegen der kleineren Unternehmensstruktur der Projektwerber kürzer. Die den Mitarbeitern eingeräumte Entscheidungskompetenz konnte unabhängig von der Risikoklasse eines Geschäftsfalles ausgeübt werden.

Nach der Verschmelzung der beiden Unternehmungen zur Austria Wirtschaftsservice GmbH beschlossen die Gremien, die Genehmigungskompetenzen zu vereinheitlichen. Da sich die Zuordnung bestimmter Kategorien von Geschäften an einzelne Mitarbeiter zur selbständigen Entscheidung erst in der Planungsphase befand, wurden die Kompetenzen noch nach den früheren Regelwerken ausgeübt.

Risikogebahrung und –management

7.2 Der RH empfahl der Austria Wirtschaftsservice GmbH, die Genehmigungs-kompetenzen für bestimmte Geschäftsarten unter Risikogesichtspunkten und unter Bedachtnahme auf die Größenordnung von Projekten festzulegen.

7.3 *Die Geschäftsführung der Austria Wirtschaftsservice GmbH teilte mit, dass sich Risikogesichtspunkte vor allem in der Bearbeitungs und Prüfungsintensität niederschlagen sollten. Das Haftungsportfolio der BÜRGES Förderungsbank GmbH habe einen deutlich geringeren Risikodifferenzierungsgrad als jenes von kommerziellen Kreditinstituten aufgewiesen, weil die BÜRGES Förderungsbank GmbH aufgrund der Förderungszielsetzungen generell mit „schwächeren“ Kreditnehmern befasst gewesen wäre.*

Das BMF hielt eine Vereinheitlichung von Kompetenzen bei Förderungsvergaben für zweckmäßig, weil dadurch in Zukunft Fehleinschätzungen der Projektrisiken verringert werden könnten.

7.4 Auch der RH vertrat die Ansicht, dass die Bearbeitungs- und Prüfungsintensität risikoorientiert erfolgen sollte. Er wies jedoch darauf hin, dass der gegenüber kommerziellen Kreditinstituten geringere Risikodifferenzierungsgrad des Haftungsportfolios der BÜRGES Förderungsbank GmbH einer Kompetenzverteilung nach Risikogesichtspunkten nicht entgegenstände.

Risikoklassifizierungssystem

8.1 Im Unterschied zur Finanzierungsgarantie-GmbH erfolgte die Risikoklassifizierung für die Beurteilung der einzelnen Projekte bei der BÜRGES Förderungsbank GmbH aufgrund von Jahresabschlussanalysen jeweils des Kreditinstituts, das den Projektantrag eingereicht hatte, und somit nach uneinheitlichen Kriterien.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH bestanden in der Austria Wirtschaftsservice GmbH noch keine Regelungen für ein einheitliches Risikoklassifizierungsverfahren zur Beurteilung von Projektrisiken. Die für die Risikoeinstufung maßgebliche wirtschaftliche Beurteilung eines Geschäftsfalls erfolgte noch nach den internen Richtlinien der beiden Vorgängergesellschaften.

8.2 Der RH beanstandete, dass der Entscheidungsfindung der BÜRGES Förderungsbank GmbH neben internen Analysen auch unterschiedliche wirtschaftliche Analyseverfahren von Kreditinstituten zugrunde gelegt werden konnten.

Im Interesse einer auch für die Austria Wirtschaftsservice GmbH transparenten Darstellung der Projektrisiken empfahl der RH, die Risikoklassifizierungsverfahren rasch zu vereinheitlichen.

8.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung der Austria Wirtschaftsservice GmbH hätten sich die wirtschaftlichen Analysen von Kreditinstituten nicht inhaltlich, sondern nur durch die Art der Darstellung voneinander unterschieden; die Vielzahl betriebswirtschaftlicher Kennzahlen sei von der BÜRGENS Förderungsbank GmbH zu einheitlichen Kennzahlen komprimiert worden. Zusätzliche Kapazitäten für umfangreiche Jahresabschlussauswertungen hätten im Sinne der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit vermieden werden können. Durch mehrjährige Auswertungen von Kreditinstituten sei die Möglichkeit gegeben, mehrjährig Entwicklungen zu betrachten.*

Das BMF erachtete eine Vereinheitlichung der Risikoklassifizierungsverfahren für sinnvoll.

8.4 Der RH erwiderte der Austria Wirtschaftsservice GmbH, dass externe Analysen eine eigenständige, die spezifischen Projektrisiken berücksichtigende Auswertung von Jahresabschlüssen nicht zu ersetzen vermögen.

Risikomanagementsystem

9.1 Sowohl die BÜRGENS Förderungsbank GmbH als auch die Finanzierungsgarantie-GmbH verfügten bis zu ihrer Verschmelzung auf die Austria Wirtschaftsservice GmbH über kein geeignetes Verfahren zur frühzeitigen Identifizierung sowie zur Steuerung und Überwachung der Risiken aus dem Bürgschafts- und Garantiegeschäft. In der Finanzierungsgarantie-GmbH hatten allerdings bereits diesbezügliche Vorarbeiten stattgefunden.

Zur Zeit der örtlichen Gebarungüberprüfung durch den RH war die Einführung eines Risikomanagementsystems bei der Austria Wirtschaftsservice GmbH erst in Planung. Es zielte auf die Entwicklung von Instrumenten zur Sicherstellung der Projekterfolge und ein an die Bedürfnisse der jeweiligen Abteilungen angepasstes Kontroll- und Überwachungssystem ab.

9.2 Der RH regte an, das Risikomanagementsystem zur Identifizierung, Steuerung und Überwachung der Risiken aus dem Bürgschafts- und Garantiegeschäft – aufbauend auf den Risikoklassifizierungsverfahren – rasch umzusetzen.

9.3 *Das BMF erachtete den Aufbau eines Risikomanagementsystems für zweckmäßig.*

Kapitalgarantien

10.1 Um Unternehmungen die Aufbringung von Risikokapital zu erleichtern, entwickelte die Finanzierungsgarantie-GmbH ein besonderes Besicherungsinstrumentarium in Form von so genannten Kapitalgarantien. Im Jahr 1998 wurde mit einer Novelle zum Garantiesetz 1977 durch Beifügung eines dritten Abschnitts ein gesonderter Rahmen über 725 Mill EUR für Kapitalgarantien geschaffen.

Risikogebärung und -management

Im Unterschied zu den bis dahin üblichen Förderungsgarantien für einzelne Projekte oder Unternehmungsfinanzierungen bezog sich die Kapitalgarantie auf eine größere Anzahl von Beteiligungen oder Finanzierungen, die in einem Fonds zum Zweck des Risikoausgleichs zusammengefasst waren.

Die Finanzierungsgarantie-GmbH verfügte bis zu ihrer Verschmelzung auf die Austria Wirtschaftsservice GmbH mangels eines Risikomanagementsystems auch über kein Kontrollsystem zur Erfassung und Bewertung der Risiken aus dem Kapitalgarantiegeschäft. Geplant war, ein Berichtswesen für die Früherkennung der Risiken aus dem Kapitalgarantiegeschäft einzurichten.

Wegen der längeren Laufzeiten der Fonds, von denen zur Zeit der Gebarungüberprüfung durch den RH noch keiner abgewickelt war, lagen keine Erfahrungswerte über Haftungsinanspruchnahmen aus den Kapitalgarantien vor.

- 10.2 Der RH empfahl, ein spezifisches Kontrollverfahren für Kapitalgarantien einzurichten.
- 10.3 *Die Geschäftsführung der Austria Wirtschaftsservice GmbH teilte mit, dass zwar noch kein vollständiges spezifisches Berichtswesen für die Früherkennung der Risiken aus dem Kapitalgarantiegeschäft bestanden hätte, aber schon von Beginn an interne Controllingmaßnahmen auf Basis von Quartalsberichten der Managementgesellschaften erfolgt wären.*

Einzelne Geschäftsfälle

- 11.1 Der RH überprüfte bei der Finanzierungsgarantie-GmbH und BÜRGES Förderungsbank GmbH Geschäftsfälle aus verschiedenen Branchen (zB Produktion, Handel und Gewerbe) mit Garantieleistungssummen bis zu 12,52 Mill EUR über den Zeitraum von 1997 bis 2002. Die Auswahl der Geschäftsfälle erfolgte nach den größten Haftungsinanspruchnahmen jeweils bei der Finanzierungsgarantie-GmbH und der BÜRGES Förderungsbank GmbH.
- 11.2 (1) So vermerkte der RH zu einem Geschäftsfall der Finanzierungsgarantie-GmbH kritisch, dass der Eintritt der Garantiefälle von einer komplexen Berechnungsmethode wirtschaftlicher Indikatoren innerhalb bestimmter Zeiträume abhängig gemacht wurde. Dadurch war die Möglichkeit für die Projektwerber nicht ausgeschlossen, wirtschaftliche Gestaltungsspielräume zu nutzen und letztlich Risiken, die über die sonst mit einem Projekt verbundenen Risiken hinausgingen, auf den Garantiegeber zu verlagern. Der RH empfahl, derartige Berechnungsmethoden nicht mehr in die Garantiebestimmungen aufzunehmen.
- (2) Bei je einem Geschäftsfall der Finanzierungsgarantie-GmbH und der BÜRGES Förderungsbank GmbH beanstandete der RH die Übernahme von Haftungen ohne ausreichende Beurteilung der Projektrisiken. Bei dem Geschäftsfall der BÜRGES Förderungsbank GmbH trat der Insolvenzfall bereits vier Monate nach Übernahme der Ausfallsbürgschaft ein.

(3) Weiters bemängelte der RH die Entscheidungsfindung bei einem Mitarbeiterbeteiligungsmodell der BÜRGENS Förderungsbank GmbH, insbesondere den kurzen Zeitraum bis zum Eintritt des Haftungsfalls. Er gewann den Eindruck, dass mit dem Beteiligungsprojekt die Unternehmung vorrangig saniert und die Finanzierungsrisiken für die den Projektantrag einreichende Bank auf einen breiteren Personenkreis verteilt werden sollten.

Er hielt fest, dass die BÜRGENS Förderungsbank GmbH bei der Prüfung der Erfolgchancen des Investitionsvorhabens keine klare Trennung zwischen den Interessen der Mitarbeiter (Garantienehmer), der finanzierten Unternehmung und der einreichenden Bank vorgenommen hatte.

- 11.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung der Austria Wirtschaftsservice GmbH wäre beim erwähnten Geschäftsfall der BÜRGENS Förderungsbank GmbH der Eintritt des Insolvenzfalls bereits nach vier Monaten durch den Ausfall von zwei Kooperationspartnern sowie durch Differenzen zwischen den Eigentümern verursacht worden.*

Zum Mitarbeiterbeteiligungsmodell teilte die Geschäftsführung der Austria Wirtschaftsservice GmbH mit, dass es sich hierbei um eine wachsende Unternehmung mit entsprechend steigendem Finanzierungsbedarf, nicht aber um eine stagnierende sanierungsbedürftige Unternehmung gehandelt hätte. Der kurze Zeitraum bis zum Eintritt des Haftungsfalls sei primär durch einen nicht vorhersehbaren Ausfall eines Kunden, mit dem rd 30 % des Umsatzes erwirtschaftet wurden, verursacht worden. Die Interessen aller Beteiligten wären gleich gerichtet gewesen.

Die Problematik des Mitarbeiterbeteiligungsmodells habe darin bestanden, dass die Beteiligungen der Mitarbeiter über Kredite refinanziert wurden; dies sei im Hinblick auf den Risikocharakter der Beteiligung nicht adäquat gewesen. Die Geschäftspolitik der BÜRGENS Förderungsbank GmbH sei dahingehend geändert worden, dass kreditfinanzierte Mitarbeiterbeteiligungen nicht mehr unterstützt werden.

- 11.4 Der RH wies auf die hohen Außenstände der Unternehmung bei Kreditinstituten und – damit verbunden – auf das hohe Vorfinanzierungserfordernis der Unternehmung hin.

Interne Revision

Organisatorische Eingliederung

- 12.1 Sowohl die Organisation der Internen Revision der Austria Wirtschaftsservice GmbH bzw der BÜRGENS Förderungsbank GmbH als auch die Befassung eines mit der Internen Revision von der Finanzierungsgarantie-GmbH beauftragten Wirtschaftsprüfers entsprachen den gesetzlichen Vorschriften und den betriebswirtschaftlichen Erfordernissen. Insbesondere die im Zuge der Neuorganisation der Austria Wirtschaftsservice GmbH erfolgte Bündelung der Revisionsverantwortung in einer einzigen Stabstelle bewertete der RH positiv.
- 12.2 Wenngleich nur in der Übergangsphase vermisste der RH eine sofortige Unterstellung der Internen Revision der BÜRGENS Förderungsbank GmbH unter die neue Geschäftsführung der Austria Wirtschaftsservice GmbH.

Interne Revision

Weitere Feststellungen

Weitere Feststellungen betrafen

- 13 (1) das Fehlen einer mehrjährigen Prüfungsplanung sowohl bei dem mit der Internen Revision der Finanzierungsgarantie-GmbH beauftragten Wirtschaftsprüfer als auch bei der Internen Revision der BÜRGES Förderungsbank GmbH,
- (2) die Auswahl der Prüffelder bei den Internen Revisionsaufgaben der Finanzierungsgarantie-GmbH,
- (3) die Abwicklung reiner Verwaltungssachen durch den Leiter der Internen Revision der BÜRGES Förderungsbank GmbH sowie
- (4) die weitgehende Einbeziehung der Internen Revision der BÜRGES Förderungsbank GmbH in prozessintegrierte Kontrolltätigkeiten.

Schluss- bemerkungen

- 14 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an die Austria Wirtschaftsservice GmbH hervor:
 - (1) Die unterschiedlichen Risikoklassifizierungsverfahren sollten vereinheitlicht werden.
 - (2) Das geplante Risikomanagementsystem wäre – aufbauend auf den Risikoklassifizierungen – rasch umzusetzen.

LAWOG, Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft für Oberösterreich, eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung

Kurzfassung

Das Neubauvolumen der LAWOG sank von 62,82 Mill EUR im Jahr 1995 auf 34,50 Mill EUR im Jahr 2002. Die Zahl der tatsächlich beschäftigten Mitarbeiter stieg während dieser Zeit von 75 auf 77 Personen. Der RH empfahl der LAWOG, ihren Personalstand an die verringerte Bauleistung anzupassen.

Die LAWOG trat als öffentlicher Auftraggeber auf, wenn es beim Erhalt von Aufträgen für sie vorteilhaft war. Sie passte jedoch ihre internen Vergaberichtlinien nicht dem Vergaberecht an, das sie als öffentlicher Auftraggeber anzuwenden hätte.

Die LAWOG schrieb die Aufnahme von Hypothekendarlehen nicht europaweit im offenen Verfahren aus.

Kenndaten der LAWOG, Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft für Oberösterreich, eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung

Genossenschafter	Finanzlandesdirektion für Oberösterreich (BMF):	1 Geschäftsanteil						
	Wohnungsanlagen Gesellschaft mbH (100 % Bund):	1 Geschäftsanteil						
	Land Oberösterreich:	46,27 % der Geschäftsanteile						
	Stadtgemeinde Wels:	4,02 % der Geschäftsanteile						
	Landeshauptstadt Linz:	3,31 % der Geschäftsanteile						
	Stadtgemeinde Leonding:	1,45 % der Geschäftsanteile						
	Stadtgemeinde Traun:	0,75 % der Geschäftsanteile						
	Stadtgemeinde Steyr:	0,12 % der Geschäftsanteile						
	Andere Gemeinden:	42,04 % der Geschäftsanteile						
Sonstige:	2,04 % der Geschäftsanteile							
Rechtsgrundlage	Genossenschaftsgesetz, Reichsgesetzblatt Nr 70/1873							
Gesamtnennbetrag der Geschäftsanteile	28,16 Mill EUR							
Unternehmensgegenstand	Errichtung und Verwaltung von Wohnungen und Heimen im eigenen und im fremden Namen, die Schaffung von Wohnungseigentum sowie die Errichtung und Betreuung von infrastrukturellen Einrichtungen							
Gebarungsentwicklung	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR							
Umsatz	44,80	49,86	43,90	58,52	40,98	44,27	52,34	53,95
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	2,80	1,41	1,54	2,44	0,25	0,24	1,74	0,98
Bilanzgewinn	2,92	1,49	1,32	2,02	0,09	0,35	1,90	1,04
	Anzahl							
Mitarbeiter (ohne Hausbesorger)	77	79	81	82	85	85	83	82
<i>davon in Karenz</i>	2	3	2	4	5	7	6	5
Wohnungen	11 154	11 368	11 929	12 194	12 591	12 750	12 846	13 008

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai 2000 die Gebarung der LAWOG, Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft für Oberösterreich, eingetragene Genossenschaft mit beschränkter Haftung (LAWOG). Zu dem im Februar 2001 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die LAWOG noch im selben Monat und das Land Oberösterreich im April 2001 Stellungnahmen ab.

Im Dezember 2002 überprüfte der RH die Umsetzung seiner Empfehlungen. Zu dem im Februar 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die LAWOG im März 2003 Stellung. Die Hauptgenossenschafter der LAWOG, das Land Oberösterreich, die Landeshauptstadt Linz sowie die Städte Leonding, Steyr, Traun und Wels gaben keine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juni 2003.

Entwicklung des Bauvolumens

- 2.1 Das Bauvolumen der LAWOG bei der Errichtung von Mietwohnungen sank von 31,21 Mill EUR im Jahr 1995 auf 16,17 Mill EUR im Jahr 2002. Die sonstigen Bauaufträge konnten diesen Rückgang nicht ausgleichen. Das gesamte Neubauvolumen sank während dieser Zeit von 62,82 Mill EUR auf 34,50 Mill EUR (minus 45 %).

Um den Rückgang zu kompensieren, empfahl der RH der LAWOG bei der im Mai 2000 stattgefundenen Überprüfung, zu versuchen, Aufträge für die Planung und Errichtung von Alters- und Pflegeheimen auch außerhalb des Landes Oberösterreich zu erhalten. Laut Mitteilung der LAWOG konnte diese Empfehlung nicht umgesetzt werden, weil die jeweiligen Länder bevorzugt Bauvereinigungen beauftragten, die in ihrem eigenen Einflussbereich standen.

Trotz des deutlichen Rückgangs bei Neubauten stieg die Zahl der tatsächlich beschäftigten Mitarbeiter von 75 (1995) auf 77 Personen (2002). Das Neubauvolumen je Mitarbeiter verringerte sich während dieser Zeit von 0,84 Mill EUR auf 0,45 Mill EUR.

- 2.2 Der RH empfahl der LAWOG, ihren Personalstand den geänderten Verhältnissen anzupassen.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der LAWOG sei der Personalstand laufend den geänderten Verhältnissen angepasst worden. 1995 seien unter Berücksichtigung der Karenz von zwei Mitarbeitern effektiv 75 Mitarbeiter beschäftigt gewesen. 2001 seien umgerechnet auf Vollbeschäftigte 73,5 Mitarbeiter und 2002 70 Mitarbeiter im Personalstand gewesen. Der Verwaltungsaufwand habe sich nicht im gleichen Ausmaß wie das Neubauvolumen verringert; 1995 seien im Durchschnitt pro Baustelle 25 Wohnungen, 2001 hingegen nur mehr 14 Wohnungen errichtet worden. Außerdem wäre auch eine neue Abteilung, das Immobilienservice, entstanden.*
- 2.4 Der RH entgegnete der LAWOG, dass er die gesetzten Maßnahmen für nicht ausreichend hielt. Der Rückgang von 45 % bei Neubauten hätte zu einer deutlichen Anpassung des Personalstandes führen müssen.

Einhaltung des Vergaberechts

- 3.1 Die LAWOG trat als Einrichtung des öffentlichen Rechts* auf, wenn sie vom Land, von Gemeinden oder von Gemeindeverbänden Aufträge erhielt. Daraus ergab sich für die Auftraggeber, dass sie nicht an das Vergaberecht gebunden waren; sie konnten die LAWOG ohne Ausschreibung beauftragen. Die LAWOG wiederum musste sich nicht dem Wettbewerb eines Vergabeverfahrens stellen, sondern erhielt die Aufträge ohne Ausschreibung.

* Eine Einrichtung des öffentlichen Rechts ist eine Einrichtung, die zu dem besonderen Zweck gegründet wird, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben zu erfüllen, die nicht gewerblicher Art sind. Sie ist zumindest teilrechtsfähig und muss entweder von öffentlichen Auftraggebern überwiegend finanziert werden, deren Aufsicht unterliegen oder von ihnen sonst beherrscht werden.

Wenn die LAWOG jedoch selbst Aufträge erteilte, hätte sie als Einrichtung des öffentlichen Rechts das Vergaberecht beachten müssen. Die zuletzt 1990 novellierten internen Richtlinien der LAWOG über die Vergabe von Bauarbeiten und Leistungen entsprachen aber in vielen Teilen nicht dem Vergaberecht. Sie sahen grundsätzlich eine Ausschreibung im nicht offenen Verfahren vor. Die für ein Bauvorhaben ausgewählten Unternehmungen waren – noch bevor sie zur Angebotslegung eingeladen wurden – in einer Firmenliste festzulegen. Mit den drei Bestbieterern konnten nach Angebotseröffnung Preisverhandlungen geführt werden.

Weiters sahen die internen Richtlinien bei einer Ausschreibung oberhalb der Schwellenwerte keine europaweite Bekanntmachung vor.

- 3.2 Diese Bestimmungen standen nicht im Einklang mit den vergaberechtlichen Prinzipien der Transparenz, des Wettbewerbs und der Nichtdiskriminierung. Der RH kritisierte, dass die LAWOG als Einrichtung des öffentlichen Rechts auftrat, wenn es für sie Vorteile brachte, jedoch ihre internen Vergaberichtlinien nicht dem Vergaberecht anpasste.

- 3.3 *Die LAWOG sagte eine Anpassung ihrer internen Vergaberichtlinien zu.*

Ausschreibung von Hypothekendarlehen

- 4.1 Obwohl der RH schon bei der Gebarungüberprüfung im Mai 2000 empfohlen hatte, die Aufnahme von Hypothekendarlehen europaweit im offenen Verfahren auszusprechen, um für die zukünftigen Wohnungsnutzer eine günstige Finanzierung sicherzustellen, ist die LAWOG dieser Empfehlung nicht gefolgt. Die Auswahl des Finanziers eines Bauprojekts erfolgte weiterhin in der Regel ohne Ausschreibung.

- 4.2 Der RH wiederholte seine Empfehlung. Die LAWOG könnte wegen ihrer guten Bonität bei einer europaweiten Ausschreibung von Hypothekendarlehen bessere Konditionen als bisher erzielen.

- 4.3 *Laut Mitteilung der LAWOG würden für Hypothekendarlehen ohnedies mehrere Vergleichsofferte eingeholt werden. Bei einer europaweiten Ausschreibung könne die aktuelle Marktsituation nicht genützt werden.*

- 4.4 Der RH erwiderte, dass auch eine europaweite Ausschreibung so gestaltet werden könne, dass sie zugleich den Bedürfnissen der LAWOG entspreche und die aktuelle Marktsituation nütze.

Abschluss von Versicherungsverträgen

- 5.1 Der RH empfahl der LAWOG bei der Gebarungsüberprüfung im Mai 2000, mehr Versicherungsunternehmungen als bisher zur Angebotslegung einzuladen. Auch wäre bei der Auftragsvergabe zu dokumentieren, warum eine bestimmte Unternehmung als Bestbieter angesehen wurde.

Die LAWOG ist dieser Empfehlung noch nicht vollständig nachgekommen. Sie beauftragte Versicherungsunternehmungen überwiegend ohne Ausschreibung und dokumentierte nicht die Gründe für die Beauftragung. Sie begründete ihre Vorgangsweise damit, dass für die Beurteilung eines Versicherungsangebots nicht nur die Prämienhöhe, sondern auch die Erfahrungen bei der Abwicklung von Schadensfällen berücksichtigt werden müssten.

- 5.2 Der RH empfahl der LAWOG neuerlich, mehr Versicherungsunternehmungen als bisher zur Angebotslegung einzuladen und bei der Auftragsvergabe zu dokumentieren, warum eine bestimmte Unternehmung als Bestbieter angesehen wurde.

Schneegatterer gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH

- 6.1 Die LAWOG ist Eigentümerin einer Tochterunternehmung, nämlich der Schneegatterer gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH (Schneegatterer). Diese Gesellschaft hat die Aufgabe, Wohnungen im eigenen und im fremden Namen zu errichten und zu verwalten sowie Wohnungseigentum zu schaffen.

Seit 1999 errichtete die Schneegatterer keine Wohnbauten mehr. Anfang 1999 brachte sie beim Land Oberösterreich einen Antrag auf Bewilligung einer Unterbrechung der Bautätigkeit ein; dies wurde für den fünfjährigen Zeitraum bis Anfang 2004 bewilligt. Sie war somit seit 1999 ausschließlich ein Verwalter von Wohnungen. Die Verwaltungstätigkeit wurde von Mitarbeitern der LAWOG erbracht, weil die Schneegatterer selbst keine Angestellten hatte. Die LAWOG verrechnete der Schneegatterer die entsprechenden Personal- und Sachaufwendungen. Geschäftsführer der Gesellschaft waren die beiden Vorstandsmitglieder der LAWOG.

- 6.2 Der RH regte an, die Notwendigkeit der Weiterführung der Schneegatterer zu prüfen. Die Verwaltung ihrer Wohnungen könnte von der LAWOG im eigenen Namen übernommen werden. Den Auflösungskosten würden Einsparungen von jährlich zumindest 19 000 EUR gegenüberstehen.

Schlussbemerkungen

- 7 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Der Personalstand wäre der gesunkenen Bautätigkeit anzupassen.
- (2) Die LAWOG sollte als Einrichtung des öffentlichen Rechts ihre internen Vergaberichtlinien dem Vergaberecht anpassen.
- (3) Die Aufnahme von Hypothekendarlehen wäre europaweit im offenen Verfahren auszuschreiben.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

im Bereich des Gesundheitswesens

Gesundheitswesen

- (1) Vereinheitlichung der Abrechnungsmodalitäten der Länderfonds (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 12 Abs 8.2, zuletzt TB 2001 S. 209 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMGF habe im Zuge der Verhandlungen zur geltenden Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG das damalige BMSG nachdrücklich versucht, die Empfehlungen des RH – etwa die Fixierung des Einsatzes eines bestimmten Teils der Landesfondsmittel für den LKF-Kernbereich – umzusetzen. Das damalige BMSG habe jedoch seine diesbezüglichen Anliegen gegenüber den Ländern nicht durchsetzen können.

- (2) Auflösung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 26 Abs 18, zuletzt TB 2001 S. 209 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMGF könne der Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (KRAZAF) erst nach Klärung verschiedener Rechtsfragen, insbesondere der Frage allfälliger Nachzahlungen, endabgerechnet und aufgelöst werden.

- (3) Verstärkte Wahrnehmung der EU-Projekte im Bereich der IT im Gesundheitswesen (TB 1999 S. 269 Abs 5, zuletzt TB 2001 S. 209 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMGF sei im Zuge der Restrukturierung eine Verbesserung der Personalsituation im IT-bezogenen EU-Projektbereich angestrebt worden. Aufgrund der Neuwahlsituation im Herbst 2002 hätte jedoch bisher die angestrebte Verbesserung nicht erreicht werden können.

Sanitäre Aufsicht

im Bereich der sanitären Aufsicht

- (4) Neuregelung der sanitären Aufsicht und ihre Übertragung an die Bundesländer zur Verwaltungsvereinfachung (TB 2000 S. 241 Abs 5, TB 2001 S. 210 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMGF bekräftige es seine Position, wonach der Anregung des RH nur durch Änderung der Kompetenzartikel des B-VG gefolgt werden könne; gleichzeitig wäre die Position des Bundes in Richtung bundesweiter Festlegung von Qualitätsstandards zu stärken. Das BMGF sagte zu, die Anregung des RH auch in die Arbeiten des Verfassungskonvents aufzunehmen.

Unerledigte Anregungen

Veterinärwesen (5) im Bereich des Veterinärwesens

Gesamtreform des Tierseuchenrechts und Wiederverlautbarung des Tierseuchengesetzes (TB 1985 S. 122 Abs 22.5, zuletzt TB 2001 S. 210 Abs 9).

Das BMGF teilte erneut mit, dass eine Gesamtreform des Tierseuchenrechts nach wie vor angestrebt werde; diese sei allerdings von der Weiterentwicklung des einschlägigen EU-Rechts und von den arbeitsmäßigen Gegebenheiten in der Veterinärverwaltung abhängig.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

im Bereich des Gesundheitswesens

Gesundheitswesen (1) Weiterentwicklung der begonnenen Reformen zu einem integrativen Gesundheitssystem (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 6 Abs 3.2, zuletzt TB 2001 S. 212 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMGF sei im Regierungsprogramm zur Nutzung von Synergieeffekten die Schaffung von Landesgesundheitsfonds als Instrument einer umfassenden regionalen Planung, Steuerung und Finanzierung vorgesehen.

Seit Anfang des Jahres 2003 laufe im Bundesland Vorarlberg unter Beteiligung der Sozialversicherung, der Ärztekammer und des Bundes das Pilotprojekt „Vorarlberger Gesundheitsfonds“. Das Ziel sei es, im Gesundheitswesen eine sektorübergreifende Abstimmung und Vernetzung des Leistungsangebots sowie eine Vereinheitlichung der Dokumentation bei den stationären und niedergelassenen Leistungserbringern zu erreichen. Weiters gehöre dazu, mittelfristig Kosteneinsparungen durch die optimale Nutzung vorhandener Ressourcen zu erzielen. Zur Erreichung dieser Ziele seien auch zahlreiche übergreifende Schnittstellenprojekte vorgesehen.

(2) Ehestmögliche Vervollständigung des Datenaustausches zwischen den Fonds-krankenanstalten und dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 22 Abs 12.2, zuletzt TB 2001 S. 212 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMGF werde im Zusammenhang mit der Entwicklung einer geeigneten Dokumentation für den ambulanten Bereich auch an der Vervollständigung des Datenaustausches gearbeitet.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (3) Überarbeitung des Material- und Leistungsverzeichnisses der Kostenrechnung für Fondskrankenanstalten (TB 1999 S. 273 Abs 13, zuletzt TB 2001 S. 213 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMGF sei im Rahmen des vom Strukturfonds im Mai 2002 in Auftrag gegebenen Projekts „Weiterentwicklung der Krankenanstalten-Kostenrechnung“ der Entwurf einer Verordnung für eine Krankenanstalten-Kostenrechnung ab 1. Jänner 2004 erarbeitet und in diversen Arbeitsgruppen der Strukturkommission akkordiert worden.

Sanitäre Aufsicht

im Bereich der sanitären Aufsicht

- (4) Vereinheitlichung der Amtsärzteausbildung und dabei Aufnahme von Lehrinhalten über die sanitäre Aufsicht (TB 2000 S. 244 Abs 7.2, TB 2001 S. 210 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMGF sei mit dem Amtsärzteforum ein Gremium geschaffen worden, das die Aufgaben der Amtsärzte, die Krankenhauseinschauen durchführen, thematisiere und auch die Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern fördern solle. Die berufsadäquate Aus- und Weiterbildung sei in diesem Zusammenhang ein zentrales Anliegen.

- (5) Verbesserung der Krankenhaushygiene zur Reduktion der Infektionsrate und Verpflichtung der Krankenanstalten zur Dokumentation und Überwachung bestimmter Erreger von Krankenhausinfektionen (TB 2000 S. 247 Abs 11.2, TB 2001 S. 210 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMGF sei im Zusammenhang mit der gesetzlich noch zu verankernden Erfassung von Krankenhausinfektionen der EU-weite Prozess hinsichtlich standardisierter Vorgaben zwar weitestgehend im Rahmen des HELICS IV (Hospital in Europe Link for Infection Control through Surveillance – Projekts) abgeschlossen, aber noch nicht finalisiert.

- (6) Erarbeitung einheitlicher Richtlinien für die Wahrnehmung der sanitären Aufsicht (TB 2000 S. 241 Abs 4.1 und Abs 4.2, TB 2001 S. 213 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMGF sei ein Projekt initiiert worden, das die Herausgabe von Checklisten zur Standardisierung amtsärztlicher Tätigkeit zum Gegenstand habe. Bisher sei jene zur Überprüfung der krankenhaushygienischen Belange realisiert worden. Die Checklisten für pflegerische sowie qualitätssichernde Belange befänden sich vor Fertigstellung. Für weitere zu überprüfende Bereiche wie etwa psychologische Betreuung, Supervision, technische Sicherheit und Arzneimittelversorgung seien ebenfalls derartige Checklisten geplant.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

im Bereich des Gesundheitswesens

Gesundheitswesen

- (1) Einstellung der Auszahlung von Taxanteilen an die Mitarbeiter der bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten mangels gesetzlicher Deckung (NTB 1994 S. 77 Abs 9.2, zuletzt TB 2001 S. 209 Abs 1); Einsparungsmöglichkeit rd 2,18 Mill EUR.

Laut Mitteilung des BMGF erfolgen die Auszahlungen von Taxanteilen an die Mitarbeiter der ehemaligen bakteriologisch-serologischen Bundesuntersuchungsanstalten durch die mit 1. Juni 2002 errichtete Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH (AGES) in Form von Prämien für besondere Leistungen und werde auf Basis einer Entscheidung der Geschäftsführung ab 2003 jährlich um 20 % vermindert. Die letzten Auszahlungen würden demnach im Kalenderjahr 2006 erfolgen.

- (2) IT-Koordination der mit gleichartigen Aufgaben betrauten bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten, um einen Wildwuchs teurer IT-Einzellösungen zu vermeiden sowie eine einheitliche IT-Ausstattung sicherzustellen (TB 1999 S. 271 Abs 10, zuletzt TB 2001 S. 210 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMGF (früher BMSG) sei seine Zuständigkeit über diese IT-Agenden auf die im Jahr 2002 gegründete AGES übergegangen. Die AGES habe bereits mit ihrem Projekt „IKT-Strategie 2007“ begonnen, die vom RH empfohlenen Maßnahmen umzusetzen.

- (3) Neuordnung der Struktur der Bundesanstalten für Lebensmitteluntersuchung zur besseren Nutzung von Personal- und Sachressourcen (TB 1997 S. 57 Abs 18, zuletzt TB 2001 S. 212 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMGF sei das gemäß dem Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetz von der Geschäftsführung der AGES zu erstellende Unternehmenskonzept fristgerecht vorgelegt worden. Es werde im Rahmen der nächsten Generalversammlung beraten und geprüft werden.

- (4) Verstärkung der Arbeitsgruppe Applikationsentwicklung zur kontinuierlichen Betreuung der externen Dienstleister, zu deren effizienterer Steuerung und zur Gewährleistung der Qualität der extern erbrachten Leistungen (TB 1999 S. 269 Abs 4, zuletzt TB 2001 S. 212 Abs 4) sowie Intensivierung der technischen Zusammenarbeit der IT-Abteilung Gesundheit mit der IT-Abteilung Arbeit und Soziales; Nutzung gemeinsamer Ressourcen und Entwicklung gemeinsam zu nutzender Anwendungen (TB 1999 S. 270 Abs 8, zuletzt TB 2001 S. 212 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMGF seien durch die im März 2002 eingerichtete Abteilung „Informationstechnologie“ Maßnahmen zur Vereinheitlichung der IT-Strukturen eingeleitet worden.

Verwirklichte Empfehlungen

- (5) Neuerstellung der Programme der Kostenrechnung und Leistungsstatistik (TB 1999 S. 272 Abs 12, zuletzt TB 2001 S. 213 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMGF sei das Dokumentations- und Informationssystem für Analysen im Gesundheitswesen (DIAG) fertiggestellt worden und befinde sich BMGF-intern in Anwendung. Parallel dazu werde seit Herbst 2002 im Auftrag des Strukturfonds an einem auch für die Bundesländer und die Sozialversicherung zugänglichen Dokumentations- und Informationssystem für Analysen im Gesundheitswesen gearbeitet. Seit Anfang 2003 laufe ein Pilotversuch im Bundesland Niederösterreich. Der Roll-out des Systems (schrittweise Einführung eines IT-Systems) für die anderen Bundesländer und die Sozialversicherung werde demnächst gestartet werden.

Sanitäre Aufsicht

im Bereich der sanitären Aufsicht

- (6) Verbesserung der Ausbildung der hygienebeauftragten Ärzte (TB 2000 S. 249 Abs 13.2 und Abs 13.4, TB 2001 S. 213 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMGF seien als wichtige Unterstützung für eine dem „State of the art“ entsprechende Wahrnehmung der Krankenhaushygiene den Hygiene-teams Leitlinien zwecks Implementierung zur Verfügung gestellt worden.

Prüfungsergebnisse

Arzneimittelwesen

Kurzfassung

Die Erprobung eines Wirkstoffs an Versuchspersonen erfolgte in klinischen Prüfungen. Letztere waren Voraussetzung für die Zulassung eines Arzneimittels. Die Erfassungen und Auswertungen der Meldungen von klinischen Prüfungen durch das BMSG waren verbesserungsbedürftig. Die nach Beendigung der klinischen Prüfungen von einem externen Fachexperten im Auftrag des BMSG verfassten Endberichte wurden vom BMSG häufig mit erheblicher zeitlicher Verzögerung an die geprüften Stellen zur Abgabe einer Stellungnahme weitergeleitet.

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU wurden Arzneimittel entweder aufgrund von nationalen oder europäischen Verfahren zugelassen. Im BMSG wurde eine große Anzahl von Anträgen auf Zulassung oder auf Änderung einer Zulassung nicht fristgerecht erledigt, weil die erforderlichen Gutachten nicht erstellt worden waren.

Das BMSG legte im Jahr 2000 die Gebührentarife für Anträge auf Zulassung von Arzneimitteln ohne ausreichende Bedachtnahme auf die gesetzlich angeordnete Kostendeckung fest. Eine Schätzung des RH ergab für die Jahre 2000 bis 2002 eine Unterdeckung der Kosten in einer Bandbreite von rd 10 bis 15 Mill EUR.

Das BMSG erfüllte seine Verpflichtung zur Arzneimittelüberwachung nicht ordnungsgemäß. Es meldete nur in Ausnahmefällen den anderen EU-Mitgliedstaaten unerwünschte Arzneimittelwirkungen. Meldungen aus Drittstaaten über unerwünschte Arzneimittelwirkungen wurden lediglich archiviert. Das BMSG traf auch keine wirksame Vorsorge für die ordnungsgemäße Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Inspektions- und Überwachungsaufgaben bei der Herstellung und dem Vertrieb von Medizinprodukten.

Die Fabriks- bzw Depotabgabepreise von Arzneimitteln im Inland wurden vom BMSG mit den Preisen im europäischen Ausland verglichen. Festgestellte Preisauffälligkeiten konnten ohne amtliche Preisfestsetzung in Verhandlungen mit den Unternehmen bereinigt werden. Wichtige Kostenfaktoren der Arzneimittelpreise waren die Großhandels- und Apothekenspannen. Die höchstzulässigen Aufschläge wurden vom BMSG im Wege von Verordnungen festgelegt. Der Hauptverband der Sozialversicherungsträger stellte dabei ein Gesamteinsparungspotenzial von rd 100 Mill EUR fest.

Kenndaten zum Arzneimittelwesen

Rechtsgrundlage	Arzneimittelgesetz, BGBl Nr 185/1983, Medizinproduktegesetz, BGBl Nr 657/1996	
		2001
		in Mill EUR
BMSG¹⁾		
Einnahmen		2,66
Ausgaben		2,92
ungedeckte Ausgaben		0,26
Bundesinstitut für Arzneimittel¹⁾		
Einnahmen		0,64
Ausgaben		5,84
ungedeckte Ausgaben		5,20
Arzneimittelausgaben²⁾		
Gesamtausgaben der sozialen Krankenversicherung		10 403,80
<i>davon für den Arzneimittelsektor</i>		<i>2 061,94</i>

1) Die Ausgaben wurden den Kosten gleichgesetzt. Die Einnahmenezuwächse aufgrund der neuen Gebührentarifordnung gemäß dem Arzneimittelgesetz konnten noch nicht zur Gänze berücksichtigt werden.

2) einschließlich Umsatzsteuer; Quelle: Hauptverband der Sozialversicherungsträger

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Dezember 2002 im Zuge einer Querschnittsüberprüfung Teilgebiete der Gebarung des damals dafür zuständigen BMSG und des Bundesinstituts für Arzneimittel (BIFA) mit dem Schwerpunkt Arzneimittelwesen. Zu dem im Februar 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das nunmehr zuständige BMGF im Juni 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.

Grundsätzliche Feststellungen

Klinische Prüfungen

Allgemeines

- 2 Der Zulassung eines Arzneimittels oder Medizinprodukts gingen umfangreiche Überprüfungen voraus. Ein wichtiger Bereich waren klinische Prüfungen. Sie zielten darauf ab, einen tierexperimentell getesteten Wirkstoff (Arzneimittel), ein Medizinprodukt oder eine neue Behandlungsmethode schrittweise an Versuchspersonen zu erproben. Die klinischen Prüfungen waren Voraussetzung für die Zulassung eines Arzneimittels.

Die Anzahl der klinischen Prüfungen und der damit verbundene Verwaltungsaufwand stiegen seit Beginn der 90er Jahre deutlich an. Verzeichnete das BMSG 1992 rd 500 klinische Prüfungen, waren es im Jahr 2000 rd 1 300 nach dem Arzneimittelgesetz und rd 60 nach dem Medizinproduktegesetz. Im Jahr 2001 sank die Anzahl der gemeldeten Prüfungen nach dem Arzneimittelgesetz auf rd 1 090, während die Anzahl der Prüfungen nach dem Medizinproduktegesetz auf 80 anstieg. Der Gesamtaufwand* der pharmazeutischen Unternehmen für klinische Prüfungen erhöhten sich von 129 Mill EUR (1997) auf 181 Mill EUR (2000).

* Quelle: Vereinigung pharmazeutischer Unternehmen

Information an das BMSG

- 3.1 Aufgrund des Arzneimittelgesetzes war der Auftraggeber (Sponsor) klinischer Prüfungen verpflichtet, dem BMSG Beginn und Beendigung der klinischen Prüfungen zu melden. Die Meldungen wurden im BMSG erfasst und beurteilt; hierfür waren hauptsächlich zwei Bedienstete eingesetzt. Die für die klinischen Prüfungen verantwortlichen Ärzte (Prüfärzte) hatten dem BMSG auch alle während einer klinischen Prüfung auftretenden schwerwiegenden unerwünschten Ereignisse bekannt zu geben.

Detaillierte Auswertungen klinischer Prüfungen waren im BMSG aus IT-Gründen nicht möglich. Mehrere Arbeitsgebiete, wie insbesondere die fachliche Beurteilung international aufgetretener Nebenwirkungen von Prüfsubstanzen bei klinischen Prüfungen oder die statistische Auswertung von in Österreich aufgetretenen unerwünschten Ereignissen, wurden nicht ausreichend abgedeckt.

Für klinische Prüfungen und für Nebenwirkungen von Prüfsubstanzen werden EU-Datenbanken eingerichtet. Die Bearbeitung der Daten durch das BMGF wird einen zusätzlichen Arbeitsaufwand erfordern.

- 3.2 Der RH empfahl, die Erfassung und Auswertung der Meldungen von klinischen Prüfungen zu verbessern sowie für den zu erwartenden Arbeitsanstieg rechtzeitig Vorkehrungen zu treffen.

Klinische Prüfungen

- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMGF werde es eine Darstellung der erforderlichen Personalressourcen für einen EU-konformen Vollzug der beiden geplanten zentralen EU-Datenbanken ausarbeiten. Eine statistische Auswertung von in Österreich aufgetretenen schwerwiegenden unerwünschten Ereignissen sei – wenngleich wünschenswert – gesetzlich nicht vorgesehen und aufgrund der IT-Konfiguration nicht möglich. Eine Meldepflicht von im Ausland aufgetretenen unerwünschten Arzneimittelwirkungen sei ebenfalls im Arzneimittelgesetz nicht ausdrücklich festgelegt.*
- 3.4 Der RH entgegnete, dass – im Sinne der Arzneimittel- und Patientensicherheit in Österreich – auch eine fachliche Beurteilung international aufgetretener Nebenwirkungen von Prüfsubstanzen bei klinischen Prüfungen zweckmäßig wäre.

Inspektionstätigkeit

- 4.1 Die Arzneimittelgesetz-Novelle 1993 legte die Inspektion klinischer Prüfungen fest. Im Hinblick auf die Absicht des Bundes, neue Planstellen zu vermeiden, entschied das BMSG Anfang 1997, die Inspektionstätigkeit – entgegen seiner ursprünglichen Absicht – weiterhin von einem nichtamtlichen Sachverständigen* durchführen zu lassen. Der Inspektor hatte zu prüfen, ob der im Arzneimittelgesetz vorgeschriebene Standard betreffend Planung, Durchführung und Auswertung klinischer Prüfungen eingehalten wurde.

* Nach dem Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz kann die Behörde ausnahmsweise andere geeignete Personen als nichtamtliche Sachverständige heranziehen, sofern Amtssachverständige nicht zur Verfügung stehen oder wenn dies mit Rücksicht auf die Besonderheit des Falles geboten erscheint.

Während mit der Arzneimittelgesetz-Novelle 1996 die Übernahme des Inspektionsaufwands durch den Auftraggeber (Sponsor) der inspizierten Prüfung festgelegt wurde, hatte das BMSG den Aufwand für Inspektionen ohne Firmenbeteiligung (akademische Prüfungen) selbst zu tragen. Das war unter anderem ein Grund dafür, dass nahezu keine Inspektionen der akademischen Prüfungen stattfanden.

- 4.2 Der RH empfahl, firmengesponserte und akademische klinische Prüfungen in einem ausgewogenen Verhältnis zu inspizieren.
- 4.3 *Das BMGF sagte dies zu.*

Bearbeitung der Inspektionsberichte

- 5.1 Das BMSG beauftragte die Inspektion einer klinischen Prüfung in der Regel erst nach ihrer Beendigung. Der vom Inspektor verfasste Endbericht wurde vom BMSG häufig mit erheblicher zeitlicher Verzögerung (in Einzelfällen rund zwei bis drei Jahre) an die geprüfte Stelle zur Stellungnahme weitergeleitet.
- 5.2 Der RH kritisierte, dass das BMSG die Inspektionsberichte nicht zeitnahe zur Stellungnahme weiterleitete. Weiters unterließ es das BMSG, aus den Inspektionsberichten häufig wiederkehrende Mängel zusammenzufassen und diese den an klinischen Studien mitwirkenden Stellen, wie beispielsweise den Krankenanstalten oder Ethikkommissionen, regelmäßig mitzuteilen. Dadurch wurden

Lerneffekte nicht ausreichend genutzt. Der RH regte an, die Inspektionsberichte auszuwerten und anschließend die Einrichtungen für klinische Prüfungen zu informieren.

- 5.3 *Laut Mitteilung des BMGF habe das Problem der nicht zeitgerechten Weiterleitung der Inspektionsberichte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht mehr bestanden. Wiederkehrende Mängel zu erfassen und den betroffenen Stellen mitzuteilen, sei zweckmäßig, jedoch derzeit nicht gesetzlich vorgesehen.*
- 5.4 Der RH entgegnete, dass Maßnahmen zur Einschränkung oder Vermeidung von Fehlverhalten den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit entsprächen und keinen gesonderten Auftrag benötigten.

Ethikkommissionen

- 6.1 Anträge auf Durchführung klinischer Prüfungen waren zur Beurteilung des Nutzen–Risiko–Verhältnisses der Versuchspersonen einer weisungsfreien Ethikkommission vorzulegen. Die föderative Ausführungsgesetzgebung des Krankenanstaltenrechts führte zu erheblichen Unterschieden im Hinblick auf die Anzahl und Zusammensetzung der Ethikkommissionen. Auch waren die Anforderungskriterien an die Antragsteller unterschiedlich. Gegen ein negatives Votum einer Ethikkommission war kein Rechtsmittel zulässig.

Im Jahr 2001 bestanden in Österreich rd 40 Ethikkommissionen. Während in Wien, Oberösterreich, der Steiermark und im Burgenland jeweils mehrere Ethikkommissionen eingerichtet waren, bestand in den übrigen Bundesländern jeweils eine Kommission für das gesamte Bundesland. Die Ethikkommissionen hoben von den Auftraggebern (Sponsoren) einen Bearbeitungsbeitrag ohne gesetzliche Grundlage ein.

Zur Vereinheitlichung der Vorgangsweise gegenüber Antragstellern klinischer Prüfungen gründeten die Ethikkommissionen im Jahr 1997 die Gesprächsplattform „Forum Österreichischer Ethikkommissionen“, in die jede Ethikkommission Vertreter entsenden konnte. Periodische Tagungen ermöglichten gegenseitige Informationen und die Abstimmung vielfältiger Themen.

- 6.2 Das Forum war eine zweckmäßige Einrichtung, weil eine Koordination der Tätigkeiten der Ethikkommissionen durch das BMSG fehlte. Der RH regte an, die Einhebung des Bearbeitungsbeitrags im Arzneimittelgesetz zu regeln. Darüber hinaus wäre im Sinne des Bürokratieabbaus die Anzahl der Ethikkommissionen nach Festlegung von Anforderungskriterien zu begrenzen. Der RH erachtete Ethikkommissionen an den Standorten der Universitätskliniken als ausreichend.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMGF wäre es wünschenswert, die Zahl der Ethikkommissionen zu verringern.*

Den Bund betreffende Feststellungen

Arzneimittelzulassung

Zuständigkeit des BMSG

- 7 Seit dem Beitritt Österreichs zur EU wurden Arzneimittel entweder aufgrund von nationalen oder europäischen Verfahren zugelassen. Ein nach einem nationalen Verfahren zugelassenes Arzneimittel durfte vom Zulassungsinhaber nur im Gebiet des zulassenden Staates vermarktet werden.

Bei den europäischen Verfahren kam die dezentrale oder die zentrale Zulassung zur Anwendung. Eine dezentrale Zulassung erfolgte durch den einzelnen Mitgliedstaat selbst und setzte eine bestehende Erstzulassung in einem anderen EU-Land voraus (gegenseitige Anerkennung). Eine zentrale Zulassung konnte nur in bestimmten Fällen gewählt werden. Sie wurde von der Europäischen Kommission erteilt und galt EU-weit.

Bei nationalen und dezentralen Zulassungsverfahren war das BMSG Zulassungsbehörde. Während nationale Zulassungsverfahren von 1999 bis 2001 rückläufig waren, nahmen im gleichen Zeitraum die dezentralen Zulassungen merklich zu. Von 2000 bis 2001 erhöhte sich auch die Anzahl der Änderungsanträge für schon erfolgte Zulassungen im dezentralen Zulassungsverfahren deutlich; die Anzahl der nationalen Änderungsanträge blieb demgegenüber unverändert.

Zuständigkeit des Bundesinstituts für Arzneimittel

- 8.1 Die Antragsteller hatten dem BMSG vor allem den Nachweis eines positiven Nutzen-Risiko-Verhältnisses des für die Zulassung beantragten Arzneimittels vorzulegen. Im Rahmen des Zulassungsverfahrens waren die vorgelegten Unterlagen in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Wirksamkeit aus medizinischer und pharmazeutischer Sicht zu begutachten.

Für die Erstellung solcher Gutachten war das BIFA zuständig. Es ging 1998 aus der Zusammenlegung von drei Untersuchungseinrichtungen (Bundesanstalt für chemische und pharmazeutische Untersuchungen, Bundesstaatliche Anstalt für experimentell-pharmakologische und balneologische Untersuchungen sowie Bundesstaatliches Serumprüfungsinstitut) hervor. Von dieser Zusammenlegung wurden Einsparungen im Verwaltungsbereich und bei der Archivierung sowie der Abbau der damals rd 4 800 offenen Anträge erwartet.

Die Rückstände vom März 1999 konnten unter Einbeziehung der Neuanträge bis Anfang Jänner 2000 um 20 % verringert werden. Trotz der geringen Abnahme der Rückstände wurde im BIFA die Gutachterkapazität verringert.

- 8.2 Der RH bemängelte, dass es nicht gelang, die mit der Organisationsänderung der Untersuchungseinrichtungen angestrebten Ziele, insbesondere den Abbau der Antragsrückstände, zu erreichen.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMGF sei der Mangel an Planstellen für medizinische Gutachter eine der Ursachen für die Rückstände.*

Rückstände

- 9.1 Im Juli 2002 waren im BMSG rd 3 000 Anträge unerledigt. Darunter fielen: rd 915 Anträge auf Arzneimittelzulassung, wobei hievon rd 480 Gutachten des BIFA ausständig waren; rd 1 200 Anträge auf zulassungspflichtige und rd 160 Anträge auf zustimmungspflichtige nationale Änderungen; rd 800 Zulassungsanträge für Homöopathika. Die Nachüberprüfung von rd 2 500 zugelassenen Homöopathika war ebenfalls ausständig.
- 9.2 Hauptursache für die Rückstände war nach Ansicht des RH, dass das BIFA bei nationalen Anträgen die Gutachten im medizinischen Bereich nicht fristgerecht erstellte. Die zuständige Abteilung im BIFA war vor allem mit der Erstellung von Gutachten im Rahmen des dezentralen Verfahrens und mit Änderungsanträgen beschäftigt.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMGF seien bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Personalsituation gesetzt worden. An einer Reorganisation der Arzneimittelzulassung werde bereits gearbeitet. Hinsichtlich der Homöopathika würden sich aufgrund von Verhandlungen mit dem Fachausschuss Homöopathie bereits Lösungsansätze abzeichnen.*

Beauftragung von Sachverständigen

- 10.1 Das BMSG beauftragte auf Ersuchen der antragstellenden Unternehmen nichtamtliche (externe) Sachverständige (unter anderem Universitätsprofessoren klinischer Institute, niedergelassene Ärzte), um eine fristgerechte Erledigung der Anträge zu ermöglichen. Die Anzahl solcher Beauftragungen im Zulassungsverfahren stieg von 36 (1998) auf 207 (2002). Weiters wurden nichtamtliche Sachverständige auch in zulassungspflichtigen Änderungsverfahren herangezogen. Im Jahr 2001 wurden für solche Leistungen insgesamt 0,29 Mill EUR ausbezahlt, wobei der Betrag von den betroffenen Unternehmen zu refundieren war.
- 10.2 Der RH bemerkte, dass die externe Begutachtung nicht immer für die Kontinuität und Einheitlichkeit der Begutachtungsqualität sowie der Arzneimittelsicherheit förderlich war.
- 10.3 *Laut Mitteilung des BMGF sei die externe Begutachtung des medizinischen Teils nur eine Notfallsmaßnahme zur Aufarbeitung der Rückstände. Maßnahmen zur Gewährleistung der Einheitlichkeit der Begutachtungsqualität seien bereits getroffen worden.*

Abbau der Rückstände

- 11.1 Im Juli 2002 ermittelte das BMSG gemeinsam mit dem BIFA die für die Aufarbeitung der unerledigten Anträge (Rückstände) und die Behandlung der laufenden Neuanträge erforderlichen zusätzlichen Personalressourcen. Da eine Aufstockung der Planstellen nicht zulässig war, entschied das BMSG, vermehrt nichtamtliche Sachverständige einzusetzen. Für medizinische Sachverständigenleistungen im Rahmen von nationalen Zulassungs- und Änderungsverfahren wurde mit einem Leistungsumfang von je rd 800 Überprüfungen und einem jährlichen Aufwand von 2,25 Mill EUR gerechnet.

Arzneimittelzulassung

- 11.2 Der RH kritisierte, dass das BMSG als Zulassungsbehörde und das BIFA als Dienststelle ihren Aufgaben bei der Begutachtung seit Jahren nicht fristgerecht nachkamen; nunmehr sind erhebliche finanzielle Mittel für den Abbau der Rückstände aufzuwenden. Er anerkannte aber die fortgesetzten Bemühungen zur Erledigung der Rückstände und empfahl vor weiteren Maßnahmen folgende Überlegungen:
- (1) Die Aufgaben des BIFA wären neu zu definieren. Das BIFA hat seit 1998 die pharmazeutische Bewertung bei dezentralen Zulassungsverfahren, bei denen bereits eine oder mehrere Bewertungen ausländischer Behörden vorlagen, eingestellt. Im Hinblick darauf wäre zu hinterfragen, ob eine nochmalige medizinische Begutachtung durch das BIFA im bisherigen Umfang erforderlich ist.
 - (2) Die jährliche Ressourcenplanung wäre rechtzeitig vorzunehmen.
 - (3) Die Antragsgebühr wäre pauschaliert bei Antragstellung einzuheben. Bei Zurückziehung des Antrags sollte die Gebühr verfallen.
 - (4) Die Überprüfung der deutschsprachigen Übersetzung der Fachinformation (mehrere hundert Erledigungen jährlich) wäre – so wie bereits nach den Zulassungsverfahren – auch nach den Änderungsverfahren extern zu vergeben.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMGF sei die Durchführung von Projekten in Kooperation mit der Vereinigung pharmazeutischer Unternehmen sowie der Wirtschaftskammer eine jener Maßnahmen, um die Arbeitsbelastung und die Rückstände zu bewältigen. Die Empfehlungen des RH würden im Zuge des Reformkonzepts „Arzneimittelzulassung Neu“ berücksichtigt.*

Kostendeckung

Arzneimittelzulassung und -änderung

- 12.1 Mit Verordnung des Bundesministers für soziale Sicherheit und Generationen aus dem Jahr 2000 wurden die Gebührentarife für die nach dem Arzneimittelgesetz zu erteilenden Bewilligungen und sonstigen Tätigkeiten von Dienststellen des Bundes festgelegt. Das Arzneimittelgesetz sah dabei kostendeckende Gebühren vor. Im Zuge der Überprüfung der Kostendeckung stellte der RH fest, dass im Jahr 2001 den Einnahmen des BMSG und des BIFA in Höhe von 3,30 Mill EUR Ausgaben von 8,76 Mill EUR gegenüberstanden. Dies bedeutete eine Kostendeckung von rd einem Drittel bzw einen Einnahmenverlust von 5,46 Mill EUR. Für die Jahre 2000 bis 2002 ermittelte der RH schätzungsweise einen Einnahmenverlust in einer Bandbreite von 10 bis 15 Mill EUR.
- 12.2 Der RH hielt eine Nachkalkulation der Gebührentarife und die kostendeckende Neufestsetzung aller Tarifposten für erforderlich.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMGF würden diesbezüglich Überlegungen angestellt und die Ausführungen des RH berücksichtigt.*

Chargenfreigabe

- 13.1 Das BIFA hatte die Herstellung biologischer Arzneimittel durch Ziehen von Stichproben eines abgegrenzten Produktionsvorgangs (Charge) zu überprüfen und freizugeben (Chargenfreigabe). Die Gebührentarife für die Chargenfreigabe gemäß dem Arzneimittelgesetz waren in der erwähnten Verordnung mit 581 EUR bzw 726 EUR (samt EU-Zertifikat) festgesetzt worden, obwohl das BIFA im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens vorgeschlagen hatte, kostendeckende Gebührentarife mit durchschnittlich 1 453 EUR festzusetzen. Mit dieser Maßnahme hätte das BMSG im Jahr 2001 Mehreinnahmen in Höhe von rd 850 000 EUR erzielt.
- 13.2 Der RH bemängelte, dass das BMSG auch in diesem Bereich auf eine Kostendeckung verzichtete.
- 13.3 *Laut Mitteilung des BMGF würden auch diesbezüglich Überlegungen angestellt und die Ausführungen des RH berücksichtigt.*

Überwachungstätigkeiten

Arzneimittelüberwachung

- 14.1 (1) Gemäß dem Arzneimittelgesetz und den Vorschriften Europäischer Organe hatte das BMSG die Aufgabe, unerwünschte Arzneimittelwirkungen zu überwachen. Ärzte, Tierärzte, Dentisten, Apotheker, Gewerbetreibende und Zulassungsinhaber hatten Meldungen über unerwünschte Arzneimittelwirkungen, häufig beobachteten unsachgemäßen Gebrauch und schwerwiegenden Missbrauch von Arzneimitteln sowie im Inland aufgetretene Qualitätsmängel dem BMSG zu melden.

Darüber hinaus hatten Zulassungsinhaber schwerwiegende, in einem Drittstaat aufgetretene Nebenwirkungen, die nicht in der Fach- und Gebrauchsinformation der betroffenen Arzneispezialität erwähnt waren, dem BMSG zu melden. Weiters hatten die EU-Staaten und somit auch Österreich die Verpflichtung zur gegenseitigen Information betreffend Arzneimittelrisiken einschließlich unerwünschter Arzneimittelwirkungen.

(2) Das BMSG kam diesen internationalen Verpflichtungen infolge Personalmangels grundsätzlich nicht nach. Nur in Ausnahmefällen meldete es den anderen EU-Mitgliedstaaten unerwünschte Arzneimittelwirkungen. Die jährlichen rd 210 000 Meldungen aus Drittstaaten über unerwünschte Arzneimittelwirkungen wurden lediglich archiviert.

(3) Das BMSG erfasste nur die inländischen Meldungen über unerwünschte Arzneimittelwirkungen. Zur fachlichen Abklärung dieser Meldungen der Gesundheitsberufe holte es pharmakologische Gutachten ein und veranlasste im Falle einer schwerwiegenden gutachterlichen Feststellung weitere Abklärungen bei dem Zulassungsinhaber und/oder dem BIFA.

(4) Die Zulassungsinhaber hatten dem BMSG periodisch einen Sicherheitsbericht über die Unbedenklichkeit der jeweiligen Arzneispezialität zu übermitteln. Das BMSG beschränkte sich aus Zeitmangel auf die Kurzbewertung am Ende des Berichts. Ähnlich ging das BMSG auch beim Großteil der Berichte über zugelassene Arzneispezialitäten vor, bei denen Österreich für die Zulassung bei der EU verantwortlich war.

Überwachungstätigkeiten

(5) Weitere wesentliche Aufgaben der Arzneimittelüberwachung waren Maßnahmen, die der Sicherheit der Patienten dienten. Dies betraf beispielsweise wichtige Änderungen der Fach- und Gebrauchsinformationen von Arzneyspezialitäten, diesbezügliche Warnungen oder Rückrufe von Medikamenten vom Markt bei festgestellten Qualitätsmängeln.

(6) Im BMSG war die Arzneimittelüberwachung bis Juli 2002 einer Abteilung übertragen, in welcher vier Pharmazeuten (davon zwei teilzeitbeschäftigt) und zwei Referenten tätig waren. Der Personalstand vergleichbarer Abteilungen anderer EU-Mitgliedstaaten war dagegen deutlich höher (zB Irland zwölf, Portugal 29 Bedienstete).

14.2 Der RH beanstandete, dass das BMSG seine Verpflichtung zur Arzneimittelüberwachung nicht ordnungsgemäß erfüllte. Dadurch konnten eine rechtzeitige und ausreichende Information der Gesundheitsberufe nicht gewährleistet und gesundheitliche Nachteile nicht ausgeschlossen werden. Es sollten der tatsächliche Personalbedarf für den Bereich der Arzneimittelüberwachung festgestellt und die Einrichtung der in Aussicht genommenen EU-Datenbank zur Erfassung und Auswertung von Arzneimittelnebenwirkungen vorangetrieben werden.

14.3 *Des BMGF schloss sich der Empfehlung des RH zur Feststellung des Personalbedarfs an.*

Inspektion durch ausländische Behörden

15.1 Die EU hat mit anderen Ländern (zB Kanada, Schweiz) Abkommen über die wechselseitige Anerkennung von Arzneimittelinspektionen abgeschlossen. In Umsetzung der Abkommen überprüften die Vertragsteilnehmer die Gleichwertigkeit der Inspektionssysteme. Im Rahmen der Evaluierung durch eine kanadische Gesundheitsbehörde im Jahr 2001 kritisierte diese die geringe Anzahl von Inspektoren des BMSG. Für den Fall, dass das österreichische Inspektionssystem in weiteren Überprüfungen (eine Überprüfung durch die EU war vorgesehen) als nicht adäquat eingestuft werden sollte, wären wirtschaftliche Nachteile einheimischer Arzneimittelexporteure nicht auszuschließen.

15.2 Der RH bemängelte, dass das BMSG keine ausreichende Vorsorge für die ordnungsgemäße Erfüllung der Inspektionsaufgaben getroffen hat.

15.3 *Laut Mitteilung des BMGF werde diesem Umstand mit dem Reorganisationskonzept gegenzusteuern sein.*

Überwachung nach dem Medizinproduktegesetz

16.1 Das BMSG war gemäß dem Medizinproduktegesetz für die Überwachung der Herstellung und des Vertriebs von Medizinprodukten zuständig. Insgesamt waren rd 1 500 Hersteller von Medizinprodukten (hievon rd 1 400 Hersteller von Sonderanfertigungen, wie zB Zahntechniker oder Optiker) und rd 2 000 Vertrieber zu überwachen. Die Überwachung erfolgte durch das BMSG, durch beauftragte Prüfstellen, nichtamtliche Sachverständige, das BIFA und die Bezirksverwaltungsbehörden. Die Sonderanfertiger konnten aus Personalmangel nicht inspiziert werden.

- 16.2 Der RH bemängelte, dass das BMSG auch in diesem Bereich keine wirksame Vorsorge für die ordnungsgemäße Erfüllung der Inspektionsaufgaben getroffen hat.

Weitere Feststellung 17 Eine weitere Feststellung des RH betraf die Inspektion pharmazeutischer Betriebe durch das BMSG.

Arzneimittelpreise

Preisbildung und -vergleich 18.1 Die Gesamtausgaben der sozialen Krankenversicherung betragen im Jahr 2001 10 403,80 Mill EUR (einschließlich USt). Davon entfielen auf den Arzneimittel-sektor – ebenfalls einschließlich USt – 2 061,94 Mill EUR (das sind rd 20 %).

Das Preisgesetz 1992 ermöglichte dem BMSG, auf die Preisgestaltung von Arzneimitteln Einfluss zu nehmen. Aufgrund einer Vereinbarung der Sozialpartner meldeten die Arzneimittelhersteller dem BMSG ihre Arzneimittelpreise (Fabriksabgabepreise). Auf den Fabriksabgabepreis konnte der Großhandel die vom BMSG verordnete Großhandelsspanne aufschlagen. Die diesbezügliche Verordnung des BMSG regelte den höchstzulässigen Aufschlag auf den Fabriksabgabepreis bzw bei ausländischen Arzneimitteln auf den Depotabgabepreis für Vertrieb und Distribution des Großhandels zu den Apotheken.

Daraus ergab sich der Apothekeneinkaufspreis, auf den die Apothekenspanne im Höchstausmaß der vom BMSG erlassenen Arzneitax-Verordnung aufgeschlagen werden konnte. Daraus errechneten sich jene Arzneimittelpreise, die die Apotheken den Krankenkassen bei der Abgabe von Arzneimitteln gegen Vorlage eines Rezepts verrechneten. Beim Verkauf von Arzneimitteln ohne Rezept verrechneten die Apotheken Privatverkaufszuschläge und die gesetzliche Umsatzsteuer (Publikumspreis).

Das BMSG verglich zur Kontrolle der Preisentwicklung die Preise ein Jahr nach der Preismeldung mit den Preisen im europäischen Ausland. Hierbei festgestellte Preisauffälligkeiten konnten – ohne amtliche Preisfestsetzungen – aufgezeigt und in Verhandlungen mit den Unternehmen bereinigt werden.

- 18.2 Der RH beurteilte die Preisbeobachtung als zweckmäßig und empfahl, die Arzneimittelpreisentwicklung im Hinblick auf Einsparungen weiterhin aufmerksam zu verfolgen.

Arzneimittelpreise

Preisspannen

19.1 Das Regierungsprogramm vom Februar 2000 sah weitere kostendämpfende Maßnahmen im Heilmittelbereich vor. Im Auftrag des BMSG übermittelte der Hauptverband der Sozialversicherungsträger dem BMSG im Mai 2001 seine Stellungnahme „Finanzkonsolidierung der sozialen Krankenversicherung und Optimierung der Organisationsstruktur“. Zur Senkung der hohen Endverkaufspreise schlug er unter anderem eine Herabsetzung der Großhandels- und der Apothekenspanne sowie den verstärkten Einsatz von Generika* vor. Der Hauptverband bezifferte die von ihm genannten Maßnahmen mit einem Gesamteinsparungspotenzial von rd 100 Mill EUR.

* Generika sind nachgemachte Arzneimittel, deren Patentschutz abgelaufen ist.

19.2 Außer der Beauftragung einer weiteren Studie hatte das BMSG keine Maßnahmen zur Verwirklichung des aufgezeigten Einsparungspotenzials gesetzt. Der RH empfahl, die aufgezeigten Maßnahmen in den Beratungsgremien des BMSG abzuklären.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMGF wären Großhandels- und Apothekenspannen einer eingehenden Beurteilung zu unterziehen. Weiters hätten verschiedenen Untersuchungen zufolge Generika in Österreich ein zu hohes Preisniveau.*

19.4 Der RH wiederholte seine Empfehlung, die Anstrengungen zur Senkung der Großhandels- und Apothekenspannen zu verstärken. Im Rahmen dieser Bemühungen wären auch ein höherer Anteil und eine Senkung der Preise für Generika zu betreiben.

Sonstige Feststellungen

20 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Inspektion der Ethikkommissionen durch das BMSG und die Information über den Versicherungsschutz der Versuchspersonen im Rahmen einer klinischen Prüfung. Der RH bemängelte, dass die Inspektionsbefugnis des BMSG ungeklärt war. Hinsichtlich des Versicherungsschutzes hielt es der RH für zweckmäßig, eine Verpflichtung zur Information der Angehörigen über das Bestehen eines Versicherungsschutzes (im Rahmen einer klinischen Prüfung) im Falle des Todes einer Versuchsperson ausdrücklich festzulegen.

Laut Stellungnahme des BMGF seien beide Anregungen mit dem Entwurf einer Arzneimittelgesetz-Novelle aufgegriffen worden.

**Schluss-
bemerkungen**

21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) In den Beratungsgremien des BMSG wären Maßnahmen abzuklären, um das Gesamteinsparungspotenzial zur Senkung der Endverkaufspreise im Arzneimittelwesen in Höhe von rd 100 Mill EUR zu verwirklichen.

(2) Die Rückstände bei der Erledigung von Arzneimittelzulassungs- und -änderungsverfahren wären abzubauen.

(3) Die Aufgaben des Bundesinstituts für Arzneimittel wären neu zu definieren.

(4) Der tatsächliche Personalbedarf für den Bereich der Arzneimittelüberwachung wäre festzustellen.

(5) Die Gebührentarife für Arzneizulassungs- und Änderungsaufträge wären kostendeckend festzulegen.

(6) Die Erfassung und Auswertung der Meldungen klinischer Prüfungen wäre zu verbessern; für den zu erwartenden Arbeitsanstieg wären rechtzeitig Vorkehrungen zu treffen.

(7) Firmengesponserte und akademische klinische Prüfungen wären in einem ausgewogenen Verhältnis zu inspizieren.

(8) Die Inspektionsberichte wären auszuwerten und anschließend die Einrichtungen für klinische Prüfungen regelmäßig zu informieren.

Hanusch-Krankenhaus der Wiener Gebietskrankenkasse

Kurzfassung

Im Hanusch-Krankenhaus wurden seit mehr als 20 Jahren die Bettenstationen nicht mehr grundlegend renoviert. Das zur Sanierung erarbeitete „Konzept Hanusch-Krankenhaus“ enthielt keine ausreichenden Maßnahmen zur Reduktion des stationären und vor allem ambulanten Leistungsangebots. Der hohe Gesamtaufwand für das Hanusch-Krankenhaus (2002: rd 123 Mill EUR) war unter anderem darauf zurückzuführen, dass die durchschnittlichen Personalkosten je Beschäftigten um mehr als 50 % über dem wienweiten Durchschnitt lagen.

Um die alten und abgewohnten Anstaltsbereiche des Hanusch-Krankenhauses den Anforderungen an ein modernes Krankenhaus anzupassen, wurde das „Konzept Hanusch-Krankenhaus“ ausgearbeitet. Die Kostenschätzung für die Sanierungsmaßnahmen betrug – allerdings ohne Kosten für die sanitären Einrichtungen der Bettenstationen und für die medizintechnische Ausstattung – rd 50 Mill EUR; davon entfielen auf die Wiener Gebietskrankenkasse rd 31 Mill EUR (jeweils ohne USt).

Der RH regte an, diesem Konzept eine Variante gegenüberzustellen, die auf einer Reduktion des derzeitigen Leistungsangebots unter Nutzung von Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Wiener Krankenanstalten und Versorgungsangeboten aufbaut.

Die Aufwendungen (2002: rd 123 Mill EUR) wurden von 1999 bis 2002 durchschnittlich nur zu 56 % durch Erträge bedeckt. Den Betriebsabgang (2002: rd 52 Mill EUR) teilten sich das Land Wien und – über einen Ausgleichsfonds – die Krankenversicherungsträger. Die noch nicht endgültig festgelegte weitere finanzielle Beteiligung der Krankenversicherungsträger am Betriebsabgang wäre umgehend sicherzustellen.

Die Kosten für die Leistungserbringung im stationären und ambulanten Bereich beliefen sich im Jahr 2002 auf rd 118 Mill EUR (davon Personalkosten rd 73 Mill EUR). Im ärztlichen Bereich lagen die Personalkosten 2000 mit rd 24 Mill EUR um 66,8 % über dem Wiener Durchschnittswert für eine gleiche Ärzteeinheit.

Kurzfassung

Der RH regte zur nachhaltigen Verringerung des Betriebsabgangs an, auf das Gehaltsschema restriktiv einzuwirken, die orthopädische Leistungserbringung nicht auszuweiten, den Fachbereich Geburtshilfe auslaufen zu lassen und neben der Kinderambulanz und der dermatologischen Ambulanz auch die Ambulanz für Kiefer- und Gesichtschirurgie zu schließen. Für die Verbesserung der medizinischen Versorgungsqualität und der Patientenzufriedenheit empfahl der RH, die Dienstzeiten in allen Bereichen und für alle Berufsgruppen zu harmonisieren.

Kenndaten des Hanusch-Krankenhauses

Rechtsträger	Wiener Gebietskrankenkasse			
Leistungserbringung	1999	2000	2001	2002*
	Anzahl			
Systemisierte Betten	543	543	543	543
Tatsächliche Betten	534	517	504	499
Personal auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet	1 259	1 278	1 279	1 274
Stationäre Patienten	30 711	31 406	33 046	32 876
Belagstage	162 870	159 237	156 804	155 181
Ambulanzfälle	121 603	111 445	98 460	96 458
Belagsdauer in Tagen (ohne 0-Tages-Patienten)	8,4	8,3	8,0	7,7
	in %			
Bettenauslastung	83,6	84,2	85,3	85,2
	in Mill EUR			
Gebahrungsentwicklung				
Aufwand	119,14	126,05	123,24	122,98
<i>davon Personal</i>	68,20	70,96	71,17	72,00
Ertrag	64,52	67,42	71,40	71,10
Betriebsabgang	54,62	58,63	51,84	51,88

* Gebarung 2002 laut Bericht des Wiener Kontrollamtes, vorbehaltlich der Genehmigung durch die Fonds-Kommission des Wiener Krankenanstaltenfinanzierungsfonds

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von September bis Dezember 2002 die Gebarung des Hanusch-Krankenhauses der Wiener Gebietskrankenkasse. Prüfungsschwerpunkte waren die Leistungserbringung im stationären und ambulanten Bereich, die Qualitätssicherung und die Finanzierung.

Zu dem im April 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Wiener Gebietskrankenkasse im Mai 2003 und das BMGF im Juli 2003 Stellung. Der RH erstattete der Wiener Gebietskrankenkasse seine Gegenäußerung im Juni 2003.

Hanusch–Krankenhaus der Wiener Gebietskrankenkasse

Rechtsgrundlagen

- 2.1 Seit dem In-Kraft-Treten der Wiener Krankenanstaltengesetz–Novelle 2000 kann unter anderem von der Errichtung einzelner, in Schwerpunkt-Krankenanstalten vorgesehener Abteilungen und Einrichtungen abgesehen werden. Voraussetzung ist, dass im Einzugsbereich der Krankenanstalt die betreffenden Abteilungen oder Einrichtungen bereits bestehen und kein zusätzlicher Bedarf gegeben ist.

Die Anstaltsordnung für das Hanusch–Krankenhaus hat gemäß dem Wiener Krankenanstaltengesetz Angaben über die Organisation der Krankenanstalt und die Dienstobliegenheiten der beschäftigten Personen zu enthalten. Eine Zuordnung einzelner Geschäftsbereiche zu den Direktionen (Ärztliche Direktion, Verwaltungs- und Pflegedirektion) sowie klare und nachvollziehbare Weisungs- und Verantwortungsverhältnisse fehlten jedoch.

- 2.2 Die Anstaltsordnung war daher weder als Rechtsgrundlage für die Leistungserbringung noch als Informationsquelle über die Organisation der Krankenanstalt für die Patienten und das Personal geeignet.

Der RH bemängelte ferner, dass von der seit dem Jahr 2000 bestehenden rechtlichen Möglichkeit, mit anderen Wiener Krankenanstalten medizinische und ökonomische Synergieeffekte zu nutzen, bisher nur unzureichend Gebrauch gemacht wurde. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die in der derzeit gültigen Vereinbarung gemäß Art 15a B–VG über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung festgelegte gesamtwirtschaftliche Effizienz der Gesundheitsversorgung. Demnach wird den gesamtwirtschaftlichen Aspekten gegenüber den ökonomischen Aspekten eines Teilbereichs der Vorrang eingeräumt.

Zur Behebung der Mängel in der Anstaltsordnung empfahl der RH, umgehend eindeutige Organisations- und Schnittstellenverantwortungen bzw klare Weisungsverhältnisse festzulegen.

- 2.3 *Laut Mitteilung der Wiener Gebietskrankenkasse sei die Erstellung eines Strukturplans bereits beschlossen worden. Weiters bestehe die Absicht, Vorschläge für Kooperationen bis Ende Oktober 2003 zu erarbeiten. Hinsichtlich der Mängel in der Anstaltsordnung sagte die Wiener Gebietskrankenkasse die Umsetzung der Empfehlung des RH zu.*

Konzept Hanusch-Krankenhaus

- 3.1 Im Hanusch-Krankenhaus wurden seit mehr als 20 Jahren die Bettenstationen nicht mehr grundlegend renoviert. Die in ihrer Substanz alten und abgewohnten Anstaltsbereiche (einschließlich des Operationsbereichs) entsprachen nicht mehr den Anforderungen an ein modernes Krankenhaus. Zur Planung der umfangreichen Erneuerungsmaßnahmen sowie zur langfristigen Stabilisierung der Kostensteigerungsrate beauftragte die Wiener Gebietskrankenkasse eine Projektgruppe mit der Erstellung eines zukunftsweisenden Konzepts.

Das „Konzept Hanusch-Krankenhaus“ wurde im September 2002 dem Vorstand der Wiener Gebietskrankenkasse vorgelegt. Es beruhte zwar zum Teil auf den Erkenntnissen dieser Projektgruppe, stellte die Zukunft des Hanusch-Krankenhauses aber vor allem aus Sicht der kollegialen Führung dar. Demnach sollte das umfassende medizinische Leistungsangebot erhalten bleiben. Die Kosten (jeweils ohne USt) für die Sanierungsmaßnahmen wurden darin mit 50,42 Mill EUR geschätzt. Der für die Wiener Gebietskrankenkasse entstehende Finanzbedarf belief sich einschließlich der Kosten für die Fremdfinanzierung auf 30,54 Mill EUR.

Diese Schätzung enthielt allerdings noch keine Kosten für medizintechnische Geräte und Einrichtungen wie zB die Einrichtung eines zentralen Operationsbereichs und einer Zentralsterilisation sowie die sanitäre Ausstattung der Bettenstationen.

- 3.2 Der RH bemängelte, dass das vorgelegte Konzept zu sehr auf die Beibehaltung des bestehenden Leistungsangebots ausgerichtet war. Die im Konzept veranschlagten Kosten für die baulichen Sanierungsmaßnahmen stellten bereits ohne die Kosten für medizintechnische Geräte und Einrichtungen eine erhebliche finanzielle Belastung für die Wiener Gebietskrankenkasse dar.

Der RH regte daher an, dem „Konzept Hanusch-Krankenhaus“ eine Variante gegenüberzustellen, die auf einer Reduktion des stationären und vor allem ambulanten Leistungsangebots des Hanusch-Krankenhauses aufbaut. Bei dieser Variante wäre die Nutzung von Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Wiener Krankenanstalten und von bereits im Nahbereich bestehenden Versorgungsangeboten mitzubedenken.

Zur nachhaltigen Verringerung des Betriebsabgangs sollten in diesem Konzept auch Änderungen der Betriebsvereinbarung mit den Ärzten (zB bei den Dienstzeiten und Überstunden) vorgesehen sowie auf das Gehaltsschema restriktiv eingewirkt werden.

- 3.3 *Die Wiener Gebietskrankenkasse sagte die Umsetzung der Empfehlungen des RH zu. Dabei solle – wie schon bisher – auch auf fachübergreifende Zusammenarbeit (Kompetenzzentren) besonderes Augenmerk gelegt werden.*

Leistungserbringung im stationären Bereich

0-Tages-Patienten 4.1 Die Zahl der stationären Patienten erhöhte sich von rd 30 700 (1999) auf rd 33 000 (2002), wobei zuletzt bereits rd 40 % der stationären Patienten 0-Tages-Patienten* waren.

* Darunter versteht man Patienten, die an ein und demselben Tag in eine Krankenanstalt stationär aufgenommen und entlassen werden.

Die durchschnittliche Auslastung der tatsächlichen Betten betrug im Jahr 2002 rd 85 %. Die durchschnittliche Belagsdauer (ohne 0-Tages-Patienten) sank von 8,4 Tagen (1999) auf 7,7 Tage (2002). Die Kosten je Belagstag stiegen wegen der rückläufigen Belagstage von rd 486 EUR (1999) auf rd 514 EUR (2001) an.

4.2 Die hohe Anzahl von 0-Tages-Patienten war auch darauf zurückzuführen, dass zuvor ambulant erbrachte Leistungen (zB in der Gefäßambulanz) in den stationären Bereich verlagert wurden. Diese Handlungsweise widersprach jedoch den Intentionen der leistungsorientierten Krankenanstaltenfinanzierung. Weiters hielt der RH fest, dass die Verbesserung der Bettenauslastung lediglich auf den starken Anstieg der Bettensperstage (1999: 3 312; 2002: 12 631)* zurückzuführen war.

* Anzahl der durch eine vorübergehende Sperre von tatsächlich aufgestellten Betten entfallenden Belagstage.

4.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Gebietskrankenkasse erwarte sie sich zur Aufnahme von 0-Tages-Patienten künftig eine Veränderung durch klare Richtlinien seitens des Wiener Krankenanstaltenfinanzierungsfonds.*

Das BMGF wies ergänzend darauf hin, dass der Anteil an 0-Tages-Patienten in Wien mit rd 24 % aller stationären Patienten zweieinhalbmal höher als im restlichen österreichischen Versorgungsgebiet sei. Zur stationären Aufnahme als 0-Tages-Patient müsse jedenfalls die Anstaltsbedürftigkeit, die für ambulante Behandlungen nicht notwendig sei, vorliegen.

Unfallchirurgie

5.1 Obwohl der Österreichische Krankenanstalten- und Großgeräteplan 2001 für das Hanusch-Krankenhaus keinen orthopädischen Fachbereich vorsah, erbrachte die Unfallchirurgische Abteilung (2001 rd 1 800 Operationen bei einer Auslastung von 90,6 %) auch orthopädische Leistungen. Um eine jährliche Ertragssteigerung im geschätzten Ausmaß von rd 164 000 EUR zu ermöglichen, sah das „Konzept Hanusch-Krankenhaus“ vor, das Leistungsspektrum dieser Abteilung verstärkt in die orthopädische Richtung auszuweiten.

5.2 Der RH empfahl im Hinblick auf den Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplan, von einer Ausweitung orthopädischer Leistungen auf der Unfallchirurgischen Abteilung abzusehen.

Leistungserbringung im stationären Bereich

- 5.3 *Nach Ansicht der Wiener Gebietskrankenkasse sollte die Erbringung orthopädischer Leistungen im Rahmen des von ihr präferierten Kompetenzzentrumskonzepts nicht von vornherein ausgeschlossen werden.*

Das BMGF wies darauf hin, dass das Hanusch-Krankenhaus im Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplan 2003 nicht als Standort für die Erbringung orthopädischer Leistungen vorgesehen sei.

- 5.4 Der RH entgegnete der Wiener Gebietskrankenkasse, dass in der Nähe des Hanusch-Krankenhauses bereits ein orthopädisches Leistungszentrum (Baumgartner Höhe) besteht und – wie auch vom BMGF festgehalten – eine Steigerung der orthopädischen Leistungen den Vorgaben des Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplans widerspricht.

Geburtshilfe

- 6.1 Die Zahl der Geburten im Hanusch-Krankenhaus betrug 532 (2001) bzw 578 (2002). Die Abteilung war in diesen Jahren nur zu rd 68 % ausgelastet. Sofern gegenwärtig von einer Schließung des Fachbereichs Geburtshilfe abgesehen wird, soll laut dem „Konzept Hanusch-Krankenhaus“ das Weiterbestehen der Abteilung vom Erreichen einer Zielvereinbarung (Steigerung der Geburten bis zum Jahr 2004 auf rd 700) abhängig gemacht werden.

- 6.2 Der RH vertrat hierzu die Auffassung, dass angesichts des in Wien bestehenden Überangebots an geburtshilflichen Betten das Erreichen der Zielvereinbarung nicht naheliegend erscheint. Er regte an, für das künftige Leistungsangebot des Hanusch-Krankenhauses auch eine Variante ohne diesen Fachbereich vorzusehen.

- 6.3 *Die Wiener Gebietskrankenkasse sagte die Erörterung einer solchen Variante zu.*

Laut Stellungnahme des BMGF bestünden laut dem Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplan 2003 durch die Beibehaltung sämtlicher geburtshilflicher Standorte Überkapazitäten.

Asylierung

- 7.1 Im Hanusch-Krankenhaus erfolgten im Gegensatz zu anderen Wiener Krankenanstalten bisher keine Asylierungen*. Dies hatte zur Folge, dass teure Akutbetten zum Teil mit Pflegefällen belegt waren, die weiter als stationäre Patienten geführt wurden (Kosten je Belagstag im Jahr 2001 im Hanusch-Krankenhaus rd 514 EUR; Kosten für die Betreuung in Wiener Pflegeheimen rd 80 EUR je Tag). Im Hanusch-Krankenhaus befanden sich nach einer Schätzung der Projektgruppe durchschnittlich 50 Asylierungsfälle jährlich.

* Leistungsausschluss des Krankenversicherungsträgers, wenn die Anstaltspflege nicht durch die Notwendigkeit ärztlicher Behandlung bedingt ist. Damit verbunden ist die Überstellung wegen Pflegebedürftigkeit ohne akuten Handlungsbedarf in häusliche Pflege oder Pflegeheime.

Hanusch-Krankenhaus der Wiener Gebietskrankenkasse

- 7.2 Die Betreuung von Pflegefällen sollte sowohl wegen der speziellen Pflegeart als auch aus Kostengründen nicht in Akutkrankenanstalten erfolgen. Der RH empfahl daher, künftig Asylierungen wie in anderen Wiener Krankenanstalten durchzuführen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Gebietskrankenkasse sei nach Einrichtung der Asylierungskommission im Herbst 2002 mittlerweile die Durchführung von Asylierungen möglich.*

**Leistungs-
erbringung im
ambulanten Bereich**

- 8.1 Die Kosten für Leistungen im ambulanten Bereich beliefen sich im Jahr 2001 auf 24,66 Mill EUR (plus 12,8 % gegenüber 2000). Der starke Rückgang der Frequenzen (2000: 2 825 759; 2001: 757 930) war durch eine Umstellung der Zählweise bedingt.

Im Hanusch-Krankenhaus bestanden neben jenen 29 Ambulanzen, die im Zusammenhang mit den Abteilungen betrieben wurden, acht eigenständige Ambulanzen, darunter eine Kinderambulanz und eine dermatologische Ambulanz. Obwohl deren Weiterbestand bereits von der Projektgruppe in Frage gestellt wurde, begründete das Hanusch-Krankenhaus die Aufrechterhaltung dieser Ambulanzen mit der Weiterführung einer vollständigen Turnusärzteausbildung (Vollturnus).

- 8.2 Der RH wies darauf hin, dass die Turnusärzteausbildung auch in Kooperation mit anderen Krankenanstalten erfolgen kann, und regte an, die Schließung der Kinderambulanz sowie der dermatologischen Ambulanz weiter zu verfolgen. Zudem empfahl er, im Sinne einer von ihm als notwendig erachteten Einschränkung des ambulanten Bereichs, sämtliche Ambulanzen einer genauen Analyse zu unterziehen.
- 8.3 *Laut Mitteilung der Wiener Gebietskrankenkasse untersuche sie eine Reduktion des derzeitigen ambulanten Leistungsangebots.*

Finanzierung

- 9.1 Im Jahr 2002 belief sich der Betriebsabgang auf 51,88 Mill EUR, was annähernd dem Wert des Jahres 2001 entsprach. Die Aufwendungen (2002: 122,98 Mill EUR) wurden von 1999 bis 2002 durchschnittlich nur zu rd 55,8 % durch Erträge (2002: 57,8 % oder 71,10 Mill EUR) bedeckt. Den Betriebsabgang in Höhe von durchschnittlich rd 44,2 % der Aufwendungen teilten sich das Land Wien (2002: 21,76 Mill EUR) und die Krankenversicherungsträger (2002: 30,12 Mill EUR) über deren Ausgleichfonds.

Das Land Wien leistete im Wege des Wiener Krankenanstaltenfinanzierungsfonds einen Beitrag in Höhe von 50 % des Betriebsabgangs, wobei es allerdings nicht jenen Anteil am Abgang deckte (2002: 8,37 Mill EUR), der durch die Behandlung von Patienten ohne Hauptwohnsitz in Wien entstand.

Der Wiener Gebietskrankenkasse gebührte nach dem ASVG zum Betrieb des Hanusch-Krankenhauses ein Zuschuss zum verbleibenden Abgang, der von allen Krankenversicherungsträgern gemeinsam im Rahmen eines Ausgleichsfonds aufgebracht wird. Im Jänner 2003 trat eine neue Regelung für diesen Ausgleichsfonds in Kraft; die Höhe der Beteiligung der Krankenversicherungsträger wurde aber nicht festgelegt. Außerdem veröffentlichte der Hauptverband der Sozialversicherungsträger noch nicht die Richtlinien über die diesbezügliche Mittelverteilung.

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass im Hanusch-Krankenhaus bisher den betriebswirtschaftlichen Optimierungsmaßnahmen deutlich der Vorzug gegenüber kostendämpfenden Strukturverbesserungen (zB weiterer Abbau von Akutbetten und Reduktion des Leistungsangebots durch Kooperationen) gegeben wurde. Er empfahl, künftig Strukturverbesserungsmaßnahmen den Vorrang einzuräumen.

Der durch die Behandlung von Patienten ohne Hauptwohnsitz in Wien verursachte Abgang sollte – für den Fall, dass im Verhandlungsweg mit dem Land Wien keine Entlastung für die Wiener Gebietskrankenkasse gefunden werden kann – ebenfalls durch solche Verbesserungsmaßnahmen bzw durch Reduktionen des Leistungsangebots ausgeglichen werden.

Weiters wies der RH auf die Notwendigkeit der Beteiligung der anderen Krankenversicherungsträger an der Abgangsdeckung für den laufenden Betrieb des Hanusch-Krankenhauses hin; damit wäre eine Planungssicherheit betreffend das künftige Leistungsangebot, die baulichen Investitionen und die medizintechnische Ausstattung verbunden. Er empfahl, sich umgehend für die Veröffentlichung der Richtlinien über die neue Mittelverteilung einzusetzen.

- 9.3 *Zur Fremdpatientenproblematik gab die Wiener Gebietskrankenkasse bekannt, dass sie im März 2003 beim Bürgermeister der Stadt Wien angefragt habe, ob Verhandlungsbereitschaft bestehe oder eine rechtliche Klärung erforderlich erscheine.*

Die Wiener Gebietskrankenkasse anerkannte ausdrücklich die Ausführungen des RH zur Notwendigkeit einer gesicherten Finanzierungsrichtlinie zum Betrieb des Hanusch-Krankenhauses.

Das BMGF wies darauf hin, dass der Rechtsträger einer öffentlichen Krankenanstalt verpflichtet sei, seinen Krankenanstaltenbetrieb ohne Unterbrechung aufrecht zu erhalten und eine Betriebsunterbrechung oder die Auflassung der Krankenanstalt der Genehmigung der Landesregierung bedürfe.

Personal

Personalausstattung 10.1 Die Verteilung des Personals (2002: rd 1 280 Vollzeitbeschäftigte) zeigte, dass das Hanusch-Krankenhaus im Vergleich mit anderen Wiener Krankenanstalten im Ärzte- und Sanitätshilfsdienstbereich sowie im Verwaltungs- und Kanzleipersonalbereich über eine überdurchschnittliche Personalausstattung verfügte.

Verteilt man das Gesamtpersonal auf den stationären Bereich (Beschäftigte je 100 tatsächlich aufgestellte Betten), lag das Hanusch-Krankenhaus im Jahr 2000 mit 249,4 Beschäftigten zwar um 10,9 % unter dem wienweiten Durchschnitt, bei den Funktionsgruppen Ärzte, Sanitätshilfsdienst sowie Verwaltungs- und Kanzleipersonal aber teilweise erheblich darüber.

10.2 Der RH bemängelte die unausgewogene Personalausstattung und empfahl vorrangig, den Umfang des Ambulanzbetriebs einzuschränken sowie die frei werdenden personellen Ressourcen im stationären Bereich einzusetzen.

10.3 *Die Wiener Gebietskrankenkasse begründete die im Vergleich mit anderen Wiener Krankenanstalten vorhandene Unausgewogenheit im Personalstand mit der Größe des Ambulanzbereichs bzw mit strukturellen Unterschieden.*

Personalkosten

11.1 Im Jahr 2002 betragen die Personalkosten 72,71 Mill EUR oder 61,5 % der Kosten für die stationäre und ambulante Leistungserbringung (118,28 Mill EUR). Die durchschnittlichen Personalkosten je Beschäftigten lagen im Jahr 2000 um 52,3 % über dem wienweiten Durchschnitt. Innerhalb der einzelnen ausgewählten Funktionsgruppen (Ärzte, diplomiertes Gesundheits- und Krankenpflegepersonal, medizinisch-technischer Dienst, Sanitätshilfsdienst, Verwaltung) bestand eine Schwankungsbreite der Durchschnittsüberschreitung zwischen 20,1 % beim Verwaltungs- und Kanzleipersonal und 66,8 % im Ärztebereich.

Die Personalkosten für die Ärzte lagen im Jahr 2000 mit 24,22 Mill EUR um fast 10 Mill EUR über den durchschnittlichen Kosten bei einer gleichzuhaltenden Anzahl von Ärzten in anderen Wiener Krankenanstalten (14,53 Mill EUR).

Die überdurchschnittlichen Personalkosten waren auf das wesentlich höhere Gehaltsschema der Sozialversicherungsträger in jeder einzelnen Funktionsgruppe, auf die hohe Anzahl von Überstunden und auf eine nicht kostendämpfende Betriebsvereinbarung für die Ärzte zurückzuführen.

11.2 Der RH regte angesichts dieser weit über dem Wiener Durchschnitt liegenden Personalkosten an, künftig auf das Gehaltsschema restriktiv einzuwirken und nachhaltige Maßnahmen zur Reduktion von Überstunden zu setzen; vor allem wäre die Betriebsvereinbarung für die Ärzte im Sinne einer Kostensenkung neu zu verhandeln.

- 11.3 *Laut Mitteilung der Wiener Gebietskrankenkasse werde sie mangels einer unmittelbaren restriktiven Einwirkungsmöglichkeit auf die Gehaltsschemata die Empfehlung des RH an den Hauptverband der Sozialversicherungsträger weiterleiten. Dessen ungeachtet erwarte sie Kostendämpfungen durch die in Angriff genommenen Strukturveränderungen. Weiters halte sie – wie der RH – Veränderungen der Betriebsvereinbarung für die Ärzte im Verhandlungswege ebenfalls für dringend geboten.*

Dienstzeiten,
nebenberufliche
Erwerbstätigkeit und
Unkündbarkeit

- 12.1 Die Dienstzeiten der Ärzte (Dienstbeginn überwiegend um 8.00 Uhr) und des diplomierten Gesundheits- und Krankenpflegepersonals (Dienstbeginn im Ambulanzbereich mehrheitlich bereits um 7.00 Uhr) waren unterschiedlich. Wegen der ärztlichen Abteilungsbesprechungen konnte der Ambulanzbetrieb in vollem Umfang erst um 9.00 Uhr aufgenommen werden.

Die Dienstordnung B für die Ärzte und Dentisten bei den Sozialversicherungsträgern Österreichs (DO. B) enthielt die Berechtigung, eine Privatpraxis auszuüben. Von dieser Berechtigung machten 48 Ärzte des Hanusch-Krankenhauses Gebrauch. 19 weitere Ärzte und 45 andere Angestellte des Hanusch-Krankenhauses übten eine nebenberufliche Erwerbstätigkeit aus.

Von den insgesamt 1 240 Bediensteten (ohne befristetes Personal) war mit 1. Oktober 2002 fast die Hälfte (605) unkündbar gestellt (davon rund zwei Drittel der 159 Ärzte).

- 12.2 Der RH empfahl, die Dienstzeiten zur Verbesserung der Patientenzufriedenheit sowie der medizinischen Versorgungsqualität in allen Bereichen und für alle Berufsgruppen zu harmonisieren.

Weiters hielt der RH fest, dass das hohe Gehaltsniveau der Ärzte im Hanusch-Krankenhaus vielfach damit begründet wurde, dass diese aufgrund einer längeren Anwesenheitsverpflichtung kaum die Möglichkeit hätten, eine Privatpraxis zu betreiben. Demgegenüber wurde jedoch den Ärzten des Hanusch-Krankenhauses in einer durchaus großzügigen Weise die Ausübung von Nebenbeschäftigungen ermöglicht.

Darüber hinaus wies der RH darauf hin, dass der hohe Anteil an unkündbar gestellten Bediensteten den für das Hanusch-Krankenhaus notwendig gewordenen Strukturveränderungen erschwerend entgegensteht.

- 12.3 *Laut Mitteilung der Wiener Gebietskrankenkasse habe sie bereits Maßnahmen zur Harmonisierung der Dienstzeiten eingeleitet. Sie gehe bei bewilligungspflichtigen Nebenbeschäftigungen bereits äußerst restriktiv vor, ohne auf das in der DO. B eingeräumte Recht auf Ausübung einer Privatpraxis außerhalb der Dienstzeit Einfluss zu haben. Weiters teile sie die Ansicht des RH hinsichtlich der unkündbar gestellten Bediensteten. Allerdings sei ihr die Disposition entzogen und eine Änderung nur im Wege der Kollektivvertragspartner möglich.*

- Qualitätssicherung** 13.1 Aufgrund des Abschlussberichts 2001 des Qualitätsmanagement-Projekts „Operationsorganisation“ für das Hanusch-Krankenhaus wurden in einzelnen Abteilungen Qualitätsverbesserungsmaßnahmen gesetzt. Der Operationsbereich war jedoch weiterhin durch häufig auftretende Wartezeiten, durch dislozierte Aufwachbereiche und durch ein mangelhaft erstelltes tägliches Operationsprogramm gekennzeichnet.

Des Weiteren wurden interdisziplinär abzuklärende stationäre Patienten nach wie vor in ihrem Bett zu Untersuchungen in die jeweiligen Ambulanzen gebracht, was mit nicht überwachten Wartezeiten am Gang verbunden war.

- 13.2 Der RH wies darauf hin, dass Wartezeiten im Operationsbereich oder vor Ambulanzen sowie Verschiebungen von Operationsprogrammen nicht nur der erforderlichen Patientenzufriedenheit entgegenstehen, sondern auch mit vermeidbaren Mehrkosten verbunden sind. Er regte an, vor allem Tagesprogramme zu erstellen, die – abgesehen von Notfällen – innerhalb der Kernarbeitszeit liegen.

Darüber hinaus sollten die Beginnzeiten für Operationen durch eine Verbesserung der Zusammenarbeit der verschiedenen Fachbereiche so festgelegt werden, dass beim Operationspersonal keine Überstunden anfallen. Hinsichtlich der interdisziplinär abzuklärenden Patienten regte der RH den verstärkten Einsatz von Konsiliarvisiten auf den Stationen an.

- 13.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Gebietskrankenkasse seien die im Bereich der Operationsorganisation bestehenden Probleme maßgeblich dafür gewesen, im „Konzept Hanusch-Krankenhaus“ die Errichtung eines zentralen Operationsbereichs vorzuschlagen. Der Empfehlung des RH, stationäre Patienten verstärkt durch Konsiliarvisiten auf den Stationen abzuklären, werde seit November 2002 nachgekommen.*

**Aufnahme-
und Entlassungs-
management**

- 14.1 Im Jahr 2001 wurde zur Entlastung der zentralen Aufnahmekanzlei eine dezentrale Patientenaufnahme unter Beiziehung des bestehenden Stationspflegedienstes eingeführt. Einsparungen beim Verwaltungspersonal konnten dadurch nicht erzielt werden.

Für die zu entlassenden Patienten wurde zur professionellen Überleitung von der Spitals- in die häusliche Pflege ein Entlassungsmanagement eingerichtet, das allerdings noch nicht von allen Abteilungen in Anspruch genommen wurde.

- 14.2 Nach Ansicht des RH ist eine zentrale Aufnahme von Patienten bzw eine zentrale Vergabe von Betten besser geeignet, um eine gleichmäßige Auslastung der Abteilungen, einen ausgewogenen Personaleinsatz und eine dem Krankheitsbild des Patienten entsprechende Einweisung in die für ihn zuständige Abteilung zu erzielen. Der RH empfahl, im Zuge der laufenden Investitionsplanung hierfür die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen. Hinsichtlich des Entlassungsmanagements regte er an, die Nutzung dieser Einrichtung auf alle Abteilungen auszudehnen.

- 14.3 *Die Wiener Gebietskrankenkasse sagte zu, im Sinne der Empfehlung des RH für eine zentrale Patientenaufnahme zu sorgen und das Entlassungsmanagement nach erfolgreichem Abschluss eines seit Februar 2003 wienweit laufenden Modellprojekts entsprechend zu adaptieren.*

Ambulanz für Kiefer- und Gesichtschirurgie

- 15.1 Im Jahr 1994 wurde die Ambulanz für Kiefer- und Gesichtschirurgie (Zahnstation) vergrößert und für kieferchirurgische Eingriffe adaptiert (Kosten inklusive medizinischer Geräte ohne USt: 654 000 EUR). Seit Juli 2002 fanden in dieser Ambulanz zahnärztliche Leistungen für stationäre und ambulante Patienten nur mehr in eingeschränktem Ausmaß unter rückläufigen Patientenfrequenzen statt.

Der Bedarf für eine kieferchirurgische Versorgung war nicht mehr vorhanden. Der Leiter der Zahnstation, der auch stellvertretender ärztlicher Direktor der Wiener Gebietskrankenkasse war, nutzte die Zahnstation außerhalb der Ambulanzzeiten privat. Die Miete für die Benützung der Räumlichkeiten, der Geräte und Verbrauchsmaterialien betrug im Jahr 2002 31,15 EUR je Stunde.

- 15.2 Da die zahnärztliche Versorgung stationärer Patienten durch Konsiliarfachärzte wahrgenommen werden kann und die Zahnarzt-dichte im Großraum Wien sich wesentlich verbessert hat, empfahl der RH, die Ambulanz für Kiefer- und Gesichtschirurgie zu schließen. Er beanstandete ferner die fehlende Kontrollmöglichkeit über das Ausmaß der Privatnutzung der Zahnstation sowie den für die Wiener Gebietskrankenkasse nicht vorteilhaften Mietvertrag.
- 15.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Gebietskrankenkasse sei die Ambulanz für Kiefer- und Gesichtschirurgie seit März 2003 organisatorisch der Hals-, Nasen- und Ohrenabteilung angegliedert worden. Ihr Fortbestand werde vom Ergebnis der laufenden Strukturplanung abhängig gemacht.*

Arzneimittelverbrauch

- 16.1 Der von der Anstaltsapotheke verwaltete Arzneimittelverbrauch stieg seit 1999 um rd 18 % auf 11,12 Mill EUR im Jahr 2002.
- 16.2 Der RH bemängelte, dass die Apothekenleitung bei der ihr obliegenden Überprüfung der Medikamentendepots auf den Stationen, bei der Erstellung des Medikamentenverzeichnisses für die Abteilungen und bei der Beratung der Ärzte ein zu geringes Augenmerk auf Einsparungsmöglichkeiten legte. Er regte zur Kostendämpfung an, die Überprüfung der Medikamentendepots verstärkt auf einen geringeren Arzneimittelverbrauch und auf eine entsprechende Beratung der Ärzte auszurichten sowie das Medikamentenverzeichnis zu verkleinern.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Gebietskrankenkasse werde mittlerweile im Sinne der Empfehlung des RH kostendämpfend auf den Arzneimittelverbrauch eingewirkt.*

Hanusch–Krankenhaus der Wiener Gebietskrankenkasse

**Investitions-
planung und
Leistungsvergabe**

- 17.1 Für die jährlich getätigten Investitionen existierte kein auf einem Strukturplan beruhender, langfristiger Investitionsplan. Die zwischen 1997 und 1999 beauftragten Architektenleistungen für die zeitlich und räumlich zusammenhängenden Umbauarbeiten wurden entgegen dem Bundesvergabegesetz in mehrere Aufträge (insgesamt 1,32 Mill EUR) unterteilt und ohne Wettbewerb vergeben.

Für die zwei, seit 1999 entsprechend dem Bundesvergabegesetz ausgeschriebenen Architektenleistungen fielen um ein Viertel niedrigere Honorarkosten gegenüber den früheren Vergaben an. Außerdem war die Abrechnung der Planungsleistungen durch eine für den Auftraggeber nachteilige Auslegung von Honorarpauschalen, durch den Verzicht auf gerechtfertigte Honorarminderungen und durch die Vernachlässigung angebotener Skonti gekennzeichnet.

Die Vorbereitungen für die Ausschreibung der Vergabe von materiellen Leistungen waren unzureichend und die Angebotsprüfungen erfolgten mangelhaft. Allein für den Umbau der Ambulanzen und des Zentrallabors (1999 bis 2001) waren von den abgerechneten 1,18 Mill EUR Leistungen im Ausmaß von 0,45 Mill EUR in der Ausschreibung nicht enthalten.

- 17.2 Nach Auffassung des RH wäre für eine langfristige Investitionsplanung mit möglichst zutreffenden Kostenschätzungen zu sorgen. Es wären auch durch Zusammenfassung kleinerer Projekte bei der Vergabe Wettbewerbsvorteile zu nutzen. Darüber hinaus sollte auf die richtige und vollständige Beschreibung der den Aufträgen zugrunde gelegten Leistungen besonders geachtet werden.
- 17.3 *Die Wiener Gebietskrankenkasse sicherte in ihrer Stellungnahme zu, den Empfehlungen des RH nachzukommen.*

**Schluss-
bemerkungen**

- 18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Zur nachhaltigen Verringerung des Betriebsabgangs wäre dem „Konzept Hanusch–Krankenhaus“ eine Variante gegenüberzustellen, die auf einer Reduktion des Leistungsangebots unter Nutzung von Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Wiener Krankenanstalten und Versorgungsangeboten aufbaut.

(2) Die Wiener Gebietskrankenkasse sollte um eine ausreichende, weitere finanzielle Beteiligung der anderen Krankenversicherungsträger am Betriebsabgang bemüht sein.

(3) Die orthopädischen Leistungen in der Unfallchirurgischen Abteilung sollten nicht ausgeweitet werden; die Schließung des Fachbereichs Geburtshilfe wäre zu überdenken.

Schlussbemerkungen

- (4) Im Sinne einer Einschränkung des ambulanten Bereichs sollten sämtliche Ambulanzen einer genauen Analyse unterzogen werden. Neben der Kinderambulanz und der dermatologischen Ambulanz wäre auch die Ambulanz für Kiefer- und Gesichtschirurgie (Zahnstation) zu schließen.
- (5) Die Wiener Gebietskrankenkasse sollte auf das Gehaltsschema restriktiv einwirken, die Überstunden reduzieren und die Betriebsvereinbarung für die Ärzte kostensenkend neu verhandeln.
- (6) Die Dienstzeiten wären zur Verbesserung der Patientenzufriedenheit sowie der Versorgungsqualität in allen Bereichen und für alle Berufsgruppen zu harmonisieren.
- (7) Dem hohen Arzneimittelverbrauch sollte durch kostendämpfende Maßnahmen entgegengewirkt werden.
- (8) Eine langfristige Investitionsplanung mit möglichst zutreffenden Kostenschätzungen wäre vorzusehen. Durch Zusammenfassung kleinerer Projekte bei der Vergabe wären Wettbewerbsvorteile zu nutzen.

Förderung des Transplantationswesens

Kurzfassung

Das gesetzlich festgelegte Ziel eines hohen Organspendeaufkommens (circa 30 Organspender je Million Einwohner) konnte im Zeitraum 1992 bis 2002 mit durchschnittlich rd 23 Organspendern je Million Einwohner im Wesentlichen erfüllt werden. Wenngleich der angestrebte Zielwert von 30 Organspendern verfehlt wurde, lag Österreich im europäischen Vergleich 2002 an zweiter Stelle hinter Spanien.

Aus den gegenüber dem Zielwert verminderten tatsächlichen Spenderwerten ergaben sich für die auf Wartelisten geführten Patienten verlängerte Wartezeiten, erhebliche Einschränkungen von Lebensqualität und Gesundheit bzw in vielen Fällen ein vorzeitiges Ableben.

Die Tätigkeit von regionalen Transplantationsreferenten führte zu einer deutlich höheren Zahl an Organspenden. Für die Region Ost bestand trotz der in den vergangenen Jahren hohen Spenderwerte Bedarf an einem derartigen Referenten.

Kenndaten des Strukturfonds beim BMGF hinsichtlich des Transplantationswesens – Bereich Organspendewesen (ohne Stammzelltransplantation)

Rechtsgrundlagen Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 1997 bis 2000, BGBl I Nr 111/1997
 Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 2001 bis 2004, BGBl I Nr 60/2002
 Bundesgesetz über die Krankenanstalten und Kuranstalten, BGBl I Nr 65/2002, KAKuG (zuvor Krankenanstaltengesetz KAG)

Ausbezahlte Förderungsmittel

	2000 in Mill EUR		2001 in Mill EUR	2002 in Mill EUR
Intensivbetreuung	0,44	Spenderbetreuung ¹⁾ einschließlich Hirntoddiagnostik im Haus	0,41	0,42
Hirntoddiagnostik/ Spezialbefundung	0,14	Leistungen des mobilen Hirntoddiagnostikteams	0,12	0,11
Organentnahme	0,13			
Organtransporte	0,44	Organtransporte	0,35	0,56
Transplantationskoordination	0,08	Organspendekoordination	0,16	0,16
HLA-Bestimmungen ²⁾	0,21	Leistung der Transplantationsreferenten	0,05	0,10
ÖBIG-Transplant ³⁾	0,10	ÖBIG-Transplant ³⁾	0,12	0,13
		Kommunikationsseminare	0,02	0,04
		Machbarkeitsstudie „Eurotransplant Centrale Europe“		0,11
Summe	<u>1,54</u>		<u>1,23</u>	<u>1,63</u>

1) Bezeichnung gemäß den Artikel 15a B-VG-Vereinbarungen und dem KAKuG

2) Gewebstypisierung

3) Organisationseinheit des ÖBIG (Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen)

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Die beiden zwischen dem Bund und den Ländern abgeschlossenen Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG (Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 1997 bis 2000 bzw Vereinbarung über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung für die Jahre 2001 bis 2004) sahen zur Förderung der Organ- und Stammzelltransplantation die Bereitstellung von Mitteln durch den beim damaligen BMSG (nunmehr BMGF) eingerichteten Strukturfonds vor. Für 2001 bis 2004 waren dafür Förderungsmittel von jährlich insgesamt 2,90 Mill EUR vorgesehen; hievon entfielen auf den Bereich der Förderung von Organspenden im Jahr 2002 1,63 Mill EUR.

Der RH überprüfte hiezu von April bis September 2002 folgende Teilgebiete der Gebarung des Strukturfonds betreffend die zur Förderung der Transplantation von Organen vorgesehenen Maßnahmen:

(1) Einrichtung von „Regionalen Transplantationsreferenten“ mit der zentralen Aufgabe der direkten Kontaktaufnahme mit den Intensiveinheiten, um die Bereitschaft zur Spendermeldung zu erhöhen.

- (2) Zweckgewidmete pauschalisierte Kostenersätze an die spenderbetreuenden Krankenanstalten je gemeldetem und entnommenem Organ.
- (3) Zweckgewidmete Kostenersätze für den Einsatz von Transplantationskoordinatoren in den Transplantationszentren.
- (4) Finanzierung der Einrichtung mobiler Hirntoddiagnostik-Teams, die bundesweit bedarfsgerecht und flächendeckend – auf Basis einer Rufbereitschaft – vorgehalten werden sollen.
- (5) Abdeckung der Transportkosten, die im Zusammenhang mit der Organgerinnung anfallen.
- (6) Abdeckung der Aufwendungen für ÖBIG-Transplant.
- (7) Weitere Maßnahmen aufgrund eines Beschlusses der Strukturkommission des Strukturfonds.*

* Die Strukturkommission ist ein Organ des Strukturfonds, in dem eine Bundesmehrheit besteht. Ihr obliegen zahlreiche Aufgaben, wie zB die Weiterentwicklung des Gesundheitssystems, die Festlegung des Österreichischen Krankenanstaltenplans und die Entwicklung und Implementierung eines verbindlichen und flächendeckenden Qualitätssystems.

Weiters überprüfte der RH die mit den Förderungsmaßnahmen im Zusammenhang stehenden Teilgebiete der Gebarung der Transplantationszentren in den Landeshauptstädten Graz, Innsbruck, Linz und Wien bzw deren Rechtsträger. Dies betraf das LKH Graz-Universitätsklinikum (Steiermärkische Krankenanstaltengesellschaft mbH), das LKH-Universitätskliniken Innsbruck (Tiroler Landeskrankenanstalten GmbH), das Krankenhaus der Stadt Linz (AKH Linz) und das Krankenhaus der Elisabethinen Linz sowie das Allgemeine Krankenhaus der Stadt Wien (AKH Wien).

Zu den im Jänner 2003 übermittelten Prüfungsmitteilungen gaben das damalige BMSG (nunmehr BMGF), der Wiener Stadtsenat, die Steiermärkische Landesregierung, der Vorstand der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft mbH (KAGes), die Tiroler Landesregierung, der Vorstand der Tiroler Landeskrankenanstalten GmbH, die Stadt Linz, die Oberösterreichische Landesregierung und der Konvent der Elisabethinen Linz in den Monaten Februar bis Mai 2003 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im April 2003.

Spenderorgan-aufkommen

- 2.1 Das KAKuG gestattete die Entnahme von Organen und Organteilen von Verstorbenen, um durch die Transplantation das Leben eines anderen Menschen zu retten oder dessen Gesundheit wieder herzustellen.

Die Förderung des Transplantationswesens erwies sich zur Sicherstellung des erforderlichen Organaufkommens und zur Erhöhung der Bereitschaft der Krankenanstalten zur Spenderbetreuung als notwendig. Von den im Zeitraum Anfang 1997 bis Ende 2002 auf Wartelisten zur Transplantation der Organe Niere, Leber, Herz, Lunge und Pankreas geführten 5 321 Patienten waren 522 (10 %) verstorben.

Spenderorganaufkommen

In den genannten Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG und im KAKuG ist die Förderung des Transplantationswesens festgelegt. Dabei wurde das Förderungsziel eines nachhaltigen „Spenderaufkommens auf hohem Niveau“ definiert und mit circa 30 Organspendern je Million Einwohner quantifiziert.

Im Zeitraum 1992 bis 2002 entwickelte sich in Österreich die Anzahl der Organspender je Million Einwohner auf Basis der Daten von ÖBIG-Transplant folgendermaßen:

	Erzielte Werte*
1992	21,1
1993	27,2
1994	22,0
1995	21,3
1996	22,9
1997	20,0
1998	19,7
1999	24,9
2000	22,3
2001	24,0
2002	22,8

* gemeldete Spender ohne Krankenhaus Bozen sowie von Wien aus koordinierte ausländische Spender (zB Spender aus Bratislava)

Im langjährigen Durchschnitt waren dies rund 23 Organspender je Million Einwohner. Im europäischen Vergleich der vergangenen Jahre erzielte Österreich erheblich höhere Spenderwerte als die Mehrzahl der anderen Länder und wies im Jahr 2002 nach Spanien den zweithöchsten Wert auf.*

* Quellen: Council of Europe, Transplant Procurement Management (TPM), Februar 2003; Eurotransplant

Der vorgegebene Richtwert von kontinuierlich 30 Spendern je Million Einwohner konnte im Zeitraum 1992 bis 2002 allerdings nicht erreicht werden. Auf den Zielwert bezogen fehlten in diesem Zeitraum rd 2 000 Spenderorgane. Für die Transplantationsmedizin führte das zu Einschränkungen bei der Organauswahl und zu verlängerten Wartezeiten. Für die auf den Wartelisten geführten Patienten bedeutete es eine erhebliche Herabsetzung der Lebensqualität und Gesundheit und in vielen Fällen ein vorzeitiges Ableben.

- 2.2 Bei der Bereitstellung bzw Allokation von Organen sind Einschränkungen gegeben (insbesondere Engpässe in der Infrastruktur der Intensiveinheiten und im Operationsbereich, fehlendes Know-how und daraus resultierende ablauforganisatorische Probleme, mangelnde Bereitschaft zur Kooperation, ethische Bedenken sowie das Fehlen einer flächendeckenden Gehirntoddiagnostik). Ungeachtet dieser Einschränkungen wäre die Erreichung des gesetzlich vorgegebenen Richtwerts von 30 Spendern je Million Einwohner nach Auffassung von Experten des Transplantationswesens möglich. Nach Ansicht des RH sollten die hierfür noch erforderlichen strukturellen Verbesserungen im Rahmen der Förderungsmaßnahmen weitergeführt werden.

Regionale Verteilung der Organ-spenden

- 3.1 Die Bundesländer wiesen zum Teil erhebliche Unterschiede bei den gemeldeten Organspendern je Million Einwohner auf. Im Jahr 2002 verzeichneten die Steiermark mit 31,3, Salzburg mit 30,9 und Vorarlberg mit 28,3 die höchsten Werte. Die Bundeshauptstadt Wien lag mit 26,5 an vierter Stelle, war jedoch in den Vorjahren zumeist führend gewesen. Die niedrigsten Werte erzielten Niederösterreich mit 11,0 und Burgenland mit 18,1; sie waren im Zusammenhang mit Verlegungen von Patienten über Bundesländergrenzen hinweg zu beurteilen. Als Folge einer kontinuierlich rückläufigen Entwicklung zählte auch Tirol im Jahr 2002 zu den Bundesländern mit den niedrigsten Werten (1992: 40,9; 2002: 19,3).

Ausgehend von der Versorgungsstruktur und dem Leistungsangebot der österreichischen Krankenanstalten sowie aufgrund von Erhebungen des ÖBIG ergab sich, dass mehr als ein Drittel der in Frage kommenden Intensivseinheiten bzw. Krankenanstalten Spendermeldungen unterließ. Die höchste Anzahl von Organ-spenden und -meldungen wiesen die Zentralkrankenanstalten bzw. Transplantationszentren AKH Wien, LKH-Universitätskliniken Innsbruck, LKH Graz-Universitätsklinikum, die Landesnervenkliniken in Linz (Wagner-Jauregg) und in Salzburg sowie einige Schwerpunktkrankenanstalten auf.

Die ab dem Jahr 2001 geltenden Richtlinien über die Verwendung von Mitteln zur Förderung des Transplantationswesens sahen wegen des offenkundig noch nicht hinreichend ausgeschöpften dezentralen Spenderaufkommens die Förderung dezentraler Strukturen vor.

Einen wichtigen Bestandteil dieser Strukturen stellten die regionalen Transplantationsreferenten dar. Die Hauptaufgaben dieser für die Regionen Nord, Süd, West und Ost vorgesehenen Referenten bildeten die Verbesserung von Infrastruktur und Organisation im Bereich des Transplantationswesens sowie die Information und Motivation der befassten Mitarbeiter. Die Tätigkeit der Transplantationsreferenten Nord und Süd führte unmittelbar nach Aufnahme ihrer Tätigkeit zu einer deutlich höheren Zahl an Organspenden. Für die Region Ost wurde bisher noch kein derartiger Referent bestellt.

- 3.2 Auch nach Auffassung des RH wäre zur Erreichung des Zieles von jährlich 30 Spendern je Million Einwohner die Herausbildung dezentraler Strukturen zu fördern. Eine wichtige Voraussetzung dafür wird die von den Transplantationsreferenten initiierte regionalspezifische Anpassung von Förderungsmaßnahmen bilden, die künftig noch verstärkt werden sollte.

Weiters sah der RH trotz der in den vergangenen Jahren erzielten hohen Spenderwerte auch für die Region Ost einen Bedarf an einem Transplantationsreferenten.

- 3.3 Die Steiermärkische Landesregierung und der Vorstand der KAGes teilten mit, dass die Blutdepotbeauftragten in den Krankenanstalten auch die Funktion eines Transplantationsbeauftragten übernommen hätten.

Versorgungsauftrag Organentnahme

- 4.1 Die Betreuung von Organspendern sowie die Organentnahme selbst stellte für das damit befasste medizinische Personal eine hohe Belastung dar. Daher war vereinzelt keine oder nur eine geringe Bereitschaft zur Mitwirkung an der Organspende zu beobachten. Weiters wurde die Auffassung vertreten, dass dieser Mitwirkung der Charakter einer freiwilligen Zusatzleistung zukäme.

Aus diesem Grund wurde durch Förderungsmaßnahmen versucht, die Motivation zur Spenderidentifikation und –betreuung zu erhöhen sowie die Rahmenbedingungen durch fachliche Unterstützung (zB Tätigkeit der Transplantationskoordinatoren und Angebot einschlägiger Fortbildungsveranstaltungen) zu verbessern.

- 4.2 Nach Auffassung des RH bildete das in der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung vorgegebene Ziel über die Anzahl der Organspender eine gesundheitspolitische Vorgabe im Rahmen des Versorgungsauftrages der Länder. Demzufolge hätten die Krankenanstalten an der Zielerreichung bestmöglich mitzuwirken.

Es wäre daher zweckmäßig, die Entnahme von Organen von Verstorbenen als Leistung der Krankenanstalt in die jeweilige Krankenanstaltenordnung aufzunehmen. Dadurch wäre sichergestellt, dass diese Aufgabe im Rahmen des Leistungsangebotes der Krankenanstalt wahrzunehmen ist. Diesbezügliche Ergänzungen der Krankenanstaltenordnungen würden auch die Tätigkeit der regionalen Transplantationsreferenten unterstützen.

- 4.3 *Das damalige BMSG bezeichnete die Anregung des RH, die Spenderbetreuung als Teil des Versorgungsauftrages der Länder neu zu bewerten und in Krankenanstaltenordnungen aufzunehmen, als äußerst positiv. Damit entstünde ein Kompromiss zwischen der derzeitigen absolut freiwilligen Spenderbetreuung und einer gesetzlich festgelegten Spendermeldepflicht. Weiters würden die Träger der Krankenanstalten damit verpflichtet, alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Spenderbetreuung in den lokalen Krankenanstalten zu optimieren.*

Laut Stellungnahme der Steiermärkischen Landesregierung und des Vorstandes der KAGes wäre in den Krankenanstalten der KAGes die Organisation der Organspende und –betreuung bereits in einer Richtlinie geregelt worden.

Die Oberösterreichische Landesregierung, die Tiroler Landesregierung und der Wiener Stadtsenat stellten eine Verwirklichung der Empfehlung des RH in Aussicht.

Förderung des Transplantationswesens

**Feststellungen
betreffend das
Land Tirol**

- 5.1 Im Gegensatz zum leicht ansteigenden bundesweiten Trend wies Tirol im Zeitraum 1992 bis 2002 eine deutlich fallende Tendenz der Anzahl der Organspender je Million Einwohner auf.

	Erzielte Werte*
1992	40,9
1993	29,7
1994	34,1
1995	32,4
1996	27,6
1997	36,5
1998	21,2
1999	22,5
2000	19,4
2001	19,3
2002	19,3

* gemeldete Spender ohne Krankenhaus Bozen

Trotz der rückläufigen Entwicklung befand sich Tirol bis 1998 über dem bundesweiten Durchschnitt. Ab 1999 lag Tirol unter dem österreichischen Durchschnitt.

In den Jahren 1992 bis 1998 zählte Tirol zu den Bundesländern mit den höchsten Organspende(melde)werten. In keinem anderen Bundesland war ein derart ausgeprägter Rückgang zu verzeichnen.

Da das LKH-Universitätskliniken Innsbruck als Zentralkrankenanstalt mit den Fachrichtungen Neurochirurgie, Unfallchirurgie und Innere Medizin Spitzenversorgungsleistungen vorhielt, konzentrierte sich das gesamte Spenderpotenzial der Region West nahezu ausschließlich auf dieses. Es zählte aufgrund seiner Funktion zu den führenden Versorgungseinrichtungen hinsichtlich der Spenderbetreuung.

- 5.2 Die von der Krankenanstaltenleitung angeführten Ursachen – insbesondere eine abnehmende Zahl von Unfalltoten sowie die Anwendung einer medizinischen Behandlungsform, die allfällige Organspenden von vornherein einschränkte – erklärten nur bedingt die Entwicklung der vergangenen Jahre. Es erhob sich in diesem Zusammenhang die Frage der Wirksamkeit der aus den Mitteln des Strukturfonds finanzierten Förderungsmaßnahmen bzw inwieweit das Versorgungsziel des Landes Tirol hinsichtlich eines hohen Spenderniveaus mit der nötigen Konsequenz verfolgt wurde.

Der RH empfahl, zur Erhöhung der Zahl an Organspendern die bestehenden Rahmenbedingungen durch den Transplantationsreferenten zu analysieren und mit den betroffenen Primariaten eine Abklärung herbeizuführen.

- 5.3 Die Tiroler Landesregierung und der Vorstand der Tiroler Landeskrankenhäuser GmbH wiesen auf die Notwendigkeit hin, in Hinkunft das Potenzial der Peripheriespitäler vermehrt auszuschöpfen.

Feststellungen betreffend den Standort Linz

- 6.1 Neben den drei Universitätskliniken in Wien, Graz und Innsbruck wurden in Linz an den Standorten AKH Linz und Krankenhaus der Elisabethinen Nieren transplantiert. Laut dem Österreichischen Krankenanstaltenplan erfolgte dies auf Basis einer wechselseitigen Kooperation.
- 6.2 Der RH regte aus Gründen der Qualitätssicherung an, mittelfristig im Sinne der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Neustrukturierung des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung eine Konzentration der Transplantationen an einem der Linzer Standorte zu überlegen. Dadurch könnten Doppelstrukturen vermieden werden.
- 6.3 *Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass eine Konzentration der Transplantation auf einen Linzer Standort im Rahmen der nächsten Revision des Österreichischen Krankenanstaltenplans diskutiert werde.*

Laut Mitteilung der Landeshauptstadt Linz und des Konvents der Elisabethinen Linz brächte die enge Kooperation der Transplantationszentren an den beiden Standorten zum gegenwärtigen Zeitpunkt überwiegend Vorteile mit sich.

Sonstige Feststellungen

- 7 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:
 - (1) Die Erarbeitung eines bundesweiten Aufgabenkataloges bzw gemeinsamer Richtlinien zur Qualitätssicherung.
 - (2) Den regelmäßigen Erfahrungs- bzw Informationsaustausch der Transplantationskoordinatoren.
 - (3) Die Aufnahme eines Vertreters der in den Bundesländern tätigen Patientenanwälte in den mit Experten- sowie Interessenvertretern aus dem Bereich des Transplantations- und Gesundheitswesens besetzten Transplantationsbeirat.
 - (4) Die Einrichtung eines regelmäßigen Erfahrungsaustausches der regionalen Transplantationsreferenten mit den Patientenanwälten.

Systembewertung und Zielerreichung

- 8 Eine genaue Bewertung der Effektivität des Mitteleinsatzes aus dem Strukturfonds war wegen der durch die Förderungsmaßnahmen nicht unmittelbar beeinflussbaren Rahmenbedingungen erschwert. Dazu zählten insbesondere:
 - (1) Die Auswirkungen einer erhöhten Verkehrssicherheit und eines verbesserten Rettungswesens auf die Anzahl der tödlich verunglückten Organspender.
 - (2) Höhere Überlebensraten infolge der Weiterentwicklung der medizinischen Versorgung in der Intensivmedizin, Unfallchirurgie, Neurologie und Neurochirurgie.

Eine langfristige Wirksamkeit der Förderungsmaßnahmen war allerdings erkennbar, weil sie Beschränkungen und Hemmnisse bei der Entnahme von Organen Verstorbener minderten. So schuf die Vorhaltung von mobilen Gehirntoddiagnostikteams die Voraussetzung für die dezentrale Spenderbetreuung und Organentnahme.

Weiters kam es zur Einführung von Kostenersätzen für die im Rahmen der herkömmlichen Spitalsfinanzierung nicht abgedeckte Spenderbetreuung. Damit konnte einer allfälligen Verweigerung dieser – einem anderen Spital gegenüber zu erbringenden und zudem den Betriebsabgang erhöhenden – (Vor-)Leistung begegnet werden. Die Transplantationskoordinatoren erbrachten notwendige Koordinationsleistungen und vor allem für Peripheriespitäler unverzichtbare Hilfestellungen bei der Organspende bzw -allokation.

Rückwirkend betrachtet war der zentrale Planungs-, Steuerungs- und Finanzierungsansatz für das Organspendewesen wichtig; im Hinblick auf die durch die komplexe Kompetenzlage beeinträchtigte allgemeine Spitalsversorgung war er sogar beispielgebend.

Eine nunmehr im erforderlichen Ausmaß vorgenommene ergänzende föderale bzw regionale Ausrichtung (zB regionale Transplantationsreferenten, mobile Gehirntoddiagnostik) könnte bessere Voraussetzungen schaffen, die anfängliche mehrjährige Stagnation der Spenderwerte zu überwinden. Der im internationalen Vergleich hohe Versorgungsgrad bei Spenderorganen stieg jedenfalls ab dem Jahr 1999 wieder tendenziell an.

Der mögliche Wirkungsgrad der getroffenen Maßnahmen konnte jedoch noch nicht zur Gänze und flächendeckend erreicht werden; nicht zuletzt war dies auf ihre nur langfristig und verzögert eintretenden Effekte zurückzuführen. Im Interesse von Lebensqualität und Gesundheit der Organempfänger sollte in Hinkunft jedenfalls das mögliche Versorgungsausmaß ausgeschöpft werden.

Schluss- bemerkungen

9 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Zur Erreichung des gesetzlich festgelegten Ziels von jährlich rd 30 Spendern je Million Einwohner wäre die Herausbildung dezentraler Strukturen zu fördern.
- (2) Für die Region Ost sollte ein Transplantationsreferent eingesetzt werden.
- (3) Die Entnahme von Organen von Verstorbenen wäre als Leistung der Krankenanstalt in die jeweilige Anstaltsordnung aufzunehmen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Gesetzliche Präzisierung des Weisungsverhältnisses zwischen Sicherheitsdirektionen und Landesgendarmeriekommanden (TB 1998 S. 127 Abs 12, zuletzt TB 2001 S. 149 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMI habe eine mit diesem Thema befasste Arbeitsgruppe die Ansicht vertreten, dass die bestehenden Bestimmungen ausreichen.

- (2) Zusammenlegung der in Landeshauptstädten angesiedelten Tischlerwerkstätten (NTB 1999 S. 103 Abs 11, zuletzt TB 2001 S. 150 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMI wäre es angesichts der in Umsetzung befindlichen Reformprojekte und der dadurch gebundenen Personalressourcen noch nicht möglich gewesen, das Vorhaben in Angriff zu nehmen. Eine Zusammenführung dieses Bereichs werde jedoch vom BMI angestrebt.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

im Bereich der Verwaltung

Verwaltung

- (1) Umsetzung des in Wien eingerichteten Modells der Überwachung des ruhenden Verkehrs auch in anderen Behördenbereichen (TB 2000 S. 170 Abs 7, TB 2001 S. 149 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMI sei in Salzburg eine eingeschränkte Umsetzung des „Wiener Modells“ erfolgt; eine ähnliche Lösung zeichne sich für Linz ab. Im Bereich der übrigen Bundespolizeidirektionen scheitere die Umsetzung am Widerstand der Stadtverwaltungen oder könne aus anderen Gründen in der angestrebten Form nicht erfolgen (zB in Städten ohne eigenes Statut).

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (2) Neuausschreibung der Durchführung der Sicherheitskontrolle auf dem Flughafen Wien-Schwechat mit einem erwarteten jährlichen Einsparungspotenzial von bis zu 5,09 Mill EUR (TB 2000 S. 170 f Abs 8, TB 2001 S. 149 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMI sei im März 2003 der Auftrag für eine Neuvergabe zur Durchführung der Sicherheitskontrollen erteilt worden.

- (3) Schaffung der personellen und organisatorischen Voraussetzungen für einen außerordentlichen Zivildienst in Zusammenarbeit mit den Einsatzorganisationen und Bundesländern (TB 1997 S. 161 Abs 7, zuletzt TB 2001 S. 149 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMI sei die Erfassung von qualifizierten Einsatzbereichen im Katastrophenfall angelaufen und werde permanent fortgesetzt.

- (4) Schaffung einer Rechtsgrundlage für die vier Massafonds der Wachkörper des Bundes – Bundespolizei, Bundesgendarmerie, Zollwache und Justizwache – (TB 1966 Abs 5.10 f, TB 1967 Abs 57.1 f, TB 1985 Abs 6.14 f, zuletzt TB 2001 S. 150 Abs 5) bzw Übergang von der Beschaffung der Dienstkleidung durch einen Fonds (Massasystem) auf eine Anschaffung unmittelbar aus Haushaltsmitteln des Bundes (Etatsystem) und Auflösung der beiden Massafonds im Bereich des BMI (NTB 1995 S. 95 f Abs 4, zuletzt TB 2001 S. 150 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI wäre die organisatorische Zusammenführung der Massafonds der Bundespolizei und Bundesgendarmerie per 1. Jänner 2003 erfolgt; die rechtliche Umsetzung sei für die Jahresmitte 2003 vorgesehen. Die Beschaffung erfolge bereits gemeinsam. Die Umstellung auf ein Etatsystem sei jedoch nicht vorgesehen.

- (5) Untersuchung der Notwendigkeit der Wahrnehmung innendienstlicher und technischer Aufgaben durch Exekutivbeamte im Detail sowie Herbeiführung einer sparsameren, den Anforderungen der Tätigkeitsbereiche adäquaten Personalstruktur mit einem zu erwartenden Einsparungspotenzial bei den Personalkosten von jährlich 13,08 Mill EUR (TB 2000 S. 167 f Abs 4, TB 2001 S. 151 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMI würden aufgrund der Umsetzung von Organisationsprojekten Verwaltungsbedienstete verstärkt in nicht exekutiven Bereichen eingesetzt. Die freiwerdenden Exekutivbediensteten würden somit verstärkt in ihrem Kernaufgabenbereich beschäftigt. Weitere Strukturmaßnahmen seien beabsichtigt.

- (6) Herbeiführung eines einheitlichen Standards der Sicherheitskontrolle in allen Flughäfen, der jenem in den Flughäfen Wien-Schwechat, Graz und Linz entspricht (TB 2000 S. 170 f Abs 8, TB 2001 S. 151 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMI sei die Durchführung von Sicherheitskontrollen am 7. Mai 2003 gemäß dem Bundesvergabegesetz EU-weit ausgeschrieben worden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (7) Entwicklung von Konzepten für eine verstärkte Zusammenarbeit im Sinne der Nutzung von Synergien im Bereich der Fernmeldewerkstätten der Bundespolizei und Bundesgendarmerie (NTB 1999 S. 102 Abs 7, zuletzt TB 2001 S. 152 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI seien bereits mehrere Maßnahmen, wie zB der übergreifende Einsatz von Fachkräften und die gemeinsame Nutzung von Spezialausrüstung, umgesetzt worden. Weiters sei die Errichtung von technischen Kompetenzzentren geplant.

- (8) Erstellung eines bundesweit einheitlichen Aus- und Fortbildungskonzepts im Bereich der Bekämpfung der Suchtmittelkriminalität (TB 1999 S. 198 Abs 6, zuletzt TB 2001 S. 152 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMI werde der Bericht einer eingesetzten Projektgruppe im ersten Quartal 2003 erwartet.

- (9) Inhaltliche Straffung der Tätigkeitsnachweise der Gendarmeriedienststellen unter vermehrter Orientierung an führungsrelevanten Daten (TB 1998 S. 116 Abs 3, zuletzt TB 2001 S. 152 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMI befände sich das Projekt „Leistungsorientierte Steuerung der Wachkörper“ in der Vorbereitungsphase für den Echtbetrieb.

- (10) Neugestaltung der Aufgabenzuordnung an Grenzgendarmerie und Zollwache nach sachlichen Kriterien unter Beachtung durchgängiger Weisungs- und Meldewege, stärkerer Nutzung der vorhandenen Spezialkenntnisse der Wachkörper und der Erzielung von Synergieeffekten durch wechselseitige Unterstützung der Exekutivorgane (TB 1997 S. 166 f Abs 7, zuletzt TB 2001 S. 153 Abs 9).

Laut Mitteilung des BMI sei in einem Ressortübereinkommen zwischen BKA, BMF und BMI vereinbart worden, dass mit der EU-Ost-Erweiterung (1. Mai 2004) 1 030 Zollwachebedienstete in den Zuständigkeitsbereich des BMI wechseln werden. Eine interministerielle Arbeitsgruppe würde die geordnete Überführung der Bediensteten vorbereiten. Ab diesem Zeitpunkt werde es im BMF keinen Wachkörper im Sinne des Art 78 d B-VG mehr geben.

- (11) Vereinfachung der internen Gliederung der Gendarmerieposten (TB 1998 S. 124 Abs 5, zuletzt TB 2001 S. 153 Abs 10).

Laut Mitteilung des BMI sei die überarbeitete Organisation und Geschäftsordnung für die Bezirksgendarmeriekommanden bereits mit 1. Jänner 2003 umgesetzt worden. Durch die Organisationsstraffung seien mehr als 40 Planstellen eingespart worden. Die Organisations- und Geschäftsordnung für die Gendarmerieposten sei grundsätzlich konzipiert. Im Hinblick auf die bevorstehende Laufbahnausbildung und die Übernahme von Zollwachebediensteten wäre eine Umsetzung jedoch derzeit nicht zweckmäßig.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (12) Neugestaltung der Flugzeugwerkstätten nach Übertragung der im Bereich der Flugrettung bestehenden Verpflichtungen des BMI auf einen privaten Betreiber (NTB 1999 S. 103 f Abs 9, zuletzt TB 2001 S. 153 Abs 12).

Das BMI verwies auf weitere Personaleinsparungen, hielt jedoch eine vermehrte Abgabe von Wartungsarbeiten an Dritte im Hinblick auf die zu gewährleistende Einsatzbereitschaft für problematisch.

- (13) Erstellung eines umfassenden ressorteigenen Strategiekonzepts für die künftige Ausrichtung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Suchtmittelkriminalität (TB 1999 S. 200 f Abs 13, zuletzt TB 2001 S. 153 Abs 13).

Laut Mitteilung des BMI soll nunmehr nach Einrichtung des Bundeskriminalamtes sowie der Reform des BMI eine neue Arbeitsgruppe eingerichtet werden, die auf Grundlage der seinerzeitigen Arbeiten zügig zu einem Ergebnis kommen werde.

- (14) Verbesserung der Auslastung bzw Reduzierung der Schulungseinrichtungen; geschätztes Einsparungspotenzial zwischen ein bis zwei Mill EUR (TB 2001 S. 159 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMI sei im Zuge der Reorganisation im Bereich der Aus- und Fortbildung mit 1. Juli 2002 die Schließung von Schulabteilungen der Sicherheitswache und der Landesgendarmeriekommanden sowie die Errichtung von neun Bildungszentren der Sicherheitsexekutive in den Bundesländern erfolgt. Weiters sollen vor allem durch das Bildungsangebot vor Ort Einsparungen erzielt werden.

- (15) Stärkere Berücksichtigung der persönlichen Eignung von Bewerbern im Auswahlverfahren der E 2a-Ausbildung – Dienstführende Beamte (TB 2001 S. 160 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMI sei bereits ein Konzept für ein neues Auswahlprozedere erarbeitet worden.

- (16) Verbesserung der Ausbildung der E 2a-Bediensteten durch gemeinsame modulare Ausbildung und teilweise Dezentralisation (TB 2001 S. 161 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMI sei bereits die Harmonisierung der Basisausbildung E 2c (Wachebeamte) sowie die Errichtung von Fachzirkeln für die einzelnen Unterrichts-fächer erfolgt. Weiters werde die Lehreraus- und -fortbildung forciert.

- (17) Nutzung von Synergieeffekten im Bereich der berufsbegleitenden Fortbildung zwischen Bundespolizei und Bundesgendarmerie (TB 2001 S. 163 Abs 13).

Laut Mitteilung des BMI sei im März 2003 mit gemeinsamen, verpflichtenden Fortbildungsveranstaltungen begonnen worden. Weiters würden im Rahmen des Seminar-katalogs der Sicherheitsakademie Seminare angeboten, die gemeinsam von Angehörigen der Bundespolizei und Bundesgendarmerie besucht werden könnten.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Schaffung von gesetzlichen Bestimmungen für den öffentlich-rechtlichen Bereich des Fundwesens und zeitgemäße Anpassung der diesbezüglichen zivilrechtlichen Regelungen im ABGB (TB 1983 Abs 9.7, zuletzt TB 2001 S. 151 Abs 3).

Das BMI verwies auf die Novelle zum Sicherheitspolizeigesetz 2002, BGBl I Nr 104/2002. Ab 1. Februar 2003 sind generell die Bürgermeister Fundbehörde.

- (2) Konzentration der (nachgeordneten) Staatsschutzarbeit bei den Sicherheitsdirektionen (NTB 1994 S. 84 f Abs 6, zuletzt TB 2001 S. 152 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMI sei die Einrichtung der Landesämter für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung mit 1. Dezember 2002 umgesetzt worden. Diese hätten sämtliche Aufgaben übernommen, die von den bisherigen staatspolizeilichen Dienststellen bei den Bundespolizei- und Sicherheitsdirektionen wahrgenommen wurden.

- (3) Verringerung der Anzahl der Kraftfahrzeugwerkstätten unter Berücksichtigung der bestmöglichen Verteilung über das Bundesgebiet mit einem jährlichen Einsparungspotenzial von 1,09 Mill EUR (NTB 1999 S. 100 f Abs 4, zuletzt TB 2001 S. 153 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMI bestünde in jedem Bundesland, ausgenommen Niederösterreich, nur noch eine Kfz-Werkstätte für Gendarmerie und Polizei.

- (4) Gemeinsame Durchführung der Lehrgänge sowie Nutzung von Personal und Infrastruktur der Gendarmeriezentrschule für andere Aufgabengebiete im Bereich der Ausbildung (TB 2001 S. 160 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMI würden Teilnehmer von Gendarmerie und Polizei nach der Harmonisierung von Lehrgängen bereits gemeinsam unterrichtet werden. Auch den Anregungen hinsichtlich Nutzung von Personal und Infrastruktur der Gendarmeriezentrschule sei bereits entsprochen worden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Einheitliche Vertragsgestaltung bei der Beschäftigung von Ärzten zur Betreuung der Insassen von Justizanstalten (TB 1993 S. 119 Abs 12, zuletzt TB 2001 S. 165 Abs 1).

Das BMJ wiederholte, dass eine einheitliche Vertragsgestaltung wegen regionaler Gegebenheiten und fachspezifischer Unterschiede kaum möglich bzw auch nur bedingt zweckmäßig wäre.

- (2) Generalvertrag über die Durchführung der Straffälligenhilfe (TB 1999 S. 208 f Abs 2, zuletzt TB 2001 S. 165 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMJ sei durch die Neuorganisation des Vereins NEUSTART (früher Verein für Bewährungshilfe und Soziale Arbeit) der Leitungsoverhead verringert worden. Da sich der bestehende Generalvertrag in seiner Gesamtheit bewährt habe und das aktuelle Leistungsangebot darin Deckung finde, seien Adaptierungen des Vertrages aus Sicht des BMJ derzeit nicht angezeigt.

- (3) Abschluss von Vereinbarungen mit den Bundesländern über deren Einbindung in die Bewährungshilfe wegen des engen Bezugs zwischen Haftentlassenenhilfe (Bundessache) und Sozialhilfe (Ländersache) (TB 1999 S. 212 Abs 11, zuletzt TB 2001 S. 165 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMJ sei der Verein NEUSTART weiterhin bestrebt, fixe Dotierungen aus den Ländern zu erlangen. Die Länder seien bei der vertragsmäßigen Zusage längerfristiger Geldmittelzuwendungen nach wie vor sehr zurückhaltend.

- (4) Abschluss eines Generalvertrages mit den Sachwalterschaftsvereinen, allerdings erst nach Nachverhandlung von Einzelbestimmungen (zB Kontrollrechte, Kündigungsfristen) des Vertragsentwurfs (TB 1999 S. 219 Abs 8, zuletzt TB 2001 S. 166 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMJ könne dem Vorschlag des BMF zur Dotierung von Abfertigungsrückstellungen in Form von bedingten Förderungszusagen nicht gefolgt werden. Von einer Einbindung des Subventionsgebers in betriebswirtschaftliche Angelegenheiten der Sachwaltervereine solle Abstand genommen werden. Nicht zuletzt aufgrund der derzeitigen finanziellen Situation sei mit dem Abschluss eines Generalvertrages auch 2004 nicht zu rechnen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung (TB 1993 S. 116 Abs 8, zuletzt TB 2001 S. 167 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMJ werde mit der Implementierung des Projekts „Kosten- und Leistungsrechnung in der österreichischen Bundesverwaltung, Bundes-Kosten- und Leistungsrechnung (BKLR)“ im BMJ im Juni 2003 begonnen, der Echtzeitbetrieb sei ab Juni 2004 vorgesehen.

- (2) Ausbildungsvorschriften für die Bediensteten des Justizbereichs (TB 1997 S. 177 Abs 4, zuletzt TB 2001 S. 167 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMJ wäre das neue Ausbildungskonzept, insbesondere auch die Ausbildung für Kanzleibedienstete im qualifizierten mittleren Dienst, nochmals mit den Präsidenten der Oberlandesgerichte erörtert worden. Darüber hinaus seien Vorbereitungen für ein umfangreiches Projekt getroffen worden, in dessen Rahmen die Ausbildung des Kanzleidienstes im Bereich des qualifizierten mittleren Dienstes und Fachdienstes sowie der Bediensteten der Justizwache in den Verwendungsgruppen E 2c und E 2b umfassend neu gestaltet werden soll. Im Rahmen des nun anlaufenden Projekts würden auch die betreffenden Ausbildungsvorschriften neu gestaltet werden.

- (3) Qualitative und quantitative Bedarfserhebung zur Notwendigkeit und zum Umfang von Sachwalterbestellungen im Rahmen der Reformbestrebungen zum Sachwalterschaftsrecht (TB 1999 S. 217 Abs 2, zuletzt TB 2001 S. 167 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMJ habe das im Rahmen eines Forschungsprojekts beauftragte Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie die Ergebnisse seiner Erhebungen vorgestellt. Die daraus ableitbaren Schlussfolgerungen würden jedoch zur Beurteilung legislativer Schritte noch nicht ausreichen. Es werde daher nach Möglichkeiten für die Finanzierung einer vertiefenden Auswertung des Datenmaterials gesucht.

- (4) Erarbeitung von Kriterien für eine Bewertung und Klassifizierung der Betreuungsfälle der Sachwalterschaftsvereine (TB 1999 S. 221 Abs 12, zuletzt TB 2001 S. 168 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMJ liege der Endbericht des Projekts „Fallgewichtung“ nunmehr vor. Es sei jedoch nicht gelungen, ein einfaches Modell für die Fallgewichtung zu finden. Als positiver Effekt sei festzuhalten, dass die Vereine die Notwendigkeit der Transparenz eines leistungsbezogenen Ressourceneinsatzes erkannt hätten. Es wäre beabsichtigt, im Rahmen eines Folgeprojekts die Leistungskomponente in den Vordergrund zu rücken. Die bisher vorliegenden Ergebnisse seien jedenfalls nicht geeignet, in die Subventionsbewilligungsbedingungen oder in einen Generalvertrag Eingang zu finden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (5) Alternativen zur Zusammenlegung von Justizanstalten (TB 2001 S. 172 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMJ laufe seit Februar 2003 in den im südlichen Niederösterreich gelegenen Justizanstalten ein Projekt zur Straffung der anstaltsinternen Organisationsstruktur der Wirtschaftsverwaltung und zur Intensivierung der Kooperation im Wirtschaftsbereich zwischen regional im Naheverhältnis stehenden Justizanstalten. Diese Organisationsform einer „Wirtschaftsverwaltungsstelle“ werde im Herbst 2003 auf die Justizanstalten in den Oberlandesgerichtssprengeln Linz und Graz, bei zufriedenstellendem Verlauf auf alle Justizanstalten ausgeweitet.

Die dadurch gewonnenen Personalkapazitäten sollen dem Exekutiv- und Betreuungsbereich bzw einer beim Oberlandesgericht einzuführenden Personaleinsatzgruppe zugeführt werden.

- (6) Projekt Drogenfreie Zone in der Justizanstalt Hirtenberg (TB 2001 S. 173 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMJ werde die Justizanstalt Hirtenberg seit Beginn 2003 zum Großteil auf eine „drogenfreie Anstalt“ umgestellt, wobei Haftplätze im nicht drogenfreien Bereich erhalten blieben. Konzepte für die Organisation des drogenfreien Bereichs sowie für die Behandlung jener Insassen, die nicht in der drogenfreien Zone angehalten werden, lägen bereits vor.

- (7) Akquisition von Unternehmeraufträgen in der Justizanstalt Hirtenberg (TB 2001 S. 174 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMJ werde im Zuge der Neustrukturierung der Wirtschaftsverwaltungsorganisation und der Flexibilisierung der Aufbauorganisation der Justizanstalten eine zentrale Stelle für die Akquisition, Annahme und Koordination von Unternehmeraufträgen geschaffen bzw eine geeignete Struktur für diese Aufgabenbereiche genutzt werden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Auflassung und Zusammenlegung von Bezirksgerichten im Bereich des Oberlandesgerichtes Linz mit einem jährlichen Einsparungspotenzial von mindestens 0,94 Mill EUR (NTB 1995 S. 107 ff, zuletzt TB 2001 S. 167 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMJ sei die Bezirksgerichte-Verordnung Oberösterreich mit 1. Jänner 2003 in Kraft getreten. Nach Abschluss der Zusammenlegungen der Bezirksgerichte in Oberösterreich und Salzburg (1. Jänner 2005) könne mit einer Einsparung in Höhe von rd 0,90 Mill EUR (Personal, Mieten, Betriebskosten) gerechnet werden.

- (2) Erstellung von für alle Anstalten einheitlichen, IT-unterstützten Wechseldienstplänen auf der Grundlage von nachvollziehbaren Sollvorgaben (TB 1993 S. 121 Abs 17, zuletzt TB 2001 S. 167 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMJ wäre seit 1. Jänner 2003 bundesweit im Bereich der Justizanstalten ein einheitliches Dienstplanungs- und Abrechnungsprogramm im Einsatz. Parallel dazu würden die Ergebnisse des Projekts zur Optimierung der Dienstzeitorganisation an Justizanstalten vertiefend analysiert, um einen Ziel- und Maßnahmenkatalog zur Gewährleistung eines bedarfs- und mitarbeiterorientierten Personaleinsatzes zu erstellen.

- (3) Zusammenlegung der Standorte des Vereins für Bewährungshilfe und Soziale Arbeit (nunmehr Verein NEUSTART) in der Steiermark (TB 1999 S. 213 Abs 14 f, zuletzt TB 2001 S. 168 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMJ sei die Zusammenlegung der Standorte des Vereins NEUSTART in der Steiermark zu je einem Leistungszentrum in Graz und Leoben abgeschlossen.

- (4) Bewertungen der Betriebsergebnisse in den Bereichen „Ökonomie“ und Fleischiere in der Justizanstalt Hirtenberg (TB 2001 S. 174 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMJ werden künftig die von den „Ökonomien“ der Justizanstalten produzierten Fleisch- und Wurstwaren einmal jährlich bewertet, um entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen zu können. Die jährlichen Wirtschaftlichkeitsberichte würden um dieses Segment erweitert werden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr

Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

Einbeziehung der Wirtschaftsgüter des Heeres in ein einheitliches IT-unterstütztes System der Materialverwaltung (NTB 1998 S. 52 Abs 3.2, zuletzt TB 2001 S. 175 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMLV werde an der Einbeziehung der Wirtschaftsgüter in ein IT-gestütztes System der Materialverwaltung gearbeitet. Die Inbetriebnahme sei mit Ende 2003 geplant.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Verstärkte Heranziehung heereigener Fahrzeuge für Gütertransporte – abhängig von deren Verfügbarkeit – als im Regelfall kostengünstigere Alternative zur Inanspruchnahme von Transportleistungen durch Dritte (TB 1999 S. 234 Abs 3 und S. 236 Abs 7, zuletzt TB 2001 S. 175 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMLV sei die Bewirtschaftung aller Großraumbusse zentral durch das Kommando Einsatzunterstützung übernommen worden. Die IT-gestützte Logistikanwendung „Verkehr & Transport“ werde voraussichtlich 2004 in Betrieb gehen.

- (2) Fertigstellung von grundsätzlichen Planungen als Vorgabe für die Planungen im Material-, Personal-, Infrastruktur- und Ausbildungsbereich. Durch das Fehlen solcher Planungsdokumente sind die Erstellung der weiterführenden Planungen und die Beurteilung von grundsätzlichen Ausbildungsmaßnahmen erschwert bzw nicht möglich. Außerdem sind die Notwendigkeit und der Umfang von wesentlichen Beschaffungen nicht schlüssig nachvollziehbar (TB 1987 Abs 39.3 bis 39.5, zuletzt TB 2001 S. 176 Abs. 2).

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Laut Mitteilung des BMLV sei im Zuge der Reorganisation der Zentralstelle ein Planungsstab eingerichtet worden. Damit werde eine merkbare Verbesserung bei der Erstellung von Konzepten eintreten.

- (3) Beachtung der Entwicklung der finanziellen Verpflichtungen zu Lasten künftiger Finanzjahre (Vorbelastungen) bei den Sachausgaben (WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 173 Abs 12.2, zuletzt TB 2001 S. 175 Abs 1). Die Vorbelastungen für vier Folgejahre beliefen sich Ende 2000 auf rd 624,99 Mill EUR, Ende 2001 auf rd 722,32 Mill EUR und Ende 2002 auf rd 499,37 Mill EUR. Damit verringerte das BMLV die finanziellen Vorbelastungen im Jahr 2002 um rd 31 % bzw um rd 222,95 Mill EUR.

Laut Mitteilung des BMLV seien Verpflichtungen zu Lasten künftiger Finanzjahre jedoch weiterhin erforderlich, weil größere Beschaffungen aufgrund der üblichen Produktions- und Lieferzeiten in einem ein Kalenderjahr überschreitenden Zeitraum erfolgen würden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich.

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Maßnahmen zur Senkung des Aufwands für Personal und gesetzliche Verpflichtungen in der Zentralstelle und bei höheren Kommanden bzw Heeresämtern (TB 1987 Abs 39, zuletzt TB 2001 S. 176 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMLV seien im Jahr 2002 die Planstellen in der Zentralstelle des BMLV um 338 und bei den nachgeordneten Dienststellen um 810, somit insgesamt um 1 148, reduziert worden.

- (2) Festlegung des Ausmaßes der Lehrverpflichtung von Lehrpersonal an der Jägerschule unter Orientierung an der im Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz enthaltenen Regelung, wobei die Eigenart der militärischen Aufgaben zu berücksichtigen wäre (TB 1999 S. 228 f Abs 4, zuletzt TB 2001 S. 175 Abs 2).

Das BMLV teilte mit, dass mit Wirkung vom 1. April 2003 ein neuer Organisationsplan für die Jägerschule in Kraft gesetzt worden sei, dem entsprechende jährliche Lehrverpflichtungen für das Lehrpersonal zwischen 600 und 1 200 Unterrichtsstunden zugrunde gelegt wurden.

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

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Land- und
Forstwirtschaft

im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (FDWL)

- (1) Die Personal- und Sachressourcen der drei operativen Stabsstellen des FDWL sollten dem tatsächlichen Bedarf angepasst werden. Weiters wäre die Auslagerung der Lohnverrechnung für die Kollektivvertragsbediensteten zu prüfen und die Vermarktbarkeit von Dienstleistungen des FDWL zu untersuchen (NTB 2000 S. 79 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW erfolge die Verrechnung der Löhne zentral am Standort der Sektionsleitung Kärnten in Villach. Da zwischen der Kostenrechnung und der Lohnverrechnung ein enger Zusammenhang bestehe, werde in der Auslagerung der Lohnverrechnung kein Vorteil gesehen.

- (2) Controlling und Statistikaufgaben sollten verstärkt von der Leitung des FDWL im BMLFUW wahrgenommen werden. Die derzeit sieben Ländersektionen wären auf maximal vier Regionalzentren zu reduzieren. Die Gebietsbauleitungen wären zu regionalen, bürgernahen Kompetenzzentren für Naturgefahrenprävention aufzuwerten (NTB 2000 S. 80 Abs 7.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden die Gebietsbauleitungen als auch deren Sektionsleitungen die nachhaltige Erfüllung des gesetzlichen Auftrages zum Schutz vor Naturgefahren im räumlich und qualitativ maximal erzielbaren Rahmen sichern.

im Bereich Erstellung des Berghöfekatasters und Gewährung der nationalen Beihilfe; weiters Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

- (3) Die Kontrollparameter hinsichtlich der Prüfung der „guten landwirtschaftlichen Praxis“ sollten um praxisrelevante, objektive Parameter erweitert werden; zur Erhöhung der Kontrollsicherheit sollte eine vermehrte Überprüfung der Bodenbeschaffenheit erfolgen (TB 2001 S. 193 Abs 3.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW seien Bodenproben zur Düngemittelermittlung nur bedingt aussagekräftig.

Umwelt

im Bereich Vollzug des Donauschutzübereinkommens

- (4) Schaffung einheitlicher Kriterien für die Ermittlung und Beurteilung des chemischen Zustandes des Grundwassers (NTB 2000 S. 96 Abs 7.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW würde es den Empfehlungen des RH vorerst nicht nachkommen. Es begründete dies mit der in erster Linie lokalen Natur der Grundwasserprobleme. Weiters würde auf EU-Ebene eine Wasserrahmenrichtlinie bestehen, die eben diese Ermittlung und Beurteilung des chemischen Grundwasserzustandes fordert. Die Europäische Kommission würde derzeit an einem Entwurf für eine Grundwasserrichtlinie arbeiten.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Anregungen des RH hinsichtlich:

Land- und Forstwirtschaft

im Bereich der Land- und Forstwirtschaft

- (1) Schaffung eines effizienten Projektmanagements im BMLFUW zwecks inhaltlicher, zeitlicher und finanzieller Erreichung der Ziele der Schutzwaldprojekte, wobei die konkrete Projektausführung im Rahmen der vorgegebenen Projektziele den Förderungsabwicklungsstellen eigenverantwortlich zu überlassen wäre (NTB 1966 S. 180 bis 182 Abs 14.2, 15.2, 16.2, 17.2, zuletzt TB 2001 S. 186 Abs 3).

Erstellung eines verbindlichen und längerfristigen Arbeits- und Finanzierungsübereinkommens zur Sanierung der Schutzwälder zwischen dem BMLFUW und den Bundesländern zwecks Festlegung einer Prioritätenreihung sowie einer bundesländerweisen Mittelaufteilung nach objektiven Kriterien (NTB 1996 S. 173 f Abs 4.2, zuletzt TB 2001 S. 186 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMLFUW hätten sich die Arbeiten aufgrund der Hochwasserkatastrophe im August 2002 und dem Windwurf im Herbst 2002 verzögert. Die mit dieser Frage betraute Arbeitsgruppe werde im Herbst 2003 ihre Tätigkeit fortsetzen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (FDWL)

- (2) Für den FDWL wäre zur Erhöhung seiner Selbständigkeit in der Ressourcenverwaltung (Budget und Personaleinsatz) beim Bundesminister für Finanzen eine Ermächtigung zur Anwendung der Flexibilisierungsklausel gemäß den §§ 17a und 17b des Bundeshaushaltsgesetzes zu erwirken (NTB 2000 S. 82 Abs 12.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei zum Zweck der Willensbildung ein Gremium beauftragt worden, bis Ende September 2003 eine Empfehlung im Gegenstand zu erarbeiten.

- (3) Die bestehende Forschungsplattform Naturgefahren wäre ressortübergreifend auszubauen und die Zusammenarbeit mit ähnlichen Einrichtungen in anderen Staaten zu verbessern (NTB 2000 S. 82 Abs 11.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde im Rahmen des politisch-strategischen Geschäftsfeldes „Schutz vor Naturgefahren“ ein entsprechendes Netzwerk eingerichtet werden. Die entsprechenden Vorarbeiten seien hierfür im Gange.

im Bereich des Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrums (LFRZ)

- (4) Um Interessenkonflikte zu vermeiden, wäre auf eine personelle Entflechtung der Auftraggeber- und Auftragnehmerposition von in Vertragsverhandlungen eingebundenen Organwaltern hinzuwirken, die gleichzeitig im Vereinsvorstand des Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrums sowie im BMLFUW tätig sind (NTB 2000 S. 87 Abs 3.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden im neunköpfigen Vorstand nur mehr zwei Bedienstete der Präsidialsektion des BMLFUW tätig sein.

im Bereich Erfassung des Einkommens der Landwirte und Erstellung des „Grünen Berichtes“; weiters Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

- (5) Es sollten Überlegungen über eine mögliche Verringerung der Anzahl der für Erhebungszwecke erfassten freiwillig buchführenden Betriebe angestellt und diesbezüglich Kontakt mit der Europäischen Kommission aufgenommen werden (TB 2001 S. 203 Abs 4.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sollten die Einsparungen nicht zu Lasten der Qualität der Aussagen des Grünen Berichtes gehen. Ziel des BMLFUW sei es, eine Kostenreduktion von 20 % der Kosten ohne Verringerung der Anzahl der Stichproben zu erreichen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

im Bereich Erstellung des Berghöfekatasters und Gewährung der nationalen Beihilfe; weiters Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

- (6) Bei der Bemessung der nationalen Beihilfe wäre in jenen Fällen, in denen sich die bewirtschafteten Flächen in nennenswertem Ausmaß änderten, zumindest eine aliquote Anpassung des ehemals gewährten Landeszuschusses vorzunehmen (TB 2001 S. 196 Abs 8.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW läge die Problematik in den unterschiedlichen so genannten „Vorbeitrittsfördersystemen“ (Förderungssysteme in den einzelnen Bundesländern vor Beitritt zur EU).

Umwelt

im Bereich der Evaluierung des Umweltförderungsgesetzes

- (7) Es sollte zunächst lediglich die Spitzenbelastung bei der Liquidität aus Mitteln des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds abgedeckt werden. Weiters wären Überlegungen anzustellen, durch ein Mischsystem (Pauschalförderung in einzelnen Bereichen, Annuitätenzuschüsse für besondere Projekte) künftige Liquiditätsbelastungen zeitlich vorzuziehen, um den Liquiditätsbedarf flexibler an eine kontinuierliche Mittelaufbringung anpassen zu können (NTB 2000 S. 67 Abs 8.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde angestrebt, das Konzept zur mittel- und langfristigen Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft in die Verhandlungen zum kommenden Finanzausgleich einzubringen. Dabei soll mit den Partnern des Finanzausgleiches eine gemeinsame Linie fixiert werden.

- (8) Umsetzung der Ergebnisse einer Studie, um jene Organisationsform in der Wasserver- und -entsorgung wählen zu können, die den umweltrelevanten und wirtschaftlichen Erfordernissen am besten entspricht (NTB 2000 S. 71 Abs 17).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden zur Effizienzsteigerung und Strukturoptimierung im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft laufend Maßnahmen gesetzt.

im Bereich des Umweltförderungsgesetzes – Umweltförderung im Inland

- (9) Nach Ratifizierung des Kyoto-Protokolls wären dessen Zielwerte in die entsprechenden innerstaatlichen Vorschriften aufzunehmen (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 48 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei mit der Entscheidung 2002/358/EG des Rates die Genehmigung des Kyoto-Protokolls festgelegt worden und stelle in dieser Form sowie in Verbindung mit dem österreichischen Ratifizierungsakt unmittelbar wirksames Gemeinschaftsrecht dar. Es bestehe daher seiner Ansicht nach keine Notwendigkeit, den Kyoto-Zielwert in spezielle innerstaatliche Vorschriften aufzunehmen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (10) Eine längerfristige Finanzplanung wäre anstelle der derzeitigen Finanzplanung einzuführen; die völkerrechtlich verbindlichen Reduktionsziele des Kyoto-Protokolls sollten möglichst früh erreicht werden (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 53 Abs 16 (3) und (5)).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei mit der Annahme der Klimastrategie durch den Ministerrat auch ein Stufenplan für die Kyoto-Finanzierung durch den Bund festgelegt worden. Dieser Plan stelle für das BMLFUW eine wesentliche Planungsgrundlage für die Klimastrategie dar. Weiters bilde die Zuweisung von Mitteln an die Länder und Gemeinden für die Umsetzung von Kyoto-relevanten Maßnahmen durch das Finanzausgleichsgesetz eine mehrjährige Finanzierungsgrundlage.

im Bereich des Umweltförderungsgesetzes – Umweltförderung im Ausland

- (11) Die Umweltförderung im Ausland wäre um die flexiblen Kyoto-Mechanismen Joint Implementation und Clean Development Mechanism zu erweitern; das Förderungsausmaß wäre von den Umweltauswirkungen auf Österreich abhängig zu machen. Der Förderungssatz stellt dabei unabhängig von der Gesamtfinanzierung auch ein politisches Signal für den Förderungsempfänger dar (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 59 Abs (1) und (2), S. 58 Abs 5.4).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden die Umsetzungsschritte zur Implementierung der flexiblen Mechanismen sowohl innerhalb der Umweltförderung im Ausland als auch im Rahmen der neuen Säule im Umweltförderungsgesetz, dem JI/CDM-Programm, erfolgen. Die Festlegung auf 15 % Standardförderungssatz sei in den neuen Förderungsrichtlinien UFA fallen gelassen worden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Anregungen des RH hinsichtlich:

Land- und
Forstwirtschaft

im Bereich der Land- und Forstwirtschaft

- (1) Intensivierung der Kontrollen an Ort und Stelle durch den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria durch Vornahme von Bodenproben auch ohne konkrete Verdachtsfälle (TB 2000 S. 210 Abs 6.2, TB 2001 S. 185 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden die Vor-Ort-Kontrollen zur „Guten Landwirtschaftlichen Praxis (GLP)“ vom Technischen Prüfdienst entsprechend den Vorgaben des Programmplanungsdokuments „Entwicklung ländlicher Raum“ durchgeführt; dabei wäre die Aufstellung über Umfang und Art der durchzuführenden Kontrollen von der Europäischen Kommission notifiziert worden.

- (2) Aufbau einer professionellen Feldstückdatenbank bei der Agrarmarkt Austria (NTB 1999 S. 119 Abs 5.2, TB 2001 S. 186 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei mit den Arbeiten zum Aufbau einer Feldstückdatenbank, die laut Verordnung (EG) Nr 1593/2000 bis zum 1. Jänner 2005 flächendeckend erstellt sein muss, begonnen worden.

- (3) Abstandnahme von der dem Forstgesetz 1975 widersprechenden Tragung des Projektierungs- und Durchführungsaufwands (Wildbach- und Lawinenverbauung) sowie des Verwaltungsaufwands (Gebietsbauleitung der Sektion Salzburg und Kärnten des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung) zu Lasten der Baumittel (TB 1984 Abs 54.11, zuletzt TB 2001 S. 186 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei die Empfehlung des RH im Zuge der Budgetverhandlungen berücksichtigt worden.

- (4) Erarbeitung eines Zeitplans für die Erstellung der ausständigen Gefahrenzonenpläne, welche die Gefährdungsbereiche in Einzugsgebieten von Wildbächen und Lawinen ausweisen (NTB 1996 S. 175 Abs 7.2, zuletzt TB 2001 S. 186 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei im zweiten Quartal 2002 eine Schwerpunktsetzung für die Erstellung der noch ausständigen Gefahrenzonenpläne mit der Zielvorgabe erfolgt, spätestens bis zum Jahre 2010 flächendeckend Gefahrenzonenpläne zu erstellen.

Verwirklichte Empfehlungen

im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (FDWL)

- (5) Zur Fortführung und Finalisierung des Projekts Innere Reorganisation des FDWL sollten ein von der Linienorganisation des BMLFUW losgelöstes Projektmanagement eingesetzt und die Projektfortschritte laufend überwacht werden; weiters wären die Kompetenzen zwischen der zuständigen Gruppe des BMLFUW, ihren Abteilungen und dem Präsidium zu entflechten. Die Bereiche Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Schutzwasserbau wären organisatorisch zusammenzuführen (NTB 2000 S. 83 (1)).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei das Projekt „Innere Reorganisation des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung“ mit Dezember 2002 ausgelaufen. Eine Zusammenführung der Bereiche Wildbach- und Lawinenverbauung sowie Schutzwasserbau würde vom BMLFUW nicht angestrebt, weil eine fachliche Vernetzung über das politisch-strategische Geschäftsfeld Schutz vor Naturgefahren gegeben sei.

im Bereich des Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrums (LFRZ)

- (6) Es wäre sicherzustellen, dass die Leistungsvereinbarungen zwischen dem LFRZ und der Agrarmarkt Austria zu Lasten des BMLFUW künftig vermieden werden (NTB 2000 S. 91 Abs 9 (3)).

Laut Mitteilung des BMLFUW habe sich das Volumen der vom LFRZ zu Lasten des BMLFUW zu erbringenden Dienstleistungen für die Agrarmarkt Austria weiter reduziert.

- (7) Durch Preisvergleiche bzw Ausschreibungen von IT-Leistungen wären Einsparungspotenziale zu lukrieren (NTB 2000 S. 91 Abs 9 (4)).

Laut Mitteilung des BMLFUW hätten im Zusammenhang mit der Beauftragung des LFRZ mit einem Rahmenvertrag durchgeführte Preisvergleiche ergeben, dass die angebotenen Leistungen durch das LFRZ am kostengünstigsten erbracht werden.

- (8) Durch den Aufbau eines Überwachungssystems für IT-Projekte wäre die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung sicherzustellen (NTB 2000 S. 91 Abs 9 (5)).

Laut Mitteilung des BMLFUW habe es bereits Mitte 2001 ein Überwachungssystem (Controllingsystem) eingerichtet.

- (9) Es wäre umgehend eine Entscheidung zu treffen, ob das LFRZ künftig IT-Leistungen mit eigenem Personal anbieten oder als Zukäufer am Markt auftreten soll (NTB 2000 S. 91 Abs 9 (1)).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei der Zukauf externer Dienstleistungen ab 2002 massiv reduziert worden.

Verwirklichte Empfehlungen

im Bereich Erstellung des Berghöfekatasters und Gewährung der nationalen Beihilfe; weiters Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

- (10) Bei künftigen Projekten für den Berghöfekataster wären bereits bei der Projektplanung nachvollziehbare Projektkosten auszuweisen und während der Projektabwicklung zu überwachen (TB 2001 S. 195 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde bei künftigen Projekten ein Projektcontrolling durchgeführt werden.

- (11) Für die Gewährung der Ausgleichszulage wäre ein Sanktions–(Rückforderungs–)katalog zu erstellen und entsprechend anzuwenden (TB 2001 S. 194 Abs 4.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde der gemeinschaftlichen Rechtsentwicklung hinsichtlich der „Guten Landwirtschaftlichen Praxis“ folgend, bei wiederholten gravierenden Verstößen durch Empfänger der Ausgleichszulage ein System für verhältnismäßige Kürzungen des errechneten Ausgleichszulagenbetrages entwickelt. Dieses System soll in das Programm „Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes“ aufgenommen werden.

Agrarmarkt Austria

im Bereich der Zahlstelle Agrarmarkt Austria (AMA)

- (12) Das Kontrollsystem sollte darauf hin geprüft werden, verstärkt Kontrollhandlungen in möglichst geringen Zeitabständen zur Auszahlung von Förderungsmitteln zu setzen (TB 2001 S. 1998 Abs 6).

Laut Mitteilung der AMA wäre sie bemüht, solche Verzögerungen so weit wie möglich zu vermeiden bzw möglichst kurz zu halten.

Umwelt

im Bereich der Umwelt

- (13) Inangriffnahme der dem Bund bei Fehlen eines Verpflichteten zufallenden Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen für Altlasten und Lösung der dabei anstehenden Fragen der Mittelvorsorge, der durchführenden Einrichtungen sowie der Verfahrensbestimmungen (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 33.2, zuletzt TB 2001 S. 185 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMLFUW habe der Bund als Träger von Privatrechten die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen an Altlasten, für die niemand verpflichtet werden kann, nach Maßgabe der Prioritätenklassifizierung durchzuführen, wobei keine über den Ertrag der Altlastenbeiträge hinausgehende finanzielle Belastung entstehen dürfe.

Verwirklichte Empfehlungen

- (14) Verstärkung der Bemühungen um eine gesetzliche Neuordnung der Altlastensanierung mit einem umfassenden Altlastensanierungsverfahren unter Schonung allgemeiner Budgetmittel bzw Aufbringung von zusätzlichen Mitteln für die Altlastensanierung (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 34.2, WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 184 Abs 6.2, zuletzt TB 2001 S. 187 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei nach Überprüfung und Bewertung verschiedener Finanzierungsmodelle auf Basis der Studie „(Neue) Abgaben bzw Finanzierungsmodelle zur Altlastensanierung“ die Modifizierung des derzeitigen Abgabemodells für sinnvoll und zweckmäßig erachtet worden.

- (15) Intensivierung der Bemühungen zur Gewinnung eines umfassenden Überblicks über die geschätzten 80 000 Verdachtsflächen (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 8.2) und stärkere Einbindung der Länder bei der Erstabschätzung (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 9.2, zuletzt TB 2001 S. 187 Abs 6).

Das BMLFUW teilte mit, die Anzahl der mit 1. Jänner 2003 registrierten Altablagerungen und Altstandorte habe sich auf 40 311 erhöht. Die Arbeiten zur systematischen Erfassung von Altstandorten seien bereits in allen Bundesländern veranlasst worden. In den Ländern Salzburg und Wien hätten sie bereits abgeschlossen werden können.

im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft – Evaluierung des Umweltförderungsgesetzes

- (16) Eine gesetzliche Harmonisierung des Wasserrechts mit dem Umweltförderungsgesetz im Bereich der Variantenuntersuchungen wäre anzustreben (NTB 2000 S. 65 Abs 3.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei den Empfehlungen des RH in weiten Bereichen entsprochen worden.

- (17) Nach Überprüfung und Änderung der vorliegenden Kostenschätzungen des förderbaren Investitionsvolumens sollten auf Basis dieser revidierten Schätzungen und der vorhandenen Förderungsmittel alternative Förderungsszenarien überlegt werden (NTB 2000 S. 65 Abs 4.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW wäre man den Empfehlungen des RH nachgekommen. Das Ergebnis der neuen Investitionskostenschätzung sowie der noch erforderliche Förderungsmittelbedarf werde im Herbst 2003 vorliegen.

Verwirklichte Empfehlungen

- (18) Eine Vereinfachung der Abwicklung des Förderungsverfahrens wäre anzustreben. Dazu sollten unter anderem eine formale Vereinheitlichung und die Erarbeitung verbindlicher Standards im Einvernehmen mit den Ländern zählen (NTB 2000 S. 68 Abs 10.3).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei den Empfehlungen des RH in der Form nachgekommen worden, dass nach In-Kraft-Treten des Bundesvergabegesetzes 2002 die zusätzlich geltenden Vergabebestimmungen (Regelblatt für die Vergaben im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft) auf wenige, förderungsrechtlich relevante Vergabebedingungen reduziert und Vereinfachungen bei den Formularen vorgenommen worden seien.

- (19) Die noch im Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds verbliebenen Darlehen wären unter Beachtung der Zinsentwicklung zu verkaufen (NTB 2000 S. 70 Abs 14.2).

Das BMLFUW teilte mit, dass mit dem Verkauf der sechsten Darlehenstranche im Jahr 2001 (0,362 Mill EUR) sämtliche bis dahin veräußerbare Darlehen verkauft worden seien.

im Bereich Vollzug des Donauschutzübereinkommens

- (20) Durch entsprechende Vorkehrungen und Vereinbarungen wäre eine möglichst reibungslose Zusammenarbeit im Rahmen des Alarmsystems bei Meldung von Gewässerverunreinigungen sicherzustellen (NTB 2000 S. 97 Abs 9.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde über Auftrag und Finanzierung durch die Globale Umweltfazilität die Umstellung des Donau-Alarmsystems AEWS (Accident Emergency Warning Systems) eingerichtet.

im Bereich des Umweltförderungsgesetzes – Umweltförderung im Inland

- (21) Der Anteil der klimarelevanten Förderungen wäre deutlich zu erhöhen. Die anderen Förderungssparten wären auf ihre Kohlendioxid-Wirksamkeit hin zu bewerten (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 49 Abs 7.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden Fragen der Abstimmung zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Umsetzung der Klimastrategie laufend diskutiert werden.

- (22) Die umweltrelevanten Förderungen wären auf allen Ebenen zu erheben und möglichst zentral zu koordinieren, um die Förderungsmittel der Länder und Gemeinden vermehrt für nicht vom Umweltförderungsgesetz geförderte Projekte einsetzen zu können (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 50 Abs 9.2).

Das BMLFUW teilte mit, dass es im Bereich der Umweltförderung Inland Förderungsrunden mit den Bundesländern institutionalisiert habe und diese nunmehr halbjährlich stattfänden.

Verwirklichte Empfehlungen

- (23) Es wären Überlegungen anzustellen, ob die Verpflichtung zur Kofinanzierung materieller Projekte aufrechterhalten werden soll (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 58 Abs 4.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei die Kofinanzierungsverpflichtung in der neuen Förderungsrichtlinie 2003 gestrichen worden.

- (24) Die Durchführung der Maßnahmen im Ausland, die zu einer Anrechnung der Kohlendioxid-Äquivalente für Österreich führen, wäre vermehrt an ausländische Behörden und Institutionen zu übertragen (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 59 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW wäre bereits nach informellen Gesprächen im Mai 2003 eine schriftliche Prioritätensetzung erfolgt. Weiterführende Kooperationen mit den Nachbarstaaten Tschechien, Slowakei, Ungarn und Slowenien würden aufgebaut.

Prüfungsergebnisse

Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich

Kurzfassung

Seit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahr 1995 wurden für die österreichische Land- und Forstwirtschaft bis 2001 insgesamt 15,021 Mrd EUR an Förderungen ausgeschüttet. Dies entsprach einem jährlichen Förderungsvolumen von durchschnittlich 2,146 Mrd EUR. Gegenüber dem Jahr 1994 erhöhte sich das jährliche Förderungsvolumen um rd 37 %.

Eine aussagefähige Kostenrechnung war weder beim BMLFUW noch bei den Ländern vorhanden. Die Erhebung der Verwaltungs- und Abwicklungskosten für die Förderungsmaßnahmen durch den RH stieß daher auf erhebliche Schwierigkeiten.

Ein näherungsweise Vergleich der Ausgaben der Zentraleitung im BMLFUW durch den RH ergab, dass der prozentuelle Anteil der Verwaltungsausgaben an den Förderungsmitteln im Jahr 2001 trotz einer seit dem EU-Beitritt komplexeren Förderungsabwicklung und -kontrolle gegenüber 1994 gesunken war.

Der gesamte Verwaltungsaufwand für Förderungen durch Bund und Länder im Jahr 2001 betrug nach Berechnungen des RH im Bereich der Land- und Forstwirtschaft 7,3 % (147,5 Mill EUR) der ausgezahlten Förderungsbeträge (2 028 Mill EUR). Angesichts der in einer Universitätsstudie aufgezeigten Kennzahlen für die Verwaltungskosten bei landwirtschaftlichen Förderungen in den EU-Mitgliedstaaten erachtete der RH den von ihm errechneten Verwaltungskostenanteil als vertretbar.

Vermeidbare Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen im Zuständigkeitsbereich des BMLFUW und der Agrarmarkt Austria stellte der RH bei den überprüften Förderungsmaßnahmen nicht fest. Das BMLFUW unterließ allerdings bis 2002 eine durchgängige Bereinigung der Zahlstellen.

Kenndaten der Förderung der Land- und Forstwirtschaft in Österreich

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
					in Mrd EUR				
Summe der Förderungsmittel von EU, Bund und Ländern	1,463	2,498	2,340	2,110	2,064	1,950	2,031	2,028	2,092

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Dezember 2002 die Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich. Die Erhebungen erfolgten beim BMLFUW, bei der Agrarmarkt Austria, dem ERP-Fonds und den mit der Förderungsabwicklung betrauten Abteilungen der Bundesländer Burgenland und Tirol. Zu den im März 2003 an die überprüften Stellen übermittelten Prüfungsergebnissen gaben unter anderem die Agrarmarkt Austria im April 2003 und das BMLFUW im Juli 2003 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im August 2003.

Die Prüfungsschwerpunkte lagen in der Analyse des Agrarförderungssystems, der Organisation der Förderungsverwaltung und der hierfür aufzuwendenden Mittel.

Um einen gesamtösterreichischen Überblick zu gewinnen, wurden die anderen Bundesländer und die in die Förderungsabwicklung eingebundenen Landwirtschaftskammern anhand eines Fragenkatalogs ersucht, die für die Förderungsabwicklung relevanten Daten dem RH zu übermitteln.

Grundsätzliche Feststellungen

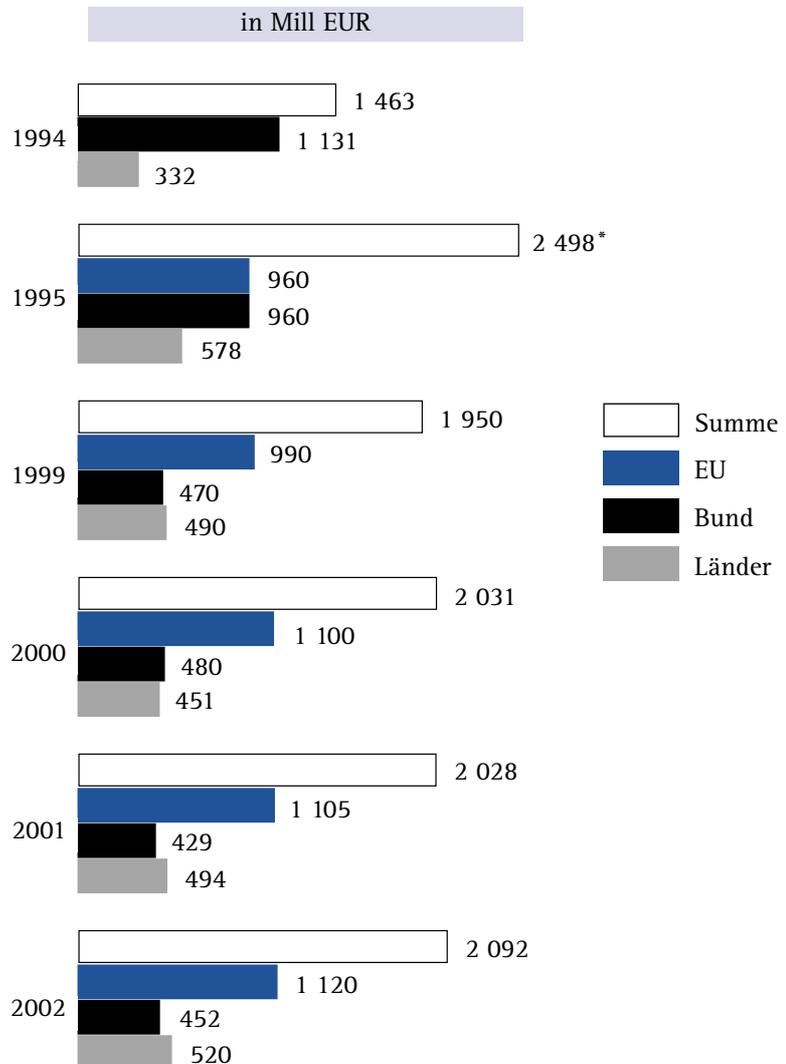
Grundlagen der Agrarförderungspolitik

- 2 Mit dem Beitritt Österreichs zur EU 1995 wurde das nationale Förderungssystem durch die Maßnahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU erweitert. Diese bestehen – im Gegensatz zum früheren Prinzip der Einkommensstützung über Garantiepreise – aus einem System direkter Beihilfen.

Das Förderungssystem in Österreich unterscheidet folgende Maßnahmen:

- (1) von der EU zu 100 % finanzierte Marktordnungsmaßnahmen;
- (2) von der EU, Bund und Ländern kofinanzierte Maßnahmen, insbesondere jene zur Entwicklung des ländlichen Raumes (im Wesentlichen die Agrarumweltmaßnahmen, Ausgleichszulagen und Investitionsbeihilfen);
- (3) rein nationale, von Bund und Ländern finanzierte Maßnahmen;
- (4) länderspezifische, nur aus Landesmitteln finanzierte Maßnahmen.

Basierend auf Daten der Grünen Berichte ermittelte der RH die nachstehende Entwicklung des gesamten Förderungsvolumens für die österreichische Landwirtschaft:



* ohne Restzahlungen für das Jahr 1994

Im Rahmen der als Agenda 2000 bekannten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik wurden neben den bestehenden Marktordnungsmaßnahmen („erste Säule“ der Gemeinsamen Agrarpolitik) die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes als „zweite Säule“ verstärkt gefördert. Österreich hat an diesen Maßnahmen einen im Verhältnis zu seiner Größe überproportionalen Anteil.

2001 betrug die Förderungen im Rahmen der klassischen Marktordnungsmaßnahmen 491 Mill EUR, jene im Rahmen der kofinanzierten Ländlichen Entwicklung 1 029 Mill EUR. Für gemeinschaftliche Bund-Land-Maßnahmen wurden 184 Mill EUR und für die ausschließlich durch die Länder finanzierten Maßnahmen 114 Mill EUR aufgewendet.

Seit 1995 wurden in Österreich jährlich durchschnittlich 2,146 Mrd EUR an Förderungsmitteln für die Land- und Forstwirtschaft ausgeschüttet, was gegenüber 1994 einer Steigerung um rd 37 % entsprach. Das Gesamtausmaß der Förderungen seit dem EU-Beitritt betrug bis 2001 insgesamt 15,021 Mrd EUR.

Zeitvergleich der Verwaltungsausgaben des Bundes

- 3.1 Der Bundesrechnungsabschluss 1994 wies die gesamten Ausgaben für die Zentralleitung des damaligen BMLF (Titel 600) mit 134 Mill EUR bei ausgeschütteten Förderungsmitteln von 1 131 Mill EUR aus; dies entsprach einem prozentuellen Anteil der Verwaltungsausgaben von 11,8 %. Im Jahr 2001 betrug die Ausgaben für die Zentralleitung des BMLFUW 161 Mill EUR bei Förderungsmitteln von 1 534 Mill EUR (10,5 %).
- 3.2 Der Vergleich der Ausgaben für die gesamte Zentralleitung des Landwirtschaftsressorts mit den ausgeschütteten Förderungsmitteln ergab, dass trotz der wesentlich komplexer gewordenen Förderungsabwicklung und -kontrolle der prozentuelle Anteil der Verwaltungsausgaben gesunken war.

Kosten der Förderungsabwicklung durch Bund und Länder

- 4.1 Weder beim Bund noch bei den Ländern waren aussagefähige Kostenrechnungen vorhanden, um den Förderungsmaßnahmen die entsprechenden Kosten der Verwaltung und Abwicklung zuordnen zu können. Daher ersuchte der RH das BMLFUW und die Ämter der Landesregierungen, die für die Förderungsabwicklung im Bereich Land- und Forstwirtschaft anfallenden Personenjahre zu ermitteln.

Eine Studie einer britischen Universität* zum Thema „Transaktionskosten der landwirtschaftlichen Förderung“ ergab für ausgewählte Förderungsmaßnahmen in den EU-Mitgliedstaaten extrem unterschiedliche Verwaltungskostenanteile zwischen 1 % und 78 %.

* University of Newcastle upon Tyne 1997

- 4.2 Auf Basis der vom BMLFUW sowie von fünf Ländern bekannt gegebenen Daten ermittelte der RH den Aufwand für die Förderungsabwicklung in Österreich für das Jahr 2001 mit rd 147,5 Mill EUR. Bezogen auf die gesamten Agrarförderungsausgaben von 2 028 Mill EUR entsprach dies einem geschätzten Verwaltungskostenanteil von 7,3 %. Die Verwaltungsausgaben teilten sich im Verhältnis 47 : 53 zwischen Bund und Ländern auf. Dies entsprach auch dem Verhältnis des jeweiligen Förderungsumfangs. Der RH erachtete den von ihm errechneten Verwaltungskostenanteil angesichts der in der angeführten Universitätsstudie aufgezeigten Werte für vertretbar.

Verwaltungskosten der Agrarmarkt Austria

- 5 Die Kostenträgerrechnung der Agrarmarkt Austria ermöglichte eine Zuordnung der Verwaltungskosten zu den Förderungsmaßnahmen. Diese – vom Bund getragenen – Verwaltungskosten sind in der oben angeführten Schätzung der Verwaltungsausgaben des Bundes enthalten. Insgesamt entfielen 2001 rd 30 Mill EUR auf die Abwicklung und Kontrolle von Förderungsmaßnahmen. Dies bedeutete, bezogen auf die Förderungsauszahlungen in Höhe von 1 379 Mill EUR durch die Agrarmarkt Austria, einen Verwaltungskostenanteil von durchschnittlich 2,2 %. Rund ein Viertel der Kosten entfiel dabei auf den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria, der im Wesentlichen die von der EU vorgeschriebenen Kontrollen durchführte.

Den Bund betreffende Feststellungen

Maßnahmen zur Senkung der Verwaltungsausgaben

- 6.1 Das BMLFUW ergriff verschiedene Maßnahmen zur Senkung der Verwaltungsausgaben. Die von einem externen Berater angesprochene Thematik der geringen Inanspruchnahme verschiedener Förderungsmaßnahmen und des damit zusammenhängenden ungünstigen Kosten-Nutzen-Verhältnisses wurde allerdings im Rahmen eines Effizienzsteigerungsprojekts nicht weiter behandelt. Weiters wurden auch auf Ebene der Bundesländer Maßnahmen durchgeführt, die nur sehr wenige Begünstigte oder sehr geringe Auszahlungsbeträge aufwiesen.
- 6.2 Der RH anerkannte die Bestrebungen des BMLFUW um eine Effizienzsteigerung. Allerdings wurde bei der Schaffung von Förderungsmaßnahmen der Kosten-Nutzen-Aspekt – zu Gunsten einer möglichst umfassenden Abdeckung aller landwirtschaftlichen Tätigkeiten – zu wenig berücksichtigt. Der RH empfahl, vermehrt auch die Kosten des Förderungssystems zu berücksichtigen und Förderungsmaßnahmen mit besonders ungünstiger Kosten-Nutzen-Relation zu überdenken.
- 6.3 *Das BMLFUW teilte mit, es werde die Empfehlung des RH im Rahmen der Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik berücksichtigen.*

Zahlstellen

- 7.1 Zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Abwicklung der wesentlichen Förderungsmaßnahmen waren gemäß den EU-Vorschriften Zahlstellen einzurichten. Diese haben eine vorgegebene Verwaltungsstruktur mit einer Trennung der drei Funktionen Bewilligung, Ausführung und Verbuchung sowie einen Internen Revisionsdienst und einen Technischen Prüfdienst.

Von den beim EU-Beitritt Österreichs 1995 eingerichteten sechs Zahlstellen wurden drei aus verwaltungsökonomischen Gründen bis 1998 aufgelassen. Die Zahlstelle Wein (eine Abteilung im damaligen BMLF) blieb jedoch außerhalb der Agrarmarkt Austria bestehen. Im Jahr 2000 richtete das BMLFUW zusätzlich die Zahlstelle Ländliche Entwicklung ein und führte sie mit der Zahlstelle Wein zusammen. Erst 2002 erfolgte die Eingliederung dieser Zahlstelle in die Agrarmarkt Austria, wobei sich das BMLFUW gewisse Rechte wie die Bewilligung von Zahlungen bei Wein und bei der Ländlichen Entwicklung vorbehielt.

Zahlstellen

- 7.2 Nach Ansicht des RH unterließ es das BMLFUW bis 2002, anlässlich verschiedener Reorganisierungsschritte im Zahlstellenbereich eine durchgängige Bereinigung der Zahlstellen herbeizuführen. Angesichts der vom BMLFUW getätigten Vorbehalte müsste sichergestellt werden, dass die im BMLFUW verbleibenden Tätigkeiten auch von der Internen Revision der Agrarmarkt Austria als verantwortlicher Stelle überprüft werden können. Zur Erreichung einer einheitlichen Förderungsabwicklung regte der RH an, der Agrarmarkt Austria alle Aufgaben für die Abwicklung der Marktordnungen ohne Vorbehalt zu übertragen.
- 7.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass bei einer Zusammenlegung der Zahlstellen das entsprechende Fachwissen in der Agrarmarkt Austria hätte neu aufgebaut werden müssen. Die Agrarmarkt Austria als verantwortliche Zahlstelle werde die beim BMLFUW verbliebenen Tätigkeiten prüfen können.*
- 7.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik an der verspäteten Bereinigung der Zahlstellen. Durch die 2002 schließlich erfolgte Übertragung der Zahlstellenaufgaben an die Agrarmarkt Austria anerkannte seiner Ansicht nach auch das BMLFUW die Zweckmäßigkeit dieser Lösung.

Ablauf ausgewählter Förderungsmaßnahmen

- 8.1 Anhand von Einzelfällen überprüfte der RH die Abwicklung von Förderungsmaßnahmen im BMLFUW und bei der Agrarmarkt Austria.
- 8.2 Der RH stellte keine vermeidbaren Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen der Zuständigkeitsbereiche fest.

Sonstige Feststellungen

- 9 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Zahlstelle für Maßnahmen betreffend das Ziel 1-Gebiet Burgenland, die Verantwortungsabgrenzung zwischen den beiden Prüfororganen im BMLFUW, die Berichterstattung über die Wirkung der Förderung, die durchgängige Gewährleistung des „One-Stop-Prinzips“ für die Förderungsbeantragung, den ERP-Fonds sowie Detailprobleme bei der Agrarmarkt Austria.

Schlussbemerkungen

- 10 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMLFUW hervor:
- (1) Alle Aufgaben für die Abwicklung der Marktordnungen wären ohne Vorbehalt der Zahlstelle Agrarmarkt Austria zu übertragen.
- (2) Die Kosten der Förderungssysteme sollten vermehrt berücksichtigt und Förderungsmaßnahmen mit besonders ungünstiger Kosten-Nutzen-Relation überdacht werden.

Österreichweite Umsetzung der RAMSAR-Konvention

Kurzfassung

Österreich trat der RAMSAR-Konvention 1983 bei und verpflichtete sich damit, die Erhaltung von Feuchtgebieten zu fördern. Österreich hat bisher elf RAMSAR-Gebiete mit einer Gesamtfläche von 118 000 ha ausgewiesen (Stand Jänner 2003).

Mit dem Feuchtgebietsschutz sind neben den Richtlinien der EU auch zahlreiche andere Konventionen thematisch eng verbunden, die weitgehende Verpflichtungen enthalten. Die daraus resultierenden Kosten betreffen neben den Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbudgets oft auch zahlreiche andere Bereiche wie zB Verkehr, Bau, Raumplanung, Wasser- und Landwirtschaft.

Naturschutz fällt gemäß der Bundesverfassung in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder. Die einzelnen Naturschutzgesetze im materiellen Sinn wiesen in Art und Umfang des Schutzes deutliche Unterschiede auf. Zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention fehlten für Inhalt und Verfahren österreichweit gültige Regeln, Definitionen oder Standards.

Der Verpflichtung, Feuchtgebiete unter Schutz zu stellen, wurde nicht einmal für die ausgewiesenen Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in allen Fällen nachgekommen. In den meisten Bundesländern gab es noch Feuchtgebiete, die den Kriterien für Feuchtgebiete internationaler Bedeutung entsprachen, aber noch nicht als solche nominiert waren. Sowohl die innerstaatliche Zusammenarbeit als auch die mit den Nachbarstaaten war zufriedenstellend.

Bei der Finanzierung hatten neben den Naturschutzbudgets Mittel aus dem Agrarbereich und zahlreiche von der EU kofinanzierte Projekte einen hohen Anteil. Die Ausgaben der einzelnen Bundesländer waren wegen der unterschiedlich aufgebauten Systeme der Haushaltsverrechnung nur schwer oder nicht vergleichbar.

Obwohl Mängel in der Umsetzung von Projekten auch deren ökologische Effizienz minderten, wurden die gesetzten Ziele bezüglich Erhaltung, Pflege bzw. Verbesserung der ökologischen Situation der Feuchtgebiete erreicht.

Kenndaten zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention

(Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung, BGBl Nr 225/1983)

RAMSAR-Gebiet	seit	Land	Charakteristik	Schutz	Größe in ha*
Neusiedler See-Seewinkel	1982	B	Steppensee, Schilf, Salz-Lebensräume	zum Teil 1) bis 3)	60 000
Donau-March-Auen	1982	NÖ	Flussauen, Tief-landflüsse	zum Teil 1) bis 3)	38 500
Untere Lobau	1982	W	Flussauen	zum Teil 1) und 2)	1 039
Stauseen am Unteren Inn	1982	OÖ	Stauseen	2)	870
Rheindelta Bodensee	1982	V	Flachwasser, Moore, Schilfgebiete	2)	1 960
Pürgschachen Moor	1991	St	Latschenhochmoor	3)	62
Sablatnigmoor	1992	K	Moorkomplex, Teich	2)	97
Rotmoos im Fuschertal	1995	S	Kalkflachmoor	zum Teil 2)	58
Hörfeldmoor	1996	K/St	Niedermoor	zum Teil 2)	133
Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel	1999	NÖ	Teiche, Moore, Flüsse	zum Teil 2)	13 000
Lafnitztal	2002	B/St	Fluss, Auwälder, Wiesen	B: zum Teil 2) und 4)	2 257

Erläuterung: 1) Nationalpark
 2) Naturschutzgebiet
 3) Landschaftsschutzgebiet
 4) Geschützter Landschaftsteil

* Werte laut Österreichischer Feuchtgebietsstrategie

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis November 2002 im Zuge einer Querschnittsüberprüfung die Umsetzung des Übereinkommens über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (RAMSAR-Konvention), BGBl Nr 225/1983. Weiters wurden die in den RAMSAR-Gebieten getätigten Aufwendungen und der ökologische Nutzen erhoben. Überprüfungshandlungen fanden im BMLFUW und in allen Bundesländern, ausgenommen Tirol, statt. Zu den im April 2003 übermittelten Prüfungsergebnissen langten die Stellungnahmen des BMLFUW und der Landesregierungen im Juni und Juli 2003 ein. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen zwischen Juni und August 2003.

Ziel der RAMSAR-Konvention

2.1 Feuchtgebiete im Sinne des Art 1 der RAMSAR-Konvention sind unter anderem Feuchtwiesen, Moor- und Sumpfbereiche oder Gewässer, die natürlich oder künstlich, dauernd oder zeitweilig, stehend oder fließend, Süß-, Brack- oder Salzwasser sind. Weiters zählen auch Karstgebiete und Gletscher dazu.

Fast 40 % der Vögel und 33 % der Pflanzen (ohne subalpine und alpine Arten) sind strikt oder vorwiegend an Feuchtgebiete gebunden. Feuchtgebiete stellen daher ein Zentrum der Artenvielfalt dar, tragen wesentlich zur Verbesserung und Neubildung von Grundwasser bei, bilden einen natürlichen Hochwasserschutz und fungieren auch als Kohlendioxid-Speicher.

Österreich trat der RAMSAR-Konvention 1983 bei und verpflichtete sich damit, die Erhaltung der Feuchtgebiete zu fördern. Österreich hat bisher elf RAMSAR-Gebiete mit einer Gesamtfläche von 118 000 ha ausgewiesen (Stand Jänner 2003). Die RAMSAR-Konvention hatte zur Zeit der Gebarungüberprüfung 135 Vertragsstaaten, deren 1 230 RAMSAR-Gebiete eine Gesamtfläche von 105,9 Millionen ha umfassten (Stand Dezember 2002).

2.2 Feuchtgebiete sind nicht nur in biologischer und hydrologischer, sondern auch in ökonomischer Hinsicht (Erholung, Tourismus, Jagd, Fischerei) als bedeutend anzusehen. Die rechtlich gebotene Umsetzung der RAMSAR-Konvention ist somit mit einem dementsprechenden Stellenwert für Bevölkerung und Volkswirtschaft verbunden.

Zusammenhänge im Feuchtgebiets- schutz

3.1 Mit dem Feuchtgebietsschutz sind neben der Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) und der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (92/43/EWG) der EU (Natura 2000-Netzwerk) auch zahlreiche andere Konventionen thematisch eng verbunden. In diesem Zusammenhang sind beispielsweise die Biodiversitäts*-Konvention (BGBl Nr 213/1995), die Alpenkonvention (BGBl Nr 477/1995), die Berner Konvention (BGBl Nr 372/1983), die Welterbekonvention der UNESCO (BGBl Nr 60/1993) und das Donauschutzübereinkommen (BGBl III Nr 139/1998) zu nennen.

* Artenvielfalt

3.2 Der RH wies darauf hin, dass die angeführten Konventionen und Richtlinien weitgehende Verpflichtungen zum Handeln und/oder Unterlassen bzw zur Erhaltung und Wiederherstellung enthalten. Durch eine einzelne Maßnahme kann der Schutzzweck verschiedener Normen gleichzeitig erfüllt werden, wie dies beispielsweise beim Zusammenspiel der RAMSAR-Konvention mit Natura 2000 der Fall ist; die gebarungsmäßigen Auswirkungen sind dabei umfassend. Die Kosten der Erfüllung der Verpflichtungen betreffen neben den Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzbudgets oft zahlreiche andere Bereiche, wie zB Verkehr, Bau, Raumplanung, Wasser- und Landwirtschaft.

Die RAMSAR-Konvention ist mit ihrem primären Schutzzweck für nationale Feuchtgebiete von den EU-Naturschutzrichtlinien weitgehend überholt. Dennoch kommt den Feuchtgebieten internationaler Bedeutung durch die Ausweisung als RAMSAR-Gebiet höhere Aufmerksamkeit bzw Akzeptanz und damit auch verstärkte Pflege sowie wissenschaftliche Betreuung zu.

3.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung beschränke sich der effektive Schutz naturschutzfachlich wertvoller Gebiete meist auf den hoheitlichen Schutz und sei nicht von Prädikaten (internationalen Auszeichnungen) bestimmt. Obwohl eine weitere Ausweitung von Schutzgebieten wohl überlegt sein müsse, sei den Feststellungen des RH in Einzelfällen zu folgen.*

Kompetenz- aufteilung im Naturschutz

- 4.1 Der Naturschutz fällt gemäß Art 15 Abs 1 B-VG in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder. Die einzelnen Naturschutzgesetze im materiellen Sinn weisen in Art und Umfang des Schutzes deutliche Unterschiede auf. Die einzelnen, teilweise gleich bezeichneten Schutzkategorien (zB Naturschutzgebiet) enthalten deutlich voneinander abweichende Schutzziele und Ausnahmebestimmungen. Oft ist der Eintritt der Schutzwirkungen des entsprechenden Gesetzes von einer zusätzlichen Umsetzung durch die zuständige Behörde (Verordnung, Bescheid) abhängig.

Zur Umsetzung der RAMSAR-Konvention fehlten für Inhalt und Verfahren österreichweit gültige Regeln, Definitionen oder Standards.

Die kompetenzrechtliche Situation ist derzeit nur bedingt geeignet, eine österreichweit einheitliche Umsetzung internationaler Verpflichtungen mit Bezug auf den Naturschutz zu ermöglichen. Im Bereich internationaler Verpflichtungen, die in Gesetzgebung und Vollziehung Landeskompetenz sind, ist der Bund zwar Verpflichteter gegenüber der internationalen Gemeinschaft, hat selbst aber keine unmittelbaren Kompetenzen zur Erfüllung der (unter Mitwirkung der Länder) eingegangenen Verpflichtungen.

- 4.2 Nach Auffassung des RH bestehen zwei Alternativen, die es dem Bund ermöglichen würden, nach oder bereits vor der (mit den Ländern akkordierten) Übernahme einer internationalen Verpflichtung die grundlegenden Definitionen, Ziele und Standards festzulegen:

Eine Möglichkeit wäre der Abschluss von Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG (Gliedstaatsverträge). Für jede davon betroffene internationale Vereinbarung wäre ein entsprechender Vertrag für jedes Bundesland abzuschließen.

Die zweite Möglichkeit wäre eine dem Art 23d B-VG*nachgebildete Konstruktion. Diese hätte den Vorteil der universellen Geltung und des institutionalisierten Konsultationsverfahrens. Einerseits könnten die Länder ihre Möglichkeiten und Ziele artikulieren und den Bund in Form einer einheitlichen Stellungnahme binden. Andererseits könnte die Zuständigkeit zur Erlassung der notwendigen Gesetze auf den Bund übergehen, um bei Säumigkeit eines Bundeslandes den der jeweiligen Konvention entsprechenden Zustand herzustellen. Nach Ansicht des RH wäre dies die wirtschaftlichere und zweckmäßigere Variante.

* Art 23d B-VG sieht eine Mitwirkung der Länder bei Vorhaben im Rahmen der EU, die ihren selbständigen Wirkungsbereich berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten, vor. Dabei ist den Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Wenn dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder für Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, vorliegt, dann ist der Bund daran gebunden.

Im Übrigen empfahl der RH, Standards für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention festzulegen.

- 4.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW sei seitens des Bundes die Bereitschaft zu Verhandlungen gegeben.

Die Niederösterreichische Landesregierung vertrat die Ansicht, dass eine einheitliche Umsetzung und Standards kaum möglich seien. Der Abschluss von Gliedstaatsverträgen sei bereits mehrmals an Abstimmungsschwierigkeiten unter den Bundesländern gescheitert.

Die Oberösterreichische Landesregierung bevorzugte die Möglichkeit der Gliedstaatsverträge, weil diese keiner verfassungsrechtlichen Mehrheit im Nationalrat bedarf. Die Erarbeitung der Verträge könnte im Nationalen RAMSAR-Komitee erfolgen.

Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Anregungen des RH an.

Die Vorarlberger Landesregierung bewertete die Naturschutzkompetenz der Länder positiv.

- 4.4 Der RH verwies gegenüber der Oberösterreichischen Landesregierung darauf, dass eine dem Art 23d B-VG nachgebildete Lösung den Vorteil der universellen Geltung hätte.

Verpflichtungen aus der RAMSAR-Konvention

Hauptverpflichtungen

- 5.1 Aus der RAMSAR-Konvention ergaben sich unter anderem die vier Hauptverpflichtungen,
- (1) zumindest ein Feuchtgebiet für die Aufnahme in die „Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung“ zu nominieren (Art 2);
 - (2) Feuchtgebiete in den nationalen Planungen so zu berücksichtigen, dass deren wohl ausgewogene Nutzung gefördert wird („Wise use“, Art 3);
 - (3) die Erhaltung von Feuchtgebieten dadurch zu fördern, dass diese zu Schutzgebieten erklärt werden; die Forschung sowie den Austausch von Daten und Publikationen über Feuchtgebiete zu fördern; die Ausbildung von Personal, das zur Forschung, Hege und Aufsicht in Feuchtgebieten befähigt ist, zu fördern (Art 4) und
 - (4) im Hinblick auf grenzübergreifende Feuchtgebiete auf internationaler Ebene zusammenzuarbeiten (Art 5).
- 5.2 Die Umsetzung der Konvention in nationales Recht war teilweise mangelhaft. Der Zweck der Konvention – Schutz von Feuchtgebieten – war nämlich mangels eines flächendeckenden gesetzlichen Schutzes dieser Gebiete nur vereinzelt erfüllt. Der RH empfahl, die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.

Verpflichtungen aus der RAMSAR-Konvention

Stand des Feuchtgebietsschutzes

- 6.1 In Österreich waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in allen Bundesländern, ausgenommen Tirol, elf RAMSAR-Schutzgebiete ausgewiesen.
- 6.2 Durch die Anzahl der ausgewiesenen Gebiete war die Verpflichtung aus der Konvention zur Nominierung von Gebieten mit internationaler Bedeutung erfüllt. Der RH bemängelte jedoch, dass der Verpflichtung, Feuchtgebiete unter Schutz zu stellen, nicht einmal für die ausgewiesenen Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in allen Fällen nachgekommen wurde.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde eine entsprechende Prüfung in Niederösterreich vorgenommen.*

Die Salzburger Landesregierung vertrat die Ansicht, dass die Konvention eine Unterschutzstellung nicht zwingend vorsehe.

Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.

Ausweitung der RAMSAR-Gebiete

- 7.1 Ein weiteres Ziel der Konvention ist, die 2001 auf der erwähnten Liste von Feuchtgebieten internationaler Bedeutung erfassten Gebiete bis 2005 unter besonderer Berücksichtigung von bisher unterrepräsentierten Feuchtgebietstypen zu verdoppeln. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in den meisten Bundesländern noch Feuchtgebiete, die den Kriterien für Feuchtgebiete internationaler Bedeutung entsprachen, aber noch nicht als solche nominiert waren.
- 7.2 Der RH regte an, bereits unter Schutz stehende Gebiete auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen. Viele der noch nicht nominierten Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in Österreich stehen bereits unter Schutz. Ihre Nominierung als RAMSAR-Gebiet würde daher keine weiteren Eigentumsbeschränkungen bedeuten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde eine Ausweitung seit zwei Jahren diskutiert.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, sie werde versuchen, den Dobratsch als Karstgebiet und die Keutschacher Seenplatte zu nominieren.

Die Niederösterreichische Landesregierung kündigte an, die Empfehlungen aufzugreifen und eine entsprechende Prüfung vorzunehmen.

Die Oberösterreichische Landesregierung beabsichtige, den Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen als zusätzliches RAMSAR-Gebiet zu nominieren.

Schulung und Forschung im Sinne der Konvention

- 8.1 Zur Hege und Aufsicht sind sowohl haupt- als auch ehrenamtliche Organe berufen. Naturwacheorgane müssen in den betreffenden Bundesländern eine Prüfung ablegen; ihre Befugnisse sind unterschiedlich. Die einschlägigen Ausbildungsunterlagen enthielten nur vereinzelt Hinweise auf internationale Abkommen, wie zB die RAMSAR-Konvention.

Österreichweit gibt es zahlreiche Stellen, die sich mit der Forschung über Feuchtgebiete befassen. Ein Überblick über diese Forschungsergebnisse fehlte.

- 8.2 Dem Art 4 der RAMSAR-Konvention wird in fast allen Bundesländern entsprochen. Es wäre jedoch nutzbringend, die Forschungsergebnisse umfassend zu erheben und zugänglich zu machen.

Internationale und nationale Zusammenarbeit

- 9.1 Von den elf österreichischen RAMSAR-Gebieten sind vier grenzüberschreitend (Neusiedler See-Seewinkel, Donau-March-Auen, Stauseen am Unteren Inn sowie Teich-, Moor- und Flusslandschaft Waldviertel). Daneben gibt es zwei Gebiete (Hörfeldmoor, Lafnitztal), die bundesländerübergreifend sind.

Für die Betreuung der internationalen Gebiete waren Kommissionen eingerichtet bzw wurden die Gebiete in enger Zusammenarbeit mit den in der jeweiligen Region aktiven Non Governmental Organisations* betreut.

* Organisationen außerhalb der öffentlichen Verwaltung

Für die gute internationale Zusammenarbeit im Gebiet Donau-March-Auen wurde den beteiligten Organisationen im November 2002 der „RAMSAR Wetland Conservation Award“ verliehen. Bei den bundesländerübergreifenden Gebieten erfolgte die Zusammenarbeit entweder in Form eines grenzüberschreitenden Nationalparks oder über Vereine, in denen auch Vertreter der Bundesländer und/oder Gemeinden tätig waren.

Kontaktstelle zum RAMSAR-Büro war der „National Focal Point“, der sich aus einem Vertreter des BMLFUW, dem „Gemeinsamen Ländervertreter“ und dem wissenschaftlich-technischen Berater zusammensetzte. Die innerstaatliche Wissensbildung und Information bezüglich der Angelegenheiten der RAMSAR-Konvention erfolgte im Nationalen RAMSAR-Komitee, in dem jedes Bundesland durch einen Beauftragten vertreten war.

- 9.2 Sowohl die innerstaatliche Zusammenarbeit als auch die mit den Nachbarstaaten war zufriedenstellend. Der RH empfahl, das derzeitige System, das für jede Konvention einen eigenen „Gemeinsamen Ländervertreter“ vorsieht, zu überdenken. Er regte an, die Funktionen des „Gemeinsamen Länderverreters“ für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen, wie zB RAMSAR, Biodiversität, Donauschutz, zusammenzulegen.

- 9.3 *Das BMLFUW anerkannte in seiner Stellungnahme die Empfehlung nach einer verstärkten Koordination durch die Bundesländer.*

Die Niederösterreichische Landesregierung teilte mit, dass man sich bereits vor mehr als zehn Jahren um eine eigene Koordinierungsstelle für internationale Naturschutzangelegenheiten bemüht hätte. Die Gespräche wären an Finanzierungs- und Personalfragen gescheitert.

Verpflichtungen aus der RAMSAR-Konvention

Die Oberösterreichische Landesregierung hielt die Idee grundsätzlich für diskussionswürdig und schlug vor, sie den entscheidungsbefugten Gremien neuerlich vorzulegen. Sie wies darauf hin, dass ein ähnlicher Vorschlag bereits 1990 gemacht, jedoch nicht weiterverfolgt worden wäre.

Die Salzburger Landesregierung pflichtete der Problemanalyse des RH bei. Wegen der Komplexität und Tragweite der Themen verschiedener Konventionen wäre ein einzelner hauptamtlicher Ländervertreter jedoch überlastet. Allein der Umfang der mit der EU zusammenhängenden Tätigkeiten ließe die Auslastung zweier Personen erwarten.

Die Steiermärkische Landesregierung schloss sich den Empfehlungen des RH an.

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass diese Frage bei der im September 2003 stattfindenden Länderexpertenkonferenz diskutiert werden solle.

- 9.4 Der RH entgegnete der Niederösterreichischen Landesregierung, dass ein Scheitern von Gesprächen vor mehr als zehn Jahren nicht unbedingt ein Indiz dafür sei, dass solche Gespräche auch heute ohne Ergebnis bleiben würden. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Biotopkartierung

- 10.1 Eine österreichweite Biotopkartierung gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht; ihre Erstellung war in den Bundesländern unterschiedlich weit fortgeschritten.

Im Land Vorarlberg wurde bereits an der Überarbeitung und Aktualisierung des bestehenden, flächendeckenden Biotopinventars gearbeitet. Im Land Salzburg waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bereits 73 % der Landesfläche bearbeitet und für weitere 9 % die Biotopkartierung in Auftrag gegeben, während das Land Niederösterreich die Biotopkartierung eingestellt hatte.

Österreichweit gab es seit 1996 ein Feuchtgebietsinventar. Dieses enthielt weder Prioritäten, noch waren die Feuchtgebiete nach ihrer nationalen und/oder internationalen Bedeutung klassifiziert. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatte das BMLFUW das Umweltbundesamt mit der Überarbeitung beauftragt.

- 10.2 Die Biotopkartierung ist eine zentrale fachliche Grundlage für den flächendeckenden Schutz gefährdeter Lebensräume; außerdem stellt sie ein wichtiges Planungs- und Entscheidungsinstrument für die Naturschutzarbeit und zur Umsetzung der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie dar. Der RH bemängelte daher die teilweise zögernde bzw nicht flächendeckende Kartierung und empfahl, diese zügig und vordringlich fortzuführen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde eine Kartierung der Moor-, Sumpf- und Feuchtflächen derzeit durchgeführt.*

Die Kärntner Landesregierung teilte mit, dass die Fertigstellung des Biotopkatalogs mangels Klärung budgetärer und personeller Fragen noch nicht erfolgen könne.

Die Niederösterreichische Landesregierung vertrat die Ansicht, dass der finanzielle Aufwand der klassischen Biotopkartierung in keinem Verhältnis zur Aussage und Umsetzung stehe. Niederösterreich versuche im Zuge von Projekten, Teilräume zu erfassen und zu beschreiben.

Die Oberösterreichische Landesregierung teilte mit, dass jährlich rd 3 % der Landesfläche im Rahmen der Biotopkartierung und rd 10 % im Zuge der Landschaftserhebung bearbeitet würden.

Laut Mitteilung der Salzburger Landesregierung werde sie den Empfehlungen des RH nach Maßgabe der finanziellen und personellen Ressourcen entsprechen. Sie pflichtete dem RH bezüglich der großen Bedeutung der Biotopkartierung bei.

Die Steiermärkische Landesregierung stimmte dem RH zu.

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass die Kartierung von Biotoptypen des Anhangs I der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie in Vorbereitung sei. Über das Projekt „Netzwerk Natur“ werde der Bogen von der reinen Kartierung zur konkreten Maßnahmenumsetzung gespannt.

- 10.4 Der RH erwiderte der Niederösterreichischen Landesregierung, dass eine Biotopkartierung nicht nur einzelne Lebensräume erfassen, sondern flächendeckend sein und laufend aktualisiert werden sollte. Punktuelle Erhebungen, zB bezüglich kulturlandschaftssteuernder Prozesse, können diese zwar verdichten und ergänzen, ergeben aber keinen umfassenden Überblick. Der RH hielt daher seine Empfehlung einer flächendeckenden Biotopkartierung aufrecht.

Flächensicherung

Hoheitlicher
Naturschutz versus
Vertragsnaturschutz

- 11.1 Beim Vertragsnaturschutz erfolgt die Flächensicherung durch Kauf, Pacht oder Nutzungsvereinbarung. Beim hoheitlichen Naturschutz findet ein naturschutzrechtliches Verfahren statt, als dessen Ergebnis mit Bescheid oder Verordnung eine Schutzkategorie nach den jeweiligen landesgesetzlichen Bestimmungen verfügt wird. Für den Ertragsentgang ist ein Entschädigungsverfahren vorgesehen. Der hoheitliche Schutz gilt auch gegenüber Dritten und ist zeitlich nicht beschränkt.

Bei der Flächensicherung bauen einige Arten der Finanzierung auf der Freiwilligkeit der Maßnahmen durch den Grundbesitzer auf und fallen daher bei hoheitlichen Schutzmaßnahmen weg.

Der Vertragsnaturschutz bedeutet höhere Akzeptanz bei den Betroffenen, speziell im Hinblick auf graduelle Eigentumsbeschränkungen. Einer der gravierendsten Nachteile des Vertragsnaturschutzes ist die fehlende Wirkung gegenüber Dritten. Ansprüche aus Vertragsverletzung können nur auf dem Zivilrechtsweg geltend gemacht werden.

Flächensicherung

Vertragsnaturschutz ist zudem die teuerste Art der Abwicklung, weil erfahrungsgemäß gegenüber der öffentlichen Hand Aufschläge auf die Marktpreise verlangt werden. Da die Verträge – außer Kauf – meist auf bestimmte Zeit abgeschlossen sind, kommt dies einer Befristung des Schutzes gleich. In einigen Landesgesetzen ist der Vorrang des Vertragsnaturschutzes gegenüber dem hoheitlichen Naturschutz normiert.

- 11.2 Beim hoheitlichen Naturschutz empfahl der RH, in jedem Fall im Vorfeld bezüglich der Höhe der Entschädigung in Verhandlungen zu treten, um ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz sicherzustellen. Die Höhe der Entschädigung sollte nur die Einschränkung der Bewirtschaftung ausgleichen. In der Regel wären die Grundstücke zu Marktpreisen zu bewerten und „Akzeptanzaufschläge“ zu vermeiden.

Kauf versus Pacht

- 12.1 Die Vorgangsweise bei der Flächensicherung im Wege des Vertragsnaturschutzes war in den Bundesländern unterschiedlich. Während im Burgenland vornehmlich gepachtet wurde, sicherten die Länder Kärnten und Vorarlberg die Flächen durch Kauf und Tausch. Häufig erfolgte der Ankauf nicht direkt durch die jeweilige Landesregierung, sondern durch eine Non Governmental Organisation. Diese bekam sodann den gesamten Kaufpreis inklusive Nebenkosten oder wesentliche Teile des Kaufpreises gefördert. Die Non Governmental Organisation als Eigentümerin war auch für die Verwaltung und Pflege der erworbenen Flächen verantwortlich.
- 12.2 Nach den Feststellungen des RH war nicht bei allen Maßnahmen zur Flächensicherung in RAMSAR-Gebieten der bezahlte Kauf- bzw Pachtpreis durch Gutachten nachvollziehbar.

Der RH regte an, eine einheitliche Vorgangsweise bei der Flächensicherung durch Kauf oder Pacht durch Standards bzw Richtlinien zu gewährleisten. Der Kauf- bzw Pachtpreis wäre in jedem Fall auf Grundlage eines Gutachtens zu ermitteln.

Im Übrigen verwies der RH auf die Vorteile des Kaufes gegenüber der Pacht bei der Flächensicherung. Dabei werden die Grundstücke langfristig gesichert und auch Anrainerrechte für allfällige Verfahren (zB Wasserrechts- und Bauverfahren) erworben. Eine Auslagerung der Flächenankäufe an Non Governmental Organisations erschien sinnvoll; es wäre jedoch sicherzustellen, dass die Flächen ausschließlich Naturschutzzwecken zur Verfügung stehen.

Finanzierungsmöglichkeiten

- 13.1 Neben den Naturschutzbudgets hatten Mittel aus dem Agrarbereich wie zB ÖPUL* einen besonders hohen Anteil. Dazu boten die Bundesländer zusätzliche Naturschutzprogramme und Förderungsinstrumente an und verwirklichten zahlreiche von der EU kofinanzierte Projekte. Darüber hinaus wurden auch Mittel aus der Wasserwirtschaft – vor allem im Rahmen des passiven Hochwasserschutzes (natürlicher Hochwasserrückhalt) – eingesetzt.

* Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, EU-kofinanziert

Aus dem von der EU kofinanzierten ÖPUL-Programm konnten für eine umweltverträgliche Bewirtschaftung, wie zB Extensivierung*, Beihilfen gewährt werden. Die Vertragsdauer der Naturschutzmaßnahmen beim ÖPUL liegt zwischen fünf und zwanzig Jahren.

* Verzicht auf Dünge- und Pflanzenschutzmittel, Abstimmung des Zeitpunkts der Mahd ua

Die Ausgaben der einzelnen Bundesländer waren wegen der unterschiedlich aufgebauten Systeme der Haushaltsverrechnung nur schwer oder nicht vergleichbar. Eine umfassende und vollständige Darstellung der für den Feuchtgebietsschutz aufgewendeten Mittel war nicht möglich, weil unterschiedliche Haushaltsansätze für diesen Zweck bestanden.

- 13.2 Der RH stellte fest, dass ÖPUL-Naturschutzmaßnahmen mehrheitlich eine Vertragsdauer von fünf Jahren aufwiesen. Es handelte sich somit um eine nur mittelfristig wirkende Flächensicherung. Er anerkannte die vielfältigen Bemühungen der Projektträger und das Engagement der Non Governmental Organisations hinsichtlich der Projekte im Rahmen der EU-Programme. Da EU-Mittel nur durch den Einsatz von Bundes- und Landesgeldern ausgelöst werden können, kommt deren gezieltem und koordiniertem Einsatz besondere Bedeutung zu.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Fortsetzung des LIFE-Programms (Finanzierungsinstrument für EU-Umweltprogramme) der EU nach 2004 derzeit nicht gesichert.*

Ökologische Auswirkungen

- 14.1 Die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung in Österreich variieren sehr stark hinsichtlich ihrer Größe, ihrer Charakteristik, der Schutzkategorien, der Intensität der Managementmaßnahmen und der wissenschaftlichen Betreuung. Eine generelle Bewertung der ökologischen Situation kam daher nicht in Betracht.

Dem Feuchtgebietsschutz wurde in den einzelnen Bundesländern stark unterschiedliche Bedeutung beigemessen. Während für manche Feuchtgebiete flächendeckender Schutz mit entsprechenden Managementmaßnahmen oder Integration in Nationalparks bestand, gab es für andere existenzbedrohende Nutzungskonflikte, denen nicht ausreichend entgegengetreten wurde.

- 14.2 Nach Ansicht des RH hatte der Beitritt Österreichs zur RAMSAR-Konvention allein keine ökologischen Auswirkungen auf die betroffenen Feuchtgebiete. Die Maßnahmen, die zur Erhaltung, Pflege bzw Verbesserung der ökologischen Situation der Feuchtgebiete getroffen wurden, waren allerdings geeignet, die gesetzten Ziele zu erreichen. Der RH stellte jedoch fest, dass Mängel in der Umsetzung der Projekte auch deren ökologische Effizienz minderten.

Für die Erhaltung oder Verbesserung der ökologischen Situation in den Feuchtgebieten wäre eine österreichweite, koordinierte und mit entsprechendem Mitteleinsatz unterstützte Vorgangsweise wünschenswert. Der RH sah in der anstehenden Umsetzung der EU-Naturschutzrichtlinien die Chance, auch Erfolge im Sinne der RAMSAR-Konvention zu erzielen.

**Schluss-
bemerkungen**

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention wären Standards festzulegen.

(2) Feuchtgebiete internationaler Bedeutung wären zumindest als Naturschutzgebiet auszuweisen, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen.

(3) Bereits unter Schutz stehende Gebiete wären auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen.

(4) Die Funktionen des „Gemeinsamen Ländervertreeters“ für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen wären zusammenzulegen.

(5) Die Biotopkartierung sollte zügig und vordringlich fortgeführt werden.

(6) Beim hoheitlichen Naturschutz wäre im Vorfeld bezüglich der Höhe der Entschädigung in Verhandlungen zu treten, um ein möglichst hohes Maß an Akzeptanz sicherzustellen.

Naturschutz im Raum Neusiedler See

Kurzfassung

Die im österreichisch-ungarischen Grenzgebiet gelegene Region Neusiedler See ist weltweit einzigartig. Aus ornithologischer Sicht ist das Gebiet eines der bemerkenswertesten Europas. Es unterliegt verschiedenen Schutzkategorien und wurde mit zahlreichen internationalen Auszeichnungen bedacht.

Anzahl und Fläche der für den Seewinkel charakteristischen Lacken (zu- und abflusslose Gewässer) sind gegenüber der Mitte des 19. Jahrhunderts stark zurückgegangen. Die aus der wirtschaftlichen Nutzung resultierende Störung des natürlichen Wasserhaushalts der Lacken führt zum Verlust der typischen Pflanzenwelt sowie letztlich zum Verschilfen und Verlanden.

Für die Flächensicherung im Gebiet Neusiedler See wurden von 1997 bis 2002 durchschnittlich jährlich 2,47 Mill EUR aufgewendet. Zahlreiche, auch grenzüberschreitende Projekte wurden aus Programmen der EU finanziert und durchgeführt. Zur Finanzierung des Nationalparks Neusiedler See-Seewinkel haben der Bund und das Land Burgenland den jeweiligen finanziellen Aufwand grundsätzlich je zur Hälfte zu tragen.

Nutzungskonflikte bestanden mit der Landwirtschaft, der Jagd, der Fischerei und dem Tourismus. Die Wulka, der größte oberirdische Zufluss auf österreichischer Seite, wies die Gewässergüte II bis III auf. Dem Problem der illegal angelegten Brunnen wurde mit einer Feldbrunnenerhebung und einer Regelung der Wasserentnahme begegnet.

Die Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn für den Raum Neusiedler See war erfolgreich.

Kenndaten zum Naturschutz im Raum Neusiedler See

Rechtsgrundlage	Burgenländisches Naturschutz- und Landschaftspflegegesetz (LGBl Nr 27/1991), Burgenländisches Landesentwicklungsprogramm (LGBl Nr 48/1994)
Umsetzung	Amt der Burgenländischen Landesregierung und Nationalparkgesellschaft Neusiedler See–Seewinkel Die Nationalparkgesellschaft ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts, eingerichtet durch das Nationalparkgesetz 1992 (LGBl Nr 28/1992). Die Finanzierung des Nationalparks erfolgt durch das Land Burgenland und die Republik Österreich je zur Hälfte (gemäß der Vereinbarung nach Art 15a B–VG; Vertrag zur Erhaltung und Entwicklung des Nationalparks Neusiedler See–Seewinkel).

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2002 die Maßnahmen des BML-FUW sowie des Amtes der Burgenländischen Landesregierung zum Naturschutz im Raum Neusiedler See. Die Prüfung wurde zusammen mit einer Gebarungsbearbeitung des Ungarischen Staatsrechnungshofes über dasselbe Thema auf ungarischem Staatsgebiet durchgeführt. Es wurde ein gemeinsamer Bericht erstellt.

Zu dem im April 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLFUW im Juni 2003 und die Burgenländische Landesregierung im Juli 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli und August 2003.

Ökologische Situation

- 2.1 Die Region Neusiedler See stellt eine grenzübergreifende, weltweit einzigartige Landschaft dar. Sie umfasst in Österreich den Neusiedler See mit seinem Schilfgürtel, das Seevorgelände und den Seewinkel.

Der Neusiedler See liegt zu etwa drei Viertel in Österreich, der Rest befindet sich auf ungarischem Staatsgebiet. Der Wasserhaushalt des schwach salzhaltigen Neusiedler Sees wird vor allem von Niederschlägen und Verdunstungen bestimmt, Zu- und Abflüsse spielen nur eine untergeordnete Rolle.

Im Seevorgelände sind zahlreiche Wiesen von der Einstellung der landwirtschaftlichen Nutzung betroffen; dies ermöglicht es dem Schilf, in die ehemals gemähten Flächen vorzudringen. Magerwiesen, die nicht gedüngt und erst im Sommer gemäht werden, sind im Seevorgelände sehr selten geworden. Zahlreiche gefährdete Pflanzenarten kommen jedoch nur in solchen nährstoffarmen Wiesen vor. Im Nationalpark Neusiedler See–Seewinkel werden die Wiesen zur Gewinnung von Winterheu in traditioneller Weise gemäht. Es herrscht strengstes Düngeverbot.

Kennzeichnend für den Seewinkel sind zahlreiche salzhaltige, etwa einen halben Meter tiefe und weitgehend zu- und abflusslose Gewässer (Lacken). Diese

trocknen im Sommer zumeist aus und sind von einer charakteristischen Salzpflanzen-Vegetation umgeben. Gegenüber der Mitte des 19. Jahrhunderts sind Anzahl und Fläche der Lacken von mindestens 139 (3 615 ha) auf gegenwärtig etwa 40 (805 ha) zurückgegangen.

Aus ornithologischer Sicht ist das Neusiedler See-Gebiet eines der bemerkenswertesten Gebiete Europas. Es wurden über 300 Vogelarten (davon 150 Brutvogelarten), unter denen sich zahlreiche seltene und gefährdete Arten befinden, beobachtet.

Drei im See lebende, exotische Fischarten (Aal, Sonnenbarsch und Blaubandbärbling) drängen die heimischen Arten deutlich zurück.

- 2.2 Die aus der wirtschaftlichen Nutzung resultierende Störung des natürlichen Wasserhaushalts der Lacken führt zum Verlust der typischen Pflanzenwelt sowie letztlich zum Verschilfen und Verlanden. Dadurch ist auch die besondere Tierwelt dieses Lebensraums gefährdet. Der RH empfahl daher Maßnahmen zur Lackensanierung, wie die Beweidung von Lackenrändern, mechanische Eingriffe zur Entfernung von Ufervegetation und die Rücknahme bestehender Eingriffe (Fischteiche, Freibäder) sowie die Wiederherstellung verschwundener Lacken.

Der derzeitige Zustand der Fischfauna war nach Ansicht des RH wegen der Faunenverfälschung unbefriedigend.

- 2.3 *Das BMLFUW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine Wiederherstellung der Lacken mit einem Eingriff in das Gesamtsystem des Seewinkels verbunden wäre, wobei eine Anhebung des Grundwasserspiegels Auswirkungen auf das gesamte Gebiet haben würde.*

Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass Maßnahmen zur Lackensanierung bereits von der Nationalparkverwaltung durchgeführt werden, wodurch das Schilf zurückgedrängt werde. Bis auf wenige Ausnahmen finde keine Störung des Wasserhaushalts der Lacken mehr statt. Bei der Nutzung der Martintaulacke als Fischteich sei seinerzeit im behördlichen Verfahren den volkswirtschaftlichen Interessen der Vorzug gegeben worden.

Der Aalbesatz werde in Hinkunft unterbleiben. Nach einer in Arbeit befindlichen Umstrukturierung der fischereilichen Bewirtschaftung des Sees werde sich in etwa zehn Jahren eine Fischfauna einstellen, die mit derjenigen der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts vergleichbar sein werde.

- 2.4 Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass eine Sanierung bzw Schonung der Lacken nicht unbedingt mit einem Eingriff in den gesamten Wasserhaushalt des Seewinkels verbunden sein muss. Es wäre bereits ein wesentlicher Fortschritt, würde der mechanischen Zerstörung der Lacken in Form von Umbauten außerhalb des Nationalparks entgegengetreten werden.

Der Burgenländischen Landesregierung gegenüber wies der RH auf die bestehenden Probleme mit den Lacken außerhalb des Nationalparks hin.

Schutzkategorien und Prädikate

- 3.1 Der Raum Neusiedler See setzt sich aus einem Landschaftsschutzgebiet rund um den österreichischen Teil des Sees, fünf Naturschutzgebieten, einem Geschützten Lebensraum und dem Nationalpark Neusiedler See–Seewinkel zusammen. Internationale Anerkennung wurde durch die Erklärung zum Biosphärenreservat durch die UNESCO, zum RAMSAR*–Gebiet, zum Europäischen Biogenetischen Reservat durch den Europarat und die Anerkennung als Nationalpark der IUCN (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources) Kategorie II erlangt. Weiters wurde die Region zum Weltkulturerbe der UNESCO erklärt und in Umsetzung der Vogelschutz– und der Fauna–Flora–Habitat–Richtlinie als Natura 2000–Gebiet gemeldet.

* Übereinkommen über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser– und Watvögel, von internationaler Bedeutung (RAMSAR–Konvention, BGBl Nr 225/1983)

Einzelne Gebietsabgrenzungen waren durch Gesetz oder Verordnung eindeutig definiert. Andere Nominierungen und Grenzziehungen (Biogenetisches Reservat, Biosphärenreservat) waren beim Amt der Burgenländischen Landesregierung aktentmäßig nicht nachvollziehbar. Die kartografische Darstellung der Grenze des RAMSAR–Gebiets wurde erst anlässlich der Gebarungsüberprüfung durch den RH teilweise angepasst und nachgeführt.

Der Verfassungsgerichtshof forderte in einem Erkenntnis allgemein im Sinne der Rechtssicherheit die parzellenscharfe Abgrenzung von Schutzgebieten. Eine Auflistung der von einzelnen Schutzkategorien und internationalen Auszeichnungen (Prädikaten) betroffenen Grundstücke wäre jedoch nur mit unverhältnismäßig hohem Verwaltungsaufwand möglich gewesen.

Die etwa 1 400 Grundstücke, die den Nationalpark bilden, sind nur als Anhang zu den einzelnen Pachtverträgen aufgelistet. Dadurch ist die Verwaltung der Nationalparkflächen, insbesondere bei Nutzungskonflikten (Müllablagerungen) und Pflegemaßnahmen, sehr aufwendig.

- 3.2 Der RH anerkannte die Bemühungen, das ökologisch wertvolle und sensible Gebiet des Neusiedler Sees zu bewahren und international zu positionieren. Er empfahl, die mit den Schutzkategorien und Prädikaten zusammenhängenden Daten in einem zentralen Register zusammenzuführen. Weiters sollten im Interesse der Rechtssicherheit die Grenzen der verschiedenen Gebiete erhoben, aktualisiert und durch Parzellen definiert werden. Der RH bemängelte, dass das Zustandekommen und teilweise auch die Gebietsausdehnung hinsichtlich verschiedener internationaler Aufzeichnungen nicht nachvollziehbar waren.
- 3.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass keine Unterlagen über die UNESCO– und Europaratsprädikate vorhanden seien, weil die Burgenländische Landesregierung in keiner Phase in die Verfahren eingebunden gewesen wäre. Weiters sei die geforderte parzellenscharfe Abgrenzung für den Raum Neusiedler See in Vorbereitung.*

Flächensicherung

- 4.1 Für die Flächensicherung im Gebiet Neusiedler See wurden von 1997 bis 2002 durchschnittlich jährlich 2,47 Mill EUR aufgewendet. Der Großteil dieser Ausgaben fiel im Bereich des Nationalparks Neusiedler See–Seewinkel an. Dort wurden 9 650 ha (Stand 31. Dezember 2001) angepachtet. Insgesamt bestanden zwölf, hauptsächlich mit Interessengemeinschaften abgeschlossene Pachtverträge. Die ihnen zugrunde liegenden Schätzungsgutachten wurden bei Neuverhandlungen nicht aktualisiert. Ebenso wurden keine Variantenrechnungen bezüglich der wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen von hoheitlichen Maßnahmen und vertraglichen Regelungen (Kauf, Tausch, Pacht und sonstige vertragliche Regelungen) durchgeführt.

Bezüglich der touristischen Nutzung der Langen Lacke bestand eine Vereinbarung zwischen dem Land und der Arbeitsgemeinschaft Lange Lacke, die diese berechnete, eine Gebühr von den Besuchern einzuheben. Diese Gebühr wurde in einem Prospekt als offizieller Eintritt in den Nationalpark dargestellt.

- 4.2 Nach Ansicht des RH gelang es im Raum Neusiedler See–Seewinkel mit sehr viel Engagement und unter Berücksichtigung der Interessen der Grundeigentümer, beträchtliche Flächen zu sichern. Der RH empfahl, bei neu zu verhandelnden Pachtverträgen auf der Grundlage aktualisierter Gutachten eine möglichst lange Vertragsdauer anzustreben. Außerdem sollte bei anstehenden Maßnahmen zur Flächensicherung jedenfalls ein Vergleich der zu erwartenden Ausgaben und Finanzierungsmöglichkeiten angestellt werden.

Durch das Einheben einer Gebühr wird vom Prinzip der freien Zugänglichkeit der Wege im Nationalpark abgegangen. Der RH empfahl daher, von einer Verlängerung der Vereinbarung mit der Arbeitsgemeinschaft Lange Lacke Abstand zu nehmen.

- 4.3 *Die Burgenländische Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme auf den bestehenden Schutz durch die Bestimmungen des Nationalparkgesetzes hin. Der vertraglichen Flächensicherung wäre aus Akzeptanzgründen der Vorzug gegeben worden. Weiters legte sie die Entstehung der Eintrittsgebühr dar und sagte zu, die Auflösung des Vertrags ins Auge zu fassen.*

Gebietsmanagement

- 5.1 Zur Sicherstellung einer fachgerechten Bewirtschaftung und Pflege wurden im Gebiet Neusiedler See ÖPUL*–Naturschutzmaßnahmen mit einer Vertragsdauer von fünf Jahren gesetzt. Im Jahr 2002 reichte die Nationalparkverwaltung bei der Bezirksbauernkammer erstmals ein ÖPUL–Projekt für die Pufferflächen Nationalparkbereiche mit einer zehnjährigen Vertragsdauer ein.

* Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft, EU–kofinanziert

Im RAMSAR-Gebiet wurden zahlreiche, auch grenzüberschreitende Projekte aus Programmen der EU finanziert und durchgeführt. Außerdem fielen bei der Nationalparkgesellschaft und beim Land Burgenland laufende Ausgaben, wie zB für den Betrieb des Nationalparks oder Entschädigungszahlungen an. Die Nationalparkgesellschaft war auch Empfänger von ÖPUL-Förderungen für biologische Wirtschaftsweisen sowie für Begrünung von Ackerflächen im Herbst und Winter.

- 5.2 Der RH bewertete den Einsatz von ÖPUL-Mitteln positiv, gab jedoch zu bedenken, dass die ÖPUL-Naturschutzmaßnahmen durch die Vertragsdauer von fünf Jahren nur mittelfristig wirken. Er empfahl, eine langfristige Bewirtschaftung anzustreben und für eine zu erwartende Änderung des Ziel 1-Gebietsstatus des Burgenlandes durch die EU-Erweiterung finanziell vorzusorgen.

Ebenso positiv bewertete der RH die Initiative zur Durchführung der – auch grenzüberschreitenden – Projekte. Er empfahl die Verwirklichung weiterer derartiger Projekte. Allerdings sollten für alle Naturschutz-, Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen ein Gesamtkonzept erstellt und diese Vorhaben nach Priorität gereiht werden. Weiters regte der RH an, das Förderungsmanagement im Nationalpark zu überdenken und zu prüfen, ob höhere ÖPUL-Prämien lukriert werden könnten. Dies würde eine Entlastung der Finanzierung des Nationalparks durch Bund und Land bewirken.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung werde daran gedacht, die derzeit geförderten Flächen nach Auslaufen der Förderungsprogramme in den Nationalpark zu integrieren. Ein Rahmenkonzept für die Forschung sei seitens des wissenschaftlichen Beirats des Nationalparks in Arbeit. Ebenso sei ein kofinanziertes Großprojekt zum Thema Salzlacken in Ausarbeitung. Bei den EU-Förderungen würden seitens der Nationalparkverwaltung alle Möglichkeiten ausgenützt.*
- 5.4 Der RH entgegnete, dass zu prüfen sei, ob die von der Nationalparkgesellschaft bewirtschaftete Fläche – abgesehen von den jetzt genutzten EU-Mitteln – als ÖPUL-Projektgebiet im Sinne von WF-Maßnahmen (Pflege ökologisch wertvoller Flächen) in Betracht kommt.

Nutzungskonflikte

- 6.1 Nutzungskonflikte bestanden mit der Landwirtschaft, der Jagd, der Fischerei und dem Tourismus. Die im Interesse der Landwirtschaft durchgeführten Entwässerungsmaßnahmen sind auch für den schleichenden Salzverlust von Lacken und Salzböden verantwortlich. Ein Besucherleitsystem mit Ver- und Geboten gab es nur im Nationalpark. Im Zuge einer Begehung stellte der RH die Ablagerung von Abfällen (Rebpfähle aus Beton, Drähte, abgeschnittene Reben) selbst innerhalb des Nationalparks fest.
- 6.2 Nach Ansicht des RH beeinträchtigten die Folgen der landwirtschaftlichen Intensivierung die schützenswerten Lebensräume. Maßnahmen zur Extensivierung, wie sie im Bereich des Nationalparks bereits durchgeführt wurden, sollten ausgedehnt werden.

Naturschutz im Raum Neusiedler See

Weiters wäre in einem RAMSAR-Gebiet die Jagd auf Wasservögel grundsätzlich kritisch zu hinterfragen. Jede wirtschaftliche Nutzung der Lacken hätte zu unterbleiben.

6.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im gesamten Bereich der Naturzone des Nationalparks keine Jagd mehr stattfindet. Eine Einschränkung in den anderen Gebieten könne nur im Einvernehmen mit dem Jagdberechtigten erfolgen und würde für das Land Burgenland zusätzliche finanzielle Belastungen bedeuten. Die Ablagerungen seien bereits entfernt worden.*

Vollziehung des Naturschutzes

7.1 Die Gebietsbetreuer im Bereich des Nationalparks unterstanden als Naturschutzorgane dem Amt der Burgenländischen Landesregierung, ansonsten der Direktion des Nationalparks. Sie wurden auch zur Instandhaltung der Infrastruktur und für andere Aufgaben eingesetzt. Es bestand weder eine Beschreibung der von den Gebietsbetreuern wahrzunehmenden Aufgaben noch wurden schriftliche Aufzeichnungen über die tatsächlich erfolgten Aufsichts- und sonstigen Tätigkeiten geführt.

7.2 Der RH regte an, für die Gebietsbetreuer im Nationalpark Tages- bzw. Wochenberichte einzuführen. Vor allem bei der Lösung von Nutzungskonflikten wäre ein Mindestmaß an Dokumentation zu gewährleisten.

7.3 *Laut Mitteilung der Burgenländischen Landesregierung wären die Empfehlungen bereits umgesetzt.*

Finanzierung des Nationalparks Neusiedler See-Seewinkel

8.1 Der Bund und das Land Burgenland schlossen eine Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG (BGBl I Nr 75/1999) zur Erhaltung und Weiterentwicklung des Nationalparks Neusiedler See-Seewinkel ab. Gemäß Art VI dieser Vereinbarung haben der Bund und das Land den jeweiligen finanziellen Aufwand grundsätzlich je zur Hälfte zu tragen.

Der Finanzierungsanteil des Bundes für Flächensicherung, Nationalparkinfrastruktur und Forschung orientiert sich an der Höhe der vom Land für den Nationalpark zur Verfügung gestellten Mittel. Die Modalitäten zur Bereitstellung der Bundes- und Landesmittel waren entgegen der erwähnten Vereinbarung nicht festgelegt.

8.2 Der RH regte an, die Modalitäten zur Bereitstellung der Bundes- und Landesmittel eindeutig festzulegen.

Infrastrukturelle Maßnahmen

9.1 Das Burgenländische Landesentwicklungsprogramm definiert den Neusiedler See als Sonderzone. Sie umfasst die Tourismus-Eignungszone, die sich im Wesentlichen mit dem Landschaftsschutzgebiet deckt. Der Übergangsbereich des Seevorgeländes zum Schilfgürtel soll zu einer geschlossenen Zone der Seewiesen entwickelt werden.

Im März 2001 unterzeichneten die Umweltminister Österreichs und Ungarns eine Absichtserklärung zur Durchführung eines grenzüberschreitenden Pilotprojekts am Beispiel der Region Neusiedler See/Fertő-tő. Das BMLFUW erstellte in Zusammenarbeit mit dem BMVIT, den Fachabteilungen des Landes Burgenland und regionalen Experten die Pilotstudie „Verkehr und sensible Gebiete am Beispiel der Region Neusiedler See“.

- 9.2 Nach Ansicht des RH stellt der Bereich Neusiedler See ein Beispiel für Zielkonflikte zwischen regionaler Entwicklung und Naturschutz dar. Er empfahl, die zahlreichen Prädikate des Neusiedler Sees speziell am Westufer mehr in den Dienst der regionalen Entwicklung zu stellen.

Weiters bietet das Verkehrsprojekt die Chance zu einer ökologisch verträglichen Entwicklung der Region.

- 9.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass Überlegungen bezüglich der touristischen Nutzung der Prädikate angestellt wurden.*

Regulierung des Seewasserstands

- 10.1 Der Wasserhaushalt des Neusiedler Sees ist überwiegend vom Ausmaß der Niederschläge und der Verdunstung abhängig. Der größte oberirdische Zufluss in Österreich ist die Wulka (14 % der Wasserfracht). Der einzige oberirdische Abfluss ist der künstlich geschaffene Einserkanal (Hanságkanal) auf ungarischem Staatsgebiet. Seit 1. März 2000 war die Schleuse wegen Wassermangels durchgehend geschlossen. Während der Abfluss über die Schleuse des Einserkanals gesteuert werden kann, stellt die Gestaltung des Zuflusses nach wie vor ein ungelöstes Problem dar. Im Mittelpunkt aktueller Überlegungen steht eine Zuleitung aus der Raab.

Die Regelung des Wasserstands ist massiven Interessenkonflikten ausgesetzt. Während Wassersportler und Fischer einen hohen Pegelstand begrüßen, können dadurch an landwirtschaftlichen Nutzflächen Schäden entstehen und auch die Kanalsysteme der Seegemeinden negativ beeinflusst werden.

Im Wege der Schleusenordnung des Einserkanals wurde eine Anhebung des Wasserstands um 10 cm überlegt; eine Entscheidung darüber ist aber erst nach dem Beobachtungszeitraum 2001 bis 2003 zu erwarten.

- 10.2 Nach Ansicht des RH sind die Schleusenordnung (von der Österreichisch–Ungarischen Grenzgewässerkommission erarbeitet) sowie die Instandsetzung und Instandhaltung des Einserkanals Beweise der guten Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn. Bezüglich der Zuleitung aus der Raab hegte der RH Bedenken, weil die daraus resultierenden ökologischen Auswirkungen noch nicht geklärt sind.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Burgenländischen Landesregierung sei eine genaue Untersuchung aller Aspekte einer Wasserzufuhr geplant.*

**Wasserqualität
des Sees und seiner
Zubringer**

- 11.1 Die Wasserqualität des Sees ist stark von der Abwasserentsorgung der Ufergemeinden und dem Zustand der Wulka abhängig. Diese wies laut Jahresbericht 2000 über die Wassergüte Österreichs die Gewässergüte II bis III auf. Im Einzugsbereich der Wulka entsprachen zwei Kläranlagen nicht mehr dem Stand der Technik. Der Gefahr des zu hohen Eintrags von Sedimenten und Nährstoffen bei starkem Regen und Hochwasser wurde durch Errichtung von Rückhaltebecken in zehn Gemeinden (Gesamtspeichervolumen 656 000 m³) begegnet.

Für die westlichen Seeufergemeinden wurde eine zentrale Abwasserreinigungsanlage in Schützen am Gebirge errichtet. Diese soll die neun bestehenden örtlichen Anlagen ersetzen; die Altanlagen wurden als Mischwasserspeicher in das System eingebunden.

- 11.2 Der RH bewertete die bisherigen Maßnahmen und Investitionen bei der Abwasserbehandlung positiv. Er hielt jedoch fest, dass im Zuge weiterer Anpassungen an den Stand der Technik darauf geachtet werden soll, die bestehenden alten Mischwasserkanäle auf ein Trennsystem umzustellen, um Überlastungen und damit verminderte Reinigungsleistungen zu vermeiden.
- 11.3 *Die Burgenländische Landesregierung teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass Maßnahmen bezüglich der beiden Kläranlagen im Einzugsgebiet der Wulka bereits umgesetzt werden. Die Anpassung an den Stand der Technik werde mit Priorität weiterverfolgt. Während bei den öffentlichen Kanälen bereits „Entflechtungen“ der Mischwassersysteme umgesetzt werden, scheine diese Umstellung im Bereich der Hauskanalisationen volkswirtschaftlich nicht realisierbar.*

Grundwasser

- 12.1 Dem Problem der illegal angelegten Brunnen vor allem im Seewinkel wurde mit einer Feldbrunnenerhebung begegnet. Nach Erstellung der entsprechenden fachlichen Grundlagen wurden die Brunnen sukzessive wasserrechtlich bewilligt. Für die landwirtschaftliche Wassernutzung wurde ein auf das vorhandene Wasserdargebot abgestimmtes Warn- und Restriktionssystem (Regelung der Wasserentnahme) erarbeitet und den Nutzern mit Bescheid vorgeschrieben.
- 12.2 Das angeführte Maßnahmenpaket gegen die Grundwasserabsenkung war nach Ansicht des RH ein wesentlicher Beitrag zur Erhaltung des Ökosystems Neusiedler See. Er wies jedoch darauf hin, dass speziell das erwähnte Restriktionssystem einer klaren Umsetzung und im Bedarfsfall einer genauen Überwachung bedarf.

Österreichisch- Ungarische Zusammenarbeit

- 13.1 Die offizielle Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn erfolgte in der Österreichisch-Ungarischen Grenzgewässerkommission und der Österreichisch-Ungarischen Nationalparkkommission. Erstere behandelte bilaterale Fragen der Wasserwirtschaft. Die Angelegenheiten des grenzübergreifenden Naturschutzes wurden in der Österreichisch-Ungarischen Nationalparkkommission behandelt.

Beide Kommissionen wurden von Österreich mit Vertretern und Experten des BMLFUW und des Landes Burgenland, seitens Ungarns mit Vertretern und Experten der dort zuständigen Zentralstellen beschickt. Daneben setzten die beiden Nationalparkdirektoren in enger Zusammenarbeit die Vorgaben der Nationalparkkommission auf operativer Ebene um.

- 13.2 Nach Ansicht des RH belegen die Ergebnisse und deren Akzeptanz sowohl im Bereich der Wasserwirtschaft als auch des Nationalparks die gute und erfolgreiche bilaterale Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn.

Schluss- bemerkungen

- 14 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW und der Burgenländischen Landesregierung,

(1) Die Modalitäten zur Bereitstellung der Bundes- und Landesmittel wären eindeutig festzulegen.

der Burgenländischen Landesregierung,

(2) Es wären Maßnahmen zur Lackensanierung zu ergreifen.

(3) Die mit den Schutzkategorien und Prädikaten zusammenhängenden Daten wären in einem zentralen Register zusammenzuführen.

(4) Bei neu zu verhandelnden Pachtverträgen wäre eine möglichst lange Vertragsdauer anzustreben.

(5) Für Naturschutz-, Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen wäre ein Gesamtkonzept zu erstellen. Diese Vorhaben sollten nach Priorität gereiht werden.

(6) Die zahlreichen Prädikate des Neusiedler Sees wären mehr in den Dienst der regionalen Entwicklung zu stellen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz

Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr

Nicht verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Familie

im Bereich Familie

Verstärkte Bemühungen zur Abschaffung der Selbstträgerschaft der Gebietskörperschaften und der gemeinnützigen Krankenanstalten hinsichtlich der Finanzierung der Familienbeihilfen sowie der Sonderzahlungen aus eigenen Mitteln unter Befreiung der sonst vorgesehenen Leistung von Dienstgeberbeiträgen; nach neuester Berechnung durch das BMSG (2003) jährliches Einsparungspotenzial beim Bund von rd 238,50 Mill EUR (NTB 1995 S. 76 Abs 8.2, TB 2001 S. 211 Abs 10, zuletzt WB 2003/2 Teilgebiete der Gebarung S. 43 Abs 15.2).

Das BMSG wiederholte, dass bei der Selbstträgerschaft die budgetäre Wechselwirkung zwischen der Mittelaufbringung für den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen und den Regelungen des Finanzausgleichs zu berücksichtigen sei. Eine Änderung in diesem Bereich bedürfe jedenfalls auch einer Übereinstimmung des Bundesministers für Finanzen und der Länder. Das BMSG werde die nächsten Finanzausgleichsverhandlungen zum Anlass nehmen, die Frage der Selbstträgerschaft nochmals zur Diskussion zu stellen.

Prüfungsergebnis

Pensionsversicherungsanstalt: Forstgut Aflenz

Kurzfassung

Das BMF und das BMSG bevorzugten einen Verkauf des im Eigentum der Pensionsversicherungsanstalt befindlichen Forstgutes Aflenz, während die Pensionsversicherungsanstalt dessen Verpachtung als zumindest gleichwertig betrachtete. Da dieser Interessenkonflikt nicht rechtzeitig gelöst wurde, stockte seit Ende 2002 das Verfahren zur beabsichtigten Verwertung des Forstgutes.

Die Verwaltungskörper sowie das Büro der Pensionsversicherungsanstalt übten die Steuerung und Kontrolle des Forstgutes Aflenz nur unzureichend aus. Während ein erheblicher Substanzzuwachs im Forst erreicht werden konnte, wurde anderen betriebswirtschaftlichen Bereichen nur geringe Aufmerksamkeit geschenkt.

Die vom Kernbereich der Pensionsversicherung weit entfernte betriebliche Tätigkeit des Forstgutes erschwerte die Steuerung und Kontrolle durch die Pensionsversicherungsanstalt. Das Fehlen eines entsprechenden Fachwissens in der Pensionsversicherungsanstalt über das Forstgut stellte ein strukturelles Problem dar. Daher erachtete es der RH als nicht zweckmäßig, den Forstbetrieb längerfristig durch die Pensionsversicherungsanstalt selbst zu führen.

Die Pensionsversicherungsanstalt schrieb das Forstgut gleichwertig zur Verpachtung bzw zum Verkauf aus. Wegen des nicht rechtzeitig gelösten Interessenkonflikts zwischen der Pensionsversicherungsanstalt und dem BMF bzw dem BMSG scheiterte vorerst der Vertragsabschluss mit dem einzigen Bieter, der die ausgeschriebenen Bedingungen in Form einer Pacht akzeptierte, am Einspruch der beiden Bundesministerien.

Kenndaten zum Forstgut Aflenz

Rechtsform	Teilbetrieb ohne Rechtspersönlichkeit der vormaligen Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten, ab 1. Jänner 2003 Pensionsversicherungsanstalt					
Unternehmensgegenstand	Forstbetrieb mit Säge, Schotterbergbau und bebauten Liegenschaften; Größe 5 708 ha					
Gebarungsentwicklung	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR					
Erträge	2,54	2,16	2,25	2,02	1,90	2,06
Aufwendungen	2,51	2,10	2,17	1,95	3,05 ¹⁾	2,20
Jahresergebnis	0,03 ²⁾	0,06	0,08	0,07	- 1,15	- 0,14
Reinvermögen	5,91	5,97	6,05	6,05	4,90	4,76
	Anzahl					
Mitarbeiter	26	25	26	26	22	19

1) Von den 2001 verbuchten Aufwendungen entfielen 0,4 Mill EUR auf Vorjahre.

2) Das Ergebnis 1997 enthält – den Rechnungslegungsgrundsätzen widersprechend – erst künftig anfallende Erträge in Höhe von 0,4 Mill EUR.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Mit Schreiben vom 13. Februar 2003 ersuchte der damalige Bundesminister für soziale Sicherheit und Generationen, Mag Herbert Haupt, gemäß Art 126b Abs 4 letzter Satz B-VG den RH, die Gebarung der nunmehrigen Pensionsversicherungsanstalt bzw der damaligen Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten (Pensionsversicherungsanstalt) bezüglich des Forstgutes Aflenz zu überprüfen. Der RH überprüfte von März bis April 2003 in erster Linie den Zeitraum von 1997 bis 2002 und legte den Schwerpunkt auf die Führung und Kontrolle des Forstgutes sowie auf die bisherigen Verwertungsmaßnahmen.

Zu dem im Juni versendeten Prüfungsergebnis gaben das BMF im August 2003, die Pensionsversicherungsanstalt im September 2003 und das BMSG im Oktober 2003 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen zwischen August und November 2003. Über die letztmalige Gebarungsüberprüfung des Forstgutes hat der RH dem Nationalrat im TB 1985 berichtet.

Betrieb des Forstgutes

2 Das Forstgut Aflenz befindet sich seit 1935, als es zur Abdeckung ausstehender Sozialversicherungsbeiträge übernommen wurde, im Besitz der Pensionsversicherungsanstalt. Es umfasst etwa 5 700 ha Forst, ein Sägewerk, das Anfang der 90er-Jahre umfassend erneuert wurde, verschiedene Liegenschaften sowie den Bereich Bergbau mit Schotter- und Marmorvorkommen. Die Zentral-Wasserversorgung Hochschwab Süd GmbH entnimmt aus einer auf Gründen des Forstgutes gelegenen Quelle Trinkwasser.

- 3.1 Der Forstbetrieb konzentrierte sich auf den Aufbau einer gesunden Waldsubstanz. Gemäß der 2001 erstellten Forstinventur hat sich der Vorrat an stehendem Holz seit der letzten Forstinventur 1971 von 680 000 Vorratsfestmeter auf 1,3 Mill Vorratsfestmeter verdoppelt.

Die 1991 mit einem Investitionsvolumen von 1,95 Mill EUR erneuerte Säge erwirtschaftete nach einer Berechnung des RH zwischen 1997 und 2002 einen jährlichen Abgang zwischen 60 000 EUR und 400 000 EUR.

Während die jährlichen positiven Ergebnisse der Jagdbewirtschaftung zwischen 60 000 EUR und 110 000 EUR sowie der Fischerei etwa 19 000 EUR betrugten, erbrachten die übrigen Bereiche Bergbau, Immobilien und Wasservorkommen in den letzten Jahren keine oder leicht negative Ergebnisbeiträge.

- 3.2 Der Betrieb des Forstgutes konzentrierte sich in hohem Maße auf den Substanzaufbau, der auch erreicht wurde. Allerdings wurde anderen betriebswirtschaftlichen Zielen, insbesondere auch im Bereich der Nebenbetriebe, nur geringe Aufmerksamkeit geschenkt. Im Jagd-, Immobilien- und Bergbaubereich bemängelte der RH die nicht ausreichende Setzung von Initiativen zur Steigerung bzw Schaffung von Erträgen. Im Übrigen empfahl der RH, den Weiterbetrieb der Säge zu überdenken.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Pensionsversicherungsanstalt habe sie bereits selbst Überlegungen zur Stilllegung der Säge angestellt. Es wären zwar der Geschäftsführung des 2001 entlassenen Forstdirektors verschiedene Mängel unterlaufen, doch wären seither Verbesserungen veranlasst worden bzw werde deren Umsetzung nunmehr durch das unterbrochene Verwertungsverfahren des Forstgutes blockiert.*

Wirtschaftliche Lage

- 4.1 In den Jahren 1997 bis 2000 wies das Forstgut Aflenz jährliche Gewinne von unter 100 000 EUR aus. Die Bilanz 2001 zeigte einen Verlust von 1,15 Mill EUR, wovon 0,45 Mill EUR auf frühere Perioden bzw außerordentliche Aufwendungen entfielen. Das Geschäftsjahr 2002 ergab einen Verlust von 0,14 Mill EUR.
- 4.2 Die erwirtschafteten Ergebnisse des Forstgutes waren nicht als ausreichende Rendite für eine Veranlagung der Pensionsversicherungsanstalt anzusehen.
- 4.3 *Die Pensionsversicherungsanstalt teilte mit, primär am nachhaltigen Substanzzuwachs und nicht am laufenden Gewinn orientiert gewesen zu sein.*
- 4.4 Der RH anerkannte zwar den Substanzzuwachs, verwies aber auf die Tatsache, dass der im Rahmen des – im Folgenden behandelten – Verwertungsverfahrens des Forstgutes angebotene und unter dem gutachterlichen Wert liegende Kaufpreis die Schwierigkeiten bei der Realisierung des Substanzwertzuwachses deutlich machte. Der RH erachtete daher die Erwirtschaftung eines laufenden Mindestgewinns als wünschenswert.

Buchhaltung und Informationssysteme

- 5.1 Das Rechnungswesen des Forstgutes Aflenz war bis 2001 – in diesem Jahr durchleuchteten zwei externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und die Innenrevision der Pensionsversicherungsanstalt die Buchführung – von Maßnahmen gekennzeichnet, die das jährliche Ergebnis besser darstellten, als dies bei Einhaltung aller Regeln ordnungsgemäßer Buchführung der Fall gewesen wäre.

Zusätzliche Mängel bei der Holzinventur und Materialerfassung führten dazu, dass ein im Hinblick auf eine künftige Verwertung erstmals mit einer unabhängigen Gebarungsprüfung beauftragter Wirtschaftsprüfer 2001 feststellte, dass die Gebarung nicht unter Beachtung der Grundsätze eines ordentlichen Kaufmanns erfolgt sei und die Bilanzen keinen Einblick in die tatsächliche Vermögens- und Ertragslage des Forstgutes Aflenz gewährten.

- 5.2 Auch der RH erachtete das Rechnungswesen des Forstgutes Aflenz bis 2001 mit groben Mängeln behaftet.

Geschäftsführung des Forstgutes

- 6 Der seit 1976 mit der Leitung des Forstgutes betraute Forstdirektor wurde 2001 entlassen, weil er – neben den sonstigen Mängeln im Rechnungswesen – die Bilanz 2000 manipuliert hatte. Ein persönlicher Vermögensvorteil war nicht erkennbar, jedoch wurde fälschlich ein leichter Gewinn anstelle eines Verlustes ausgewiesen. Ein Strafverfahren gegen den ehemaligen Forstdirektor und ein arbeitsgerichtliches Verfahren zur Anfechtung der Entlassung waren Ende Oktober 2003 noch anhängig.

Seit 2001 nahm – interimistisch – ein externer forstlicher Sachverständiger, der auch die Forstinventur durchgeführt hatte, die Geschäftsführung auf Stundenhonorar-Basis wahr.

Steuerung und Kontrolle des Forstgutes

Verwaltungsausschuss

- 7.1 Im Jahr 1996 verabschiedete das Präsidium des Verwaltungsausschusses Konzepte für verschiedene Betriebsbereiche des Forstgutes. Sowohl diese Konzepte als auch verschiedene später dem Verwaltungsausschuss präsentierte Berichte wiesen keine oder unzureichend in Zahlen gefasste Kosten-Nutzen-Überlegungen oder Alternativenvergleiche auf. Erst 2000 beauftragte der Verwaltungsausschuss den Forstdirektor, für den Forststraßenbau Kostenschätzungen nach Projekten und Abrechnungen mit Kosten nach verbauten Kilometern vorzulegen.
- 7.2 Nach Ansicht des RH erlaubte das Fehlen von Zahlenangaben weder fundierte Entscheidungen zu treffen noch die Geschäftsführung an den späteren Daten zu messen und bei stärkeren Abweichungen gegebenenfalls steuernd einzugreifen. Damit wurde dem Forstdirektor ein weitgehend unkontrolliertes Handeln ermöglicht. Der Verwaltungsausschuss kam seiner Verantwortung mit dem 2000 erteilten Auftrag zur detaillierteren Berichtslegung erst sehr spät nach.

Der RH regte an, in Zukunft sowohl Vorgaben als auch Berichte mit einem Mindestmaß an Zahlen zu versehen, um den Grad der Zielerreichung feststellen zu können.

7.3 *Die Pensionsversicherungsanstalt teilte mit, dass die Konzepte nicht als Steuerungs- oder Controllinginstrumente, sondern nur als grobe Handlungsanleitungen gedacht gewesen wären. Die wirtschaftlichen Auswirkungen seien in den jährlichen Budgets dargestellt worden.*

7.4 Der RH hielt Konzepte ohne Kosten-Nutzen-Überlegungen, die nur als Handlungsanleitung dienen sollten, für nicht zweckmäßig, zumal sie vom Adressaten der Handlungsanweisung – dem Forstdirektor – selbst erstellt wurden. Außerdem können jährliche Budgets weder eine Entscheidungsgrundlage für die Festlegung eines langfristigen Betriebskonzepts ersetzen, noch erlauben sie, die Umsetzung eines bestimmten Betriebskonzepts langfristig zu überprüfen.

Büro der Pensions-
versicherungsanstalt

8.1 Der seitens des Büros der Pensionsversicherungsanstalt für das Forstgut Aflenz zuständige Generaldirektor-Stellvertreter war größtenteils auf die durch den Forstdirektor erteilten Informationen angewiesen. Eine klassische Controllingabteilung zur laufenden Überwachung der Geschäftsführung des Forstgutes bestand nicht.

Zwar hatte die Abteilung Buchhaltung gemäß einer 1968 erlassenen Dienstanweisung die Buchführung des Forstgutes Aflenz zu überprüfen; sie beschränkte sich aber – wie sich erst anlässlich einer 2002 durchgeführten Prüfung durch einen externen Wirtschaftsprüfer herausstellte – auf die Kontrolle der rechnerischen Richtigkeit der Jahresabschlüsse. Materielle Prüfungen oder ein unterjähriges Berichtswesen fanden nicht statt.

8.2 Es wäre zweckmäßig gewesen, eine Stelle in der Verwaltung der Pensionsversicherungsanstalt mit dem Controlling des Forstgutes zu betrauen. Zumindest wäre zu hinterfragen gewesen, in welchem Ausmaß die Buchhaltungsabteilung das Rechnungswesen des Forstgutes beaufsichtigte.

Der RH empfahl, im Falle einer Weiterführung des Forstgutes eine Stelle innerhalb der Pensionsversicherungsanstalt, zu deren laufenden Aufgaben Fragen des Rechnungs- und Berichtswesens gehören, mit dem laufenden Controlling des Forstgutes zu betrauen.

8.3 *Die Pensionsversicherungsanstalt verwies auf die überzeugenden Präsentationen des ehemaligen Forstdirektors und auf die Tatsache, dass das Rechnungswesen mit der Überprüfung des Forstgutes beauftragt war.*

8.4 Der RH erwiderte, dass eine Dienstanweisung aus dem Jahr 1968 die regelmäßige Wahrnehmung der Steuerungsverantwortung nicht ersetzen konnte.

Steuerung und Kontrolle des Forstgutes

Kontrolle

9.1 Das Prüfungskomitee der Kontrollversammlung der Pensionsversicherungsanstalt behandelte zwar mehrmals das Forstgut Aflenz, doch ging aus den vorliegenden Protokollen fallweise nicht hervor, ob eine angesetzte Prüfung überhaupt stattgefunden hatte bzw welche Mängel oder Verbesserungsmöglichkeiten festgestellt worden waren. Erst ab Ende 1999 untersuchte das Prüfungskomitee die Gebarung des Forstgutes genauer und schaltete in der Folge auch die Innenrevision der Pensionsversicherungsanstalt ein.

Anfang 2001 deckten die mit einer Prüfung der Gebarung 1997 bis 1999 des Forstgutes betrauten externen Wirtschaftsprüfer schwere Mängel in der Buchhaltung auf, worauf wiederum die Innenrevision und ein weiterer Buchprüfer tätig wurden. Von 1997 bis 1999 hatte die Innenrevision keine Prüfungen im Forstgut Aflenz durchgeführt.

9.2 Nach Auffassung des RH war die Prüftätigkeit der Pensionsversicherungsanstalt betreffend das Forstgut Aflenz lückenhaft. Allerdings war die wirtschaftliche Bedeutung des Forstgutes im Vergleich mit der Gesamtgebarung der Pensionsversicherungsanstalt nur gering.

9.3 *Die Pensionsversicherungsanstalt teilte hiezu mit, dass die Kontrolle des Forstgutes in einem angemessenen Verhältnis zu seiner Gebarungsrelevanz erfolgte.*

9.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die Gebarung des Forstgutes von den Kontrolleinrichtungen nicht in ausreichendem Maße hinterfragt worden war.

Weiterführung des Forstgutes

10.1 Die Verwaltungskörper und der Generaldirektor-Stellvertreter der Pensionsversicherungsanstalt schenken dem Einsatz von betrieblichen Steuerungsinstrumenten sowie der Verfolgung anderer betriebswirtschaftlicher Ziele als dem Substanzaufbau des Forstes nur geringe Aufmerksamkeit.

10.2 Für die nach Ansicht des RH mangelhafte Wahrnehmung der Steuerungs- und Kontrollaufgaben durch die Verwaltungskörper sowie den Generaldirektor-Stellvertreter waren im Wesentlichen die geringe gebarungsmäßige Bedeutung des Forstgutes sowie die vom Kernbereich der Pensionsversicherungsanstalt weit entfernte betriebliche Tätigkeit maßgeblich.

Das Fehlen eines entsprechenden Fachwissens in der Pensionsversicherungsanstalt stellte ein strukturelles Problem bei der Führung des Forstgutes dar. Der RH erachtete es daher als nicht zweckmäßig, den Forstbetrieb längerfristig durch die Pensionsversicherungsanstalt selbst zu führen.

Mögliche Verwertung des Forstgutes

- Suche nach Verwertungsmöglichkeiten
- 11.1 Auf Anregung des Vertreters des BMSG im Vorstand begannen das Büro und die Verwaltungskörper der Pensionsversicherungsanstalt ab 2001, nach Möglichkeiten zur Verwertung des Forstgutes zu suchen. Der Vorstand beschloss Ende 2001, die Verwertung in Form eines Verkaufs bzw einer Verpachtung „gleichwertig“ öffentlich auszuschreiben. Obwohl der Vertreter des BMF auf seine Präferenz eines Verkaufs gegenüber einer Verpachtung hinwies, legte er keinen diesbezüglichen Einspruch ein, sondern behielt sich diesen für später vor.
 - 11.2 Der RH erachtete die Vorgangsweise, die Verwertung in Form von Verkauf oder Verpachtung gleichwertig auszuschreiben, ohne dass der offenkundig gewordene Interessengegensatz zwischen der Pensionsversicherungsanstalt und dem BMF, das einen Verkauf bevorzugte, gelöst worden wäre, für unzweckmäßig. Die Beschlussfassung unter Ankündigung eines eventuellen Einspruchs verschob die Entscheidungsfindung in eine wesentlich ungünstigere und mit höheren Risiken behaftete Phase der Verwertung.
 - 11.3 *Laut Stellungnahme des BMF hätte sein Vertreter auf eine frühere Erhebung seines Einspruchs verzichtet, um nicht die weiteren Verwertungsschritte zu blockieren. Die Präferenz des BMF hätte der Pensionsversicherungsanstalt aber bekannt sein müssen.*
 - 11.4 Der RH entgegnete, dass ein früherer Einspruch durch das BMF nicht zwangsläufig die weitere Verwertung hätte blockieren müssen. Jedenfalls erzeugte der spätere Einspruch ebenfalls eine Blockadesituation, dies aber unter ungünstigeren Umständen als zur Zeit der Beschlussfassung über die Ausschreibung.
- Ausschreibung
- 12.1 Zur professionellen Abwicklung der Verwertung zog die Pensionsversicherungsanstalt externe Berater heran, die einen Masterplan unter spezieller Berücksichtigung auch der europarechtlichen Aspekte ausarbeiteten. Ein für derartige Zwecke vom BMSG mit einem Rahmenvertrag beauftragter Gutachter ermittelte einen Verkehrswert von 45,56 Mill EUR (unter Annahme eines jährlichen Gewinns des Forstbetriebes ohne Bergbau von 0,44 Mill EUR), der als Mindestangebot für einen Verkauf in die Ausschreibung aufgenommen wurde.
- Auch für die Verpachtung legte die Pensionsversicherungsanstalt ein Mindestangebot – in Höhe von 725 000 EUR Jahrespacht ohne USt – fest.
- Die Ausschreibung vom Frühsommer 2002 beinhaltete neben der Festlegung der Mindestangebote verschiedene andere Anforderungen an das zu legende Angebot. So war unter anderem das Legen von Teilangeboten nicht zulässig. Die den Interessenten übermittelten Angebotsunterlagen enthielten auch einen Entwurf des Pacht- bzw Kaufvertrages.

Mögliche Verwertung des Forstgutes

12.2 Die Empfehlungen der Europäischen Kommission bezüglich eines solchen Ausschreibungsverfahrens wurden grundsätzlich erfüllt. Der RH bemängelte allerdings, dass die Pensionsversicherungsanstalt eine Teilverwertung von vornherein ausgeschlossen hat. Das Offenlassen der Möglichkeit eines Teilverkaufs hätte die Chancen auf eine höhere Zahl von Bewerbern bzw auf bessere Erlöse erhöht.

12.3 *Das BMF stimmte mit der Beurteilung durch den RH überein.*

Die Pensionsversicherungsanstalt führte hiezu aus, dass die Möglichkeit von Teilangeboten zu erhöhtem Verwaltungsaufwand und geringerer Vergleichbarkeit der Angebote geführt hätte.

12.4 Der RH verwies auf eine frühere Feststellung des Generaldirektor-Stellvertreters, in der dieser selbst im Fall einer Gesamtverwertung von einem möglicherweise geringeren Erlös ausgegangen war.

Ergebnis der Ausschreibung

13.1 Mitte August 2002 lagen als Ergebnis der Ausschreibung Angebote von lediglich drei Bietern vor. Die Österreichische Bundesforste AG, die über ein Vorkaufsrecht bezüglich der Liegenschaften des Forstgutes Aflenz verfügt, gab nur ein Pachtangebot über 300 000 EUR ab und verzichtete aufgrund des hohen Mindestpreises auf ein Kaufangebot. Eine private Bietergruppe bot einen Kauf um 31 Mill EUR an und alternativ eine Pacht zum geforderten Mindestpreis; allerdings lediglich für sechs Jahre und mit anschließenden Verhandlungen über einen Kauf unter Anrechnung des Pachtzinses.

Nur eine private Aktiengesellschaft legte ein den Bedingungen der Ausschreibung im Wesentlichen entsprechendes Pachtangebot vor, während ihr Kaufangebot mit 30 Mill EUR ebenfalls unter dem Mindestpreis blieb. Die Aktiengesellschaft akzeptierte die wertgesicherte – allerdings an den Holzpreis und nicht an den Verbraucherpreis geknüpfte – Jahrespacht von 725 000 EUR mit 25-jähriger Laufzeit sowie die Möglichkeit einer Option für die Pensionsversicherungsanstalt, um weitere 25 Jahre zu verlängern. Ferner erklärte sie sich zu einer Pachtvorauszahlung für die ersten sechs Jahre sowie zur Übernahme zahlreicher betrieblicher und sozialer Verpflichtungen bereit.

Der Überleitungsausschuss der Pensionsversicherungsanstalt beschloss im Oktober 2002, das Pachtangebot der Aktiengesellschaft anzunehmen, weil er die gebotenen Kaufpreise für zu niedrig erachtete. Der Überleitungskontrollausschuss genehmigte diesen Beschluss. In beiden Verwaltungskörpern erhoben die Vertreter des BMF und des BMSG dagegen Einspruch.

13.2 Da das Pachtangebot als einziges im Wesentlichen den ausgeschriebenen Mindestbedingungen entsprach und außerdem Unternehmungsrisiken und soziale Verpflichtungen vom Pächter übernommen wurden, war der Beschluss zum Abschluss des Pachtvertrages für den RH sachlich begründet.

- 13.3 *Das BMF verwies auf den von ihm angestellten Barwertvergleich, der einen Nachteil der Pacht gegenüber dem vorliegenden Kaufangebot von 30 Mill EUR ergeben hätte.*
- 13.4 Der RH wies gegenüber dem BMF darauf hin, dass eine etwaige wertmäßige Ungleichgewichtung zwischen den Mindestpreisen für Kauf und Pacht vor erfolgter Ausschreibung einzuwenden gewesen wäre. Im Übrigen sind nach Ansicht des RH die Parameter für eine Kapitalwertberechnung angesichts eines Zeithorizonts von 50 Jahren mit sehr hohen Unsicherheiten behaftet.
- 14.1 Gemäß dem ASVG bedürfen Beschlüsse der Verwaltungskörper über Veränderungen im Bestand von Liegenschaften der Genehmigung des Bundesministers für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen. Der Vertreter der Aufsichtsbehörde kann gegen Rechtsverstöße Einspruch mit aufschiebender Wirkung erheben, der Vertreter des BMF, wenn finanzielle Interessen des Bundes betroffen sind.

Das BMSG erließ Anfang Juni 2003 einen Bescheid, mit dem der fragliche Beschluss des Überleitungsausschusses aufgehoben wurde. Es übernahm darin weitgehend die Argumentation des BMF, dass nur ein Verkauf mit seiner hohen Einmalzahlung einen fühlbaren Budgetbeitrag erbrächte und außerdem eine Kalkulation unter Ansatz der Kapitalwertmethode einen Nachteil der Verpachtung zeigte. Die Pensionsversicherungsanstalt bekämpfte den Bescheid vor dem Verwaltungsgerichtshof.

- 14.2 Der RH erachtete das dem Bescheid zugrunde gelegte Argument, eine hohe Einmalzahlung wäre für den Bundeshaushalt gegenüber länger andauernden niedrigeren Zahlungen grundsätzlich vorzuziehen, als nicht schlüssig. Eine für die Beurteilung des Einzelfalls zweckmäßige Kapitalwertberechnung hängt stark von den getroffenen Annahmen ab, die über 25 oder 50 Jahre – insbesondere was den Wert des Forstgutes nach Ablauf der Pacht betrifft – nach Ansicht des RH kaum zu bestimmen sind. Die durch den Einspruch verursachte Verzögerung führte jedenfalls zu Zinsverlusten von etwa 50 000 EUR im halben Jahr.

Ferner war der für die Geltendmachung der erwähnten Einsprüche der beiden Bundesministerien gewählte Zeitpunkt, in dem ein konkretes und den Ausschreibungsbedingungen entsprechendes Angebot vorlag, unzweckmäßig. Die entstandene Verzögerung und Rechtsunsicherheit bezüglich des weiteren Verwertungsverfahrens birgt die Gefahr, das Interesse sowohl der vorhandenen Bieter als auch etwaiger künftiger Bieter zu schmälern und damit die Erzielung eines höchstmöglichen Preises zu gefährden.

- 14.3 *Das BMF verwies in seiner Stellungnahme nochmals darauf, dass die jährlichen Pachteinnahmen angesichts des gesetzlich vorgesehenen Bundesbeitrags für die Pensionsversicherungsanstalt vernachlässigbar wären.*

Die Pensionsversicherungsanstalt stimmte den Ausführungen des RH zu.

Mögliche Verwertung des Forstgutes

14.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass niedrigere, aber dafür jährlich anfallende Pachtzahlungen in Summe nicht zwangsläufig unbedeutender wären als ein einmaliger Verkaufserlös.

Handlungsalternativen

15.1 Der Pensionsversicherungsanstalt stehen theoretisch folgende Handlungsalternativen offen:

- (1) Annahme des vorliegenden Pachtangebots,
- (2) neue Ausschreibung mit geänderten Bedingungen,
- (3) Verkauf an einen vorhandenen Bieter sowie
- (4) Weiterführung durch die Pensionsversicherungsanstalt selbst.

15.2 Für den RH war nachvollziehbar, dass die Pensionsversicherungsanstalt angesichts der Verwendung allfälliger Verkaufs- oder Pachterlöse zur Verringerung eines gesetzlich vorgesehenen Bundesbeitrags die Verpachtung des Forstgutes als für sie günstigere Lösung betrachtete, weil ihr dadurch die Substanz des Forstgutes erhalten bleibt. Der RH anerkannte allerdings gleichfalls das Interesse des BMF, durch eine Neuausschreibung unter geänderten Bedingungen die Chance auf einen allfälligen höheren Verkaufserlös und damit eine größere Reduktion des gesetzlich vorgesehenen Bundesbeitrags wahrzunehmen.

Als Risiko müssten allerdings zivilrechtliche Ansprüche und eine europarechtliche Klage des übergangenen Pachtanbieters in Erwägung gezogen werden. Dieses Risiko könnte das Interesse an einer neuen Ausschreibung bzw dem zu erzielenden Preis dämpfen. Die Alternativen (3) und (4) erachtete der RH unter Verweis auf seine bisherigen Ausführungen als nicht zweckmäßig. Jedenfalls wirken sich Verzögerungen durch entgangene Zinsen sowie weiter aufgeschobene unternehmerische Entscheidungen nachteilig aus. Daher sollte die Entscheidung bezüglich der weiteren Verwertung des Forstgutes möglichst rasch getroffen werden.

15.3 *Die Pensionsversicherungsanstalt hielt ebenfalls eine Führung des Forstgutes durch sie selbst nicht mehr für zweckmäßig. Allerdings erachtete sie auch eine Neuausschreibung aufgrund der damit verbundenen Verzögerungen und Risiken sowie des bereits vorliegenden Angebots als nicht zweckmäßig.*

15.4 Der RH verwies auf die unterschiedliche Interessenlage zwischen dem BMF und der Pensionsversicherungsanstalt.

Pensionsversicherungsanstalt: Forstgut Aflenz**Sonstige
Feststellungen**

- 16 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die geringe Abschlussplanerfüllung, den in der Vergangenheit geringen Anteil verkaufter Abschüsse, das Auslaufen der Bewilligungen für den Schotterbergbau ohne rechtzeitige Verlängerung, das Fehlen von Kunden für den Marmorbergbau, das Fehlen eines Immobilienverwertungskonzepts, die Möglichkeiten der Wassernutzung, die geringen Gewinnausschüttungen, weitere Verbesserungsmaßnahmen im Rechnungswesen, das Honorar für das Bewertungsgutachten, die Höhe der ausgeschriebenen Mindestpreise und das in der Ausschreibung enthaltene Verbot der Weiterveräußerung des Forstgutes.

**Schluss-
bemerkungen**

- 17 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Die Entscheidung bezüglich der weiteren Verwertung des Forstgutes sollte möglichst rasch getroffen werden.
 - (2) Die Pensionsversicherungsanstalt sollte das Forstgut längerfristig nicht selbst führen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verkehr

im Bereich des Verkehrs

- (1) Beseitigung des unbefriedigenden Zustandes, dass Bundesbeamte und Bundesbahnbedienstete gleichartige Tätigkeiten bei unterschiedlichen Besoldungssystemen ausüben (TB 1985 Abs 50.4, zuletzt TB 2001 S. 239 Abs 1).

Das BMVIT teilte sein fortgesetztes Bemühen mit, frei werdende Arbeitsplätze mit Bundesbediensteten nachzubesetzen. Eine Beschleunigung dieses Ersatzes sei jedoch unter Berücksichtigung der fachlichen Erfordernisse über den natürlichen Abgang hinausgehend nicht möglich.

- (2) Nachholung des Nachweises des gesamtwirtschaftlichen (nunmehr gemeinwirtschaftlichen, BGBl I Nr 81/1999) Interesses gemäß § 8 Abs 2 des Hochleistungsstreckengesetzes bei Eisenbahn-Hochleistungsstrecken im Allgemeinen und beim Abschnitt Gloggnitz-Mürzzuschlag im Besonderen (SB 1998/4 Semmering-Basistunnel S. 43 Abs 83 (2), zuletzt TB 2001 S. 239 Abs 2).

Das BMVIT begründete seine weiterhin ablehnende Haltung zur nachträglichen Herbeiführung eines Nachweises gemäß § 8 Abs 2 des Hochleistungsstreckengesetzes idF der Novelle 1990 beim Abschnitt Gloggnitz-Mürzzuschlag mit der erst nach Erlassung der Bauübertragungsverordnung 1989 geänderten Rechtslage.

- (3) Beachtung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen bei der Darstellung der Finanzbeziehungen des Bundes gegenüber den übrigen Rechtsträgern des Eisenbahnwesens (TB 2000 S. 280 Abs 20 zweite Untergliederung Abs 6, TB 2001 S. 239 Abs 3).

Das BMVIT wiederholte seinen Hinweis auf die im Bundesrechnungsabschluss 2002 (S. 239 f TZ 10. und 11.) dargestellten Auffassungsunterschiede zwischen dem RH und dem BMF bzw BMVIT betreffend die Nachweisung nicht-fälliger Schulden des Bundes in der Höhe von 4,164 Mrd EUR und einer fälligen Forderung des Bundes in der Höhe von 203,48 Mill EUR.

Unerledigte Anregungen

- (4) Festlegung des maximalen Kostenumfangs bei Übertragungsmaßnahmen an die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-Aktiengesellschaft bereits bei der Planungsbeauftragung sowie Festlegung des Zeitrahmens bei Übertragungsmaßnahmen an die Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) (NTB 2000 S. 150 erste Untergliederung Abs 8).

Das BMVIT wandte bei den Projekten der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-Aktiengesellschaft ein, genauere Kostenberechnungen würden erst nach Erteilung der eisenbahnrechtlichen Baugenehmigung vorliegen, weshalb im Zeitpunkt der Planungsbeauftragung durch Verordnung erhebliche Zuschläge für Unvorgeesehenes angesetzt werden müssten. Bei den Projekten der ÖBB erachtete das BMVIT die Festlegung eines Zeitrahmens im Verordnungstext aufgrund der Vielfalt der Projekte und der unterschiedlichen Realisierungszeiträume für nicht zweckmäßig.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verkehr

im Bereich des Verkehrs

- (1) Ausarbeitung eines Programms zur Sanierung der Semmering–Bergstrecke und einer diesbezüglichen Baubeauftragung an die ÖBB durch Ressortverordnung (SB 1998/4 Semmering–Basistunnel S. 43 Abs 83 (8), zuletzt TB 2001 S. 241 Abs 2).

Das BMVIT und der Vorstand der ÖBB verwiesen auf die in Ausarbeitung befindliche 11. Bauübertragungsverordnung an die ÖBB, die erste Maßnahmen der bis 2012 vorgesehenen Sanierung der Bestandsstrecke über den Semmering beinhaltet.

- (2) Vertiefende Wirtschaftlichkeitsprüfung zur Süd–Ost–Spange; Ausrichtung der Bauplanung an die stetig zu beobachtende tatsächliche Entwicklung der Verkehrsströme sowie großräumige Lösung der neuen, mit der Ost–Öffnung verbundenen Anforderungen im Verkehrsbereich durch Einbeziehung der Nachbarstaaten (SB 1998/4 Semmering–Basistunnel S. 43 f Abs 83 (9) bis (11), zuletzt TB 2001 S. 241 Abs 3).

Das BMVIT und der Vorstand der Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–Aktiengesellschaft wiederholten ihren vorjährigen Hinweis auf die im Generalverkehrsplan 2002 enthaltenen Projekte zur Verbesserung der Eisenbahninfrastruktur in Richtung Tschechien, Slowakei und Ungarn. Das BMVIT wies außerdem auf die bestehenden bilateralen Ressortabkommen und gegenseitigen Informationen über aktuelle Planungen, Ausbaustrategien und Vorhaben hin.

- (3) Erarbeitung eines neuen Organisationsmodells für die Planung, die Errichtung, den Betrieb und die Finanzierung der Schieneninfrastruktur unter Berücksichtigung aller Eisenbahngesellschaften (NTB 1999 S. 182 Abs 23 zweite Untergliederung Abs 2, zuletzt TB 2001 S. 242 Abs 4).

Das BMVIT verwies auf die durch einen externen Gutachter evaluierte Struktur und Systematik der Übertragungsverordnungen. Die Ergebnisse seien noch Gegenstand gesonderter Beratungen und Festlegungen zwischen dem BMVIT, den ÖBB, der Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–Aktiengesellschaft, der Brenner Eisenbahn GmbH und der Schieneninfrastrukturfinanzierungs–Gesellschaft mbH (SCHIG mbH).

- (4) Begrenzung des Personal– und Sachaufwands der SCHIG mbH und Wahrnehmung der gesetzlich vorgesehenen Berichtspflicht gegenüber dem Nationalrat (NTB 1999 S. 182 Abs 23 dritte Untergliederung Abs 1 und 2, zuletzt TB 2001 S. 242 Abs 5).

Zur vorjährigen Mitteilung des BMVIT, dass die Aufwandbegrenzung einerseits von den rechtssetzenden Maßnahmen und andererseits von dem Umfang der Aufträge an die SCHIG mbH abhängig sei, erging keine neue Stellungnahme.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (5) Umgehende Senkung der Neuverschuldung im ÖBB-Unternehmensbereich Infrastruktur und sparsamere Strukturierung des bundeseigenen Eisenbahnwesens (TB 2000 S. 280 Abs 20 erste Untergliederung sowie zweite Untergliederung Abs 1, TB 2001 S. 242 Abs 6).

Das BMVIT verwies auf seine seit 2001 vermehrt geleisteten Zahlungen zur Stabilisierung der Neuverschuldung im angeführten ÖBB-Unternehmensbereich. Das BMVIT und das BMF seien sich jedoch der Tatsache bewusst, dass der Betrieb der Infrastruktur nicht aus dem Cash-flow der ÖBB zu finanzieren ist.

- (6) Bessere Nutzung der Zahlungen des Bundes für bestellte gemeinwirtschaftliche Leistungen im Hinblick auf einen wirksamen Anreiz zum Umstieg auf den öffentlichen Verkehr (TB 2000 S. 280 Abs 20 zweite Untergliederung Abs 4, TB 2001 S. 242 Abs 7).

Das BMVIT wiederholte seinen vorjährigen Hinweis auf die bereits erfolgte Einführung eines Qualitäts- bzw Verlagerungsbonus und die dazu getroffenen Überprüfungsmaßnahmen.

- (7) Erstellung eines wirtschaftlichen Konzepts für die Dividendenabfuhr der ÖBB und Kapitalzufuhr an die ÖBB (TB 2000 S. 280 Abs 20 zweite Untergliederung Abs 5, TB 2001 S. 242 Abs 8).

Das BMVIT verwies neuerlich auf die Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Gebarung der ÖBB einerseits und von der Haushaltsgebarung des Bundes andererseits. Beides erschwere die Erstellung eines mehrjährigen wirtschaftlichen Konzepts.

- (8) Erarbeitung eines konkreten Katalogs der verkehrspolitischen Grundsätze (NTB 2000 S. 149 Abs 21 (1)).

Das BMVIT verwies dazu auf die im Generalverkehrsplan 2002 enthaltenen Ziele.

- (9) Vorrang von Maßnahmen der Betriebsabwicklung vor Infrastrukturmaßnahmen (Einsparungspotenzial: mindestens 10 Mill EUR) sowie Prioritätenreihung der Eisenbahninfrastrukturvorhaben (NTB 2000 S. 149 erste Untergliederung Abs 21 (2) und (3)).

Laut Mitteilung des BMVIT seien im Rahmen der Vorbereitung für den Generalverkehrsplan 2002 auch eine Evaluierung und Prioritätenreihung sämtlicher Eisenbahninfrastrukturvorhaben erfolgt.

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB werde im Zuge der Projektentwicklung auch untersucht, ob Verbesserungen der Verkehrsabwicklung durch betriebliche Maßnahmen möglich wären; beim Bejahen unterbleibe ein Antrag auf Übertragung durch Verordnung.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (10) Erhebung und Überprüfung des Gesamtnutzens der Eisenbahninfrastrukturvorhaben für alle Nutzenträger in einer Kosten-Nutzen-Rechnung; Erhöhung der Aussagekraft der Glaubhaftmachung der Projekte sowie Einrichtung eines Projektcontrollings mit einem Einsparungspotenzial von 110 Mill EUR je 1 % verminderter Projektkosten (NTB 2000 S. 149 Abs 21 (4) bis (6)).

Das BMVIT verwies auch dazu auf die durch einen externen Gutachter evaluierte Struktur und Systematik der Übertragungsverordnungen.

- (11) Prüfung des viergleisigen Ausbaus der Westbahn im Bestandsbereich des Hauptbahnhofs St Pölten anstelle des Neubaus einer Güterzugumfahrung mit einem Einsparungspotenzial bis zu 200 Mill EUR (NTB 2000 S. 149 Abs 21 (7)).

Laut Mitteilung des BMVIT empfehle ein externes Gutachten, den Bahnhofsumbau vorzuziehen und die Errichtung der Güterzugumfahrung erst nach erkennbaren Kapazitätsgrenzen im Abschnitt Knoten Rohr-Hauptbahnhof St Pölten durchzuführen.

ÖBB

im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen

- (12) Zügiger Ausbau der Pottendorfer Linie (TB 1988 Abs 52.19, zuletzt TB 2001 S. 243 Abs 9).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien im Abschnitt Wien Meidling-Inzersdorf Metzgerwerke der Beginn der Realisierung ab 2003 und im Abschnitt Inzersdorf Metzgerwerke-Wampersdorf die Durchführung der Planungsarbeiten bis 2005 vorgesehen.

- (13) Erhöhung der Einsatztauglichkeit und Verlässlichkeit der Triebfahrzeuge (TB 2000 S. 281 zweite Untergliederung Abs 5, TB 2001 S. 244 Abs 16).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien die zum Zwecke der Erhöhung der Einsatztauglichkeit und Verlässlichkeit der Triebfahrzeuge getätigten Beschaffungsprogramme (Hochleistungsloks, Strecken- und Verschub-Dieselloks) fortgesetzt worden.

- (14) Setzung verstärkter Sicherungsmaßnahmen im Bereich der Signalbeachtung und Geschwindigkeitseinhaltung sowie der technischen Kontrolle von Schienenfahrzeugen (TB 2000 S. 281 zweite Untergliederung Abs 6, TB 2001 S. 244 Abs 17).

Das BMVIT und der Vorstand der ÖBB verwiesen auf den plangemäß verlaufenden Probetrieb des ETCS (European Train Control System). Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien bisher 215 Lokomotiven für Linienzugbeeinflussung, 315 Lokomotiven mit punktförmiger Zugbeeinflussung (PZB 90) sowie 136 Signale mit 500 Hertz-Magneten ausgerüstet worden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (15) Verbesserung der Planungsqualität für Eisenbahninfrastrukturvorhaben; Verfeinerung der Planungsgrundlagen für die Dimensionierung und die Ausstattung der Bahnanlagen bei einem Einsparungspotenzial in Abhängigkeit von der Größe der Bahnhofsgleisanlagen bundesweit bis zu 20 Mill EUR je Bahnhof (NTB 2000 S. 150 Abs 1 und 2).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf die Erstellung eines Leitplankonzepts, das als Grundlage für die Projektentwicklung, technische Projektierung sowie Erstellung von Investitionsplänen und Unterlagen zur Glaubhaftmachung der zu erwirkenden Übertragungsverordnungen diene.

- (16) Verwirklichung der raschen Verkehrswirksamkeit von Infrastrukturinvestitionen zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und des Kundennutzens (NTB 2000 S. 150 Abs 3 und 5).

Laut Mitteilung des BMVIT wurden die ÖBB wiederholt darauf hingewiesen, die aus den Neubaumaßnahmen resultierenden Zeitvorteile in die Fahrplangestaltung einfließen zu lassen.

Der Vorstand der ÖBB betonte sein Bestreben, Infrastrukturmaßnahmen auch im Interesse der optimierten Reisequalität für den Kunden raschestmöglich verkehrswirksam werden zu lassen.

SCHIG mbH

im Bereich der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH

- (17) Erarbeitung privatwirtschaftlicher Finanzierungsmodelle für Eisenbahnstrecken und Vorsorge für eine ausgewogene Risikoteilung zwischen den Bundesinteressen und den Interessen privater Geschäftspartner (NTB 1999 S. 182 Abs 23 erste Untergliederung Abs 3, zuletzt TB 2001 S. 246 Abs 22).

Laut Mitteilung der SCHIG mbH seien mit den Projekten eines Klima-Wind-Kanals und des Güterterminals Werndorf zwei Vorhaben ohne zusätzliche Risiken für den Bund abgeschlossen worden.

Österreichisches
Patentamt –
Bundesdienststelle

im Bereich des Österreichischen Patentamtes als Bundesdienststelle

- (18) Gebührenerhöhung für Patent- und Markenangelegenheiten sowie für Gebrauchsmusterangelegenheiten; personelle Vorsorge beim technischen Personal (NTB 1999 S. 168 Abs 2.2 und S. 169 Abs 3.2, zuletzt TB 2001 S. 240 Abs 4).

Das BMVIT verwies auf einen in Ausarbeitung befindlichen Entwurf einer Patentrechtsnovelle sowie auf erste Schritte zur personellen Vorsorge beim technischen Personal.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- Österreichisches Patentamt – Teilrechtsfähigkeit im teilrechtsfähigen Bereich des Österreichischen Patentamtes
- (19) Gesetzliche Regelung bezüglich Verwendung der Gewinne der Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes; Beachtung der Sozialversicherungspflicht bei freien Dienstverträgen (NTB 1999 S. 169 Abs 5.2 und S. 170 Abs 6.2, zuletzt TB 2001 S. 240 Abs 5).
- Das BMVIT sagte zur Gewinnverwendung aus der Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes zu, für eine entsprechende gesetzliche Klarstellung Sorge zu tragen.*
- Austro Control GesmbH im Bereich der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control GesmbH)
- (20) Umsetzung der Verpflichtung zur Einsparung beim Personalaufwand (NTB 1999 S. 155 Abs 13.2, zuletzt TB 2001 S. 246 Abs 24).
- Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH seien die Unternehmungskosten gegenüber der Mittelfristplanung im Jahr 2002 um rd 10 % gesenkt worden. Das Ziel, den Personalstand um 10 % zu senken, werde weiterhin verfolgt.*
- (21) Restrukturierung der Aufbau- und Ablauforganisation (NTB 1999 S. 156 Abs 15.2, zuletzt TB 2001 S. 246 Abs 25).
- Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH wären die vorbereitenden Arbeiten zur Neuordnung der behördlichen Aufgaben im Sommer 2002 abgeschlossen worden. Das Konzept werde unter der Federführung des BMVIT bis Ende 2003 umgesetzt.*
- (22) Maßnahmen zur generellen Neugestaltung des Schichtdienstes (NTB 1999 S. 159 Abs 21.2, zuletzt TB 2001 S. 246 Abs 26).
- Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH sei noch kein endgültiges Verhandlungsergebnis mit der Personalvertretung erzielt worden. Durch eine Optimierung des Arbeitseinsatzes wäre bisher eine Reduktion der Gesamtstundenzahl im operativen Bereich im Ausmaß von 10 % erreicht worden.*
- (23) Projekt „Zusammenlegung der Wetterdienste“ (NTB 1999 S. 164 Abs 29.2, zuletzt TB 2001 S. 246 Abs 28).
- Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH seien die in ihrem Kompetenzbereich stehenden Vorarbeiten im Jahr 2002 abgeschlossen worden. Das Projekt werde ab Juli 2003 umgesetzt.*

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verkehr

im Bereich des Verkehrs

- (1) Aufbau eines effektiven Kontrollsystems bei unmittelbar erhaltenen sowie den Unternehmungen direkt zufließenden Gemeinschaftszuschüssen für Projekte der transeuropäischen Netze (NTB 1997 S. 125 f Abs 11, zuletzt TB 2001 S. 241 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMVIT konnte die Anregung des RH mittlerweile unter Mitbefassung der SCHIG mbH erledigt werden.

- (2) Alkohol und Suchtgift am Steuer; Schaffung der Voraussetzungen zur Reduzierung der Verkehrsunfälle; Sicherstellung einer entsprechenden Kontrolldichte bei Untersuchungen der Atemluft mit Alkomaten; Erstellung eines Konzepts für einen wirksamen Vollzug der Vorschriften gegen Suchtgiftbeeinträchtigung sowie legistische Zusammenfassung der Vorschriften betreffend Alkohol und Suchtgift im Straßenverkehr (NTB 2000 S. 134 Abs 14 Abs (1) bis (4)).

Das BMVIT verwies dazu auf die ab 2003 in Kraft getretene einschlägige Novelle zur Straßenverkehrsordnung 1960.

- (3) Zusammenführung der Busdienste von Post und Bahn einschließlich der Werkstätten (TB 1992 S. 262 f Abs 4.13 (3), zuletzt TB 1995 S. 270 Abs 2.1).

Nach der Ausgliederung der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung aus dem Bundeshaushalt im Jahr 1996 sowie der gesellschaftsrechtlichen Neugründung der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft im Jahr 2000 erging im August 2003 ein Beschluss des Oberlandesgerichtes Wien als Kartellgericht, der die Zulässigkeit der Übertragung der Österreichischen Postbus Aktiengesellschaft an die ÖBB bejahte. Danach erwarben die ÖBB im September 2003 die Österreichische Postbus Aktiengesellschaft im Wege der Aktienübernahme.

Verwirklichte Empfehlungen

ÖBB

im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen

- (4) Verstärkte Hinwirkung auf die Leistungserbringung im Sinne der Gesamtunternehmung und des Kundennutzens sowie Optimierung der geschäftsbereichsinternen Prozessabläufe; schriftliche Festlegung der Querprozesse zur Verbesserung geschäftsbereichsübergreifender Vorgänge und genaue Beschreibung der Schnittstellen von Querprozessen (TB 2000 S. 281 erste Untergliederung Abs 1, 3 und 4, TB 2001 S. 243 Abs 10 und 11).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf die laufenden und in schriftlicher Form festgehaltenen Abstimmungsgespräche zwischen dem koordinierenden Geschäftsbereich Netz und den anderen Geschäfts- und Zentralbereichen sowie auf die flächendeckend eingerichteten Standort-Qualitätsteams.

- (5) Überdenken der Bahnhofsorganisation (TB 2000 S. 281 erste Untergliederung Abs 5, TB 2001 S. 243 Abs 12).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB wären das Konzept „Regionalleitung NEU“ mit Beginn 2003 umgesetzt und das Projekt „Produktentwicklung Verkehrsstation“ zur Ermittlung von Soll-Ausstattungen und Soll-Kosten abgeschlossen.

- (6) Definition von Qualitätsstandards und Festschreibung in den Geschäftsprozessen; rascheres und flexibleres Eingehen auf die Kundenbedürfnisse und kundenorientierte Analyse der Schwachstellen im Reiseablauf (TB 2000 S. 281 zweite Untergliederung Abs 1 bis 3, TB 2001 S. 243 f Abs 13 und 14).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf die im Vorjahr ausgeweiteten Aktivitäten für Qualitätsmanagement-Systeme in den verschiedenen Geschäftsbereichen.

SCHIG mbH

im Bereich der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH

- (7) Reduktion des Personal- und Sachaufwands (NTB 1999 S. 182 Abs 23 erste Untergliederung Abs 5, zuletzt TB 2001 S. 246 Abs 23).

Laut Mitteilung der SCHIG mbH sei der Personalstand trotz erweiterter Aufgabenbereiche seit der Errichtung der Gesellschaft im Jahr 1996 nahezu gleich geblieben. Die zusätzlichen Aufgaben würden durch externe Fachleute in den jeweiligen Fachgebieten abgedeckt.

Verwirklichte Empfehlungen

Austro Control
GesmbH

im Bereich der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control GesmbH)

- (8) Einhaltung der Vergabevorschriften (NTB 1999 S. 162 Abs 28.2, zuletzt TB 2001 S. 246 Abs 27).

Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH sei eine eigene Stelle eingerichtet worden, welche die Einhaltung der Vergabevorschriften überprüfe und in alle diesbezüglichen Vorgänge regelmäßig eingebunden wäre. Durch das „Beschaffungswesen Neu“ sei bis Jahresende 2002 ein Einsparungseffekt von rd 1,7 Mill EUR erzielt worden. Die interne Vergabeordnung bestünde seit November 2002.

Prüfungsergebnisse

Straßenverwaltung Tirol: Abwicklung von Bundes- und Landesstraßenbauvorhaben

Kurzfassung

Die Abwicklung der in den Jahren 1997 bis 2002 durchgeführten Straßenbauvorhaben im Land Tirol war im Ausmaß von 3,8 % der überprüften Bau-summe mangelhaft. Schwachstellen in der Ablauforganisation zeigten sich in allen fünf Bezirksbauämtern und auch in der Landesbaudirektion sowohl im Bereich der Bundes- als auch der Landesstraßen.

Der RH überprüfte 21 aufgrund einer Risikoanalyse ausgewählte Bundes- und Landesstraßenbauvorhaben aller fünf Baubezirksämter mit einer Gesamtauftragssumme von 38,89 Mill EUR. Er zeigte dabei ein Fehlerpotenzial (Einsparungspotenzial bzw verlorener Aufwand) in einer Größenordnung von insgesamt 1,50 Mill EUR auf. Weiters wurden insgesamt 0,29 Mill EUR an sonstigen Bundesmitteln ohne gesetzliche Deckung verwendet bzw dem Bund gegenüber nicht transparent abgerechnet.

Bei der Planung und Bauvorbereitung zeigte der RH ein Einsparungspotenzial von 0,94 Mill EUR und einen verlorenen Aufwand von 0,02 Mill EUR auf. Ursache hierfür waren die unzureichende Projektoptimierung und Bauvorbereitung, insbesondere im Zusammenhang mit der Bodenbeschaffenheit, sowie unrichtigen Massenbilanzen.

Die Leistungsverzeichnisse waren vielfach ungenau. Dies führte zu verzerrten Einheitspreisen, Nachträgen und Preisvereinbarungen.

In einem Fall erteilte die Landesbaudirektion den Zuschlag aufgrund eines bei der Angebotseröffnung nicht verlesenen Alternativangebots und verletzte damit einen wesentlichen Grundsatz des Vergaberechts. Durch das Erteilen vergabeentscheidender Preisauskünfte an einen Bieter bei Aufklärungsgesprächen hielt die Landesbaudirektion weiters das Gebot der Gleichbehandlung aller Bieter (Einsparungspotenzial 0,10 Mill EUR) nicht ein.

Mängel traten vielfach bei der Bearbeitung von Nachtragsangeboten und bei der Prüfung der Abrechnungen auf. Die verrechneten Leistungen entsprachen vielfach nicht dem Positionstext, den sonstigen Vertragsbestimmungen, der angeordneten bzw im Baubuch dokumentierten Leistung sowie dem verrechneten Einheitspreis (Einsparungspotenzial 0,44 Mill EUR).

Kenndaten der Straßenverwaltung des Landes Tirol

Aufgaben	Bau, Erhaltung und Betrieb von Bundes- und Landesstraßen				
	1998	1999	2000	2001	2002
Ausgaben	in Mill EUR				
<u>Bundesstraßenverwaltung</u> ¹⁾					
Autobahnen (A 12)	5,03	4,48	5,90	6,40	11,99
Bundesstraßen	58,23	55,91	55,33	52,77	58,15 ²⁾
<u>Landesstraßenverwaltung</u>					
Landesstraßen	20,47	23,22	22,00	21,78	21,34

1) bis März 2002 Auftragsverwaltung gemäß Art 104 Bundes-Verfassungsgesetz; ab April 2002 Kompetenzübergang an das Land gemäß Bundesstraßen-Übertragungsgesetz, BGBl I Nr 50/2002

2) Pauschalausgaben gemäß Zweckzuschussgesetz 2001, BGBl Nr 691/1988 idgF, unter Anrechnung der Ausgaben Bundesstraßenverwaltung Jänner bis März 2002

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Jänner bis Juni 2002 die Gebarung der Bundes- und der Landesstraßenverwaltung des Landes Tirol im Zusammenhang mit der Abwicklung von Bundes- und Landesstraßenbauvorhaben in der Landesbaudirektion und den Baubezirksämtern Imst, Innsbruck, Kufstein, Lienz und Reutte. Die Auswahl der 21 überprüften Bauvorhaben mit einer Gesamtauftragssumme von 38,89 Mill EUR (Baubeginn ab dem Jahr 1997) erfolgte auf der Grundlage einer Risikoanalyse, in die vor allem die Bewertungsfaktoren Bauvorhabensart, Auftragssumme, Abrechnung und Ausmaß der Leistungsänderungen eingingen.

Zu den im November und Dezember 2002 dem Land Tirol und dem BMVIT in drei Teilen zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die Tiroler Landesregierung im Februar 2003 und das BMVIT im März 2003 schriftlich Stellung.

Die im Folgenden mit den Punkten 3 und 4 jeweils an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung wiedergegebenen Argumente der überprüften Stellen sowie der Standpunkt des RH hiezu wurden bereits im Zuge der Gebarungsüberprüfung bzw der Schlussbesprechung umfassend erörtert. Von einer schriftlichen Gegenäußerung zu den erwähnten Stellungnahmen der Tiroler Landesregierung und des BMVIT nahm der RH daher Abstand.

Projektorganisation

2 Bis Ende März 2002 führte das Land Tirol die Planung und Bauabwicklung der Bundesstraßen (mit Ausnahme der in die Zuständigkeit der ASFINAG* fallenden Straßen) im Rahmen der Auftragsverwaltung für den Bund durch, ab dem per 1. April 2002 erfolgten Kompetenzübergang aufgrund des Bundesstraßen-Übertragungsgesetzes, BGBl I Nr 50/2002, im eigenen Wirkungsbereich. Die Planung und Bauabwicklung der Landesstraßen führte das Land im eigenen Wirkungsbereich durch.

* Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG

Die Planung der Straßenvorhaben wickelte die Landesbaudirektion im Zusammenwirken mit den Baubezirksämtern ab, wobei die Projektierung großteils an Ziviltechniker vergeben wurde; kleinere Vorhaben planten die Landesbaudirektion und die Baubezirksämter selbst. Die Leistungsverzeichnisse erstellten in der Regel – aufbauend auf der Massenermittlung des jeweiligen Projekts – die Baubezirksämter und die Landesbaudirektion.

Die Auftragsvergaben und die Genehmigung von Nachtragsangeboten führte die Landesbaudirektion durch. Die örtliche Bauaufsicht und die Prüfung der Nachtragsangebote sowie der Abrechnung erfolgten in der Regel durch das jeweilige Baubezirksamt, in Ausnahmefällen durch die Landesbaudirektion.

Planung und Bauvorbereitung

- 3.1 Die Planung und Bauvorbereitung waren mehrfach nicht optimiert. So wurden zB der Bauteil Unterflurtrasse sowie der Bauteil Bahnüberführung (B 170 Umfahrung Kirchberg) von zwei verschiedenen Ziviltechniker-Büros – in unterschiedlicher Qualität – geplant und der gemeinsamen Ausschreibung des Landes zur Baudurchführung zugrunde gelegt.

Der spätere Bestbieter dieser Ausschreibung beauftragte noch während offener Ausschreibungsfrist den Planer des technisch und wirtschaftlich ausgereifter ausgearbeiteten Bauteils Bahnüberführung, ein Alternativangebot für den Bauteil Unterflurtrasse mit diesem sparsameren Lösungsansatz auszuarbeiten. Er erhielt mit diesem Alternativangebot schließlich den Gesamtzuschlag.

- 3.2 Der RH beanstandete, dass die Landesbaudirektion diese Projektoptimierung nicht bereits vor der Ausschreibung der Baudurchführung vorgenommen hatte; damit unterlag das als Alternative ausgeführte Bauvorhaben nicht dem Wettbewerb. Trotz höherer Einheitspreise war das Angebot mit der optimierten Bauweise im Bauteil Unterflurtrasse dennoch insgesamt billiger als das günstigste Angebot der ursprünglichen Ausschreibung.

Wie eine Vergleichsrechnung des RH jedoch ergab, wäre die Umsetzung der Alternativplanung mit den Preisen des billigsten Angebots der ursprünglichen Ausschreibung noch um rd 337 000 EUR günstiger gewesen als das beauftragte Alternativangebot.

- 3.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei nach Vorliegen der beiden Teilplanungen der Vorteil der schlankeren Lösung des einen Planers wohl erkannt worden, es habe jedoch die Zeit zu einer Umplanung gefehlt. Zur möglichst frühzeitigen Realisierung hätten Land und Gemeinde sogar eine Vorfinanzierung in Kauf genommen. Im Übrigen solle die in Österreich übliche Entwurfsvielfalt erhalten bleiben.*
- 3.4 Der RH empfahl, in vergleichbaren Entscheidungssituationen eher eine kurze Verzögerung für eine Optimierung des Projekts in Kauf zu nehmen, als eine bereits als unzulänglich erkannte Lösung weiterzuverfolgen.

- 4.1 Die mangelhafte Bauvorbereitung im Zusammenhang mit dem Bestehen schwieriger Bodenverhältnisse sowie eine unzureichende Ausschreibung führten zu einer höheren Anzahl hochpreisiger Positionen bei der Baudurchführung und zu hochpreisigen Nachträgen. So bewirkten die Fehlinterpretation von Bodenerkundungsergebnissen und der Ansatz überhöhter Einheitspreise beim ersten Bauabschnitt der B 100 Umfahrung Abfaltersbach vermeidbare Mehrkosten von rd 108 000 EUR.

Beim dritten Bauabschnitt derselben Umfahrung machten weiters unzureichende geotechnische Beurteilungen im Bereich der Eisenbahnböschung Köden nachträgliche Baumaßnahmen erforderlich, was zu vermeidbaren Mehrkosten von rd 100 000 EUR führte.

- 4.2 Der RH beanstandete die ungenügende Bauvorbereitung, das ungenau gearbeitete Leistungsverzeichnis und die mangelhafte Angebotsprüfung. Die geotechnischen Schwierigkeiten beim dritten Bauabschnitt in Verbindung mit einer geänderten Bauweise wurden erst sehr spät erkannt. Dies hatte zur Folge, dass die Arbeiten unter dem erhöhten Druck gefahrabwendender Sofortmaßnahmen zu nicht dem Wettbewerb unterworfenen Preisen durchgeführt wurden.
- 4.3 *Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung wäre – nachträglich betrachtet – eine andere Form der Bodenerkundung vorteilhafter gewesen. Die Probleme an der Eisenbahnböschung seien in Verbindung mit extremer Wasserführung und Niederschlägen entstanden und hätten vermutlich auch bei der ursprünglich geplanten Bauweise zu nicht abschätzbaren Mehrkosten geführt.*
- 4.4 Der RH wies darauf hin, dass eine Ausschreibung auf Grundlage einer frühzeitigen Planung mit ausreichender geotechnischer Beurteilung der Stabilität der Eisenbahnböschung ein kostengünstigeres Abrechnungsergebnis erbracht hätte.

- 5.1 Bei der L 203 Bahnunterführung Kirchberg berücksichtigte die Landesbaudirektion geotechnische Untersuchungen in der Ausschreibung unzureichend; dies führte zur Erteilung eines Nachtragsangebots mit überhöhten Preisen.

- 5.2 Der RH beanstandete die Nichtberücksichtigung der bereits in der Planungsphase vorgelegenen Erkenntnisse der geologischen und hydrogeologischen Begutachtung bei der Ausschreibung. Bei der Nachtragsbearbeitung bemängelte der RH die Anerkennung eines überhöhten Umfangs der nochmals notwendigen Baustelleneinrichtung sowie weiters das dem Bauvertrag widersprechende Abweichen von den ursprünglichen Kalkulationsgrundlagen (Einsparungspotenzial mindestens 44 000 EUR).

Der RH empfahl die sorgfältige Beachtung der ursprünglichen Kalkulation und der Umstände der Leistungserbringung bei der Bearbeitung von Nachtragsangeboten.

- 5.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung habe sie die Änderung des ursprünglich kalkulierten Bruttomittellohnpreises wegen der äußerst knappen Terminsetzung bei der Baudurchführung akzeptieren müssen.*

- 5.4 Der RH wies darauf hin, dass die Termine bereits in der Ausschreibung festgelegt worden waren.
- 6.1 Verspätete Behördenverfahren führten bei der Halbanschlussstelle Reutte Nord des Straßenbauloses B 314 Grenztunnel Vils zu nicht notwendigen Abtragsarbeiten und teuren Fremdmateriallieferungen.
- 6.2 Der RH wies auf das entgangene Einsparungspotenzial von 273 000 EUR hin, das bei einer Ausschreibung nach Abschluss der Behördenverfahren hätte realisiert werden können.
- 6.3 *Die Tiroler Landesregierung führte die Schwierigkeiten im Rahmen naturschutzrechtlicher Behördenverfahren ins Treffen. Eine erst spät genehmigte – und letztlich auch ausgeführte – Projektänderung habe zu Kosteneinsparungen von 1,82 Mill EUR geführt. Ein weiteres Abwarten des Abschlusses des diesbezüglichen Behördenverfahrens sei wegen des geplanten Fertigstellungstermins des Grenztunnels nicht möglich gewesen.*
- 6.4 Der RH anerkannte die Bemühungen der Landesbaudirektion im Zusammenhang mit der erzielten Kostenreduktion, wies aber beispielhaft auf die nachteiligen Kostenfolgen nicht abgeschlossener Behördenverfahren hin.
- 7.1 Weitere Bauvorhaben hätten bei vollständigen und ausgereiften Planungen zusätzliche Einsparungen von 91 000 EUR ermöglicht (davon 17 000 EUR verllorener Aufwand).
- 7.2 Der RH empfahl, die Planung und Bauvorbereitung von Bauvorhaben vor der Ausschreibung so weit zu entwickeln, dass möglichst wenige Änderungen bei der Baudurchführung erforderlich sind; dazu gehören die vollständige Erfassung der Baumaßnahmen, die wirtschaftliche Optimierung der Planungslösungen und die zeitliche Berücksichtigung der notwendigen Behördenverfahren.
- 7.3 *Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung sehe sie die zeitliche Abfolge Planung, Behördenverfahren, Ausschreibung und Zuschlag von Bauleistungen als fachlich richtig an. Ein sehr früher Beginn der Detailprojektierung sei aufgrund der schnellen „Alterung“ von Projekten jedoch nicht möglich. Auch könnten die notwendigen Behördenverfahren wegen der damit fast immer verbundenen Zahlungen erst begonnen werden, wenn die Finanzierung des Gesamtvorhabens kurzfristig gesichert sei. Die vom RH aufgezeigten Mängel seien neben sachlichen, gesetzlichen, politischen und finanziellen Gründen vor allem in der Personalknappheit der zuständigen Abteilungen gelegen.*

Oberbau- konstruktion von Landesstraßen

- 8.1 Zwei der vom RH geprüften fünf Landesstraßenbaulose wiesen grobe Mängel in der Asphaltkonstruktion auf. Die Ausbaustrecke L 324 St Justina–Vergein zeigte über weite Strecken eine schadhafte Straßendecke (offene Mittelnaht und einzelne Netzrissbereiche). Das Baulos L 26 Pradell wies zweieinhalb Jahre nach Fertigstellung ebenfalls bereits Deckenschäden auf. Die Stärke der bituminösen Konstruktion betrug 7 cm bzw 6 cm, nach den Bemessungsrichtlinien wären zumindest 11 cm auszuführen gewesen.

Zum Einbauzeitpunkt herrschten teilweise Frost und Schneefall.

- 8.2 Der RH beanstandete bei beiden Baulosen die Bemessung und Ausführung der Asphaltoberbau–Konstruktion. Auch die in Aussicht genommene Verbesserung oder Auswechslung der mangelhaften Teile im Zuge der Gewährleistung darf nicht über die zu geringe Stärke und die Einbaumängel (Witterung, fehlender Schluss der Mittelnaht) hinwegtäuschen. Weiters bemängelte er die Nichtausführung der abschließenden Deckschichte bei der Ausbaustrecke L 324 St Justina–Vergein, von der die Landesbaudirektion erst durch den RH im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung Kenntnis erlangte.
- 8.3 *Das Baubezirksamt Lienz wies darauf hin, dass in Osttirol alle Landesstraßenbaulose wegen der niedrigen Verkehrsbelastung mit dieser geringen Asphaltstärke ausgeführt würden. Weiters seien die Witterungsbedingungen in der zweiten Jahreshälfte für den Asphaltstraßenbau ungünstig. Die für die Deckschichte bei der Ausbaustrecke L 324 St Justina–Vergein vorgesehenen Mittel seien für den Abschluss eines anderen Bauloses benötigt worden. Aufgrund der vermehrten Freigabe von Landesstraßen auf eine Belastung von 25 t würden aber künftig 8 cm Bitukies und 3 cm Asphalt aufgebracht werden.*
- 8.4 Der RH betonte, dass zu gering bemessene Asphaltkonstruktionen frühzeitig und in erhöhtem Ausmaß Reparaturkosten verursachen.

Zu den Asphaltierungsarbeiten bei ungünstigen Witterungsverhältnissen empfahl er, den mit erhöhtem Risiko behafteten Einbauverhältnissen erforderlichenfalls durch zusätzliche Sicherheiten, wie größere Tragschichtdicke und besondere Mittelnaht–Vorkehrungen, Rechnung zu tragen.

Leistungs- verzeichnisse

- 9.1 Mangelhafte Planungsunterlagen, unzureichend aus Projekten übernommene Massen sowie späte Projektänderungen führten vielfach zu ungenauen Leistungsverzeichnissen und in der Folge zu verzerrten Einheitspreisen, Nachträgen und Preisvereinbarungen. Weiters zogen unklare Vertragsvorgaben bzw Positionstexte in den Leistungsverzeichnissen ungünstige Vertragsauslegungen und in der Folge Abrechnungsprobleme sowie Doppelverrechnungen nach sich.
- 9.2 Der RH regte an, die Ausschreibungen weitgehend aufgrund von Detailprojekten, mit richtig angesetzten Mengen und klaren Positionstexten zu erstellen.

- 9.3 Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass sie Bauvorhaben möglichst umfassend ausschreibe, so dass die gesamte Massendisposition für alle Abschnitte des Bauvorhabens gemeinsam kalkulierbar wird. In Ausnahmefällen müsse sie baulosübergreifende Massendispositionen mit großem Personalaufwand kontrollieren. Die vom RH kritisierten weitreichenden Änderungen in der Massenbilanz würden in Hinkunft dadurch vermieden werden, dass Ausschreibungen erst nach dem Abschluss aller behördlichen Verfahren durchgeführt werden würden.

Der Vorschlag des RH, der jeweiligen Ausschreibung bereits das fertige Detailprojekt zugrunde zu legen, könne für konstruktiv einfache Bauwerke umgesetzt werden. Für technisch hochwertige Bauwerke, wie zB Spannbetonbrücken oder Verbundtragwerke, müssten allerdings hierzu bereits firmenspezifische Bauweisen festgelegt werden; dies würde aber den Wettbewerb verzerren. Bei der jeweiligen Entscheidung, ob nach Detailprojekten oder – wie bisher – nach dem generellen Projekt ausgeschrieben wird, werde auch die vorhandene Planungszeit maßgeblich sein.

Zur eindeutigeren Bestimmung der Vorgaben für das Leistungsverzeichnis würden weiters die standardisierten „Besonderen Vertragsbestimmungen“ – sie waren in den letzten Jahren einem ständigen Umbruch unterworfen – an die allgemeinen Vertragsnormen in eindeutiger und verständlicher Weise angepasst werden.

Vergabeverfahren

- 10.1 Bei der Vergabe einer vier Lärmschutzwände zusammenfassenden Baumaßnahme (B 169, B 177, B 314, A 12) beauftragte die Landesbaudirektion einen Bieter für einen Teil der Maßnahme aufgrund eines bei der Angebotseröffnung weder verlesenen noch in der Niederschrift festgehaltenen Alternativangebots. Auch wurden bei der Angebotsprüfung von einem Bieter Preisankünfte für eine nicht ausgeschriebene Teilleistung eingeholt, die schließlich entscheidend für die Reihung der Angebote war.
- 10.2 Der RH hielt fest, dass die Landesbaudirektion mit der Vergabe des Alternativangebots wesentliche vergaberechtliche Grundsätze nicht eingehalten hatte (Einsparungspotenzial rd 100 000 EUR). Die Einholung von Preisankünften wertete er als unzulässige Aufklärungshandlung im Rahmen eines Bietergespräches, und damit als Verstoß gegen die Gleichbehandlung aller Bieter.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung habe sie die Vergabeentscheidung im Interesse einer möglichst breiten Streuung des Auftragsvolumens getroffen. Das Alternativangebot sei im Begleitschreiben des Angebots nur sehr schlecht erkennbar gewesen; auch habe der bei der Angebotseröffnung anwesende Bietervertreter bei der Verlesung seines Angebots auf den Mangel nicht hingewiesen.*
- 10.4 Der RH sah durch die Stellungnahme der Tiroler Landesregierung seine Kritik bestätigt.

Vergabeverfahren

- 11.1 Bei einigen Vorhaben traten formale Mängel im Vergabeverfahren auf, wie zB die fehlende Verlängerung der Angebotsfrist bei Nachsendungen, die unterbliebene Angabe der Abgabeuhrzeit bei der Angebotseröffnung sowie unklare Niederschriften im Zusammenhang mit der Umsatzsteuer. Die Angebotsprüfung war teilweise wenig tief gehend dargestellt; vereinzelt war sie überhaupt nicht dokumentiert. Überhöhte Einheitspreise und ihre mögliche Auswirkung auf die Bauabrechnung wurden kaum aufgezeigt.
- 11.2 Zur Vermeidung von Einspruchsmöglichkeiten empfahl der RH die unbedingte Einhaltung der formalen Vergabebestimmungen sowie die Erstellung aussagekräftiger Niederschriften über die Ergebnisse der Angebotsprüfung (einschließlich der Erörterung möglicher Auswirkungen von Hoch- und Tiefpreisen).
- 11.3 *Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung werde in Hinkunft bei Nachsendungen nach Ablauf der halben Angebotsfrist ein geeigneter neuer Termin für die Angebotseröffnung festgelegt werden. Für die Prüfung der Angebote im Zuge der Angebotsbeurteilung habe die Landesbaudirektion ein künftig bei allen Vergaben anzuwendendes Formblatt ausgearbeitet. Mit Abschluss der Angebotsprüfung werde die Vergabeentscheidung damit klar nachvollziehbar sein; im Schlussbrief würden alle vom Auftragnehmer bei der Angebotsprüfung abgegebenen Erklärungen aufgenommen werden.*

Bauabwicklung

- 12.1 Bei der Lawinenverbauung B 169 Melksteingalerie entschied die örtliche Bauaufsicht einen Monat nach Baubeginn, die Fundierung aller talseitigen Fundamentblöcke wegen ungünstigerer Bodenverhältnisse durch zusätzliche Pfähle zu verstärken. In einem Teilbereich zeigten jedoch die bei der Baudurchführung tatsächlich vorgefundenen Bodenverhältnisse keine Verschlechterung, die den zusätzlichen Aufwand gerechtfertigt hätte, zu den ursprünglichen Annahmen auf.
- 12.2 Der RH hielt die generelle Festlegung der zusätzlichen Pfahlgründung für nicht ausreichend differenziert und für verfrüht. Eine einfachere Bauweise wäre nach Berechnungen des RH um rd 21 000 EUR billiger gewesen.
- 13.1 Die Bauaufzeichnungen im Baubuch wurden vielfach unvollständig geführt. Es fehlte zB die Dokumentation wesentlicher Projektänderungen oder geänderter Baulosgrenzen. Auch waren die Angaben über Regieleistungen unvollständig.
- 13.2 Der RH wies darauf hin, dass die für die Vertragsabwicklung wesentlichen Sachverhalte im Baubuch zu dokumentieren sind. Er empfahl, künftig für eine aussagekräftige Führung des Baubuches zu sorgen und bei der Prüfung der Vorlageberichte über fertig gestellte Bauvorhaben auch die Qualität des Baubuches zu kontrollieren.

**Behandlung
von Nachtrags-
angeboten**

14.1 Beim ersten Bauabschnitt der B 100 Umfahrung Abfaltersbach war die Herstellung von Steinschichtungen als Trockenmauerwerk nicht ausgeschrieben. Ein dreiviertel Jahr nach Baubeginn genehmigte die Landesbaudirektion – nach Prüfung und Richtigstellung durch die örtliche Bauaufsicht – ein Nachtragsangebot für die Errichtung von 160 m³ Trockenmauerwerk mit einem Einheitspreis von 69 EUR/m³. Abgerechnet wurden unter Berücksichtigung der vom RH festgestellten Aufmaßfehler 2 416 m³.

14.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Prüfung des Nachtragsangebots. Bei vertragsgemäßer Berücksichtigung der ursprünglichen Kalkulation wäre nur ein Einheitspreis von 43 EUR/m³ angemessen gewesen; auch die Preisdatei der Landesbaudirektion für das betroffene Jahr 1997 wies für diese Leistung einen ähnlichen Preis (41 EUR/m³) aus.

Weiters bemängelte der RH, dass diese in Osttirol übliche Form der Böschungssicherung nicht bereits in die ursprüngliche Ausschreibung aufgenommen worden war, und auch der nachträgliche Auftrag nur einen Bruchteil des erforderlichen Umfangs umfasst hatte (Einsparungspotenzial rd 63 000 EUR).

14.3 *Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung lägen die Einheitspreise für Trockenmauern in Osttirol wegen größerer Transportentfernungen und aufwendiger Steingewinnungsmethoden höher als in Nordtirol.*

14.4 Der RH entgegnete, dass auch bei fünf anderen dem RH genannten Osttiroler Bauvorhaben, bei denen Trockenmauerwerk ausgeschrieben wurde, der Einheitspreis im Mittel bei 51 EUR/m³ und damit durchwegs deutlich unter dem beauftragten Einheitspreis, lag.

15.1 Das Bauvorhaben B 170 Umfahrung Kirchberg rechnete der Auftragnehmer mit gegenüber dem Auftrag erheblich geänderten Preisen ab. Bei der Genehmigung zu Nachtragsangeboten oder Preisvereinbarungen akzeptierte die Landesbaudirektion teilweise überhöhte Preisforderungen. Vielfach genehmigte die Landesbaudirektion preislich relevante Änderungen bei der Leistungserbringung durch Auf- oder Abschläge auf die Verrechnungsmenge oder durch Anwendung teurerer, nicht dem Leistungsinhalt entsprechender Positionen ohne formale Abwicklung als Nachtrag.

15.2 Der RH bemängelte die vom Bauvertrag und den Regeln einer normgemäßen Bauabwicklung abweichende Behandlung von Leistungsänderungen (Einsparungspotenzial rd 58 000 EUR).

Der RH empfahl, Preisvereinbarungen durch fiktive Mengenänderungen zu unterlassen. Die Kostenfolgen von maßgeblichen Leistungsänderungen wären in Hinkunft als Nachtrag zu behandeln.

Weiters sollte die Genehmigung von Nachtragsangeboten durch die Landesbaudirektion aufgrund von Unterlagen der bzw nach Beurteilung durch die Baubezirksämter erfolgen.

Behandlung von Nachtragsangeboten

- 16.1 Die Prüfung der Nachtragsangebote durch die Landesbaudirektion war auch bei anderen Bauvorhaben vielfach mangelhaft, teilweise nicht nachvollziehbar oder orientierte sich nicht an der ursprünglichen Kalkulation des Angebots. In einem Fall unterblieb die Übermittlung zur Genehmigung an die Landesbaudirektion; in einem anderen Fall prüfte die Landesbaudirektion den Nachtrag ohne Befassung der örtlichen Bauaufsicht.
- 16.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Bearbeitung (Einsparungspotenzial rd 20 000 EUR).
- 16.3 *Die Tiroler Landesregierung stellte eine intensivere Schulungstätigkeit des Landes für alle Bauaufsichtsorgane mit Nutzung der Erfahrungen und Schulungskonzepte anderer Bundesländer in Aussicht.*

Weiters sei bei einem noch nicht endabgerechneten Bauvorhaben die Abrechnung um den vom RH beanstandeten Betrag von rd 9 000 EUR verringert worden.

Baubrechnung

- 17.1 Bei Bauvorhaben von Bundes- oder Landesstraßen entsprach die verrechnete Menge mehrfach nicht der geleisteten Positionsmenge. So wurden beim ersten Bauabschnitt der B 100 Umfahrung Abfaltersbach, beim Ausbau L 324 Anras Marwiesen und bei einem weiteren Bauvorhaben Trockenmauern mit unrichtigen Längen, Mauerstärken oder Gründungstiefen (Fehler der Mauerkubatur bis zu 45 %) mit insgesamt rd 25 000 EUR zu teuer abgerechnet. Weiters wurde Fels in einer Menge abgerechnet, die den Ergebnissen der in diesem Bereich vorgenommenen Bohrungen widersprach.

Pumpenstunden wurden bei einem Bauvorhaben über fünf Monate kontinuierlich abgerechnet, ohne dass konkrete Aufzeichnungen den tatsächlich in diesem Ausmaß erfolgten Einsatz stützen. Nasser und besonders schwierig abzutragender Boden wurde in einem anderen Bauvorhaben in einem erst nach Bauende abgeschätzten, nach Ansicht des RH überhöhten Ausmaß abgerechnet.

Das Einsparungspotenzial aus den genannten und einigen weiteren Abrechnungsmängeln bezifferte der RH mit rd 53 000 EUR.

- 17.2 Der RH empfahl, die Bauaufsichtsorgane insbesondere über die Grenzen zwischen Vertragsauslegung und Vertragsänderung, die Vollständigkeit der Aufzeichnungen und ihre zeitnahe Mitwirkung an einer zweifelsfreien Aufmaßerstellung durch die bauausführende Unternehmung zu schulen.
- 17.3 *Die Tiroler Landesregierung sagte stärkere Kontrollen durch die örtliche Bauaufsicht zu. Die betroffenen Bauunternehmungen hätten die von der Landesbaudirektion rückgeforderten Fehlbeträge bei den Trockenmauern in der Höhe von 24 385 EUR bereits weitgehend zurückgezahlt.*

Das BMVIT wies in seiner Stellungnahme auf die von ihm im Jahr 2001 durchgeführten Kollaudierungen des ersten und zweiten Bauabschnittes der B 100 Umfahrung Abfaltersbach hin. Bei diesen Kollaudierungen seien Überzahlungen von 3 148 EUR und 26 112 EUR festgestellt worden, nicht jedoch die vom RH bemängelten Abrechnungsfehler.

- 18.1 Die verrechneten Leistungen entsprachen vielfach nicht dem Positionstext, den sonstigen Vertragsbestimmungen, der angeordneten oder im Baubuch dokumentierten Leistung und dem verrechneten Einheitspreis.
- 18.2 Der RH beanstandete die mangelhafte Abrechnungskontrolle durch die örtliche Bauaufsicht (Einsparungspotenzial rd 111 000 EUR). Er empfahl, die im Bauvertrag vereinbarten Leistungs- und Abrechnungsfestlegungen sowie allfällige Anordnungen während der Bauabwicklung sorgfältig zu beachten.
- 18.3 *Die Tiroler Landesregierung sagte entsprechende Bemühungen um eine Verbesserung des Informationsflusses zwischen der Landesbaudirektion und dem jeweiligen Baubezirksamt zu, damit das Baubezirksamt Informationen aus der Angebotsprüfung über allfällige Spekulationen oder Preisbesonderheiten für die Abrechnungskontrolle nutzen könne.*
- 19.1 In Teilrechnungen anerkannte die örtliche Bauaufsicht fallweise zeitgebundene Baukosten bereits frühzeitig bzw andere Leistungen schon vor ihrer Ausführung. Bei EDV-Abrechnungen fehlte zum Teil die schriftliche Dokumentation. Fallweise fehlte die Prüfung auf systematische Rechenfehler, wie zB auf unrichtige Formelanwendungen; auch wurden offensichtliche Fehler übersehen. Dies führte in Einzelfällen zu Überzahlungen oder Verkürzungen des Deckungsrücklasses (Einsparungspotenzial rd 91 000 EUR).
- 19.2 *Der RH empfahl, auf der Baustelle erbrachte Teileleistungen in Hinkunft genauer zu erfassen und auch die Teilrechnungen kritisch zu prüfen, um Überzahlungen zu vermeiden.*
- 19.3 *Die Tiroler Landesregierung sagte eine Prüfung der Teilrechnungen sowohl auf Plausibilität als auch auf systematische Rechenfehler zu.*
- 20.1 (1) Bei der B 314 Lärmschutzwand Bichlbach wurde die Lärmschutzwand auch vor einem Wohnsiedlungsbereich errichtet, in dem die kritischen Immissionsgrenzwerte des damaligen BMwA nicht überschritten wurden. Ein Teil der erforderlichen Mittel (rd 25 000 EUR) wurde durch Kosteneinsparungen bei der benachbarten – richtliniengemäß errichteten – Lärmschutzwand aufgebracht.
- (2) Die Kosten von rd 51 000 EUR der Auffahrtsrampen der B 314 Halbanchlussstelle Reutte Nord zur Einbindung der L 288 Pinswanger Straße sollte – mit getrennter Rechnungslegung – das Land Tirol tragen. Das Land verzichtete jedoch im selben Ausmaß auf die letztmalige Instandsetzung vom Bund an das Land zurückgegebener Straßenteile, wozu der Bund verpflichtet gewesen wäre.
- (3) Für den nach zahlreichen Murenabgängen erforderlichen Neubau der L 26 Holzschnitzgrabengalerie wurden seit 1998 Mittel des Katastrophenfonds in Höhe von rd 218 000 EUR verwendet, obwohl diese im Bereich der Landesstraßen nur zur Beseitigung außergewöhnlicher Schäden vorgesehen waren.

**Verwendung
sonstiger
Bundesmittel**

Verwendung sonstiger Bundesmittel

20.2 Der RH beanstandete die gesetzlich nicht gedeckte bzw im Fall der Auffahrtsrampen zu wenig transparente Verwendung von Bundesmitteln. Er empfahl der Tiroler Landesregierung, die Mittel aus dem Katastrophenfonds unter Einrechnung der bisher angefallenen Zinsen kurzfristig zurückzuzahlen.

20.3 *Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung habe sie die Mittel aus dem Katastrophenfonds in der Jahresabrechnung 2001 mit dem BMF gegengerechnet. In Hinkunft werde sie bei gleichgelagerten Fällen in strenger Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen agieren.*

Mit der nicht richtliniengemäß errichteten Lärmschutzwand sei durch die Kosteneinsparungen bei der benachbarten Lärmschutzwand eine dauerhafte Lösung des Lärmproblems für die betroffenen Bewohner erreicht worden.

20.4 Ohne die regionale Problematik in derartigen Fällen zu verkennen, vertrat der RH die Ansicht, dass die Lösung im Falle der nicht richtliniengemäß errichteten Lärmschutzwand im Bereich des Landes zu suchen gewesen wäre.

Schluss- bemerkungen

21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Planung und die Bauvorbereitung wären vor der Ausschreibung so weit zu entwickeln, dass möglichst wenig Änderungen bei der Baudurchführung erforderlich sind.

(2) Ausschreibungen sollten weitgehend aufgrund von Detailprojekten, mit richtig angesetzten Mengen und klaren Positionstexten erstellt werden.

(3) Die formalen Vergabebestimmungen sollten eingehalten werden. Die Angebotsprüfung wäre aussagekräftig (einschließlich der Erörterung möglicher Auswirkungen von Hoch- und Tiefpreisen) zu protokollieren.

(4) Die Bauaufsichtsorgane wären insbesondere über die Grenzen zwischen Vertragsauslegung und Vertragsänderung, die Vollständigkeit der Aufzeichnungen und ihre zeitnahe Mitwirkung an einer zweifelsfreien Aufmaßerstellung durch die bauausführende Unternehmung zu schulen.

(5) Preisvereinbarungen durch fiktive Mengenänderungen wären zu unterlassen. Die Kostenfolgen von maßgeblichen Leistungsänderungen wären in Hinkunft als Nachtrag zu behandeln.

(6) Bei der Bearbeitung von Nachtragsangeboten wären die ursprüngliche Kalkulation und die Umstände der Leistungserbringung sorgfältig zu beachten. Die Genehmigung von Nachtragsangeboten durch die Landesbaudirektion sollte aufgrund von Unterlagen und nach Beurteilung durch die Baubezirksämter erfolgen.

(7) Auch Teilrechnungen wären mit erhöhter Sorgfalt zu prüfen.

Personenverkehr der Österreichischen Bundesbahnen

Kurzfassung

Von den Gesamterträgen des Geschäftsbereichs Personenverkehr der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) stammten je rund die Hälfte aus Verkehrserlösen sowie aus gemeinwirtschaftlichen Leistungsbestellungen des Bundes und der Länder – insbesondere für Tarifabgeltungen.

Trotz des zwischen 1989 und 2000 im Jahresdurchschnitt um 3,1 % gewachsenen Gesamtmarkts haben die ÖBB und der sonstige öffentliche Personenverkehr Marktanteile verloren.

Der seit August 2001 bestellte neue Vorstand war bemüht, durch eine Qualitätsoffensive im Bereich des Fernverkehrs verlorenes Terrain aufzuholen.

Die Grundproblematik des öffentlichen Schienenverkehrs bestand darin, dass im fahrgastintensiven Nahverkehr nur geringe Erträge je Fahrgast erwirtschaftet wurden und im ertragsstärkeren Fernverkehr zu wenig Reisende das Verkehrsmittel Bahn wählten.

Die gegenwärtig zwölf Verkehrsverbünde sind durch ein unzweckmäßiges und unwirtschaftliches Finanzierungs- und Abrechnungssystem gekennzeichnet, dessen Reformbedarf außer Streit steht.

Umfrageergebnissen zufolge sind für die Fahrgäste „Soft-Facts“ im Schienenverkehr, wie Sauberkeit und Kundendienstorientierung, von besonderer Bedeutung. Dabei wurden in den letzten zehn Jahren jedoch nur geringe Fortschritte erzielt.

Die Fahrbetriebsmittel des Fernverkehrs wiesen gegenüber den Konkurrenzverkehrsträgern motorisierter Individualverkehr und Flugverkehr ein mehr als doppelt so hohes Durchschnittsalter auf. Mit der grundlegenden Überarbeitung (Upgrading) von 720 Reisezugwagen war der neue Vorstand der ÖBB bemüht, den mehrjährigen Investitionsrückstand in absehbarer Zeit aufzuholen.

Gemäß den Bestimmungen des Bundesbahngesetzes 1992 sind die ÖBB nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen. Diese Vorgabe ist angesichts des eingeschränkten preispolitischen Handlungsspielraums, der gemeinwirtschaftlichen Auflagen zur Betriebsführung unwirtschaftlicher Personenverkehre und steigender Entgelte für die Infrastrukturbenützung trotz laufender Rationalisierungen mittel- bis langfristig nur schwer umzusetzen.

Kenndaten der Österreichischen Bundesbahnen

Eigentümer	100 % Republik Österreich, vertreten durch das BMVIT				
Rechtsform	Sondergesellschaft des Bundes (Bundesbahngesetz 1992, BGBl Nr 825/1992 idgF)				
	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR				
Umsatzerlöse	1 989,77	2 016,78	2 073,97	2 117,95	2 109,54
davon Geschäftsbereich Personenverkehr	999,02	1 025,28	1 052,21	1 069,52	1 085,02
<i>davon:</i>					
<i>Erträge aus Personen- und Gepäckverkehr</i>	493,07	502,72	529,44	543,14	558,30
<i>Erträge aus gemeinwirt- schaftlichen Leistungsbe- stellungen des Bundes</i>	449,99	457,26	459,95	464,16	465,67
<i>Erträge aus gemeinwirt- schaftlichen Leistungsbe- stellungen der Länder</i>	19,31	24,55	24,66	27,49	27,24
<i>übrige Erträge</i>	36,65	40,75	38,16	34,73	33,81
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	80,94	78,06	- 235,25	122,14	125,20
davon Geschäftsbereich Personenverkehr	- 39,55	1,45	13,68	11,16	4,28
	Anzahl in 1 000				
Fahrgäste Schiene	179 465	181 715	182 700	183 300	184 800
<i>davon: Nahverkehr</i>	154 102	156 086	156 800	157 300	158 400
<i>Fernverkehr</i>	25 363	25 629	25 900	26 000	26 400
Fahrgäste BahnBus	93 562	93 119	93 239	93 800	93 900
<i>davon: Linienverkehr</i>	88 136	87 732	87 272	89 449	89 870
<i>sonstige Verkehre</i>	5 426	5 387	5 967	4 351	4 030
Produktivpersonalstand*	53 992	52 589	50 692	48 509	47 009
davon Geschäftsbereich Personenverkehr	7 926	7 693	7 297	7 109	6 744

* ohne zB Lehrlinge; im Jahresdurchschnitt

Quelle: ÖBB Geschäftsberichte; „Zahlen, Daten, Fakten“ 2002

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2002 die Gebarung der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) mit dem Schwerpunkt Personenverkehr. Zu dem im Jänner 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ÖBB im Februar 2003 und das BMVIT im März 2003 Stellung. Der RH verzichtete auf die Abgabe einer Gegenäußerung.

Personenverkehr der Österreichischen Bundesbahnen

Überblick

- Die ÖBB werden von der Öffentlichkeit vorwiegend in Form des Schienenpersonenverkehrs wahrgenommen. Auf dem rd 5 600 km langen Streckennetz verkehrten im Jahresdurchschnitt täglich 3 800 Züge, mit denen rund eine halbe Million Fahrgäste befördert wurden. Die ÖBB erzielten mit dem Schienenpersonenverkehr etwa die Hälfte ihrer Erträge. Der Nahverkehr wurde in bundesweit eingerichteten, flächendeckenden Verkehrsverbänden abgewickelt, wobei der BahnBus als Zubringer den Schienenverkehr unterstützt.

Trotz dieser Schlüsselstellung stuften die ÖBB den Personenverkehr in der jüngeren Vergangenheit im Rahmen ihrer Unternehmenspolitik gegenüber dem Güterverkehr als nachrangig ein. Den eher stagnierenden Beförderungszahlen im Personenverkehr (1998: 179,5 Mill, 2002: 184,8 Mill Fahrgäste; das sind rd + 3 %) stand im Güterverkehr im selben Zeitraum ein Zuwachs von rd 14 % gegenüber (1998: 76,5 Mill Tonnen, 2002: 87,2 Mill Tonnen).

Eine Trendwende in Richtung „marktführender Anbieter von Mobilitätsdienstleistungen“ wurde ab 1997 mit der Einführung von Wendezügen und der Beschaffung von 240 Doppelstockwagen in die Wege geleitet. Mit der Bestellung von 51 Elektro-Nahverkehrstriebwagenzügen (Typenbezeichnung „Talent“) im Jahr 2001 und der grundlegenden Überarbeitung (Upgrading) von 720 Fernverkehrswagen sollte das Verkehrsangebot nachhaltig verbessert und attraktiver gestaltet werden.

- Gemäß den Bestimmungen des Bundesbahngesetzes 1992 sind die ÖBB nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen. Die angelaufene Liberalisierung des Schienenverkehrs und der damit verbundene Kostendruck stellten die Unternehmung ÖBB vor zusätzliche Aufgaben. Durch Aufgabenkonzentrationen und leistungssteigernde Maßnahmen konnten der Personalstand des Geschäftsbereichs Personenverkehr verringert (Jahresdurchschnitt 1998: 7 926, Jahresdurchschnitt 2002: 6 744) und die Produktivität erhöht werden.

Seit 1998 stiegen die gefahrenen Zugstunden je Mitarbeiter um 5 % und der Umsatz je Zugkilometer um 17 %. Rechnerisch entfielen im Jahr 2002 auf jeden Mitarbeiter des Personenverkehrs 41 300 Bahn- bzw Busreisende.

- Mit einem Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von 1,45 Mill EUR (1999), 13,68 Mill EUR (2000), 11,16 Mill EUR (2001) und 4,28 Mill EUR (2002) erzielte der Personenverkehr erstmals seit der Ausgliederung der ÖBB aus dem Bundeshaushalt (1994) positive Ergebnisse.

Der mittelfristigen Planung zufolge sind für 2003 bis 2006 wieder negative Ergebnisse zu erwarten, die insbesondere auf die jährliche Anhebung des Benützungsentgelts für die Schieneninfrastruktur und deutlich höhere Abschreibungen beim Fahrpark zurückzuführen sind.

Entwicklung des Verkehrsmarkts

- 5.1 Laut ÖBB-interner Marktforschung umfasste der österreichische Personenverkehrsmarkt im Jahr 2000 rd 5,9 Mrd Beförderungsfälle, wovon rd 5,5 Mrd (93 %) auf den Nah- und 0,4 Mrd (7 %) auf den Fernverkehr entfielen. Trotz des zwischen 1989 und 2000 im Jahresdurchschnitt um 3,1 % gewachsenen Gesamtmarkts haben die ÖBB (Rückgang von 8 % auf 6 %) und der sonstige öffentliche Personenverkehr (Rückgang von 12 % auf 10 %) Marktanteile verloren.

Den weitaus überwiegenden Anteil der Verkehrsleistungen erbringt der motorisierte Individualverkehr, dessen Marktanteil im angeführten Zeitraum von 76 % auf 78 % stieg; auch der Anteil des Flugverkehrs erhöhte sich von 4 % auf 6 %.

Die Marktanteilsverluste des öffentlichen Personenverkehrs wären gemäß dieser Marktforschung insbesondere auf die uneingeschränkte Verfügbarkeit beim motorisierten Individualverkehr zurückzuführen. Dem stünden beim öffentlichen Personenverkehr eine durch vorgegebene Zeitraster (Fahrpläne) lediglich beschränkte Verfügbarkeit, eine aufwendige Gepäcklogistik sowie Lücken in der Mobilitätskette (Haus-Haus-Verbindung) nachteilig gegenüber.

- 5.2 Der RH stellte fest, dass im Personenverkehr die politisch erwünschte Verlagerung der Verkehrsströme auf die Schiene bisher nicht gelang. Weiters gingen trotz insgesamt hoher Investitionen in die Infrastruktur und in das Rollmaterial Marktanteile verloren. Er kritisierte in Bereichen mit hohem Wachstumspotenzial (Nahverkehr im Umfeld der Ballungszentren) das Fehlen von Trassenkapazitäten, modernen Betriebsmitteln und ansprechenden Verkehrsknotenpunkten.

Nach Ansicht des RH könnten eine Qualitätsoffensive bei den Nahverkehrs-Triebwagen- und Schnellbahnzügen sowie eine den öffentlichen Verkehr begünstigende Trassierung dazu beitragen, die Pendlerströme im Einzugsgebiet der Ballungszentren von der Straße auf die Schiene zu verlagern.

Er empfahl, das Angebot an öffentlichen Zubringern zu den Bahnhöfen im Rahmen eines Gesamtmobilitätskonzepts auszuweiten (zB Busverkehre, Sammel-Taxis, Shuttle-Services). Weiters wäre – im Zusammenwirken mit den Gebietskörperschaften – die Errichtung von Park&Ride-Anlagen zu forcieren sowie deren schrittweise Vermarktung zu erwägen. Ebenso erschien eine Ausweitung des gut angelaufenen Car-Sharing-Angebots der ÖBB zielführend.

- 5.3 *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die gewünschte Qualitätsverbesserung ohne entsprechende Mittel aus Verkehrsdiensteverträgen nicht finanzierbar sei. Auch sei im Hinblick auf die eng begrenzten Möglichkeiten der Gebietskörperschaften nur eine schrittweise Verbesserung des Nahverkehrs über einen längeren Zeitraum leistbar.*

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB hätten die ÖBB mit der Option für weitere Elektrotriebwagen bzw der laufenden Ausschreibung für Dieseltriebwagen die notwendigen Weichenstellungen getroffen. Die tatsächliche Beschaffungsmenge sei von der Bereitschaft der Gebietskörperschaften, im Wege von gemeinwirtschaftlichen Leistungsbestellungen mitzufinanzieren, abhängig. Gespräche mit dem Bund, dem Land Niederösterreich und der Stadt Wien über eine

Personenverkehr der Österreichischen Bundesbahnen

Mitfinanzierung bei der Anschaffung einer Triebwagen-Nachfolgeneration für die Wiener Schnellbahn seien bisher ergebnislos geblieben.

Kundenstruktur

- 6.1 Laut den wiederkehrenden Umfrageergebnissen nutzten rd 12 % der Bevölkerung regelmäßig und rd 25 % gelegentlich die ÖBB; 63 % der Bevölkerung waren als Bahn-Nichtbenutzer zu klassifizieren. Strukturell betrachtet waren 85 % der Kunden Berufspendler und Schüler, die zugleich auch die geringsten Umsätze je Fahrt erbrachten. Gemessen an den direkten Markterlösen stellten die Geschäfts- und Urlaubsreisenden sowie der Ausflugsverkehr die attraktivsten Kundensegmente dar.

Die Grundproblematik der ÖBB bestand darin, dass im fahrgastintensiven Nahverkehr nur geringe Erträge je Fahrgast erwirtschaftet wurden und im ertragsstärkeren Fernverkehr zu wenig Reisende das Verkehrsmittel Bahn wählten.

Im Nahverkehr wurden als Stärken die vielfältige Nutzungsmöglichkeit der Fahrzeit (zB Entspannung, Lesen), die Verkehrssicherheit und weitgehende Witterungsunabhängigkeit genannt. Als Schwächen galten die Erreichbarkeit von Bahnhöfen und Haltestellen, mangelnde Pünktlichkeit, lange Reisezeiten und unzureichende Verkehrsintervalle.

Im Fernverkehr werteten die Bahnkunden das stressfreie Reisen und die hohe Fahrsicherheit als positiv. Als nachteilig wurden die fehlende Haus-Haus-Logistik, unzureichende Mobilität am Zielort und lange Reisezeiten empfunden.

- 6.2 Der RH bemängelte die unzureichende Ausrichtung des Personenverkehrs der ÖBB auf die bekannten Stärken seiner Verkehrsdienstleistungen. Er regte an, die angelaufene Qualitätsoffensive an den Ergebnissen des Stärken- und Schwächenprofils auszurichten sowie verstärkt auf die unterschiedlichen Bedürfnisse des Kundenkreises zu achten (Optimierung von Zubringerfunktionen, kurze Anschlusswartezeiten, ausreichende Park& Ride-Angebote usw).

Die derzeit weitaus überwiegende Gruppe der Bahn-Nichtbenutzer wäre in geeigneter Form über das Leistungsvermögen und den Nutzen öffentlicher Verkehrssysteme (zB Verringerung von Stauzeiten und Abgasemissionen, Witterungsunabhängigkeit, Zeitgewinn, hohe Sicherheit) zu informieren.

- 6.3 *Das BMVIT schloss sich den Empfehlungen des RH an.*

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB finde im Rahmen des Qualitätsmanagement-Systems, in das die Marktforschungsergebnisse unmittelbar einfließen, ein laufendes Controlling der kundenbezogenen Maßnahmenpläne statt. Die neue Kommunikations- und Werbelinie „Bahn wirkt“ gehe bereits verstärkt den Weg, den Kundennutzen der Bahn insbesondere gegenüber dem motorisierten Individualverkehr hervorzuheben.

Kunden- zufriedenheit

- 7.1 Untersuchungen über die Kundenzufriedenheit führten die ÖBB seit 1987 mit Hilfe von Marktforschungsinstituten mit bundesweiten Befragungen durch. Als Grundgesamtheit galten dabei alle Zugreisenden in ausgewählten Zügen. Die Bewertung der Leistungsqualität erfolgte nach dem Schulnotensystem unter Berücksichtigung der Kriterien nach ihrer Wichtigkeit; als Zielgröße galten Bewertungen kleiner oder gleich 1,75.

Eine Reihung der Beurteilungskriterien nach ihrer Wichtigkeit zeigte, dass im Nahverkehr die „Soft-Facts“, wie Sauberkeit und Kundendienstorientierung, wichtiger als die „Hard-Facts“ (zB Wagenkomfort, Sicherheit oder Erhaltungszustand der Bahnhöfe) empfunden wurden. Auch im Fernverkehr dominierten die „Soft-Facts“ (zB Sauberkeit, Höflichkeit, Information).

Der Zustand der Zugtoiletten und der Sanitäreinrichtungen in den Bahnhöfen wurde als markante Schwäche eingestuft. Ergebnisverbesserungen gegenüber der letzten Umfrage betrafen die Gesamtreisezeit und die Leistung der Zugbegleiter.

- 7.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der ÖBB, die Bedürfnisse der Fahrgäste durch Analysen der Kundenzufriedenheit auszuloten. Dennoch konnte die Zielgröße der Bewertung im Nahverkehr gar nicht und im Fernverkehr nur bei den Zugbegleitern und der Pünktlichkeit erreicht werden.

Nach Ansicht des RH ließe sich die Attraktivität der Bahn im Nah- und Fernverkehr ohne große Investitionen allein durch kundenbezogene Maßnahmen deutlich verbessern (Reinigung, Information, Fahrplanoptimierung). Er empfahl, das Nah- und Fernverkehrsangebot – mit regelmäßiger Evaluierung des Zielerreichungsgrads – durch Ausrichtung an den zuletzt 2001 erhobenen Kundenbedürfnissen attraktiver zu gestalten und die kundenbezogenen Maßnahmen („Soft-Facts“, wie Sauberkeit, Fahrgast-Information) zu intensivieren.

- 7.3 *Das BMVIT teilte seine Absicht mit, in den neuen Bestellverträgen über gemeinwirtschaftliche Leistungen entsprechende Qualitätskriterien aufzunehmen. Es wies jedoch zugleich auf die mögliche Personalintensität kundenbezogener Maßnahmen hin.*

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB setzten kundenbezogene Maßnahmen vielfach auch Investitionen voraus, die vom Unternehmensbereich Absatz eigenwirtschaftlich finanziert werden müssten.

Fahrzeiten auf Hauptstrecken

- 8.1 Die Grundkonzeption des österreichischen Eisenbahnnetzes war im Wesentlichen gegen Ende des 19. Jahrhunderts abgeschlossen. Die an früheren Bedürfnissen ausgerichtete Trassenführung lässt heute wegen der topografischen Gegebenheiten im internationalen Vergleich nur relativ niedrige Fahrgeschwindigkeiten zu. Aus Kostengründen wurde die Mitte der 80er Jahre im Rahmen des Streckenausbaus angepeilte Streckenhöchstgeschwindigkeit von 250 km/h in den späteren Planungen auf 160 bis 200 km/h reduziert.

Für die Fahrzeiten waren neben der Fahrplan- bzw Streckenhöchstgeschwindigkeit vor allem auch die Streckenkapazität, die Anzahl der Zughalte sowie das Beschleunigungs- und Verzögerungsvermögen der eingesetzten Züge von Bedeutung.

In den letzten zehn Jahren haben sich die Reisezeiten der im Takt verkehrenden InterCity- und EuroCity-Züge auf den Hauptstrecken der ÖBB teilweise verschlechtert oder blieben unverändert. Dies war vor allem auf höhere Streckenfrequenzen, den zunehmenden Güterverkehr, die vermehrte Bautätigkeit, inhomogene technische Eigenschaften des eingesetzten Lok- und Wagenmaterials, unterschiedliche Zugsicherungssysteme, eingeplante Reservezeiten und die Anzahl der Haltepunkte der Züge zurückzuführen.

Erst mit dem Fahrplanwechsel im Juni bzw im Dezember 2002 konnten durch den Einsatz der „Flaggschiff-Züge“* die Fahrzeiten wieder reduziert werden. Solche Tagesrandverbindungen auf den Strecken Wien – Salzburg und Wien – Innsbruck hatten jedoch bereits im Jahr 1992 (damalige SuperCity-Züge) Fahrzeiten aufgewiesen, die unter jenen der nun vorgestellten „Flaggschiff-Züge“ lagen.

* Verbindungen in frequenzarmen Zeitfenstern, die zumeist nur einmal täglich verkehrten

- 8.2 Der RH bemängelte, dass sich die in den Streckenausbau und die Signaltechnik (zB Gleiswechselbetrieb) investierten Mittel bisher nicht in kürzeren Fahrzeiten niederschlugen. Nach Fertigstellung von Streckenausbauten wurden die strecken- und fahrplanmäßigen Höchstgeschwindigkeiten nur langsam oder gar nicht den neuen Gegebenheiten angepasst.

Der RH regte die Umsetzung der erzielbaren Fahrzeitverkürzungen auf den Neubaustrecken im Fernverkehr an. Weiters empfahl er die Ausrichtung und Verlängerung der Abstände von Haltepunkten auf der Grundlage des im Jahr 1998 eingerichteten Modularen Fahrgast-Erfassungssystems.

- 8.3 *Das BMVIT schloss sich der Empfehlung des RH an, die durch Verbesserungen der Infrastruktur möglichen Fahrzeitverkürzungen möglichst umgehend im Fahrplan umzusetzen. Es wies jedoch darauf hin, dass nahezu jede Auflassung eines Haltepunkts zu vehementen Protesten der betroffenen Gebietskörperschaften führe.*

Der Vorstand der ÖBB wies auf eine Reihe neuer Reisezeitverkürzungen aufgrund des im Dezember 2002 durchgeführten Fahrplanwechsels hin. Dadurch hätte beispielsweise die Fahrzeit Wien – Salzburg auf unter drei Stunden gesenkt werden können. Weiters werde im Rahmen des Projekts „Power 2005“ die Entflechtung von Fern- und Nahverkehr geprüft.

Neigezugtechnik und Upgrading- Programm

- 9.1 Zwischen 1994 und 2001 unterblieben weitgehend Investitionen in das Rollmaterial. Der von den ÖBB im Fernverkehr eingesetzte Wagenpark wies gegenüber den Konkurrenzverkehrsträgern motorisierter Individualverkehr und Flugverkehr mit rd 16 Jahren ein mehr als doppelt so hohes Durchschnittsalter auf. Die Überalterung des Fahrparks zeigte sich in technischen Leistungseinschränkungen (160 km/h Höchstgeschwindigkeit, keine Magnetschienenbremsen), mäßigem Reisekomfort (zB offene Toilettsysteme) und einem hohen Erhaltungs- und Reinigungsaufwand.

Im grenzüberschreitenden Verkehr zielten die ÖBB seit 1997 insbesondere auf eine verstärkte Kooperation mit den Nachbarbahnen Deutsche Bahn AG und Schweizerische Bundesbahnen. Dieses Ziel wurde im Juni 2000 mit der Unterzeichnung einer Absichtserklärung zwischen den ÖBB und den beiden Nachbarbahnen sowie mit der Gründung der „Trans-European-Excellence“-Allianz* erreicht.

* Vereinheitlichung des Beschaffungs-, Vertriebs- und Preissystems, Abstimmung von Fahrplänen sowie Entwicklung einer gemeinsamen Produktstrategie

Aus dieser Kooperation erwarteten die ÖBB bis 2010 insgesamt wirtschaftliche Vorteile in der Bandbreite von 100 bis 130 Mill EUR und einen Anstieg auf insgesamt 30 Mill Fahrgäste (+ 15 %). Weiters planten die ÖBB, 32 Neigezugtechnik-Triebwagen* (Investitionsvolumen 406,97 Mill EUR) für den Einsatz auf der Westbahn zu beschaffen. Derzeit verfügen die Nachbarländer Deutschland, Schweiz, Italien, Slowenien und künftig auch Tschechien über Personenverkehrstriebwagen mit Neigezugtechnik.

* Die Neigezugtechnik bietet im Personenverkehr die Möglichkeit, auf den bestehenden Streckentrassen kürzere Fahrzeiten zu erzielen. Durch die gezielte Neigung des Wagenkastens wird die bei hoher Kurvengeschwindigkeit auftretende Seitenbeschleunigung für den Fahrgast weitgehend ausgeglichen; teure Infrastrukturinvestitionen (zB die Neutrassierung und Begradigung von Kurven) könnten in vielen Fällen unterbleiben. Nachteile: hohe Einstiegsinvestitionen, erforderliche Adaptierungen der Fahrwege und höhere Instandhaltungskosten (stärkere Belastung des Unterbaus).

Ergänzend dazu war eine Aufrüstung der vorhandenen Fernreisewagen (Upgrading) mit einem gesamten Investitionsvolumen von 218,02 Mill EUR vorgesehen.

Die erwarteten Angebotspreise für die Neigezugtechnik-Triebwagen lagen zur Jahreswende 2001/2002 mit insgesamt 14,53 Mill EUR bis 15,99 Mill EUR deutlich über der von den ÖBB ermittelten Rentabilitätsschwelle. Wegen der absehbaren Unwirtschaftlichkeit des Beschaffungsvorgangs verzichteten die ÖBB auf die Beschaffung der Neigezüge und erweiterten dafür das Aufrüstungsprogramm der vorhandenen Fernreisewagen.

- 9.2 Angesichts der zu erwartenden wirtschaftlichen Folgen und beschränkten Einsatzmöglichkeit der Neigezüge war der Rückzug der ÖBB vom Beschaffungsvorgang für den RH nachvollziehbar. Es muss jedoch dahingestellt bleiben, ob das Upgrading der Fernreisewagen allein ausreichen wird, um das in der Substanz veraltete Wagenmaterial nachhaltig zu verbessern und den mehrjährigen Investitionsrückstand im Fernverkehr aufzuholen.

Personenverkehr der Österreichischen Bundesbahnen

Der RH empfahl, zur Optimierung des nationalen und internationalen Fernreiseverkehrs neben dem Upgrading des Altwagenbestands auch die Beschaffung neuer, dem heutigen Stand der Technik entsprechender Fahrbetriebsmittel ins Auge zu fassen. Dabei sollten auch auf ihre Einsatzmöglichkeit auf der Südbahnstrecke Bedacht genommen sowie mögliche Kooperationen und strategische Partnerschaften ausgelotet werden.

- 9.3 *Das BMVIT verwies auf die finanzielle Situation im Geschäftsbereich Personenverkehr, die sprunghaft ansteigende Investitionsbudgets ohne entsprechende Rationalisierungsmaßnahmen nicht rechtfertige.*

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB werde neben der geplanten Neubeschaffung von 17 Schlafwagen im Rahmen des Projekts „Power 2005“ der Ersatz der Triebwagen 4010 durch kundengerecht optimierte „Talent“-Triebwagen für den innerstaatlichen Fernverkehr geprüft.

Fahrkarten-
automaten

- 10.1 Im Oktober 2001 leiteten die ÖBB die Vorarbeiten zur Aufstellung neuer Fahrkartenautomaten (Euro-Tauglichkeit, bargeldlose Bezahlung, Bildschirm-Technik und behindertenfreundliche Bedienung) ein; diese wurden vor Inbetriebnahme (Jänner 2002) eingehend getestet. Auch die Studie eines unabhängigen Markt- und Meinungsforschungsinstituts bescheinigte den Geräten eine ausgezeichnete Benutzer- und Kundenfreundlichkeit (Wert 1,6 auf der Schulnotenskala).

In der Folge nahmen die Beschwerden im Bereich Vertrieb stark zu. Gegenüber den im zweiten Halbjahr 2001 im Monatsdurchschnitt eingelangten 35 Beschwerden stiegen diese im ersten Halbjahr 2002 auf 385 an. Dies war in erster Linie auf die Probleme mit den neuen Fahrkartenautomaten zurückzuführen.

- 10.2 Nach Ansicht des RH erwies sich der Testlauf im Zuge der Automaten Einführung als unzureichend. Der RH empfahl den ÖBB, die an den Automatenhersteller bereits erhobenen Ansprüche aus dem Titel der Gewährleistung konsequent weiterzuverfolgen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB konnten Pönale- und Schadenersatzleistungen in Höhe von insgesamt 1,55 Mill EUR vereinbart werden.*

Tarifsystem

- 11.1 Von den Gesamterträgen des Personenverkehrs stammten rd 45 % aus den gemeinwirtschaftlichen Leistungsbestellungen des Bundes und der Länder mit der Auflage zur Betriebsführung unwirtschaftlicher Personenverkehre. Wegen der weitgehenden Fremdbestimmung der Erträge und Subventionierung der Tarife für Berufspendler, Schüler, Lehrlinge und Studenten verfügten die ÖBB im Nahverkehr nur über ein sehr geringes direktes Marktpreispotenzial. Im Fernverkehr wurde der Regeltarif durch zahlreiche Varianten der VorteilsCard um bis zu 50 % reduziert.

Daneben wurden zielgruppenorientierte Ermäßigungen gewährt, die zumeist im Bündel mit zusätzlichen Dienst- bzw. Mehrleistungen angeboten wurden („Snow & Fun“, „Wedelweiß-Ticket“, „RADticket“). Rund 10 % der Fernreisen wurden von ÖBB-Bediensteten, ihren Angehörigen und Pensionisten sowie von Begünstigten anderer Bahnverwaltungen nahezu kostenlos unternommen.

Der Vorstand der ÖBB analysierte im September 1998 als Schwachstellen des Tarifsystems insbesondere

- die Vielschichtigkeit des Preissystems sowie die gegenseitige Konkurrenzierung der zahlreichen Ermäßigungen im Binnenverkehr,
- die daraus resultierende mangelnde Transparenz des Tarifangebots für Verkäufer und Kunden,
- die Vielfalt einander konkurrenzierender Angebote im Fernverkehr sowie
- die fehlende Marktpreisgestaltung.

Zuvor war in einer 1997 durchgeführten Kalkulation der Anteil des Vertriebsaufwands mit 14,5 % der Gesamterträge (ohne interne Leistungsverrechnung) bzw. 24 % der Eigenerträge (ohne interne Leistungsverrechnung und gemeinwirtschaftliche Leistungen) ermittelt worden.

Als Gegenstrategie sah ein vom Vorstand der ÖBB im September 1998 beschlossenes Programm zur Tarifvereinfachung den Übergang zu wenigen, aber leicht durchschaubaren und automatengerechten Ermäßigungen, die Steigerung der Selbstabfertigung der Fahrgäste, die Intensivierung des Vertriebs über neue Medien und Reisebüros sowie die Konzentration des persönlichen Betreuungsverkaufs auf große, städtische und touristische Zentren vor. Die gleiche Zielrichtung hatte auch ein im Juni 1999 zusammen mit einer Beratungsgesellschaft entwickeltes Strategieprogramm für den Personenverkehr.

Trotz Früherkennung der Schwachstellen und ihrer Ursachen wurde erst im September 2000 das Konzept „Vertriebssystem Neu“ beschlossen.

Das im Mai 2002 erstellte preispolitische Programm des mit 1. August 2001 neu bestellten Vorstandes der ÖBB sah für den Nahverkehr die Umsetzung des Konzepts „Verkehrsverbund Neu“ und eine Neuverhandlung der Verträge vor. Im Fernverkehr sollten im Rahmen einer „Gesamtangebotsoffensive“ Komfortzonen („Lounges“) an zunächst drei Verkehrsknotenpunkten (Wien–Westbahnhof, Wien–Südbahnhof, Salzburg Hauptbahnhof) und eine „Business–Class“ in der ersten Wagenklasse eingerichtet werden.

- 11.2 Der RH kritisierte die langsame Umsetzung frühzeitig erkannter Maßnahmen. Nach seiner Auffassung wird im Fernverkehr der Regeltarif noch immer durch zahlreiche gewachsene und aufeinander nicht abgestimmte Ermäßigungen durchbrochen. Die ausufernden Ermäßigungen waren nicht nur der Automatisierung des Fahrkartenverkaufs abträglich, sondern verursachten wegen der Unübersichtlichkeit des Angebots auch einen hohen Betreuungsaufwand.

Personenverkehr der Österreichischen Bundesbahnen

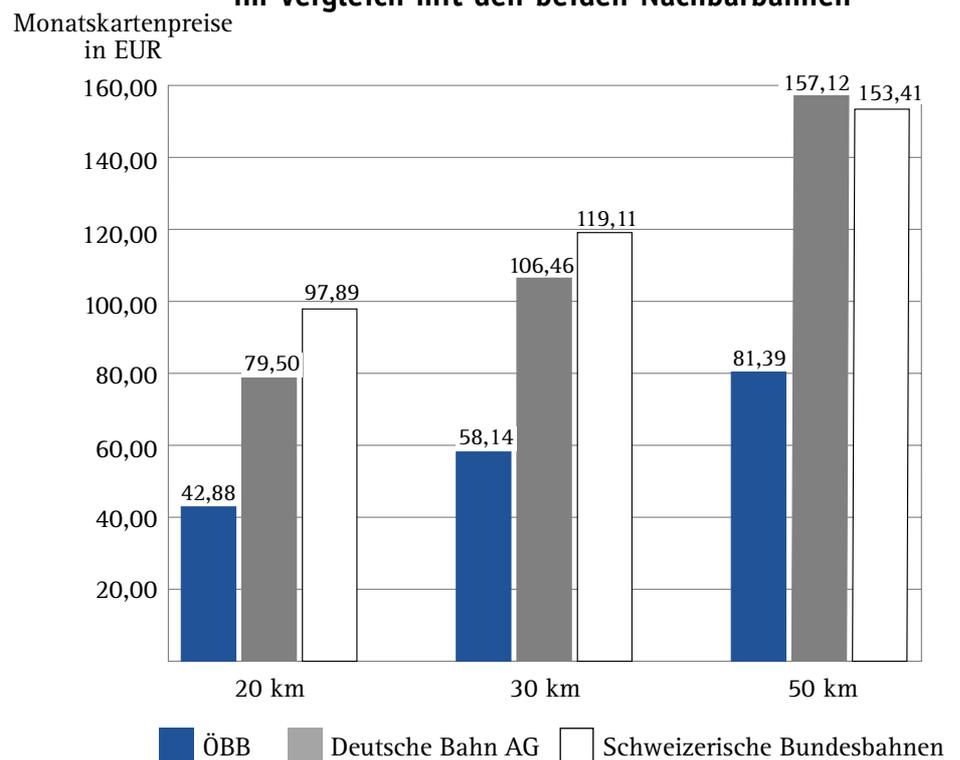
Der RH empfahl, das Tarifangebot hinsichtlich der zahlreichen Ermäßigungsgründe weiter zu durchforsten und es auf wenige, leicht verständliche Formen zu beschränken.

11.3 *Der Vorstand der ÖBB wies auf die geplante schrittweise Umsetzung der von den ÖBB angestrebten Tarifreform hin. Dazu zähle auch die Ausstattung von zusätzlich 108 Triebwagen mit mobilen Fahrausweisautomaten.*

Preis- und Tarifmaßnahmen

12.1 Zwischen 1993 und 2002 wurden die Preise der Zeitkarten – wegen der geringeren Preiselastizität der Pendlernachfrage und als Ausgleich für die restriktiven Bundeszuschüsse zu den Tarifen – häufiger und stärker als der Einzelfahrschein erhöht. Dennoch unterschritten die aktuellen Zeitkartentarife der ÖBB klar jene der Nachbarbahnen Deutsche Bahn AG und Schweizerische Bundesbahnen:

Zeitkartentarife nach Entfernungskategorien im Vergleich mit den beiden Nachbarbahnen



Mit den Tarifen des Personennahverkehrs – insbesondere mit den gemeinwirtschaftlichen Leistungsbestellungen der öffentlichen Hand – werden auch sozial-, verkehrs- und umweltpolitische Ziele verfolgt. Eine vom Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung durchgeführte Analyse vom November 2000 wertete die Verteilungswirkungen der von der öffentlichen Hand eingesetzten Mittel als wenig effizient.

Preis- und Tarifmaßnahmen

Trotz massiver Subventionierung des Schienenpersonenverkehrs konnten die umwelt- und verkehrspolitisch erwünschten Verkehrsverlagerungen nicht erreicht und die rückläufige Entwicklung des Marktanteils des öffentlichen Verkehrs bestenfalls verlangsamt werden. Damit waren die ÖBB von ihrer selbst gewählten Zielsetzung, sich als „führender Verkehrsdienstleister Österreichs“ zu etablieren, noch weit entfernt.

- 12.2 Nach Ansicht des RH setzte die Erreichung dieses ambitionierten Ziels eine wesentlich raschere und konsequente Produktoptimierung (Vernetzung von Schiene und Bus) sowie Qualitätsverbesserung (Wagen- und Busmaterial) voraus. Spätestens danach müssten auf Basis nachvollziehbarer Berechnungen leistungs- und marktkonforme Tarifanpassungen erfolgen.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT würde eine Einstellung der Tarifbestellungen des Bundes ohne zusätzliche Bemaatung des motorisierten Individualverkehrs zu einer massiven Verlagerung zu diesem Verkehrsträger führen.*

Verkehrsverbünde

- 13.1 Die gegenwärtig zwölf Verkehrsverbünde Österreichs folgen einem inhaltlichen Grundmuster, weisen jedoch hinsichtlich Organisation, Finanzierung, Tarifsystem und Einnahmenaufteilung beträchtliche Unterschiede auf. Gemeinsam ist nahezu allen Verkehrsverbänden das System der Alteinnahmengarantie, das den Verkehrsunternehmungen die vor dem Eintritt in den Verbund erzielten Einnahmen garantiert. Die Alteinnahmengarantie führt infolge der Wertsicherung zu einer vertraglich abgesicherten Einnahmenanpassung.

Die Kosten der Verkehrsverbünde werden von den Gebietskörperschaften getragen und betreffen insbesondere den Ausgleich von Durch- und Abtarifizierungsverlusten*. Die Bundeszuschüsse an die Verkehrsverbünde entwickelten sich in den letzten Jahren sehr dynamisch (1998: 47,80 Mill EUR, 2002: 69,29 Mill EUR, das ist ein Plus von 45 %).

* Unter dem Durchtarifizierungsverlust ist der Einnahmementgang aus den herabgesetzten Anfangskilometerpreisen und unter dem Abtarifizierungsverlust der Einnahmementgang aus der Ausgabe von ermäßigten Zeitkarten zu verstehen.

- 13.2 Der RH bewertete – unbeschadet der für die Fahrgäste zweifellos gegebenen Vorteile aus dem Verbundgedanken – das Finanzierungs- und Abrechnungssystem der Verkehrsverbünde als unzweckmäßig und unwirtschaftlich. Ungeachtet der nur auf der operativen Ebene eingebundenen Verkehrsunternehmungen, der bestehenden Begriffs- und Tarifvielfalt und der aufwendigen Koordinierungs- und Abstimmungsmechanismen waren die Verbünde als Folge der Alteinnahmengarantie kaum leistungsorientiert.

Weiters bestand für die Verkehrsanbieter kein Anreiz, Kosteneinsparungspotenziale auszunützen oder das Leistungsangebot an den Mobilitätsbedürfnissen der Nachfrager auszurichten, weil die bisherigen Einnahmen jedenfalls gesichert blieben.

Der RH regte an, im Zuge der Umsetzung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrsgesetzes 1999 die pauschale Subventionierung aus der Alteinnahmengarantie umgehend durch konkrete Leistungsbestellungen zu ersetzen (siehe auch TB 1997 S. 285). Dabei wäre auch zu erwägen, die Verkehrsverbände auf eine geringere Anzahl zu konzentrieren, um die aufwendige Koordinierung und Abrechnung zwischen den zwölf Verbundorganisationen zu überwinden.

- 13.3 *Das BMVIT verwies auf seine seit Verabschiedung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrsgesetzes 1999 beständigen und intensiven Bemühungen, mit den anderen Gebietskörperschaften, den Verbundorganisationsgesellschaften und den Verkehrsunternehmungen einen neuen Grund- und Finanzierungsvertrag auszuarbeiten. Dieser solle bei zielführenden Verhandlungen viele vom RH aufgezeigte Probleme lösen.*

Infrastrukturbenützungsentgelt

- 14.1 Gemäß den Bestimmungen des Bundesbahngesetzes 1992 hat der Bund die Kosten für die Bereitstellung und den Ausbau jener Schieneninfrastruktur, die zur Erfüllung des Betriebszwecks der ÖBB notwendig ist, zu tragen, so weit diese Kosten nicht durch Dritte aufgebracht werden können.

Der Unternehmensbereich Infrastruktur der ÖBB hatte als Fahrwegbetreiber bis 1997 das Benützungsentgelt an den Bund und seit 1998 an die Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH abzuführen. Die Höhe wird jährlich vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie nach Einholung eines Vorschlages der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH und Anhörung der ÖBB festgesetzt.

Das kontinuierlich angestiegene Gesamtbenützungsentgelt der ÖBB lag 2002 mit 313,72 Mill EUR um rd 73 % über dem Ausgangswert von 1994 (181,68 Mill EUR) und belastete anteilig zunehmend den Geschäftsbereich Personenverkehr (2002: 160,39 Mill EUR).

- 14.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sich das Eigenfinanzierungspotenzial der ÖBB für die Qualitätsoffensive im Personenverkehr aufgrund des steigenden Benützungsentgelts sukzessive verringerte.
- 14.3 *Das BMVIT erblickte im steigenden Benützungsentgelt ein Instrumentarium für die ÖBB, um Rationalisierungen bemüht zu sein.*

Potenziale zur Aufwandsreduktion

Überstunden der Triebfahrzeugführer 15.1 Die vom Geschäftsbereich Traktion der ÖBB an den Geschäftsbereich Personenverkehr weiterverrechneten Leistungen stellten mit knapp 30 % den größten Anteil am Gesamtaufwand des Geschäftsbereichs Personenverkehr dar. Darin waren auch jährlich schwankende, gegenüber 1997 um 53 % gestiegene Überstunden der Triebfahrzeugführer (906 900 im Jahr 2002) enthalten.

Die Überstundenrichtlinien der ÖBB überließen den Bediensteten die Entscheidung darüber, die Überstunden entweder

– im Verhältnis 1 : 1,5 zur Gänze in Freizeit oder

– im Verhältnis 1 : 1 in Freizeit ausgleichen und den Überstundenzuschlag in bar

abfinden zu lassen.

Da die meisten Bediensteten die Abgeltung von Überstunden zur Gänze in Freizeit im Verhältnis 1 : 1,5 bevorzugten, mussten die fehlenden Arbeitsstunden durch andere Bedienstete zusätzlich in Form von Überstunden ausgeglichen werden. Dadurch fielen neuerlich Überstunden, die abermals in Freizeit im Verhältnis 1 : 1,5 abzugelten waren, an.

Das Problem wurde durch den so genannten „Nachtzeitzuschlag“ noch verstärkt, bei dem für Arbeitsstunden, die zwischen 22.00 Uhr und 4.00 Uhr geleistet wurden, ein weiterer, jedenfalls in Freizeit abzufindender Zuschlag von 20 % zur Anwendung kam.

15.2 Diese „Überstunden-Spirale“ stellte nach Ansicht des RH die Hauptursache für die dem Geschäftsbereich Personenverkehr überrechneten Aufwendungen für Überstunden dar. Der RH erblickte eine nachhaltige Lösung des Problems durch eine entsprechende Änderung der Überstundenrichtlinien. Dabei sollten insbesondere die Wahlmöglichkeit der Abfindung in Freizeit und der Nachtzeitzuschlag eingeschränkt werden. Dadurch wäre eine nachhaltige Reduktion der jährlichen Überstunden der Triebfahrzeugführer mit einem geldwerten Einsparungspotenzial in Millionenhöhe zu erzielen.

15.3 *Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB seien zur Änderung der Norm bereits Schritte zu Verhandlungen mit der Belegschaftsvertretung aufgenommen worden.*

Zugbegleiter 16.1 Der im Geschäftsbereich Personenverkehr anfallende Personalaufwand stellte mit rd 22 % die zweitgrößte Aufwandsposition dar. Eine Möglichkeit, die Personalkosten im Personenverkehr zu senken, bestand darin, bestimmte Züge ohne Zugbegleiter zu führen. Als ersten Schritt führten die ÖBB im Jahr 1998 einen Probetrieb auf zwei Schnellbahnstrecken (S 80 und S 45) und mit ausgewählten Triebwagenzügen (Baureihe 5047 sowie 5147) ein. Dadurch sollten bis zu 300 Zugbegleiter bzw Personalaufwendungen bis zu 11,99 Mill EUR jährlich eingespart werden.

Die ÖBB orientierten sich dabei am Beispiel der Schweizerischen Bundesbahnen, die bereits auf nahezu allen Schnell- und Regionalbahnstrecken den „kondukteurlosen Betrieb“ eingeführt hatten. Bei einer Ausweitung der Genehmigung des begleiterlosen Betriebs auf alle in Frage kommenden Züge der ÖBB wären eine weitere Einsparung von etwa 500 Zugbegleitern bzw Personalaufwendungen von 16,35 Mill EUR jährlich zu erzielen gewesen.

Wegen Sicherheitsbedenken der obersten Eisenbahnbehörde führten die ÖBB als einzig sichtbares Ergebnis zwischen Oktober und Dezember 1999 auf der Süd-, Ost- und Nordbahn begleiterlose Versuchsbetriebe durch. Im Dezember 2000 genehmigte der Vorstand der ÖBB Investitionsmittel von 0,39 Mill EUR für die Strecke Wien Franz-Josefs-Bahnhof – Krems/Donau. Damit mussten an vier Bahnsteigen zusätzliche Überwachungseinrichtungen angebracht werden, um einen weiteren begleiterlosen Versuchsbetrieb in der neuen Fahrplanperiode ab Juni 2002 durchführen zu können.

- 16.2 Der RH erachtete eine mehr als vierjährige Einführungsphase für den zugbegleiterlosen Betrieb als zu lang. Er empfahl den ÖBB und dem BMVIT als oberster Eisenbahnbehörde, ehestmöglich den zugbegleiterlosen Fahrbetrieb auf ausgewählten Nahverkehrsstrecken umzusetzen.
- 16.3 *Das BMVIT hob in seiner Stellungnahme hervor, dass es keine gänzliche Versagung einer derartigen Betriebsführung verfolge. Es erachte jedoch die Voraussetzungen für die Genehmigung eines generellen Regulärbetriebs für noch nicht erbracht.*

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB werde nach weiterer Erprobung des Systems „Monitor am Fahrzeug, Kameras am Bahnsteig“ und positivem Abschluss des Testbetriebs die Zustimmung der obersten Eisenbahnbehörde zum Regelbetrieb beantragt werden.

- Fahrbetriebsmittel 17.1 Der Geschäftsbereich Personenverkehr ließ seine Fahrbetriebsmittel vom Geschäftsbereich Technische Services reparieren und umbauen, woraus etwa 12 % des Gesamtaufwands des Geschäftsbereichs Personenverkehr resultierten. Gemäß der Jahresvereinbarung für 2002 waren insgesamt 2 748 Reisezugwagen zu bearbeiten, die für die Dauer der Wartung und Instandsetzung nicht zur Verfügung standen. ÖBB-internen Ermittlungen zufolge war ein Schadwagenbestand von maximal 7 % (Nahverkehr) bzw 10 % (Fernverkehr) aller Fahrbetriebsmittel als angemessen zu betrachten.

Den Verfügbarkeitsdiagrammen des Geschäftsbereichs Personenverkehr von Juli 2001 bis Juni 2002 war zu entnehmen, dass die ÖBB-internen Maximalwerte zum Teil erheblich überschritten wurden (Schadwagenbestand im Jänner 2002: 11 % im Nahverkehr bzw 27 % im Fernverkehr).

Eine Besserung wurde allerdings erst mit der Umsetzung des Programms „Optimierung Kostensituation Rollmaterial Personenverkehr“ in Zusammenarbeit mit einer Beratungsunternehmung erwartet. Das aus der verringerten Vorhaltekapazität an Fahrbetriebsmitteln resultierende Einsparungspotenzial wurde unter der Annahme einer Reduktion des Schadwagenbestands um rd 180 Wagen mit 1,96 Mill EUR jährlich beziffert.

Potenziale zur Aufwandsreduktion

- 17.2 Der RH bemängelte den hohen Schadwagenbestand sowie die langsame Umsetzung des Rationalisierungsvorhabens und erblickte darin ein weiteres Indiz für die Überalterung der Fahrbetriebsmittel. Er empfahl, das laufende Projekt wegen des hohen Einsparungspotenzials vorrangig umzusetzen.
- 17.3 *Der Vorstand der ÖBB begründete die vom RH aufgezeigte saisonale Spitze mit den damals angelaufenen Upgrading- und Umbauprogrammen für Reisezugwagen und Nahverkehrsgarnituren (City-Shuttle). Der durchschnittliche Stand an nicht verfügbaren Reisezugwagen im Jahr 2002 habe 20,6 % im Fernverkehr bzw 9,1 % im Nahverkehr betragen, wovon 6,8 % dem Upgrading bzw 1 % dem Umbauprogramm City-Shuttle zuzurechnen gewesen seien.*

Zusätzlich würden jedoch im Rahmen des Projekts „Power 2005“ gemeinsame Maßnahmen der Geschäftsbereiche Personenverkehr und Technische Services zur Senkung des Schadwagenstands sowie der erforderlichen Kostenreduktion erarbeitet und umgesetzt werden.

Schluss- bemerkungen

- 18 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die erzielbaren Fahrzeitverkürzungen auf den Neubaustrecken im Fernverkehr sollten umgesetzt sowie die Abstände von Haltepunkten auf der Grundlage des 1998 eingerichteten Modularen Fahrgast-Erfassungssystems ausgerichtet und verlängert werden.

(2) Das Nah- und Fernverkehrsangebot wäre – mit regelmäßiger Evaluierung des Zielerreichungsgrades – durch Ausrichtung an den zuletzt 2001 erhobenen Kundenbedürfnissen attraktiver zu gestalten und die kundenbezogenen Maßnahmen („Soft-Facts“) wären zu intensivieren.

(3) Das Tarifangebot sollte hinsichtlich der zahlreichen Ermäßigungsgründe weiter durchforstet und auf wenige, leicht verständliche Formen beschränkt werden.

(4) Im Zuge der Umsetzung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrsgesetzes 1999 sollte die pauschale Alteinnahmengarantie umgehend durch konkrete Leistungsbestellungen ersetzt werden.

(5) Die im Mehrjahresvergleich gestiegenen jährlichen Überstunden der Triebfahrzeugführer wären durch eine entsprechende Änderung der Überstundenrichtlinie zu verringern.

(6) Der zugbegleiterlose Fahrbetrieb sollte auf ausgewählten Nahverkehrsstrecken ehestmöglich umgesetzt werden.

(7) Der Schadwagenbestand wäre durch die rasche Umsetzung der Optimierungsprogramme zur Kosteneinsparung beim Rollmaterial abzusenken.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

IAF-Service GmbH

im Bereich der Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds Service GmbH
(IAF-Service GmbH)

- (1) Auf eine Verringerung der Standorte der IAF-Service GmbH wäre hinzuwirken (TB 2001 S. 290 Abs 19 (3)).

Laut Mitteilung der IAF-Service GmbH hätte eine Reduzierung der Standorte zu einer massiven Qualitätseinbuße geführt. Des weiteren wäre dies der Kunden-, Vertreter- und Masseverwalternähe abträglich gewesen.

Europäische Sozial-
fonds-Förderungen
in Österreich

im Bereich der Europäischen Sozialfonds-Förderungen in Österreich

- (2) Festlegung eines Prüfrasters durch die Innenrevision des BMW A, um eine gleichmäßige Verteilung der Kontrollen für die geforderten Stichproben (5 % der gesamten Ausgaben) zu gewährleisten (TB 2001 S. 310 Abs 16 (2)).

Laut Mitteilung des BMW A sei die in Aussicht gestellte Erarbeitung eines Prüfrasters von der Überprüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Endbegünstigten abhängig. Da gewisse Endbegünstigte ihre Verwaltungs- und Kontrollsysteme derzeit organisatorisch verändern, sei die Fertigstellung eines derartigen Prüfrasters derzeit nicht zielführend. Darüber hinaus werde gegenwärtig auch der Vorschlag der Europäischen Kommission – Generaldirektion für Beschäftigung zur Errichtung einer unabhängigen Prüfgruppe näher überprüft.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Teilweise verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

IAF-Service GmbH

im Bereich der Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds Service GmbH
(IAF-Service GmbH)

- (1) Die Verfahrensabläufe bei der Vollziehung des Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetzes wären IT-mäßig besser zu unterstützen und ein Controllingsystem aufzubauen (TB 2001 S. 290 Abs 19 (1)).

Laut Mitteilung der IAF-Service GmbH befände sich die IT-unterstützte Bearbeitung von Anträgen auf Insolvenz-Ausfallgeld in allen Geschäftsstellen seit Ende Oktober 2002 im Echteinsatz. Die Einführung eines Controllingsystems sei für 2004 vorgesehen.

Arbeitsmarktservice

im Bereich des Arbeitsmarktservices (AMS)

- (2) Eine wirksame Kostenrechnung als Voraussetzung zur Durchführung eines effektiven Controllings wäre in allen Bereichen zu installieren (TB 2001 S. 303 Abs 31 (1)).

Laut Mitteilung des AMS bestehe im eigenen Wirkungsbereich eine Kostenarten- und Kostenstellenrechnung. Im übertragenen Wirkungsbereich werde an einer SAP-Lösung gearbeitet, die sich am diesbezüglichen Bundesprojekt orientiere.

- (3) Um die Angemessenheit der Preise bei IT-Leistungen beurteilen zu können, wäre zu überlegen, diese öffentlich auszuschreiben (TB 2001 S. 303 Abs 31 (2)).

Laut Mitteilung des AMS werde das Kostenmodell des derzeitigen Auftragnehmers einer externen Evaluierung unterzogen, um eine gesicherte Grundlage für eine Entscheidung zwischen dem Weiterbestand des Grundvertrages und einer Neuausschreibung zu erhalten.

- (4) Zur Überprüfung der erbrachten Leistungen und deren Steuerung sollte die Pauschalabrechnung des Betreuungs- und Schulungsaufwands im IT-Bereich durch leistungsbezogene Abrechnungen ersetzt werden (TB 2001 S. 303 Abs 31 (5)).

Laut Mitteilung des AMS werde der Vorstand im Laufe des ersten Quartals 2004 eine Entscheidung über ein Modell treffen, das es erlaube, die Aufwendungen leistungsorientiert zu verrechnen.

- (5) Zur Verbesserung des Ablaufes der Förderungen wäre bei den sozialökonomischen Betrieben eine Standardisierung des Ablaufverfahrens vorzunehmen und die Abrechnung der Förderungen zu beschleunigen (TB 2001 S. 303 Abs 31 (6)).

Das AMS teilte mit, dass die Vereinheitlichung des Ablaufes durch den Ausbau der IT-Anwendungen ab Mitte 2004 vorgesehen sei. Die Beschleunigung der Abrechnung soll durch die Aufnahme in das Konzept der Fachkontrolle ab dem zweiten Halbjahr 2003 erreicht werden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

Verwaltung

im Bereich der Burghauptmannschaft Wien

- (1) Beschleunigung der Vollausrüstung der Wiener Hofburg mit Brandmeldeanlagen (TB 1995 S. 41 f, zuletzt TB 2001 S. 297).

Das BMW A teilte mit, dass die Ausstattung der Hofburg mit Brandmeldeanlagen – bis auf geringfügige Finalisierungsmaßnahmen – weitgehend abgeschlossen sei.

Arbeitsmarktservice

im Bereich des Arbeitsmarktservices (AMS)

- (2) Da alle Bereiche aufgrund von Zielvereinbarungen zu messen wären, sollten auch die Fachbereiche – insbesondere der IT-Bereich – in das Zielvereinbarungssystem integriert werden (TB 2001 S. 303 Abs 31 (3)).

Laut Mitteilung des AMS habe es ab 2003 die Zielvereinbarungen auf Fachbereiche ausgedehnt; dies beinhalte auch den IT-Bereich.

- (3) Standardisierte Controllingberichte wären einzuführen, um über einen direkten Vergleich der Landesgeschäftsstellen zu verfügen (TB 2001 S. 303 Abs 31 (4)).

Laut Mitteilung des AMS gäbe es ab 2003 eine standardisierte Form der Darstellung des Controllings der arbeitsmarktpolitischen Ziele für alle Landesgeschäftsstellen.

Prüfungsergebnisse

Budgetansatz: Förderungen an die Sonstige Wirtschaft

Kurzfassung

Das BMWA vergab Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ im Wesentlichen an Betriebe der gewerblichen Wirtschaft sowie der Tourismus- und Freizeitwirtschaft.

Neben den beiden mit der Förderungsabwicklung betrauten Gesellschaften Austria Wirtschaftsservice GmbH (vormals BÜRGES Förderungsbank GmbH) und Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH förderte das BMWA einzelne Vorhaben auch direkt.

Mit Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ waren im BMWA vier Abteilungen befasst.

Der mit der damaligen BÜRGES Förderungsbank GmbH über die Förderungsabwicklung abgeschlossene Vertrag regelte die Vergütung des bei der Gesellschaft entstehenden Verwaltungsaufwands nach dem tatsächlichen Anfall; es wurden weder Tagsätze vereinbart, noch mussten Nachweise über den mit der Förderungsabwicklung verbundenen Arbeitsanfall beigebracht werden.

Im Gegensatz dazu errechnete sich das der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH für ihre Abwicklungstätigkeit zu zahlende Entgelt aus festgelegten Tagsätzen für die jeweils nachgewiesenen Personentage.

Über die mit den vergebenen Förderungen bereits erzielten Erfolge lagen nur einzelne Analysen vor.

Bei mehreren direkten Förderungen durch das BMWA konnte kein Zusammenhang mit den dem BMWA übertragenen Aufgaben festgestellt werden. Das Ausmaß derartiger Förderungen betrug jährlich zumindest 0,25 Mill EUR.

Eine verfrühte Auszahlung eines Förderungsbetrages in Höhe von 1,09 Mill EUR durch das BMWA führte zu einem vermeidbaren Mehraufwand von mindestens 47 000 EUR.

Kenndaten zu den Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“

Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Förderungsgesetz), BGBl Nr 432/1996 idgF Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz, BGBl I Nr 130/2002 Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln			
Aufgaben	Vorgabe von Förderungszielen und -schwerpunkten; Gestaltung des Förderungswesens in organisatorischer Hinsicht (Beauftragung von Abwicklungsstellen, Kontrolle der Aufgabenerfüllung von Abwicklungsstellen); Prüfung der Zielerreichung			
Vergebene Förderungen	1998	1999	2000	2001
	in Mill EUR			
Industrie und Gewerbe	45,52	43,31	36,05	26,77
Private Dienstleistungen	28,12	26,14	28,91	24,54
Gesamt	73,64	69,45	64,96	51,31
befasste Mitarbeiter (Jahresmittel)	Anzahl			
	11	11	13	13

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2002 die Vergabe von Förderungs-mitteln aus dem Budgetansatz Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ durch das BMWA. Schwerpunkte der Überprüfung waren die Aufgabenerfüllung und Zielerreichung, insbesondere die Prüfung der Einhaltung der Richtlinien, der Abstimmung der einzelnen Förderungsmaßnahmen sowie das Zusammenwirken der betroffenen Sektionen des BMWA.

Zu dem im März 2003 übermittelten Prüfungsergebnis gab das BMWA im Juni 2003 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2003.

Zielerreichung

- 2 Die Ziele, die mit den an die „Sonstige Wirtschaft“ vergebenen Förderungen verfolgt wurden, waren in den einschlägigen Gesetzen und in den vom BMWA erlassenen Sonderrichtlinien festgelegt. Mangels ausreichender Evaluierungs-unterlagen konnten jedoch noch keine umfassenden und gesicherten Aussagen über die tatsächliche Zielerreichung getroffen werden.

Für die Abwicklungstätigkeit durch die Österreichische Hotel- und Tourismus-bank GmbH war durch die vertraglichen Regelungen eine wirtschaftliche Vor-gangsweise dem Grunde nach gesichert. Hingegen konnte bei der damaligen BÜRGES Förderungsbank GmbH* der wirtschaftliche und zweckmäßige Einsatz der Ressourcen durch das BMWA weder nachvollzogen noch geprüft werden.

* Die BÜRGES Förderungsbank GmbH wurde gemäß BGBl I Nr 130/2002 mit der Finanzierungs-garantie-GmbH rückwirkend mit 31. Dezember 2001 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge zur Austria Wirtschaftsservice GmbH verschmolzen. Laut Gesellschaftsvertrag vom 23. September 2002 wurden die Geschäfte mit Wirkung vom 1. Oktober 2002 von den Geschäftsführern der Austria Wirtschaftsservice GmbH wahrgenommen.

Rechtsgrundlagen

3.1 Die für die Förderungsvergabe und -abwicklung maßgeblichen Rechtsgrundlagen waren

(1) das Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Förderungsgesetz), BGBl Nr 432/1996 idGF,

(2) das Austria Wirtschaftsservice-Errichtungsgesetz, BGBl I Nr 130/2002,

(3) das Bundesgesetz über die Errichtung einer Schönbrunner Tiergarten-Gesellschaft mbH (Schönbrunner Tiergartengesetz), BGBl Nr 420/1991,

(4) das Bundesgesetz zur Errichtung einer Marchfeldschlösser Revitalisierungs- und Betriebsgesellschaft mbH – Marchfeldschlösser-Gesetz, BGBl I Nr 83/2002, und

(5) das Bundesgesetz über besondere Förderungen zur Verbesserung der Struktur im Bereich der gewerblichen Wirtschaft (Gewerbestrukturverbesserungsgesetz 1969), BGBl Nr 453/1969.

Eine weitere Grundlage für Förderungsvergaben bildeten die vom BMF erlassenen Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln. Nach diesen Richtlinien war die Gewährung von sonstigen Geldzuwendungen nur vorgesehen, soweit nicht Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- oder Kreditkostenzuschüsse in Betracht kamen. Weiters war der Förderungsgeber zur Prüfung des Erfolges der Projekte verpflichtet.

Das BMW A erließ auf Basis des Bundesgesetzes über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen für verschiedene Förderungsschwerpunkte, insbesondere auch für die Tourismus- und Freizeitwirtschaft, Sonderrichtlinien. Die Geltungsdauer der Förderungsprogramme richtete sich zumeist nach den EU-Programmplanungsperioden (von 1995 bis 1999 bzw von 2000 bis 2006).

Für die EU-Gemeinschaftsinitiativen INTERREG, LEADER und URBAN fungierte das BMW A als Einreich- und Abwicklungsstelle.

3.2 Der RH hielt hinsichtlich des Gewerbestrukturverbesserungsgesetzes fest, dass nach Ablauf der noch offenen Förderungsfälle dessen Außerkraftsetzung erwogen werden sollte, weil seine Finanzierungsquelle – die Bundesgewerbesteuer – seit 1994 weggefallen war und nunmehr das Bundesgesetz über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen gilt.

Der RH stellte weiters fest, dass das BMW A Förderungen in der Regel im Wege der Gewährung verlorener Zuschüsse ohne die Möglichkeit gewährte, die Vergabe eines Darlehens nachvollziehbar zu prüfen. Eine Kontrolle des Erfolgs von Förderungsmaßnahmen erfolgte nur in Einzelfällen. Der RH empfahl, die erwarteten Vorteile der gewählten Förderungsform aktenmäßig zu dokumentieren und quantifizierbare Kriterien zur Prüfung des Erfolgs festzulegen.

Weiters begünstigten nach Ansicht des RH die vielen Sonderrichtlinien eine Zersplitterung der Förderungslandschaft. Es wäre daher auf eine Konzentration derartiger Sonderrichtlinien hinzuwirken.

- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWA entspräche die Empfehlung des RH hinsichtlich der formellen Außerkraftsetzung des Gewerbestrukturverbesserungsgesetzes 1969 der Absicht des BMWA. Da noch Überweisungen und Fälle der Bürgenhaftung offen seien, wäre allerdings der Zeitpunkt für eine Außerkraftsetzung verfrüht.*

Das BMWA sagte weiters zu, die Dokumentation über die Auswahl der Förderungsart in Hinkunft verstärkt zu beachten. Im Bereich der Erfolgskontrolle würden in Bezug auf die Sonstige Wirtschaftsförderung insgesamt Erfolgskriterien überlegt werden.

Zur Vielzahl der Sonderrichtlinien merkte das BMWA an, dass die Schaffung der Austria Wirtschaftsservice GmbH einen Schritt in Richtung einer abgestimmten Förderungsstrategie des Bundes darstelle. Infolge der Konzentration der Tourismusförderungen bei der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH sei die Zahl der touristischen Förderungsprogramme bereits stark verringert worden; weiters befände sich ein Evaluierungsplan in Ausarbeitung.

Organisation der Förderungsabwicklung

Zuständigkeiten im
BMWA

- 4.1 Bis zum Herbst 2002 waren in der Sektion I (Unternehmen und Technologie) eine Abteilung und in der Sektion V (Tourismus und historische Objekte) zwei Abteilungen mit der Vergabe von Förderungsmitteln befasst. Je eine Abteilung dieser Sektionen war auch für das Zusammenwirken mit den mit Förderungsabwicklungen betrauten Stellen (BÜRGES Förderungsbank GmbH sowie Österreichische Hotel- und Tourismusbank GmbH) verantwortlich.

Für das Zusammenwirken mit der im Herbst 2002 neu geschaffenen Austria Wirtschaftsservice GmbH – in der die BÜRGES Förderungsbank GmbH aufging – war eine Abteilung des Center 1 verantwortlich. Somit waren vier Abteilungen des BMWA mit der Abwicklung von Förderungen betraut.

- 4.2 Der RH regte an, das Förderungswesen in einer Organisationseinheit zu konzentrieren, um das Entstehen von Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMWA werde einer Zuständigkeit nach fachlichen Kriterien der Vorzug gegeben. Auch werde es in Verfolgung der Empfehlung des RH gegenüber der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH weiterhin Förderungsziele und Grundsätze für die Vergabe der Mittel vorgeben sowie stichprobenweise Kontrollen der Durchführung veranlassen.*

Ressortzuständigkeit 5.1 Die Mittel, die von der seit dem Jahr 2000 im BMW A angesiedelten Abteilung Frauenförderung vergeben worden waren, wurden aus dem Haushaltsansatz für den Aufgabenbereich „Industrie und Gewerbe“ bedeckt, obwohl die überwiegende Anzahl der Fälle Angelegenheiten der Frauenförderung (zB Frauenhäuser, feministische Theologie) betrafen.

Neben dem BMF, dem BKA, dem BMLS und dem BMSG förderte das BMW A ein internationales Jugendlager anlässlich der Ski Weltmeisterschaft in St Anton am Arlberg und verbuchte diesen Betrag zulasten von „Zuschüssen an die Wirtschaft“. Weiters gewährte das BMW A – neben dem BMA und dem BMLFUW – eine Förderung für eine Studie über die Qualitätssicherung der Milchwirtschaft in Rumänien.

Das Ausmaß jener Förderungen, bei denen kein Zusammenhang mit den dem BMW A übertragenen Aufgaben festzustellen war, betrug jährlich zumindest 0,25 Mill EUR.

5.2 Der RH empfahl, die Mittel beim sachlich richtigen Aufgabenbereich auszuweisen bzw die alleinige Übernahme von Förderungen durch das jeweils zuständige Ressort anzustreben.

Förderungsabwicklung

Betraute
Gesellschaften

6.1 Das BMW A übertrug der damaligen BÜRGES Förderungsbank GmbH die Durchführung von Förderungsmaßnahmen nach Maßgabe des Bundesgesetzes über besondere Förderungen von kleinen und mittleren Unternehmen. Der diesbezügliche Vertrag sah vor, dass der durch die Abwicklungstätigkeit entstandene Verwaltungsaufwand – vermindert um die Erträge aus der Veranlagung des Eigenkapitals der Gesellschaft – vom Bund nach dem tatsächlichen Anfall zu tragen war.

Es wurden aber weder Tagsätze vereinbart, noch mussten Nachweise über den mit der Förderungsabwicklung verbundenen Arbeitsanfall beigebracht werden. Eine Prüfung des zu ersetzenden Aufwands hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit durch das BMW A erfolgte nie.

Der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH übertrug das BMW A die Durchführung von Tourismusförderungen. Die Gesellschaft legte dem BMW A regelmäßig Förderungsberichte vor. Ihr Entgelt errechnete sich aus festgelegten Tagsätzen für die jeweils nachgewiesenen Personentage.

Die Zielerreichung der an die beiden Gesellschaften übertragenen Förderungsprogramme wurde vom BMW A nicht geprüft.

6.2 Der RH empfahl, von der nach tatsächlichem Anfall erfolgenden Abgeltung des Verwaltungsaufwands abzugehen. Mit der nunmehr als Abwicklungsstelle tätigen Austria Wirtschaftsservice GmbH sollte vertraglich eine leistungsorientierte und an messbare Kenngrößen gebundene Verrechnung des Verwaltungsaufwands sowie eine Prüfungsmöglichkeit vereinbart werden. Weiters regte er an, alle Förderungsprogramme hinsichtlich der Zielerreichung zu evaluieren und die Ergebnisse auch bei der Entwicklung künftiger Programme zu berücksichtigen.

- 6.3 *Laut Mitteilung des BMWA werde es bei der Errichtung des Kooperationsvertrages mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH auf eine leistungsorientierte Form der Vergütung des bei der Gesellschaft entstehenden Verwaltungsaufwands hinwirken. Eine Prüfung der Zielerreichung von Förderungsprogrammen werde so zeitgerecht vor dem Ende der Geltungsdauer geplant werden, dass die Ergebnisse in die Richtlinien für künftige Förderungsaktionen einfließen können.*

BMWA

Hüttensanierungsprogramm

- 7.1 Das BMWA vergab ab 1992 zahlreiche Förderungen an den Verband alpiner Vereine Österreichs zur umweltgerechten Adaptierung österreichischer alpiner Schutzhütten. Die an den Verband ausgezahlten Gelder wurden von diesem an die einzelnen Vereine nach der Anzahl der Nächtigungsplätze in den von ihnen betriebenen Hütten verteilt.

Bei Vereinen mit nur einer förderungswürdigen Hütte mit wenigen Nächtigungsplätzen waren daher größere Projekte zur umweltgerechten Adaptierung nur über mehrere Jahre oder überhaupt nicht durchführbar. In einem 1999 vom BMWA geförderten Bericht erfolgte eine Darstellung über die mit den eingesetzten Förderungsmitteln bereits erzielten Erfolge.

- 7.2 Nach Auffassung des RH war wegen des festgelegten Verteilungsmodus, insbesondere bei kleineren Vereinen, eine wenig wirtschaftliche Durchführung der Adaptierungsmaßnahmen nicht ausgeschlossen. Er regte an, die eingereichten Projekte nach ihrer Wirtschaftlichkeit – unter Beachtung der Verringerung der Umweltbelastung – zu reihen und die Förderungsmittel dementsprechend zu verteilen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMWA wolle es den geltenden Schlüssel zur Verteilung der Förderungsmittel überdenken. Nunmehr werde überlegt, einen Teil der Förderungsmittel nach dem bisher geltenden Schlüssel und den anderen Teil für Projekte zur Verbesserung von Schutzhütten, die zu einer Verringerung der Umweltbelastung beitragen, zu vergeben. Der Verband sei daher bereits beauftragt worden, den Bedarf für eine umweltgerechte Verbesserung zu erheben. Auf Basis dieser Unterlagen werde eine Gewichtung der Projekte möglich sein.*
- 7.4 Bei der Vergabe eines Teils der Förderungen für andere Zwecke als für die umweltgerechte Schutzhüttensanierung würde es sich um einen neuen Förderungs-zweig handeln. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, die eingereichten Projekte nach ihrer Wirtschaftlichkeit – unter Beachtung der Verringerung der Umweltbelastung – zu reihen.

Förderung von Beratungen im Tourismusbereich

- 8.1 Das BMWA förderte von 1992 bis 2001 den in Wien ansässigen Verein Tourism Brain Trust Austria mit insgesamt 0,97 Mill EUR. Der Verein bezweckte den Export touristischer Beratungs- und Entwicklungsleistungen in das Ausland. Erst im Jahr 2000 forderte das BMWA vom Verein als Förderungsempfänger einen Bericht über den Nutzen der geförderten Aktionen für die Republik. Dem Förderungsnehmer war eine Quantifizierung nicht möglich.

Weiters förderte das BMWA den Verein International Federation of Information Technology and Tourism, ohne von ihm einen Nachweis über die Ausschöpfung aller sonstigen Finanzierungsmöglichkeiten, wie etwa Sponsoring, zu fordern.

- 8.2 Der RH beanstandete, dass durch die späte Inangriffnahme der Analyse der Förderungsauswirkungen an den Verein Tourism Brain Trust Austria jahrelang Mittel ohne nachweisbaren Nutzen für Österreichs Tourismuswirtschaft vergeben wurden. Er empfahl, künftig Projekte, die der österreichischen Tourismus- und Freizeitwirtschaft unmittelbar zugute kommen, verstärkt zu fördern. Weiters regte er an, vor der Vergabe von Förderungsmitteln auf die Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur privaten Finanzierung zu achten.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei dem Verein Tourism Brain Trust Austria im Jahr 2002 keine Förderung aus Tourismusförderungsmitteln mehr gewährt worden.*
- 8.4 Der RH bewertete die geänderte Förderungspraxis des BMWA positiv.

Förderung eines Filmprojekts

- 9.1 Das BMWA förderte einen im IMAX-Format* produzierten Film „Das Wunder der weißen Pferde“ mit einem bedingt rückzahlbaren Zuschuss von 0,48 Mill EUR. Aufgrund der eingeschränkten Verwertbarkeit des Films wegen seines Formats war dem Förderungsnehmer die Rückerstattung des Zuschusses nicht möglich.

* spezielles Filmformat für Großbildwiedergabe

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass die Vertriebsmöglichkeiten für dieses spezielle Filmformat bereits bei der Vergabe der Förderung problematisch gewesen waren. Mit einem Vertrieb des Films auf anderen Formaten, wie zB Videobändern, wären die Aussichten auf die Rückzahlung des Zuschusses erheblich gestiegen. Ungeachtet dessen wies der RH auf die der Österreich Werbung übertragene Aufgabe der Bewerbung österreichischen Kulturgutes hin. Demnach wären derartige Projekte nicht durch das BMWA zu fördern.

Förderung eines Jugenderholungsvereins

- 10.1 Das BMWA förderte beim Jugenderholungsverein Europacamp die Errichtung eines Seminartrakts und einer Multifunktionshalle. Die Förderung wurde stehsatzartig mit dem Vorliegen eines gesamtösterreichischen Interesses begründet. Die Auszahlung des nicht rückzahlbaren Zuschusses von 1,09 Mill EUR erfolgte entgegen den Bestimmungen der Allgemeinen Rahmenrichtlinien des BMF vor Fälligkeit der vom Verein zu leistenden Zahlungen im Jänner 2000. Mit Jahresende 2000 ergab sich daher beim Verein ein Bankguthaben in Höhe von 0,86 Mill EUR. Der aus der vorzeitigen Auszahlung entstandene Mehraufwand für die Republik Österreich betrug mindestens 47 000 EUR.

Förderungsabwicklung

- 10.2 Der RH erachtete die Begründung des BMWA für die Förderung eines Seminartrakts und einer Multifunktionshalle des Vereins als nicht ausreichend. Er sah darin eine Benachteiligung anderer Förderungswerber sowie eine nicht unbedeutende Verzerrung des Wettbewerbs in Bezug auf andere Einrichtungen des Fremdenverkehrs.

Weiters beanstandete er die mangelhafte bis nicht vorhandene Prüfung der Förderungsvoraussetzungen sowie die den Richtlinien widersprechende vorzeitige Auszahlung der Förderungsmittel. Dies führte zu einem erheblichen und vermeidbaren Mehraufwand.

Der RH empfahl, künftig die bestehenden Förderungsrichtlinien genau zu beachten. Weiters sollte insbesondere bei Förderungen im Bereich des Tourismus das Interesse des BMWA ausführlicher begründet werden.

- 10.3 *Das BMWA sagte dies zu.*

Schluss- bemerkungen

- 11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Unerledigte Anregung

(1) Die im BMWA im Bereich Förderungen an die „Sonstige Wirtschaft“ vorhandene organisatorische Zersplitterung wäre, um das Entstehen von Doppelgleisigkeiten zu vermeiden, zu beseitigen; das Förderungswesen wäre in einer Organisationseinheit zu konzentrieren.

Laut Stellungnahme des BMWA sprächen fachliche Kriterien für die gegebene Zuständigkeitsstruktur.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

(2) Alle Förderungsprogramme wären hinsichtlich der Zielerreichung zu evaluieren und die Ergebnisse auch bei der Entwicklung künftiger Programme zu berücksichtigen. Auf eine Konzentration der Sonderrichtlinien wäre hinzuwirken.

Laut Mitteilung des BMWA werde eine Prüfung der Zielerreichung von Förderungsprogrammen so zeitgerecht vor dem Ende der Geltungsdauer geplant werden, dass die Ergebnisse in die Richtlinien für künftige Förderungsaktionen einfließen können. Zur Vielzahl der erlassenen Sonderrichtlinien merkte das BMWA an, dass die Schaffung der Austria Wirtschaftsservice GmbH einen Schritt in Richtung einer abgestimmten Förderungsstrategie des Bundes darstelle. Weiters sei die Zahl der touristischen Förderungsprogramme infolge der Konzentration der Tourismusförderungen bei der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH bereits stark verringert worden.

(3) Eine künftige vertragliche Regelung mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH über die Verrechnung des Verwaltungsaufwands sollte leistungsorientiert gestaltet und an messbare Kenngrößen gebunden werden.

Laut Stellungnahme des BMW A werde es bei Errichtung des Kooperationsvertrages mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH auf eine leistungsorientierte Form der Vergütung des bei der Gesellschaft entstehenden Verwaltungsaufwands hinwirken.

(4) Nicht mit den Aufgaben des BMW A im Zusammenhang stehende Förderungsfälle sollten den dafür zuständigen Ressorts oder Einrichtungen überlassen werden.

Laut Mitteilung des BMW A wurde die Abteilung Frauenförderung bereits in das BMGF übergeführt.

Verwirklichte Empfehlung

(5) Die zu erwartenden Vorteile der gewählten Förderungsform wären aktenmäßig zu dokumentieren und quantifizierbare Kriterien zur Prüfung des Erfolges festzulegen. Insbesondere bei den Förderungen im Bereich des Tourismus wäre das Interesse des BMW A ausführlicher zu begründen.

Laut Stellungnahme werde das BMW A die Begründungen über die Auswahl der Förderungsart in Hinkunft ausführlicher dokumentieren.

Touristische Marketingaktivitäten für Wien

Kurzfassung

Die neu geschaffenen Abstimmungsmechanismen zwischen dem Wiener Tourismusverband und dem Verein Österreich Werbung trugen maßgeblich zur Verbesserung der Zusammenarbeit auf operativer Ebene bei. Hinsichtlich der Zusammenarbeit zur Entwicklung von Strategien bestanden noch Verbesserungsmöglichkeiten.

Die 2001 gestartete Kooperation zwischen der Österreich Werbung und der Wirtschaftskammer Österreich zur Zusammenlegung ausländischer Niederlassungen sollte nicht nur auf den organisatorischen und räumlichen Bereich beschränkt bleiben. Kosten-Nutzen-Analysen wurden verspätet erstellt.

Eine klare Aufgabenabgrenzung zwischen der Sektion „Tourismus und historische Objekte“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit und der Österreich Werbung fehlte.

Kenndaten der touristischen Marketingaktivitäten für Wien

Rechtsträger und Rechtsgrundlagen	Wiener Tourismusverband: Gesetz betreffend die Tourismusförderung in Wien, LGBl für Wien Nr 13/1955 idgF Verein Österreich Werbung: gültige Statuten vom Dezember 2000 Stadt Wien Marketing Service GmbH Sektion „Tourismus und historische Objekte“ des BMWA: Bundesministeriengesetz 1986 idgF Magistratsabteilungen 7, 26, 53 und 55 sowie die Stabstelle „Auslandsbeziehungen“ der Stadt Wien	
Gebarungsentwicklung*	2000	2001
	in Mill EUR	
Gesamtaufwand der Rechtsträger	75,18	67,43
<i>davon Marketingaufwand</i>	47,90	42,66
	Anzahl	
Mitarbeiter zum Bilanzstichtag	328	312

* Die Angaben beziehen sich auf den Wiener Tourismusverband, den Verein Österreich Werbung und die Stadt Wien Marketing Service GmbH.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2002 die touristischen Marketingaktivitäten für Wien beim Wiener Tourismusverband, beim Verein Österreich Werbung (Österreich Werbung), bei vier Magistratsabteilungen und der Stabstelle „Auslandsbeziehungen“ der Stadt Wien, bei der Sektion „Tourismus und historische Objekte“ des BMWA sowie bei der Stadt Wien Marketing Service GmbH. Schwerpunkte der Überprüfung waren die Aufgabenteilung, die Zusammenarbeit zwischen den Organisationseinheiten und die Abstimmung der Leistungen.

Zu den im Jänner 2003 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen der Wiener Tourismusverband, die Österreich Werbung und die Stadt Wien Marketing Service GmbH im Februar 2003, der Wiener Stadtsenat im März 2003 und das BMWA im Mai 2003 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2003.

Überprüfte Organisationen

- 2 (1) Der Wiener Tourismusverband wurde mit dem Wiener Tourismusförderungsgesetz 1955 eingerichtet und besitzt Rechtspersönlichkeit. Seine Haupteinnahmen stellten die Erträge aus der Ortstaxe und allfällige Subventionen dar. Er betrieb Destinationsmarketing für Wien und ergänzte mit seinen Aktivitäten die Marketingarbeit der einzelnen Tourismusunternehmungen und Kulturanbieter in Wien.
- (2) Die Österreich Werbung ist ein gemeinnütziger Verein mit dem Bund und der Wirtschaftskammer Österreich als ordentliche Mitglieder. Neben den Mitgliedsbeiträgen als wesentliche Einnahmen erzielte sie auch Einnahmen aus Kostenbeiträgen für Kooperationen. Vereinszweck ist die Stärkung der Tourismusdestination Österreich.
- (3) Alleiniger Gesellschafter der 1999 gegründeten Stadt Wien Marketing Service GmbH ist die Stadt Wien. Der Unternehmensgegenstand umfasste unter anderem die Konzeption, Organisation und Durchführung von Veranstaltungen aller Art in Wien.
- (4) 1999 wurde im BMWA eine Sektion für Angelegenheiten des Tourismus und 2000 ein Staatssekretariat für diesen Themenbereich eingerichtet; dieses wurde im Februar 2003 aufgelöst.
- (5) Im Magistrat der Stadt Wien waren zur Zeit der Überprüfung durch den RH vier Magistratsabteilungen, die Geschäftsgruppe Finanzen, Wirtschaftspolitik und Wiener Stadtwerke sowie die Stabstelle „Auslandsbeziehungen“ in unterschiedlichem Ausmaß mit touristischen Angelegenheiten betraut.

Zusammenwirken von Rechtsträgern der Stadt Wien

- Einheitliches Logo
- 3.1 Nach dem Corporate Design Handbuch der Stadt Wien sollte für alle magistratsnahen Organisationen ein optisch einheitliches Erscheinungsbild entworfen werden. Der Wiener Tourismusverband konnte infolge seiner verspäteten Einbindung auf die Gestaltung des Logos nicht mehr hinreichend Einfluss nehmen. Im Jahr 2001 gab er die Entwicklung eines eigenen Logos in Auftrag.
 - 3.2 Nach Ansicht des RH hätte der Wiener Tourismusverband in einem früheren Stadium in die Entwicklung des neuen Öffentlichkeitsauftritts der Stadt Wien einbezogen werden sollen. Dadurch hätten geschätzte Kosten von 0,13 Mill EUR für die Vergabe zur Entwicklung eines eigenen Logos eingespart werden können.
 - 3.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates hätten sich aufgrund der unterschiedlichen Zielgruppen schon in der Vergangenheit Versuche, Tourismuswerbung und Unternehmensphilosophie der Stadt Wien unter ein und derselben Dachmarke zu führen, als nicht zielführend erwiesen. Der Wiener Tourismusverband und die Stadt Wien hätten ihre Werbelinie zwar aufeinander abgestimmt, diese jedoch eigenständig entwickelt.*
 - 3.4 Das Scheitern eines einheitlichen Logos führte der RH vor allem auf die späte Einbindung des Wiener Tourismusverbandes zurück. Den Unterlagen der Stadt Wien entsprechend sollte der einheitliche Auftritt für alle magistratsnahen Organisationen verbindlich sein. Der RH vertrat zudem die Ansicht, dass auch bei unterschiedlichen Zielgruppen zumindest einheitliche Erkennungsmerkmale entwickelt werden können.
- Veranstaltungsdatenbanken
- 4.1 Mehrere Datenbanken mit großteils identen Veranstaltungshinweisen konnten zur Information über kulturelle Veranstaltungen im Bereich der Stadt Wien über das Internet abgerufen werden.
 - 4.2 Der RH empfahl insbesondere der Stadt Wien die Schaffung einer gemeinsamen Datenbank mit Angaben zu allen Wiener Veranstaltungen.
 - 4.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates prüfe die Stadt Wien die Schaffung einer gemeinsamen Veranstaltungsdatenbank trotz der auf unterschiedliche Zielgruppen ausgerichteten Datenbanken.*
- Auftritte im Ausland
- 5.1 Die Stabstelle „Auslandsbeziehungen“ koordinierte die Auslandsaktivitäten der Stadt Wien und ihr nahe stehender Einrichtungen. Gemeinsame Veranstaltungen mit dem Wiener Tourismusverband scheiterten jedoch in einigen Fällen infolge seiner langen Vorbereitungszeiten.
 - 5.2 Der RH empfahl der Stadt Wien und dem Wiener Tourismusverband, ihre Abstimmung unter Berücksichtigung der Vorlaufzeiten zu verbessern, um Synergieeffekte verstärkt nutzen zu können.
 - 5.3 *Der Wiener Stadtsenat sagte dies zu.*

Evaluierung der Auslandsaktivitäten

- 6.1 Die Stabstelle „Auslandsbeziehungen“ evaluierte 2001 die Auslandsaktivitäten der Stadt Wien auch im Bereich Tourismus. Als Indikatoren zog sie die Anzahl der Wien-Berichte in ausländischen Medien und die Nächtigungsbilanz ausländischer Gäste ebenso heran wie die Kongressstatistik. Einem vom Wiener Tourismusverband und der Stabstelle „Europäische Integration und Wissensmanagement“ in Auftrag gegebenen Strategiekonzept lagen umfangreiche Gästebefragungen zugrunde; die Befragungsergebnisse blieben bei der Evaluierung jedoch unberücksichtigt.
- 6.2 Der RH wies darauf hin, dass die Verwendung der aussagekräftigen und umfangreichen Befragungsergebnisse die Evaluierung erleichtert hätte.

Zusammenwirken von Rechtsträgern des Bundes

- 7.1 Sowohl die Österreich Werbung als auch die Sektion „Tourismus und historische Objekte“ des BMWA entwickelten Strategien für den Tourismus und gaben Marktforschungen in Auftrag.
- 7.2 Eine klare Aufgabenabgrenzung zwischen der Sektion „Tourismus und historische Objekte“ des BMWA und der Österreich Werbung fehlte.

Der RH regte an, die touristischen Aufgaben des BMWA unter Berücksichtigung der von der Österreich Werbung erbrachten Leistungen regelmäßig zu evaluieren und eine klare schriftliche Aufgabenabgrenzung zwischen den beiden Stellen zu erarbeiten.

- 7.3 *Laut Mitteilung der Österreich Werbung sei bereits eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden, die auch eine neue Aufgabenabgrenzung zwischen den Organisationseinheiten definieren werde.*

Laut Stellungnahme des BMWA sehe es die laufende Kontrolle der Effizienz und Wirksamkeit von gesetzten Aktivitäten als seine Aufgabe an und sagte eine ausreichende schriftliche Aufgabenabgrenzung zu.

Zusammenwirken von Wiener Tourismusverband und Österreich Werbung

Organisatorische Vorkehrungen

- 8.1 Mit Jänner 2001 schieden die Bundesländer als Mitglieder der Österreich Werbung aus. Das bedingte die Schaffung neuer Abstimmungsmechanismen zwischen den Kooperationspartnern. Zur Regelung der Zusammenarbeit schlossen sie jeweils einjährige Verträge und verstärkten ihre Abstimmungsgespräche über die Zielmärkte. Ein bei der Österreich Werbung eingerichteter Marketingbeirat sollte Feedback-Geber bei der Entwicklung der Marketingstrategie und -ziele sowie Plattform für die strategische Bündelung der Ressourcen sein.
- 8.2 Der RH empfahl, mittelfristig laufende Verträge, zB über einen Zeitraum von drei Jahren, abzuschließen und die Abstimmungsgespräche beizubehalten. Weiters wären die Behandlung strategischer Themen durch den Marketingbeirat und seine Beratungsfunktion auszuweiten.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Österreich Werbung habe das Gremium nur strategische Themen behandelt, die in ausführlichen Präsentationsunterlagen festgehalten worden wären.*

- 8.4 Der RH hielt zB die Erörterung der Regelung des Prospektversandes und die Koordination der Bundesländeraktivitäten anlässlich des Jahres des Berges für operative Themen; er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Zusammenarbeit

- 9.1 Im Markt- und Medienmanagement verbesserte sich die Zusammenarbeit des Wiener Tourismusverbandes und der Österreich Werbung insbesondere durch die Ausweitung bilateraler Abstimmungsgespräche. Im Bereich der klassischen Werbung existierten Prospekte mit ähnlichen Inhalten. Die Werbeaufträge des Wiener Tourismusverbandes und der Österreich Werbung basierten auf jeweils getrennt entwickelten Konzepten für die beiden Marken „Österreich“ und „Wien“. Fallweise fanden beim Kongresstourismus Abstimmungen statt.
- 9.2 Die neu geschaffenen Abstimmungsmechanismen zwischen dem Wiener Tourismusverband und der Österreich Werbung trugen maßgeblich zur Verbesserung der Zusammenarbeit auf operativer Ebene bei.

Der RH empfahl jedoch, die Prospektmaterialien zu evaluieren und die gemeinsame Grundlagenarbeit und Produktion zu verstärken. Weiters wäre die Weiterentwicklung der Werbelinien für die beiden Marken verstärkt abzustimmen, um sich in den Zielmärkten einheitlicher zu positionieren und den Durchdringungsgrad sowie den Wiedererkennungswert der Marke zu verbessern. Für die Bearbeitung des Sektors Geschäftstourismus regte der RH an, die Marktstrategien der Österreich Werbung und des Wiener Tourismusverbandes verstärkt aufeinander abzustimmen und damit die Ressourcen und das Know-how der beiden Organisationen noch besser zu nutzen.

Verfahren zur
Marktanalyse

- 10.1 Der Wiener Tourismusverband und die Österreich Werbung wendeten unterschiedliche Verfahren zur Bestimmung ihrer Zielmärkte an.
- 10.2 Der RH erachtete einheitliche Marktsegmentierungsverfahren für zweckmäßig und empfahl, Initiativen zur Vereinheitlichung zu setzen.
- 10.3 *Laut Mitteilung des Wiener Tourismusverbandes würden künftig Quellmarktanalysen analog zur Österreich Werbung eingesetzt werden; ein entsprechender Auftrag an die Österreich Werbung sei bereits ergangen.*

Laut Stellungnahme der Österreich Werbung werde die von ihr konzipierte Quellmarktanalyse nunmehr vom Wiener Tourismusverband übernommen werden. Dadurch sei sichergestellt, dass künftig beide Organisationen gleiche Instrumente und Methoden anwenden.

- Strategieentwicklung 11.1 Der Wiener Tourismusverband entwickelte sein Strategiekonzept unabhängig von der Strategie der Österreich Werbung; bei der Strategieentwicklung der Österreich Werbung waren die Landestourismusorganisationen nur vereinzelt eingebunden. Den Strategien zugrunde liegende Marktforschungsaufträge wurden nicht aufeinander abgestimmt.
- 11.2 Nach Ansicht des RH wären bei der Strategieerstellung auch die Langfristplanungen der Kooperationspartner zu berücksichtigen gewesen; eine stärkere Einbindung der Landestourismus-Organisationen sollte stattfinden. Dadurch könnten Synergieeffekte besser genutzt und die Umsetzung der Ergebnisse durch die nachgelagerten touristischen Ebenen unterstützt werden. Weiters empfahl er, Konzepte von Marktforschungsprojekten frühzeitig untereinander auszutauschen und eine Mehrfachverwendung der Ergebnisse anzustreben.

Ausländische Niederlassungen

- Kooperation der Österreich Werbung mit der Wirtschaftskammer Österreich 12.1 Im Jahr 2001 waren 27 Außenstellen der Österreich Werbung in Orten stationiert, in denen auch Außenhandelsstellen der Wirtschaftskammer Österreich vertreten waren. Der Bund und die Wirtschaftskammer Österreich schlossen einen ab dem Jahr 2001 gültigen Syndikatsvertrag sowie eine Kooperationsvereinbarung zur Schaffung eines einheitlichen Außennetzes ab. Voraussetzung für die Bildung der so genannten Austria Centers war die Verbesserung der Kosten-Nutzen-Relation.
- 12.2 Der RH vermisste die Erstellung umfassender Kosten-Nutzen-Analysen vor Abschluss der Vereinbarungen, um auf eine ausreichende Entscheidungsgrundlage zurückgreifen zu können. Die Kooperationsvereinbarung, die das operative Geschehen der Österreich Werbung betraf, hätte durch deren Geschäftsführung abgeschlossen werden sollen. Weiters beschränkte sich die Zusammenlegung auf den räumlichen und organisatorischen Bereich. Der RH regte an, weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit der Wirtschaftskammer Österreich zu suchen und Leistungskooperationen zu vereinbaren.
- Niederlassung in Tokio 13.1 Die Stadt Wien und die Wirtschaftskammer Wien finanzierten gemeinsam in Tokio ein Büro mit dem Tätigkeitsschwerpunkt Tourismusmarketing für die Stadt Wien. Ab Herbst 2002 waren eine Bürogemeinschaft mit einer Außenstelle der Österreich Werbung und mittelfristig die Bildung eines Austria Centers mit der ebenfalls ansässigen Außenhandelsstelle der Wirtschaftskammer Österreich geplant.
- 13.2 Der RH empfahl dem Wiener Tourismusverband, auch in Tokio die touristischen Aktivitäten über die Außenstelle der Österreich Werbung abzuwickeln; damit könnte das Büro der Stadt Wien in Tokio verkleinert werden.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Tourismusverbandes werde die Empfehlung in eine im Jahr 2003 erfolgende Evaluierung der neuen Bürogemeinschaft einbezogen werden.*

Verbindungsbüros
der Stadt Wien

- 14.1 Die Stadt Wien unterhielt in mittel- und osteuropäischen Städten Verbindungsbüros, deren Arbeitsschwerpunkte in den Bereichen Informationserfassung, Delegationsbetreuung, Öffentlichkeitsarbeit und Projektunterstützung lagen.
- 14.2 Der RH empfahl der Stadt Wien, dort wo keine Außenstellen der Österreich Werbung eingerichtet waren, mittelfristig auch Tourismusmarketing für Wien als Aufgabe der Verbindungsbüros vorzusehen.
- 14.3 *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates werde der Empfehlung des RH durch Überprüfung der Ressourcen der in Frage kommenden Verbindungsbüros entsprochen werden.*

Bestellung eines
Geschäftsführers

- 15.1 Der Verein Österreich Werbung schrieb nach dem Ausscheiden eines von zwei Geschäftsführern diese Funktion aus. Nach einem am 28. Juni 1999 mit acht Bewerbern durchgeführten Hearing kam das Präsidium des Vereins übereinstimmend zur Auffassung, dass einer der Kandidaten der bestgeeignete sei.

In der Folge verhandelte der damalige Präsident der Österreich Werbung, Bundesminister Dr Hannes Farnleitner, mit dem Kandidaten die Gestaltung des Dienstvertrages. Sein am 13. Juli 1999 an das Präsidium gestelltes Ersuchen um Bevollmächtigung zur Unterfertigung des Dienstvertrages wurde von diesem Organ ohne genaue Kenntnis des Vertragsinhaltes abgelehnt.

Dr Farnleitner und der Kandidat unterzeichneten am 16. Juli 1999 einen Dienstvertrag des Inhalts, dass letzterer ab 1. Oktober 1999 einer von zwei gleichberechtigten, kollektivvertretungsbefugten Geschäftsführern der Österreich Werbung sein sollte. Das monatliche Bruttogehalt war mit 10 174 EUR vereinbart; die Anwartschaft auf einen Ruhebezug sollte vier Jahre nach Zustandekommen des Vertrages erworben werden.

Der Kandidat löste mit Unterzeichnung des Vertrages sein Dienstverhältnis zu seinem damaligen Dienstgeber auf. Dr Farnleitner teilte dem RH mit, dass er anlässlich der Vertragsunterfertigung in einem mündlichen Vorbehalt auf das Erfordernis eines Präsidiumsbeschlusses hingewiesen habe und der Vertrag daher lediglich als Verwendungszusage zu verstehen gewesen sei.

Der Dienstvertrag wurde in der Folge den übrigen Mitgliedern des Präsidiums zur Stellungnahme übermittelt; für diese war nicht erkennbar, dass er bereits unterfertigt worden war. Die Mitglieder lehnten ihn mit der Begründung ab, er widerspräche in einigen Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung zum Stellenbesetzungsgesetz. Am 9. September 1999 beschloss das Präsidium einstimmig, den Antrag von Dr Farnleitner, den Dienstvertrag mit Anpassungen an die Vertragsschablonenverordnung zu beschließen, anzunehmen. Der Kandidat arbeitete ab 1. Oktober 1999 als Geschäftsführer.

Bestellung eines Geschäftsführers

Da die beiden Geschäftsführer keine Einigung über eine Geschäftsordnung hinsichtlich ihrer Aufgabenverteilung und insbesondere über ihre Gleichstellung erzielen, beschloss das Präsidium am 10. Jänner 2000, dem zuletzt bestellten Geschäftsführer einen neuen Dienstvertrag vorzulegen. In diesem Entwurf war festgehalten, dass die Gleichstellung der beiden Geschäftsführer während der Laufzeit der Bestellung des erstbestellten Geschäftsführers nicht umsetzbar sei.

Der Rechtsvertreter des ab 1. Oktober 1999 arbeitenden Geschäftsführers lehnte jede Vertragsänderung unter Hinweis auf den am 16. Juli 1999 unterfertigten Dienstvertrag ab. Am 25. Jänner 2000 erklärte der damalige Präsident, Dr Farnleitner, dass der ab 1. Oktober 1999 arbeitende Geschäftsführer nicht Geschäftsführer sei; dieser trat daraufhin aus dem Dienstverhältnis mit der Österreich Werbung aus.

Die Generalversammlung fasste am 2. Mai 2000 den Beschluss, auf allfällige Regressansprüche gegenüber dem früheren, zum damaligen Zeitpunkt bereits aus seiner Funktion geschiedenen Präsidenten zu verzichten und diesen, sollte er persönlich in Anspruch genommen werden, schad- und klaglos zu halten.

Der ausgeschiedene Geschäftsführer brachte am 23. März 2000 beim Arbeits- und Sozialgericht eine Klage gegen die Österreich Werbung ein, in der er seine Ansprüche aus dem Dienstvertrag vom 16. Juli 1999 geltend machte. Am 5. März 2001 erfolgte die Streitverkündigung an den früheren Präsidenten der Österreich Werbung, Dr Farnleitner.

Nach Durchführung mehrerer mündlicher Streitverhandlungen schlossen der Kläger und die beklagte Österreich Werbung am 7. Juni 2001 einen gerichtlichen Vergleich. Aufgrund dessen zahlte die Österreich Werbung an den ausgeschiedenen Geschäftsführer 0,36 Mill EUR zuzüglich 0,05 Mill EUR Zinsen und 0,08 Mill EUR Verfahrens- und Gerichtskosten.

- 15.2 Nach Auffassung des RH war der damalige Präsident, Dr Farnleitner, zum Abschluss eines Dienstvertrages für einen Geschäftsführer nicht zuständig; nach der Satzung bestellt nur das Präsidium die Mitglieder der Geschäftsführung. Der von Dr Farnleitner behauptete mündliche Vorbehalt anlässlich der Unterzeichnung des Dienstvertrages am 16. Juli 1999 wurde vom Kandidaten bestritten. Weiters wäre nach Ansicht des RH die Zustimmung des Präsidiums vor der Vertragsunterfertigung erforderlich gewesen.

Der RH hielt weiters fest, dass der ab 1. Oktober 1999 arbeitende Geschäftsführer berechtigt war, unter anderem dann vorzeitig auszutreten, wenn er von seiner Funktion als Geschäftsführer abberufen oder sein Verantwortungsbereich eingeschränkt werden würde.

Wie der RH feststellte, entstanden dem Verein Österreich Werbung Kosten von insgesamt 0,49 Mill EUR.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMW A sei seitens des BMW A immer die Auffassung vertreten worden, dass kein rechtsgültiger Abschluss eines Dienstvertrages vorgelegen wäre und dass Dr Farnleitner überdies immer betont habe, die Unterfertigung der Verwendungszusage sei unter dem mündlichen Vorbehalt der Erfordernis eines Präsidiumsbeschlusses erfolgt. Das BMW A teile die Auffassung des RH, dass der damalige Präsident zum Abschluss eines Dienstvertrages keine Zuständigkeit hatte.*

Sonstige Feststellungen

16 Sonstige Feststellungen bzw Empfehlungen des RH betrafen

- (1) die Beauftragungen der Österreich Werbung im Bereich der Informationstechnologie;
- (2) die geplanten Beratungs- und Marketingleistungen zwischen dem Wiener Tourismusverband und der Österreich Werbung;
- (3) die Zusammenstellung und Entscheidungsfindung der Tourismuskommission des Wiener Tourismusverbandes sowie das Spektrum seiner sonstigen Leistungen und
- (4) die Zieldefinition für den Tourismus durch die Stabstelle „Auslandsbeziehungen“.

Schluss- bemerkungen

17 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Der Wiener Tourismusverband und die Österreich Werbung sollten bei der Erarbeitung ihrer Strategien auch die Langfristplanungen der Kooperationspartner berücksichtigen und die Mehrfachverwendung von Marktforschungsergebnissen anstreben.
- (2) Die Österreich Werbung sollte im Bereich der ausländischen Niederlassungen weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit und Leistungskooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich vereinbaren.
- (3) Die Österreich Werbung und das BMW A sollten eine klare schriftliche Aufgabenabgrenzung erarbeiten.
- (4) Die Stadt Wien und der Wiener Tourismusverband sollten ihre Abstimmung betreffend die Auslandsaktivitäten verbessern.

Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH

Kurzfassung

Aufgabe der Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH (Immobilienmanagementgesellschaft) war es, die Liegenschaften des Bundes zweckmäßig und kostengünstig zu verwalten. Diese Aufgabe erfüllte sie in wirtschaftlicher und organisatorischer Hinsicht bis zum Abschluss der Gebärungsüberprüfung des RH im Dezember 2002 nicht.

In den Jahren 2001 und 2002 waren die Personalaufwendungen der Immobilienmanagementgesellschaft höher als ihre Umsatzerlöse. Die bisherigen Maßnahmen zur Verringerung der Personalaufwendungen dürften nicht ausreichen, um bis 2006 ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen.

Die Bundesimmobiliengesellschaft mbH nahm in ihrer Eigenschaft als Alleingesellschafter der Immobilienmanagementgesellschaft regelmäßig Einfluss auf deren operatives Geschäft. Die Bundesimmobiliengesellschaft mbH beauftragte und steuerte beispielsweise Projekte, die primär die Immobilienmanagementgesellschaft betrafen. Der RH empfahl, die Aufgabenverteilung der beiden Unternehmungen klar abzugrenzen.

Die Organisation der Immobilienmanagementgesellschaft entsprach der ihrer Vorgängerin, der Bundesgebäudeverwaltung Österreich. Eine umfassende Organisationsreform war bisher nicht erfolgt, obwohl ein Bedarf dafür bestand.

Das Ziel einer höchstmöglichen Richtigkeit und Vollständigkeit der Stammdaten von Immobilien konnte noch nicht erreicht werden. Auch war ein ordnungsgemäßes Mahnwesen, das auf einer automatisierten Auswertung über die Mietrückstände beruht, nicht vorhanden.

Kenndaten der Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH

Eigentümer	Bundesimmobiliengesellschaft mbH 100 %	
Unternehmensgegenstand	Erbringung von Hausverwaltungs- und Baubetreuungsleistungen für die Bundesimmobiliengesellschaft mbH sowie für Dritte zu marktkonformen Bedingungen	
Gebarungsentwicklung	2001	2002
	in Mill EUR	
Umsatzerlöse	31,77	32,30
Personalaufwendungen	34,44	32,69
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 12,74	- 4,49
Jahresfehlbetrag	- 23,88	- 3,37
Ergebnisverrechnung*	23,88	3,37
Bilanzgewinn	-	-
* Ergebnisabführungsvertrag mit der Bundesimmobiliengesellschaft mbH		
	Anzahl	
Mitarbeiter zum Jahresende	778	741

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von November bis Dezember 2002 die Gebarung der Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH (Immobilienmanagementgesellschaft). Zu dem im Mai 2003 zugeleiteten Prüfungsergebnis nahmen die Immobilienmanagementgesellschaft, das BMWA und das BMF im Juli 2003 Stellung. Zu einer nachträglich im August 2003 eingelangten Stellungnahme des BMWA erstattete der RH im selben Monat eine Gegenäußerung.

Wirtschaftliche Entwicklung

- 2.1 Die Immobilienmanagementgesellschaft erwirtschaftete seit ihrer Gründung Ende 2000 Verluste. 2001 und 2002 lagen die Personalaufwendungen über den Umsatzerlösen.

Von Beginn an gab es Bemühungen, den Personalstand zu verringern, ein funktionierendes Buchhaltungs- und IT-System zu installieren sowie die Stammdaten der Unternehmung richtig zu erfassen.

- 2.2 Der RH hielt fest, dass die Maßnahmen der Immobilienmanagementgesellschaft erst in ein bis zwei Jahren voll wirksam sein werden. Die Daten für die weitere strategische Ausrichtung der Unternehmung werden erst dann zur Verfügung stehen und zeigen, ob sich die Unternehmung positiv entwickeln wird.
- 2.3 *Laut Stellungnahme der Immobilienmanagementgesellschaft seien die Umsatzerlöse und die Personalaufwendungen im Jahr 2002 annähernd gleich gewesen; unter Berücksichtigung der noch nicht verrechneten Leistungen liege die Betriebsleistung über den Personalaufwendungen. Die Senkung der Personalaufwendungen sei ein wesentliches Ziel der Unternehmungsleitung; die bisherigen Maßnahmen dazu wären ein Vorruhestandsmodell und Altersteilzeitvereinbarungen gewesen.*

Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH

Vom Eigentümer, der Bundesimmobiliengesellschaft mbH (Bundesimmobiliengesellschaft), sei ein externer Berater mit einer Personalkostenanalyse beauftragt worden. Der Handlungsspielraum sei aber eingeschränkt, weil ein erheblicher Teil der Mitarbeiter Bundesbeamte seien.

Aufgabenverteilung 3.1 Die Bundesimmobiliengesellschaft nahm regelmäßig Einfluss auf das operative Geschäft ihrer Tochtergesellschaft Immobilienmanagementgesellschaft. Sie beauftragte und steuerte beispielsweise Projekte, die primär die Immobilienmanagementgesellschaft betrafen. Die Aufgaben der beiden Gesellschaften waren nicht klar abgegrenzt.

3.2 Der RH empfahl, die Aufgabenverteilung der beiden Unternehmungen zu überarbeiten und klar abzugrenzen. Aufgabe der Bundesimmobiliengesellschaft als Muttergesellschaft wäre es, ihrer Tochter Ziele vorzugeben und Aufträge zu erteilen. Aufgabe der Immobilienmanagementgesellschaft wäre es, diese Aufträge umzusetzen.

Der RH empfahl der Bundesimmobiliengesellschaft, Eingriffe in das operative Geschäft der Immobilienmanagementgesellschaft künftig zu unterlassen. Andernfalls wäre die Immobilienmanagementgesellschaft als eigenverantwortliche Gesellschaft nicht erforderlich und könnte in die Bundesimmobiliengesellschaft eingliedert werden.

3.3 *Die Immobilienmanagementgesellschaft teilte mit, dass sie die Trennung der Aufgaben des Eigentümers und des Verwalters unterstütze. An einer organisatorischen und strukturellen Neuordnung werde gerade gearbeitet. Die Bundesimmobiliengesellschaft strebe die Rolle einer steuernden Holding an; die Immobilienmanagementgesellschaft werde die Aufträge der Bundesimmobiliengesellschaft operativ umsetzen.*

Laut Stellungnahme des BMW A seien die Geschäftsführungen der Bundesimmobiliengesellschaft und der Immobilienmanagementgesellschaft in der Vergangenheit wiederholt aufgefordert worden, die Schnittstellen zu verbessern. Derzeit werde intensiv an einer Neustrukturierung gearbeitet. Die vom RH aufgezeigten Probleme lägen auch an der Aufteilung in eine Eigentümer- und eine Verwaltungsgesellschaft sowie an den spezifischen Gegebenheiten der Liegenschaften. Das BMW A werde weiterhin bemüht sein, auf eine Bereinigung der erkannten aufbau- und ablauforganisatorischen Probleme hinzuwirken.

Aussiedlung von Dienststellen aus Bundesgebäuden

4.1 Das BMI, das BMJ und das BMVIT siedelten Dienststellen aus Bundesgebäuden aus und mieteten für sie leer stehende Objekte privater Eigentümer, weil die Mieten geringer waren.

Nach den jeweils geltenden Richtlinien zur Durchführung des Bundesfinanzgesetzes durfte ein Ressort einen mehrjährigen Mietvertrag nur im Einvernehmen mit dem BMF abschließen.

- 4.2 Der RH empfahl dem BMF, derartige Aussiedlungen nicht nur nach der Höhe der Miete, sondern auch nach den Betriebskosten zu beurteilen. Weiters wären die Leerstellungs-, Renovierungs- und Verwertungskosten für verlassene Bundesgebäude zu beachten.
- 4.3 *Die Immobilienmanagementgesellschaft schloss sich den Ausführungen des RH vollinhaltlich an.*

Laut Stellungnahme des BMF würde es von den Ressorts nicht nur Aussagen über die Höhe künftiger Mietzinse, sondern auch über die Folgekosten verlangen. Eine endgültige Stellungnahme des BMF zu einem Aussiedlungsvorhaben ergehe erst nach Vorliegen und Prüfung aller Faktoren. Hinsichtlich der Leerstellungs-, Renovierungs- und Verwertungskosten verwies das BMF auf den Umstand, dass für die Verwaltung und Optimierung der Raumressourcen die Bundesimmobiliengesellschaft verantwortlich sei.

Projekt Stammdaten

- 5.1 Die Stammdaten einer Immobilie bildeten die Grundlage für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung. Das im Herbst 2002 von der Bundesimmobiliengesellschaft gestartete Projekt Stammdaten hatte das Ziel, eine höchstmögliche Richtigkeit und Vollständigkeit der Stammdaten zu erreichen. Dieses Ziel war von der Bundesimmobiliengesellschaft in den Jahren 2001 und 2002 noch nicht erreicht worden.

Ab dem Jahr 2003 sollte ein quartalsmäßiges Abgleichen der Stammdaten zwischen der Bundesimmobiliengesellschaft und dem BMWA erfolgen. Das Projektteam bestand aus Mitarbeitern der Bundesimmobiliengesellschaft, der Immobilienmanagementgesellschaft und des BMWA; den Projektleiter stellte die Bundesimmobiliengesellschaft.

- 5.2 Dieses für die Immobilienmanagementgesellschaft und die Bundesimmobiliengesellschaft sehr wichtige Projekt hätte nach Auffassung des RH bereits früher mit allen erforderlichen Mitteln in Angriff genommen werden sollen. Der RH regte an, das Projekt Stammdaten umgehend fertig zu stellen.

Mahnwesen

- 6.1 Das von der Immobilienmanagementgesellschaft eingesetzte Hausverwaltungsprogramm war nicht in der Lage, Übersichtslisten über Mietrückstände automatisiert zu erstellen. Im Herbst 2002 erarbeitete die Immobilienmanagementgesellschaft zusammen mit der Bundesimmobiliengesellschaft ein Formular, in dem die Mietrückstände der Bundesmieter zusammengefasst wurden. Das erforderte bei jeder Aktualisierung einen beträchtlichen manuellen Aufwand. Für sonstige Mieter waren noch keine Übersichtslisten über Mietrückstände vorhanden.
- 6.2 Der RH empfahl, umgehend die Voraussetzungen für automatisierte Auswertungen über Mietrückstände zu schaffen, weil andernfalls kein ordnungsgemäßes Mahnwesen aufgebaut werden kann.
- 6.3 *Laut Mitteilung der Immobilienmanagementgesellschaft werde das neue Hausverwaltungsprogramm eine Verbesserung und Automatisierung des Mahnwesens ermöglichen.*

Organisation und Personal

- Organisationsreform
- 7.1 Die Organisation der Immobilienmanagementgesellschaft entsprach der ihrer Vorgängerin, der Bundesgebäudeverwaltung Österreich. Eine umfassende Organisationsreform war bisher nicht erfolgt, obwohl ein Bedarf dafür bestand. So waren zB in Wien nur 26 von 57 Leitern von Gebäudeaufsichtsstellen auch Mitarbeiter unterstellt; der Rest übte eine Leiterfunktion ohne Mitarbeiter aus.
 - 7.2 Der RH regte an, den mit der Ausgliederung verbundenen Gestaltungsraum zu nützen. Nach Überarbeitung der Aufgabenverteilung zwischen der Bundesimmobiliengesellschaft und der Immobilienmanagementgesellschaft sollte eine umfassende Organisationsreform durchgeführt werden.
 - 7.3 *Die Immobilienmanagementgesellschaft verwies auf die laufenden Gespräche über eine organisatorische und strukturelle Neuordnung zwischen der Immobilienmanagementgesellschaft und der Bundesimmobiliengesellschaft. Die künftige Organisation der Immobilienmanagementgesellschaft werde jedenfalls die Verantwortlichkeit der einzelnen Organisationseinheiten für Erlöse und Kosten sicherstellen.*
- Aufwand für Berater
- 8.1 Die Immobilienmanagementgesellschaft wendete 2001 1,46 Mill EUR ohne Umsatzsteuer für externe Berater auf. Ein Großteil dieser Summe (1,12 Mill EUR) entfiel auf ein Unternehmen, das den Aufbau des kaufmännischen Rechnungswesens in der Immobilienmanagementgesellschaft begleitete.
 - 8.2 Die Aufwendungen für externe Berater waren auffallend hoch. Die Ursache dafür lag nach Ansicht des RH in der mangelhaften Vorbereitung der Ausgliederung der Immobilienmanagementgesellschaft. Das hatte zur Folge, dass zu wenig kaufmännisch qualifiziertes Personal vorhanden war.
 - 8.3 *Die Immobilienmanagementgesellschaft teilte mit, dass sie kaufmännisch geschultes Personal aufbaue und das Fachwissen der Mitarbeiter durch Schulungen erhöhe. Dadurch würde künftig der Bedarf an externen Beratern minimiert werden.*
- Personalziele und -kennzahlen
- 9.1 Die Personalabteilung verfügte über keine Vorgaben zur Entwicklung des Personalstandes und des Personalaufwands. Weiters waren keine Personalkennzahlen für einzelne Mitarbeiter oder Organisationseinheiten vorhanden.
 - 9.2 Der RH empfahl, für den Personalbereich jährlich Ziele festzulegen und den Fortschritt bei der Zielerreichung durch laufende Soll-Ist-Vergleiche zu überprüfen. Weiters wären Kennzahlen zu erstellen und zur Ressourcensteuerung einzusetzen.
 - 9.3 *Laut Mitteilung der Immobilienmanagementgesellschaft sei im Frühjahr 2003 eine Deckungsbeitragsrechnung eingeführt worden, die klare Vorgaben für die einzelnen Organisationseinheiten ermögliche.*

Organisation und Personal

Personal- aufwendungen

- 10.1 Wie erwähnt, waren die laufenden Aufwendungen für das Personal 2001 höher als die Umsatzerlöse; 2002 lagen sie noch knapp über diesen. Für das Jahr 2003 sah die Planung geringfügig höhere Umsatzerlöse als Personalaufwendungen vor. Die Immobilienmanagementgesellschaft erwirtschaftete seit ihrem Bestehen stets Verluste.

Die Bundesimmobiliengesellschaft hat als Alleingesellschafter bis zum Geschäftsjahr 2005 aufgrund eines Ergebnisabführungsvertrages den Jahresfehlbetrag der Immobilienmanagementgesellschaft zu tragen; ab 2006 werden deren allfällige Verluste nicht mehr abgedeckt.

- 10.2 Es erschien fraglich, ob die Immobilienmanagementgesellschaft auf Basis der bisherigen Entwicklung bis 2006 ein ausgeglichenes Ergebnis erreichen wird. Die jährlichen Personalaufwendungen müssten dazu von rd 33 Mill EUR auf rd 26 Mill EUR (minus 20 %) verringert werden, um dieses Ziel bei gleichbleibenden Umsätzen zu erreichen. Sollten keine außerordentlichen Maßnahmen ergriffen werden, wäre damit zu rechnen, dass auch nach 2005 Verluste anfallen. Im Fall der Nichtabdeckung der Verluste würde der Immobilienmanagementgesellschaft die Zahlungsunfähigkeit drohen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme der Immobilienmanagementgesellschaft werde im Rahmen der aktuellen Struktur- und Organisationsreform über mögliche außerordentliche Maßnahmen zur Reduktion der Personalaufwendungen entschieden.*

Personalentwicklung

- 11.1 Anfang 2001 verfügte die Immobilienmanagementgesellschaft über 824 aktive Mitarbeiter, Ende 2001 lag der Mitarbeiterstand bei 778 (minus 5,6 %). Ende 2002 betrug der Personalstand 741 Beschäftigte (minus 10 % gegenüber dem Anfangsstand 2001).

Die Personalreduktion erfolgte durch den natürlichen Abgang und durch Frühpensionierungen. Die Mitarbeiter konnten fünf Jahre vor ihrem gesetzlichen Pensionsantrittsalter mit 80 % der Bezüge in den Vorruhestand wechseln. Diesen Maßnahmen zur Personalreduktion stand die regelmäßige Aufnahme neuer Mitarbeiter durch die Immobilienmanagementgesellschaft gegenüber.

- 11.2 Die bisherigen Maßnahmen zur Verringerung des Personalaufwands dürften nicht ausreichen, um bis 2006 ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen. Der RH regte an, Möglichkeiten für weitere Personaleinsparungen zu suchen, neue Mitarbeiter nur in unumgänglich notwendigen Fällen aufzunehmen und intern hierfür jeweils eine besondere Begründung zu verlangen.

Verträge der
Geschäftsführer

- 12.1 Die Verträge der Geschäftsführer hatten der Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz, BGBl II Nr 254/1998 (Vertragsschablonenverordnung) zu entsprechen. Die Vertragsschablonenverordnung sah vor, dass Verträge mit Leitungsorganen bestimmte Regelungen über Vertragselemente enthalten müssen. Die Verträge der beiden ab 1. Jänner 2003 tätigen Geschäftsführer enthielten weder eine Konkurrenzklausel noch eine Nebenabreden Klausel. Letztere besagt, dass weder mündliche noch schriftliche Nebenabreden zum Vertrag existieren.
- 12.2 Daher entsprachen die Verträge der Geschäftsführer nicht vollständig der Vertragsschablonenverordnung.
- 12.3 *Das BMW A teilte mit, dass auf die Vereinbarung von Konkurrenzklauseln verzichtet worden sei, weil sie kaum zu verwirklichen wären, erhebliche Interpretationsspielräume bestünden, keine Nachteile für die Unternehmung gesehen werden könnten und die Geschäftsführer bei Aufrechterhaltung einer derartigen Klausel ein höheres Entgelt verlangt hätten. Ein beigezogener Experte habe festgestellt, dass die Verträge der Vertragsschablonenverordnung entsprochen hätten.*
- 12.4 Der RH erwiderte, dass die Vertragsschablonenverordnung unbeschadet der vom BMW A vorgebrachten Argumentation die Vereinbarung der erwähnten Klauseln vorsehe.

Vergaberecht

- 13.1 Die Immobilienmanagementgesellschaft beauftragte die Finanzprokurator mit der Erstellung eines Rechtsgutachtens zur Frage, ob die Immobilienmanagementgesellschaft dem Vergaberecht unterliege. Die Finanzprokurator verneinte dies in ihrem Rechtsgutachten. Das Gutachten war Mitte 2001 erstellt worden, somit vor dem In-Kraft-Treten des Bundesvergabegesetzes 2002, BGBl I Nr 99/2002, am 1. September 2002.

Obwohl die Immobilienmanagementgesellschaft regelmäßig Dienstleistungsaufträge erteilte, bestanden keine internen Vergaberichtlinien.

- 13.2 Der RH empfahl der Immobilienmanagementgesellschaft, zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes für die Vergabe von Dienstleistungen eine interne Vergaberichtlinie zu erstellen, nach der jedenfalls mehrere Angebote einzuholen wären. Weiters wäre ein neues Gutachten der Finanzprokurator über eine Anwendung des Vergaberechts einzuholen, weil die gesetzliche Grundlage für das vorhandene Gutachten zwischenzeitlich geändert wurde.
- 13.3 *Die Immobilienmanagementgesellschaft teilte mit, die neuerliche Einholung eines Gutachtens der Finanzprokurator zu erwägen.*

Sonstige Feststellungen

14 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

- (1) die Straffung der Organisation der Direktion;
- (2) die unzureichende Übereinstimmung der vermieteten Flächen mit den tatsächlichen Gegebenheiten;
- (3) die Ausschreibung eines neuen Hausverwaltungsprogramms;
- (4) die Einholung von Vergleichsofferten;
- (5) den Wechsel des Abschlussprüfers;
- (6) den Aufwand für einen externen Mitarbeiter;
- (7) die fehlende Zustimmung des Eigentümers Bundesimmobiliengesellschaft zu einer Personalüberlassung.

Schluss- bemerkungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Die Aufgabenverteilung zwischen der Bundesimmobiliengesellschaft und der Immobilienmanagementgesellschaft wäre zu überarbeiten und klar abzugrenzen.
- (2) Das Projekt Stammdaten der Immobilien wäre umgehend fertig zu stellen.
- (3) Ein ordnungsgemäßes Mahnwesen wäre umgehend aufzubauen, das auf automatisierten Auswertungen über Mietrückstände beruht.
- (4) Nach Überarbeitung der Aufgabenverteilung zwischen der Bundesimmobiliengesellschaft und der Immobilienmanagementgesellschaft sollte eine umfassende Organisationsreform durchgeführt werden.
- (5) Es wären Möglichkeiten für weitere Personaleinsparungen zu suchen, weil die bisherigen Maßnahmen zur Verringerung des Personalaufwands nicht ausreichen dürften, um bis 2006 ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen.
- (6) Für die Vergabe von Dienstleistungen wäre eine interne Vergaberichtlinie zu erstellen, die jedenfalls die Einholung mehrerer Angebote vorsieht. Weiters wäre ein neues Gutachten der Finanzprokuratur über eine Anwendung des Vergaberechts einzuholen.

INTERNATIONALER TEIL

Überprüfungen bei internationalen Organisationen

Welthandelsorganisation, Genf

Der RH wurde im Jahr 2002 mit der externen Prüfung der Jahresabschlüsse der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) für die Jahre 2002 bis 2006 betraut. Im Herbst 2002 fand am Sitz der Organisation eine Zwischenprüfung über das Finanzjahr 2002 zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses im Frühjahr 2003 statt.

Europäische Organisation für die Nutzung Meteorologischer Satelliten, Darmstadt

Der RH wurde im Jahr 2001 mit der Mitwirkung an der externen Prüfung der Jahresabschlüsse der Europäischen Organisation für die Nutzung Meteorologischer Satelliten (European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites, EUMETSAT) für die Jahre 2002 bis 2005 betraut. Im Herbst 2002 fand am Sitz der Organisation eine Spezialprüfung statt, deren Ergebnisse im Prüfungsbericht über den Jahresabschluss 2002 enthalten sind.

Europäisches Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage, Reading

Der RH wurde im Jahr 2001 mit der Mitwirkung an der Prüfung der Jahresabschlüsse des Europäischen Zentrums für mittelfristige Wettervorhersage (European Centre for Medium-Range Weather Forecasts, ECMWF) für die Jahre 2002 bis 2005 betraut.

Europäisches Zentrum für Kernforschung, Genf

Der RH wurde im Jahr 2002 mit der externen Prüfung der Jahresabschlüsse des Europäischen Zentrums für Kernforschung (European Organization for Nuclear Research, CERN) für die Jahre 2003 bis 2005 betraut.

Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden

Hinsichtlich der bilateralen Kontakte ist hervorzuheben:

(1) Der RH hat im Rahmen seiner Bemühungen um eine Stärkung der Finanzkontrolle vorwiegend in den Reformstaaten Zentral- und Osteuropas im Jahr 2002 sowie in den ersten drei Quartalen des Jahres 2003 auf Ersuchen der Obersten Rechnungskontrollbehörden von Albanien, Kroatien, Polen, der Slowakei und von Slowenien sowie von Delegationen aus Vietnam und China Fachvorträge gehalten.

Auf reges Interesse bei Obersten Rechnungskontrollbehörden stießen insbesondere

- die Überprüfung von Auftragsvergaben (Albanien),
- die Überprüfung von Gerichten und Strafanstalten (Polen),
- die Umsetzung der Europäischen Prüfungsleitlinien, die Beziehungen des RH zum Parlament und zum Europäischen Rechnungshof, seine Kommunikation mit der Öffentlichkeit, Gemeindeverbände, das Bankwesen, die Überprüfung der Abschlussrechnungen des Bundes, die Überwachung der Staatsschulden und die Beziehungen des RH zum BMF (Slowakei) sowie
- die Überprüfung öffentlicher Unternehmungen, wie zB ÖBB, Postdienste, Wasserversorgung (Slowenien).

Weitere Schwerpunkte der Veranstaltungen im Rahmen der bilateralen Kontakte betrafen die Ausarbeitung einer IT-Strategie (Kroatien) sowie die Stellung des RH im Staatsgefüge, seine Prüfungsaufgaben, seine Aufbau- und Ablauforganisation sowie seine Beziehungen zum Parlament (Vietnam, China).

(2) Der RH hat eine koordinierte Prüfung mit der Obersten Rechnungskontrollbehörde von Ungarn abgeschlossen und darüber dem Nationalrat berichtet (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua – Umweltförderungsgesetz – Umweltförderung im Ausland S. 55 ff); er hat seine Zusammenarbeit mit dem Ungarischen Staatsrechnungshof auf dem Gebiet der Umwelt fortgesetzt.

(3) Mit der Obersten Rechnungskontrollbehörde von Slowenien hat der RH eine koordinierte Prüfung auf dem Gebiet des Straßenbaus eingeleitet.

(4) Die Oberste Rechnungskontrollbehörde des Vereinigten Königreichs (Einbringung von Abgaben), die Eidgenössische Finanzkontrolle der Schweiz (Bauverwaltung; Umweltbereich), der Bayerische Oberste Rechnungshof (Kunst- und Kulturbereich) haben mit dem RH einen Erfahrungsaustausch hinsichtlich der genannten Prüfungsgebiete gepflogen.

(5) Auf Einladung der Mission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) für Bosnien und Herzegowina zur Unterstützung eines Projekts zur Demokratisierung des bosnischen Parlaments hat der RH in Sarajevo Vertretern der Parlamente und Rechnungshöfe von Bosnien und Herzegowina die Bedeutung der Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden in ihren Beziehungen zu Regierung und Parlament nahe gebracht.

(6) Anlässlich ihrer Amtsantritte haben die Präsidenten des deutschen Bundesrechnungshofes und der Obersten Rechnungskontrollbehörde von Mexiko dem RH Arbeitsbesuche abgestattet.

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI)

Anknüpfend an seine Ausführungen im Vorjahr berichtet der RH über seine weitere Tätigkeit als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI) im Jahr 2002 sowie in den ersten drei Quartalen des Jahres 2003.

50. Tagung des Präsidiums der INTOSAI

Am 16. und 17. Oktober 2002 fand in Wien die 50. Tagung des Präsidiums der INTOSAI statt.

Im Mittelpunkt der Tagung stand die Festlegung der Themen für den XVIII. Internationalen Kongress der INTOSAI im Jahr 2004. Zur Vorbereitung hatte das Generalsekretariat eine Erhebung von Themenvorschlägen bei den Mitgliedsbehörden durchgeführt. Dementsprechend beschloss das Präsidium, den kommenden Kongress den Themen „Die Möglichkeiten bilateraler und multilateraler Kooperationen (zB gemeinsame Prüfungen, Ausbildungsprogramme, Wissensaustausch) für Oberste Rechnungskontrollbehörden“ und „Prüfungsordination zwischen nationalen, regionalen und kommunalen Einrichtungen sowie Selbstverwaltungskörpern“ zu widmen.

Weitere Berichte betrafen unter anderem die Internationale Zeitschrift für Finanzkontrolle, die Ergebnisse der Arbeit der INTOSAI-Richtlinienkomitees und –Arbeitsgruppen sowie die INTOSAI-Entwicklungsinitiative. Ferner beriet das Präsidium die Möglichkeiten für Oberste Rechnungskontrollbehörden, die internationale Geldwäsche einzudämmen, sowie die strategische Planung der INTOSAI.

16. VN/INTOSAI-Seminar der INTOSAI

Vom 31. März bis 4. April 2003 fand in Wien das von den Vereinten Nationen (VN) und der INTOSAI gemeinsam veranstaltete interregionale Seminar zum Thema „Die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Prüfung der Verwendung öffentlicher Mittel im Bereich des Bildungswesens“ statt.

Bei dieser Veranstaltung handelte es sich um das 16. interregionale Seminar, das gemeinsam von der Division of Public Economics and Public Administration, Department of Economic and Social Affairs (DESA) und der INTOSAI organisiert wurde. Die DESA hatte in der Vergangenheit schon mehrfach Schulungsmaßnahmen initiiert, um Entwicklungsländer bei der Stärkung ihrer staatlichen Finanzkontrolle zu unterstützen.

16. VN/INTOSAI-Seminar der INTOSAI

Im Rahmen dieser Schulungsaktivitäten waren von den Vereinten Nationen in Zusammenarbeit mit der INTOSAI im Abstand von zumeist zwei Jahren internationale Schulungsprogramme zum Thema staatliche Finanzkontrolle veranstaltet worden; zuletzt im Jahr 2000 das 14. UN/INTOSAI-Seminar zur Prüfung des öffentlichen Gesundheitswesens durch Oberste Rechnungskontrollbehörden (TB 2000 S. 329 f) sowie im Jahr 2002 das 15. VN/INTOSAI-Seminar zu Prüfungen der Obersten Rechnungskontrollbehörden im Bereich Landwirtschaft (TB 2001 S. 318). Seit dem Jahr 2002 finden die VN/INTOSAI-Seminare jährlich statt.

Der TB 2000 (Reihe Bund 2001/5) enthält auf S. 330 f eine Liste der Themen der übrigen, in den Jahren 1971 bis 1998 stattgefundenen VN/INTOSAI-Seminare.

Die Hauptthemen des 16. VN/INTOSAI-Seminars waren:

- (1) Prüfungen im Schulwesen und elterliche Wahlfreiheit;
- (2) Evaluierung als Werkzeug zur Bewertung der Ergebnisse von Schulungsmaßnahmen – der Ansatz der INTOSAI-Entwicklungsinitiative;
- (3) Prüfungen im Bereich des berufsbildenden höheren Schulwesens;
- (4) Prüfungen von Projekten des Pflichtschulwesens;
- (5) Subventionskontrolle im Universitäts- und Hochschulwesen;
- (6) die Verwaltung des französischen Schulsystems.

Darüber hinaus präsentierten Vertreter der teilnehmenden Obersten Rechnungskontrollbehörden ihre Erfahrungsberichte über die Rechnungs- und Gebarungskontrolle auf dem Gebiet des Bildungswesens.

Insgesamt nahmen etwa 35 Personen an der Veranstaltung teil, darunter vor allem Mitarbeiter von Obersten Rechnungskontrollbehörden aus Entwicklungsländern und Reformstaaten Osteuropas. Vortragende wurden von den Vereinten Nationen, vom RH sowie von anderen Obersten Rechnungskontrollbehörden gestellt.

Die Ergebnisse des 16. VN/INTOSAI-Seminars wurden in einem mehrsprachigen Bericht zusammengefasst und den Mitgliedern der INTOSAI zur Verfügung gestellt. Dieser Bericht ist über die Homepage der INTOSAI www.intosai.org verfügbar.

Wien, im Dezember 2003

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

**Geldservice Austria Logistik für
Wertgestionierung und Transportkoordination GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender [Mag Dr Wolfgang DUCHATZCEK](#) (Oesterreichische Nationalbank)
(seit 19. November 1999)

Stellvertreter
des Vorsitzenden [Alfred SCHERZ](#) (Oesterreichische Nationalbank)
(seit 19. November 1999)

Geschäftsführer

Harald SLANY (Bank Austria)
(28. April 1999 bis 30. April 2003)

Christine GRUBMÜLLER
(28. April 1999 bis 1. Jänner 2000)

[Mag Erich VOGEL](#) (Oesterreichische Nationalbank)
(seit 19. November 1999)

[Günter ERNST](#) (Bank Austria)
(seit 1. Mai 2003)

BLM Betriebs–Liegenschafts–Management GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

[Adolf WALA](#) (Oesterreichische Nationalbank)
(seit 29. September 1999)Stellvertreter
des Vorsitzenden[Mag Dr Wolfgang DUCHATZCEK](#) (Oesterreichische Nationalbank)
(seit 29. September 1999)**Geschäftsführer**Manfred JAKSZUS
(20. September bis 25. November 1999)[Ing Hermann KLEIN](#)
(seit 26. November 1999)[Mag Karin ASSEM](#)
(seit 1. Juli 2002)

Austria Wirtschaftsservice GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Univ Prof Dr Herbert KOFLER
(seit 1. Oktober 2002)Stellvertreter
des VorsitzendenDr Wilfried STADLER
(seit 1. Oktober 2002)**Geschäftsführung**Dr Percival PACHTA–RAYHOFEN
(1. Oktober 2002 bis 27. März 2003)Mag Dr Peter TAKACS
(seit 1. Oktober 2002)

**LAWOG, Gemeinnützige Landeswohnungsgenossenschaft
für Oberösterreich, eingetragene Genossenschaft mit
beschränkter Haftung****Aufsichtsrat**

Vorsitzender Walter ULRICH
(30. Juni 1992 bis 30. Juni 1998)

[Dr Kordula SCHMIDT](#)
(seit 30. Juni 1998)

Stellvertreter
des Vorsitzenden Günther PUMBERGER
(30. Juni 1993 bis 2. Juli 2002)

[Mag Dr Ferdinand HOCHLEITNER](#)
(seit 2. Juli 2002)

Vorstand

DI Karl LANDERL
(11. Juli 1988 bis 21. März 1997)

DI Hanns WINKLER
(1. Jänner 1992 bis 31. August 2000)

Gottfried KNEIFEL
(10. April 1997 bis 31. Oktober 1997)

[Nikolaus PRAMMER](#)
(seit 1. November 1997)

[Frank SCHNEIDER](#)
(seit 1. September 2000)

Österreichische Bundesbahnen

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr Helmut SCHUSTER
(25. März 1993 bis 9. Februar 2001)

Franz R. ROTTMEYER
(seit 28. Februar 2001)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Prof DI Dr Rudolf STREICHER
(28. April 1998 bis 28. Februar 2001)

Dr Heinz DÜRR
(28. Februar 2001 bis 7. März 2002)

Wilhelm HABERZETTL
(seit 1. Oktober 1999)

Dr Wolfgang REITHOFER
(seit 2. Mai 2002)

Vorstand

Generaldirektor

DI Dr Helmut DRAXLER
(1. August 1993 bis 31. Juli 2001)

Dipl-Bw Rüdiger vorm WALDE
(seit 1. August 2001)

Generaldirektor- Stellvertreter

DI Helmut HAINITZ
(1. März 1982 bis 31. Jänner 2003)

Mitglieder

Mag Anton HOSER
(1. August 1997 bis 31. Juli 2001)

DI Fritz PROKSCH
(1. August 1993 bis 31. Juli 2001)

Dr Gerhard STINDL
(1. August 1997 bis 31. Juli 2001)

Ferdinand SCHMIDT
(seit 1. August 2001)

DI Dr Alfred ZIMMERMANN
(seit 1. Jänner 2003)

Mag Erich SÖLLINGER
(seit 1. Mai 2003)

Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

[Dr Peter KAMP](#)
(seit 20. März 2001)Stellvertreter
des VorsitzendenDI Hans MÜLLER
(20. März 2001 bis 27. Juni 2001)Dr Winfried BRAUMANN
(20. März 2001 bis 27. Juni 2001)[Ernst Karl PLECH](#)
(seit 27. Juni 2001)**Geschäftsführung**DI Gerhard KUZMANY
(13. Jänner 2001 bis 31. Dezember 2002)Mag Christian DRAXLER
(1. März 2001 bis 31. Dezember 2002)[DI Wolfgang GLEISSNER](#)
(seit 1. Jänner 2003)[Mag Michaela STEINACKER](#)
(seit 1. Jänner 2003)

Wiener Tourismusverband**Tourismuskommission**

Präsident

Stadträtin Mag Brigitte EDERER
(2. April 1997 bis 28. Februar 2001)Stadtrat Vizebürgermeister Dr Sepp RIEDER
(seit 28. Februar 2001)Stellvertreter
des PräsidentenMag Karl-Peter DIETRICH
(2. April 1997 bis 26. Juni 2000)Kommerzialrat Ing Josef BITZINGER
(seit 22. Juni 1995)Walther PELZ
(seit 26. Juni 2000)**Generalsekretär**Senatsrat Mag Karl SEITLINGER
(seit 1. Oktober 1991)

Österreich Werbung**Präsidium**

Präsident

Dr Hannes FARNLEITNER
(19. Juni 1996 bis 15. März 2000)

Dr Martin BARTENSTEIN
(seit 15. März 2000)

Vizepräsidentin

Marès ROSSMANN
(3. Mai 2000 bis 27. Februar 2003)

Geschäftsführer

MMag Michael HÖFERER
(1. Jänner 1996 bis 31. Dezember 2000)

Dr Arthur OBERASCHER
(seit 1. Jänner 2001)

Stadt Wien Marketing Service GmbH**Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Kommerzialrat Bernd Thorsten SCHMID
(seit 7. Juli 1999)Stellvertreter
des Vorsitzenden**Mag Friedrich HAHN**
(seit 7. Juli 1999)**Geschäftsführer****Michael NEMESKAL**
(7. Juli 1999 bis 5. April 2000)**Mag Martin BREZOVICH**
(seit 7. Juli 1999)

