



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2006/3

Bericht des Rechnungshofes

Lehrerfortbildung

**Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik**

Sicherheitsakademie

**Beschaffung des Waffensystems
Jagdpanzer Jaguar**

Post- und Fernmeldebehörden

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2006/1 Bericht des Rechnungshofes
- Geologische Bundesanstalt
 - Landesschulrat für Salzburg:
 Ausgewählte Bereiche der Verwaltung
 - Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds
 für die Landwirtschaft: Zuverlässigkeitserklärung 2004
 - Steweag–Steg GmbH
- Reihe Bund 2006/2 Bericht des Rechnungshofes
- Westbahn – Bauvorhaben Umfahrung Melk sowie Knoten Wagram
 - Eisenbahnprojekt Semmering–Basistunnel;
 Ausbau der Bestandsstrecke Semmering
 - Österreichische Bundesbahnen: externe Beratungsleistungen

Auskünfte

Rechnungshof

1031 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

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im März 2006



Bericht des Rechnungshofes

Lehrerfortbildung

Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik

Sicherheitsakademie

Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar

Post- und Fernmeldebehörden

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
BMBWK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur	
	<u>Lehrerfortbildung</u>	3
	<u>Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik</u>	27
BMI	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres	
	<u>Sicherheitsakademie</u>	47
BMLV	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung	
	<u>Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar</u>	61
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>Post- und Fernmeldebehörden</u>	77

Abkürzungen



Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMLV	für Landesverteidigung
BMV	für öffentliche Wirtschaft und Verkehr
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
RH	Rechnungshof
USt	Umsatzsteuer

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 B-VG nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

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 die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

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



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Lehrerfortbildung

Die Fortbildung ist für Lehrer – auch wenn sie nicht immer ausdrücklich vorgeschrieben ist – eine Dienstpflicht. Die Schulleiter erfüllten ihre Aufgabe der Überwachung dieser Dienstpflicht nicht immer effektiv. Weder die Schulleiter noch die Schulaufsicht steuerten – auch aufgrund fehlender bzw. nicht verfügbarer Daten – die Fortbildung ihrer Lehrer im Sinne einer gezielten Personalentwicklung.

Kurzfassung

Die Lehrer an den allgemein bildenden Pflichtschulen hatten die im Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz vorgeschriebenen 15 Jahresstunden Fortbildung während der unterrichtsfreien Zeit zu erfüllen.

Lehrer an mittleren und höheren Schulen des Bundes im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis waren zur Teilnahme an Lehrveranstaltungen dann verpflichtet, wenn es die dienstlichen Interessen erforderten. Darüber hinaus gab es keine ausdrückliche Verpflichtung zur persönlichen Fortbildung. Für Vertragslehrer des Bundes war eine Fortbildungspflicht nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt.

Aus den vom RH durchgeführten Interviews mit Schulleitern ergab sich, dass die Lehrer der allgemein bildenden höheren Schulen sowie der berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sich je zu einem Drittel intensiv, mäßig bzw. gar nicht fortbildeten.

Weder das BMBWK noch die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) verfügten über Daten, die statistische Aussagen über das Fortbildungsverhalten der Lehrer insgesamt ermöglichten. Ähnlich war die Situation an den Schulen. Die Schulleiter genehmigten zwar die Teilnahme ihrer Lehrer an Fortbildungsveranstaltungen; sie hatten aber in der Regel keine Übersicht über die von den einzelnen Lehrern besuchten Veranstaltungen und die dabei erworbenen Kompetenzen.

Kurzfassung

In den Pädagogischen Instituten der einzelnen Bundesländer war die Datenerfassung hinsichtlich Umfang und Form sowie Dauer der Speicherung höchst unterschiedlich. In allen wurde beispielsweise für jedes Seminar nur die Anzahl der Teilnehmer erfasst, so dass ein Rückschluss auf das Fortbildungsverhalten der einzelnen Lehrer nicht möglich war.

In einigen Bundesländern gab es so genannte Bildungspässe. Die darin enthaltenen Informationen über Fortbildung waren nicht zentral gespeichert, sondern nur den Lehrern selbst bekannt. Daher waren statistische Analysen und eine zielgerichtete Personalplanung damit nicht möglich.

Im Jahr 1996 hatte das damalige Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten alle Landesschulräte (den Stadtschulrat für Wien) ersucht, Fortbildungsveranstaltungen in die unterrichtsfreie Zeit zu verlagern und mehrtägige Veranstaltungen durch Kurzveranstaltungen zu ersetzen. Trotzdem führten die Pädagogischen Institute – wie Analysen an mehreren Instituten ergaben – beispielsweise im Schuljahr 2004/2005 für Lehrer allgemein bildender höherer und berufsbildender Schulen jeweils nur rd. ein Viertel der Fortbildungsveranstaltungen während des Schuljahres in der unterrichtsfreien Zeit durch.

Für die Pädagogischen Institute galten das Schulzeitgesetz 1985 und damit die Ferienregelungen für Schulen. Damit wurde auch die geringe Anzahl der Fortbildungsveranstaltungen in den Ferien begründet. Der RH hielt diese Regelung für nicht zweckmäßig; Seminare sollten ganzjährig in der unterrichtsfreien Zeit angeboten werden.

Die Genehmigung des Besuches von Fortbildungsveranstaltungen durch die Schulleiter wurde häufig als Entgegenkommen oder Begünstigung für Lehrer betrachtet. Eine Steuerung der Fortbildung der Lehrer durch die Schulleiter fehlte – ausgenommen bei den berufsbildenden Pflichtschulen – weitgehend.

Schulleiter und Lehrer äußerten sich gegenüber dem RH wiederholt unzufrieden mit den Inhalten und der Qualität von Fortbildungsveranstaltungen der Pädagogischen Institute. Schlechte Rückmeldungen der Teilnehmer der Seminare erfolgten jedoch sehr selten. Für Vortragende im Rahmen der Lehrerfortbildung an den Pädagogischen Instituten gab es kein konkretes Anforderungsprofil.

Seminare, die sich speziell mit Problemen von Schülern im Zusammenhang mit dem Übertritt in eine andere Schulart beschäftigten, fand der RH in den aktuellen Fortbildungsangeboten nicht vor.

Die Schulaufsicht übte ihre vorgesehene Brückenfunktion zwischen der Unterrichtspraxis und der Lehreraus- und -fortbildung nicht ausreichend effektiv aus. Mangels unmittelbar verfügbarer Unterlagen bzw. Daten wurde weder eine zielgerichtete Bildungsplanung noch eine Personalentwicklung betrieben.

Viele Schulleiter gaben an, wegen Überlastung durch Verwaltungstätigkeiten keine Zeit für Maßnahmen zur Gewährleistung der Unterrichtsqualität (z.B. Unterrichtsbeobachtungen, Mitarbeitergespräche) zu haben.

Schulleiter konnten in der Regel nicht angeben, auf welche Weise die von den Lehrern besuchten Fortbildungsveranstaltungen den Unterricht hinsichtlich Methodik oder Lehrinhalte veränderten.

Nur in Einzelfällen informierten Schulleiter die Pädagogischen Institute schriftlich über ihre Unzufriedenheit mit bestimmten Seminaren.

Kenndaten zur Lehrerfortbildung				
Rechtsgrundlagen	Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. Schulunterrichtsgesetz 1986, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F. Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz, BGBl. Nr. 244/1965 i.d.g.F.			
Gebarung	2001	2002	2003	2004
Ausgaben	in Mill. EUR			
<u>Pädagogische Akademien</u>				
Gesamtausgaben	81,9	83,2	83,3	83,3
<i>davon Personal</i>	66,0	67,4	67,5	65,2
<u>Berufspädagogische Akademien</u>				
Gesamtausgaben	6,7	6,8	6,6	6,8
<i>davon Personal</i>	5,1	5,0	5,3	5,2
<u>Pädagogische Institute</u>				
Gesamtausgaben	27,1	27,8	26,5	26,4
<i>davon Personal</i>	9,6	10,0	10,7	11,0

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2004 die Gebarung des BMBWK im Bereich der Lehrerfortbildung. Der RH hat bereits in seinem Bericht betreffend die Mitwirkung des BMBWK an der OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ (Reihe Bund 2005/8) Reformmaßnahmen bei der berufsbegleitenden Weiterbildung empfohlen. Nunmehr überprüfte der RH in den Bundesländern Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Wien die Inhalte und die Organisation der Lehrerfortbildung sowie deren Nutzen für die Schüler.

Zu dem im April 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMBWK im Juli 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005.

Allgemeines

- 2 Gemäß dem Schulorganisationsgesetz war die „Erstausbildung“ Aufgabe der Pädagogischen Akademien und die „Fortbildung“ Aufgabe der Pädagogischen Institute. Daneben erfolgte auch eine so genannte „Weiterbildung“ von Personen mit abgeschlossener Erstausbildung in Form von Aufbaustudien oder zum Erwerb zusätzlicher Befähigungen, die von den Pädagogischen Akademien in Zusammenarbeit mit den Pädagogischen Instituten durchgeführt wurden.

Der RH verwendet in diesem Bericht die Begriffe „Fortbildung“ und „Weiterbildung“ synonym. Über die Notwendigkeit der Lehrerfortbildung herrschte in pädagogischen Fachkreisen volle Übereinstimmung.

Über die organisatorischen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Unterrichtsqualität gab es weder an den Schulen noch bei der Schulaufsicht systematische Aufzeichnungen. Diese Datenlage ermöglichte dem RH jeweils nur Momentaufnahmen der einzelnen Sachverhalte, die er durch vertiefende Interviews mit den Leitern von 41 Schulen festigte.*

* Darunter waren zwölf allgemein bildende Pflichtschulen (Volks- und Hauptschulen), zwölf allgemein bildende höhere Schulen, drei berufsbildende Pflichtschulen (Berufsschulen) und 14 berufsbildende mittlere und höhere Schulen (Handelsakademien, höhere Schulen für wirtschaftliche Berufe, höhere technische Lehranstalten).

Der RH nimmt nachstehend mehrmals mit dem Hinweis „Leiterbefragung“ Bezug auf diese Interviews.

Im Folgenden beschreibt der RH unter anderem die an den Schulen und bei den Landesschulräten (beim Stadtschulrat für Wien) erhobenen typischen Abläufe, ohne jedoch die Unterrichtsqualität selbst überprüft oder Vergleiche zwischen den Bundesländern oder einzelnen Schulen angestellt zu haben.

Ziele der Lehrerfortbildung

3.1 Das Ziel der „Fortbildung“ von Personen (Lehrern) mit abgeschlossener Erstausbildung war gesetzlich nicht definiert, wurde aber im Allgemeinen als Anpassung an die Veränderungen in den einzelnen Wissensgebieten bzw. Berufsfeldern sowie der Gesellschaft verstanden. Das BMBWK definierte im Jahr 2005 folgende Ziele für die Lehrerfortbildung:

- Professionalisierung der Lehrer,
- Beitrag zur Verbesserung der Unterrichtsqualität, der Entwicklung einzelner Schulen und der Personalentwicklung,
- Qualifizierung der Schulleiter,
- Durchführung in der unterrichtsfreien Zeit,
- bedarfsorientierte Programmplanung,
- Auswahl bestqualifizierter Trainer,
- Evaluierung der Institutionen für Fortbildung sowie
- Forschung und Entwicklungstätigkeiten.

Fortbildungsaktivitäten, insbesondere jene der Pädagogischen Institute, wurden im Großen und Ganzen als nützlich angesehen. Angaben über die Wirkung einzelner Seminare waren allerdings nicht möglich.

3.2 Die Vorgabe von Zielen, ohne zugleich Kriterien für die Evaluierung der Zielerreichung festzulegen, war nicht zweckmäßig. Der RH empfahl, künftig die Effektivität der Fortbildungsmaßnahmen danach zu beurteilen, wie sehr sie die konkrete Unterrichtsarbeit der einzelnen Lehrer verbessern bzw. den Lernertrag der Schüler erhöhen. Das BMBWK sollte dafür geeignete Instrumente festlegen.

3.3 *Laut Mitteilung des BMBWK würde künftig durch die Einbindung der Landesschulräte (des Stadtschulrates für Wien) in die pädagogischen Hochschulen die Evaluierung von Fortbildungsmaßnahmen im Sinne von Feedbackschleifen durchgeführt werden.*

Fortbildungspflicht

- 4.1** Gemäß dem Schulunterrichtsgesetz 1986 hatten Lehrer den Lehrstoff des Unterrichtsgegenstandes dem Stand der Wissenschaft entsprechend zu vermitteln und den Unterricht sorgfältig vorzubereiten.

Lehrer an den allgemein bildenden Pflichtschulen (so genannte Landeslehrer) hatten gemäß dem Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz um ihre berufliche Fortbildung bestrebt zu sein. Für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit waren 15 Jahresstunden vorzusehen. Diese Fortbildung war verpflichtend und während der unterrichtsfreien Zeit zu erfüllen.

Die Leiterbefragung in Volks- und Hauptschulen ergab, dass für jeden Lehrer Listen über die jeweils besuchten Fortbildungsveranstaltungen geführt und die Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen, jährlichen 15 Stunden Fortbildung überprüft wurde.

Auch die Lehrer der berufsbildenden Pflichtschulen (Berufsschulen), die ihre pädagogischen Kenntnisse erst während ihrer Lehrtätigkeit erhielten, besuchten deshalb häufig Fortbildungsveranstaltungen.

Lehrer an mittleren und höheren Schulen des Bundes im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis waren dann zur Teilnahme an Lehrveranstaltungen verpflichtet, wenn es die dienstlichen Interessen erforderten. Darüber hinaus gab es keine ausdrückliche Verpflichtung zur persönlichen Fortbildung. Für Vertragslehrer des Bundes war eine Fortbildungspflicht nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt.

Der Leiterbefragung zufolge bildeten sich die Lehrer der allgemein bildenden höheren sowie der berufsbildenden mittleren und höheren Schulen zu je einem Drittel intensiv, mäßig bzw. gar nicht fort. Nur ein Schulleiter hatte jemals einem seiner Lehrer eine dienstliche Weisung zum Besuch einer bestimmten Fortbildungsveranstaltung erteilt.

- 4.2** Um den Lehrstoff nach dem jeweiligen Stand der Wissenschaft vermitteln zu können, haben die Lehrer daher die Entwicklung in ihren Fachgebieten laufend zu verfolgen. Fortbildung ist daher für Lehrer – auch wenn sie nicht immer ausdrücklich vorgeschrieben ist – jedenfalls eine Dienstpflicht. Der RH empfahl, für die Bundeslehrer eine gesetzliche Verankerung der Pflicht zur Fortbildung anzustreben.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK hätten die Lehrer und Lehrerinnen bereits jetzt die Weiterbildung aus eigener Initiative wahrzunehmen. Auch sei eine verstärkte Verankerung der Fortbildungsverpflichtung in Umsetzung.*

Fortbildungsaktivitäten

Datenlage

5.1 Die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) erfassten die Teilnahme von Lehrern an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit Reiserechnungen oder Sonderurlauben, forderten jedoch die Teilnahmebestätigungen nicht immer ein. Weder das BMBWK noch die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) verfügten über Daten, die statistische Aussagen über das Fortbildungsverhalten der Lehrer insgesamt ermöglichten.

Ähnlich war die Situation an den Schulen. Die Schulleiter genehmigten zwar die Teilnahme der Lehrer ihrer Schule an Fortbildungsveranstaltungen; sie hatten aber in der Regel keine Übersicht über die von den einzelnen Lehrern besuchten Veranstaltungen und die dabei erworbenen Kompetenzen*.

* In der Pädagogik umfasst die „Kompetenz“ die allgemeine Disposition von Personen (Kenntnisse und Fähigkeiten) zur Bewältigung bestimmter Anforderungen.

In den Pädagogischen Instituten der einzelnen Bundesländer war die Datenerfassung hinsichtlich Umfang und Form sowie Dauer der Speicherung höchst unterschiedlich. In allen wurde beispielsweise für jedes Seminar nur die Anzahl der Teilnehmer erfasst, so dass ein Rückschluss auf das Fortbildungsverhalten der einzelnen Lehrer nicht möglich war.

5.2 Die vorhandene Dokumentation der Lehrerfortbildung war für eine zielgerichtete Personalentwicklung unzureichend, weil sie keine Übersicht über die Kompetenzen der Lehrer gab. Der RH regte an, Datenbanken aufzubauen. In diesen sollten nicht nur die an den Universitäten oder Pädagogischen Akademien/Instituten absolvierten Aus- und Fortbildungen bzw. erworbenen Kompetenzen, sondern auch Projektarbeiten und Forschungstätigkeiten erfasst werden.

5.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sei im Herbst 2004 im Bereich der berufsbildenden Schulen mit dem Aufbau einer österreichweiten Datenbasis begonnen worden. Auch in den zukünftigen Pädagogischen Hochschulen würden die erlangten Qualifikationen in Datenbanken verwaltet werden.*

Bildungspässe

- 6.1** In einigen Bundesländern gab es so genannte „Bildungspässe“, in denen die Lehrer den Besuch von Fortbildungsveranstaltungen eintragen lassen konnten. Die Bildungspässe wurden von Lehrern gezielt, z.B. bei Bewerbungen vorgelegt. Angaben über die Mitarbeit an schulinternen oder schulübergreifenden Projekten zur Schulentwicklung oder Unterrichtsqualität, die auch zur Fortbildung beitrugen, enthielten sie jedoch nicht.

Eine Verpflichtung zur Eintragung und zur regelmäßigen Vorlage des Bildungspasses bei der Schulleitung oder Schulaufsicht bzw. Dienstbehörde bestand nicht. Die in den Bildungspässen enthaltenen Informationen waren ferner nicht zentral gespeichert.

- 6.2** Die Bildungspässe waren kein Ersatz für eine zentrale Fortbildungsdatenbank, sondern lediglich als persönliche Information für die einzelnen Lehrer nützlich. Mangels zentraler Speicherung ihrer Inhalte waren damit statistische Analysen und eine zielgerichtete Personalplanung nicht möglich.

- 6.3** *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Zeitpunkt und Dauer der Fortbildung

- 7.1** Die Arbeitszeit der Lehrer teilte sich in die Unterrichtszeit (Lehrtätigkeit in der Klasse) und die unterrichtsfreie Zeit, in der sonstige Dienstpflichten wie Unterrichtsvorbereitung oder Korrekturarbeiten zu leisten waren. Im Jahr 1996 hatte das damalige Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten alle Landesschulräte (den Stadtschulrat für Wien) ersucht, Fortbildungsveranstaltungen in die unterrichtsfreie Zeit zu verlagern und mehrtägige Veranstaltungen durch Kurzveranstaltungen zu ersetzen.

Dadurch sollten möglichst wenig Unterrichtsstunden entfallen und die Kosten für Vertretungen gering gehalten werden. Die Fortbildungsinstitute sollten Ort und Zeit der Veranstaltungen dementsprechend festsetzen. Im Jahr 2005 definierte das BMBWK die Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit weiterhin als ein Ziel für die Lehrerfortbildung.

Für den Besuch von Fortbildungsveranstaltungen durch Landeslehrer hatten die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) jeweils für ihr Bundesland Richtlinien ausgegeben. So wurden in einem Bundesland den Landeslehrern pro Schuljahr Fortbildungsveranstaltungen während der Unterrichtszeit im Ausmaß von bis zu 26 Stunden zugestanden. Für Lehrgänge, die länger dauerten, wurde zusätzlich die erforderliche Freizeit gewährt.

Zeitpunkt und Dauer der Fortbildung

Bei den Bundeslehrern wurde dem RH keine analoge Regelung bekannt. Aufgrund einer besoldungsrechtlichen Bestimmung wurden die Vergütungen für Dauer-Mehrdienstleistungen nur für fünf Tage, an denen der Unterricht eines Lehrers infolge Fort- oder Weiterbildung zur Gänze unterblieb, weiter bezahlt. Dies bewirkte, dass Lehrer selten länger dauernde Fortbildungen besuchten.

Die an mehreren Pädagogischen Instituten durchgeführten Analysen für das Schuljahr 2004/2005 ergaben, dass rd. drei Viertel der Fortbildungsveranstaltungen für Lehrer allgemein bildender Pflichtschulen während des Schuljahres in der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt wurden; rd. ein Sechstel fand in den Ferien statt.

Für Lehrer allgemein bildender höherer und berufsbildender Schulen wurde jeweils rd. ein Viertel der Fortbildungsveranstaltungen während des Schuljahres in der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt; nur wenige fanden in den Ferien statt.

- 7.2** Durch die Terminplanung für die Fortbildungsveranstaltungen der Pädagogischen Institute entfielen wegen der Teilnahme von Lehrern zahlreiche Unterrichtsstunden; Vertretungstunden verursachten Mehrausgaben.

In den Weihnachts-, Semester- und Osterferien gab es keine Seminare und auch während der Sommerferien wurden fast nur in den beiden Wochen nach Schulschluss bzw. vor Schulbeginn im Herbst Veranstaltungen angeboten; die meisten davon waren für Lehrer der allgemein bildenden Pflichtschulen bestimmt.

Der RH empfahl, während des Schuljahres Fortbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit (in den Nachmittags- und Abendstunden sowie an Wochenenden) anzubieten. Bei mehrtägigen Seminaren sollte geprüft werden, ob nicht aufeinanderfolgende Kurzseminare mit dazwischen liegenden Phasen der Erprobung der Lehrinhalte in der Unterrichtspraxis zweckmäßiger wären.

- 7.3** *Laut Mitteilung des BMBWK würde die Verlegung von Fort- und Weiterbildungsangeboten in die unterrichtsfreie Zeit während des Unterrichtsjahres weiter intensiviert.*

- 7.4** Der RH erwiderte, die bisherigen Bemühungen des BMBWK hätten nicht ausgereicht, um die Zeitplanung der Fortbildungsinstitute wesentlich zu ändern. Künftig sollten die Veranstaltungen während des Schuljahres grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit angesetzt werden.

Veranstaltungsorte

- 8.1** Seminare der Pädagogischen Institute fanden an den Instituten selbst, an den Pädagogischen Akademien, in Schulen oder in Seminarhotels statt. Fortbildungsveranstaltungen für mehrere Lehrer einer Schule – so genannte schulinterne Lehrerfortbildungen – wurden meist an den jeweiligen Schulen abgehalten. Bei ihnen fielen keine Reisekosten und meist auch keine Vertretungskosten an.
- 8.2** Nach den Erfahrungen des RH wirkten sich schulinterne Fortbildungsveranstaltungen auf das Schulklima vorteilhaft aus. Im Vergleich zu Seminaren, an denen jeweils nur einzelne Lehrer teilnahmen, waren sie besser geeignet, Neuerungen einzuführen. Der RH regte an, die schulinterne Lehrerfortbildung verbunden mit Projektgruppen besonders zu fördern.
- 8.3** *Das BMBWK teilte grundsätzlich die Ansicht des RH, dass schulinterne Fortbildungsveranstaltungen sowohl aus pädagogischen als auch aus wirtschaftlichen Gründen verstärkt durchgeführt werden sollten.*

Seminarqualität

Inhalte

- 9.1** Bei den von den Pädagogischen Instituten angebotenen Veranstaltungen standen kognitives Fachwissen sowie Selbst- und Sozialkompetenz im Vordergrund. Weitere Themenbereiche waren die fachliche Ausbildung, Informationstechnologien, Sprachen und Kommunikation, Schulentwicklung, Beratung, Coaching, Konfliktmanagement sowie Sport und Gesundheit.

Schulleiter und Lehrer äußerten sich dem RH gegenüber wiederholt unzufrieden mit den Inhalten und der Qualität von Veranstaltungen der Pädagogischen Institute. Andererseits gaben Vertreter der Pädagogischen Institute an, dass schlechte Rückmeldungen der Teilnehmer sehr selten erfolgten. Auch äußerten nur wenige Schulen konkrete Fortbildungs- oder Seminarwünsche. Lediglich im Bereich der berufsbildenden Schulen wurden fachlich aktuelle Seminare in größerem Umfang selbständig organisiert.

- 9.2** Die von den Pädagogischen Instituten angebotenen Seminare entsprachen offenbar nicht immer den Erwartungen der Lehrer bzw. den schulischen Erfordernissen. Daher sollten die Schulleiter künftig die für ihre Lehrer notwendigen bzw. zweckmäßigen Fortbildungsmaßnahmen melden und auch verstärkt selbständig Seminare organisieren. Außerdem könnten kognitive Lehrinhalte mit Hilfe des E-Learnings allen Lehrern angeboten werden.

Seminarqualität

Der RH empfahl ferner, zur Qualitätssicherung der Seminare von den Vortragenden detaillierte „Curricula“ (Lehrprogramme) mit der Angabe von Feinzielen, Unterrichtsmethoden, Unterrichtsmedien und Sozialformen zu verlangen; auch die Art der Überprüfung der Zielerreichung sollte angeführt werden. Darüber hinaus wären die Seminarteilnehmer einige Monate nach der Fortbildungsveranstaltung über ihre Zufriedenheit und Erfahrungen bei der Umsetzung der Lehrinhalte in die Unterrichts- bzw. Verwaltungspraxis zu befragen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK würden die zukünftigen Pädagogischen Hochschulen die Qualität der Fortbildungsveranstaltungen mit Evaluierungsmethoden aus dem universitären Bildungsbereich überprüfen.*

Vortragende

10.1 Für Vortragende im Rahmen der Lehrerfortbildung an Pädagogischen Instituten gab es – im Gegensatz zu den Lehrern an Pädagogischen Akademien (im Rahmen der Lehrerausbildung) – kein konkretes Anforderungsprofil. Ihre Qualifikation ergab sich in der Regel aus ihrer beruflichen Tätigkeit (Lehrer, Schulleiter, Schulaufsichtsorgan, rechtskundiger Verwaltungsbediensteter) oder aus Referenzen von bisherigen Vortragstätigkeiten.

10.2 Der RH empfahl dem BMBWK, auch für die Vortragenden im Rahmen der Lehrerfortbildung geeignete Qualifikationskriterien festzulegen.

10.3 *Laut Mitteilung des BMBWK seien bereits jetzt die Pädagogischen Institute und die Schulaufsicht sowie das BMBWK selbst bemüht, ein Höchstmaß an Qualifikation bei den Vortragenden sicherzustellen.*

Übertritt der Schüler in eine andere Schulart

11.1 Die mit dem Übertritt in eine andere Schulart (insbesondere von der vierten in die fünfte Schulstufe und von der achten in die neunte Schulstufe) verbundenen Umstellungen waren häufig die Ursache von schulischen Problemen der Schüler.

Seminare, die sich speziell mit dieser so genannten Schnitt- bzw. Nahtstellenproblematik beschäftigten, fand der RH in den Fortbildungsangeboten für das Schuljahr 2004/2005 nicht vor.

11.2 Die Übergänge von einer Schulkultur in eine andere bereiten den Schülern häufig Probleme, die auch beträchtliche Mehrausgaben im öffentlichen und privaten Bereich verursachen können. Nach Auffassung des RH wären daher Seminare, die sich mit dem Übertritt in eine andere Schulart beschäftigen, notwendig. Er empfahl, die „Schnitt- bzw. Nahtstellenproblematik“ zu einem Schwerpunkt bei der Lehrerfortbildung zu machen.

11.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Einrichtungen zur Lehreraus- und -fortbildung

Allgemeines

12 So genannte institutionelle Anbieter von Fortbildung waren Pädagogische und Berufspädagogische Akademien sowie Pädagogische Institute. Darüber hinaus boten auch Religionspädagogische Akademien und Institute, Universitäten sowie Einrichtungen der Erwachsenenbildung (z.B. Wirtschaftsförderungsinstitute, Berufsförderungsinstitute, Volkshochschulen sowie Vereine und Gesellschaften mit pädagogischen Schwerpunkten) Fortbildung für Lehrer an.

Im Jahr 2004 gab es in Österreich rd. 50 Pädagogische, Berufspädagogische und Religionspädagogische Akademien bzw. Pädagogische und Religionspädagogische Institute. Der RH hat die bestehende Organisationsform nicht überprüft, weil eine organisatorische Neuordnung dieses Bereiches in Vorbereitung stand.

Pädagogische Institute

Anwendung des Schulzeitgesetzes 1985

13.1 Für Pädagogische Institute galten die Bestimmungen des Schulzeitgesetzes 1985 und damit auch die Ferienregelungen für Schulen. Das war eines der Argumente für die geringe Anzahl der Fortbildungsveranstaltungen in den Ferien.

13.2 Nach Ansicht des RH war die Anwendung der Bestimmungen des Schulzeitgesetzes 1985 für die Pädagogischen Institute nicht zweckmäßig. Die Seminare sollten ganzjährig, somit auch in den Ferien angeboten werden. Er regte an, die Pädagogischen Institute aus dem Anwendungsbereich des Schulzeitgesetzes 1985 auszunehmen.

Einrichtungen zur Lehreraus- und -fortbildung

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK würden die Pädagogischen Institute in den zukünftigen Aufgaben der Pädagogischen Hochschulen aufgehen und damit den Vorgaben des für diese künftig geltenden Bundesgesetzes unterliegen. Bereits jetzt würde Fortbildung in den Ferien (insbesondere in den Sommerferien) umfassend angeboten werden.*

Gemeinsame Seminare für Lehrer unterschiedlicher Schularten

- 14.1** Gemäß dem Schulorganisationsgesetz waren die Pädagogischen Institute in vier Abteilungen (für allgemein bildende Pflichtschulen, für berufsbildende Pflichtschulen, für allgemein bildende höhere Schulen sowie für berufsbildende mittlere und höhere Schulen) zu gliedern. Diese Abteilungen organisierten weitgehend unabhängig voneinander für ihre Schulen Fortbildungsveranstaltungen. Nur vereinzelt wurden auch „gemischte“ Seminare für Lehrer der gleichen Schulstufen, aber unterschiedlicher Schularten durchgeführt.

Bezüglich des Arbeitsklimas in den „gemischten“ Seminaren wurde dem RH einerseits über eine positive Kommunikation und andererseits über die bei Diskussionen deutlich unterschiedlichen Sichtweisen zwischen den Absolventen der Pädagogischen Akademien sowie der Universitäten berichtet.

- 14.2** Der RH regte an, verstärkt „gemischte“ Seminare anzubieten, weil sowohl bei methodisch-didaktischen und erzieherischen Problemen als auch im fachlich aktuellen Bereich zahlreiche Gemeinsamkeiten bestanden. In diesen Seminaren sollten Methoden zur Verbesserung des Lernerfolges der Schüler im Vordergrund stehen.

- 14.3** *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Pädagogische Akademien und Universitäten

- 15.1** Die Pädagogischen Akademien bildeten Lehrer für allgemein bildende Pflichtschulen aus. Die notwendige Unterrichtserfahrung gewannen die Studenten an speziellen Übungsvolks- bzw. Übungshauptschulen. Die Lehramts-Diplomstudien an Universitäten beinhalteten neben dem Fachstudium eine allgemeine pädagogische, fachdidaktische und schulpraktische Ausbildung.

Bei der Leiterbefragung wiesen zahlreiche Schulleiter aller Schularten auf folgende Schwächen der Lehrer nach Beendigung der Studien hin: Selbstreflexion, Umgang mit Eltern, Schulgemeinschaftsarbeit, Schulentwicklung (pädagogische Innovationen, Änderungen von Einstellungen), Kommunikation und Präsentation, konkrete Unterrichtsplanung und Leistungsbeurteilung.

- 15.2** Nach Auffassung des RH sollten die Erfahrungen aus der Unterrichtspraxis stärker bei der Lehreraus- und -fortbildung an Pädagogischen Akademien und Universitäten berücksichtigt werden. Er empfahl die Einführung von Pflichtseminaren für Junglehrer; darin sollten jene Bereiche, die in der Praxis erfahrungsgemäß Probleme bereiten, vertieft behandelt werden.
- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK würde das Gesetz für die Pädagogischen Hochschulen im Bereich der Ausbildung eine enge Kooperation mit den Universitäten vorsehen.*

Evaluierung der Lehrerfortbildung

Transfer der Seminarinhalte in den Unterricht

- 16.1** Der „Leiterbefragung“ zufolge wurden Inhalte und Erfahrungen an Kollegen meist durch Erwähnung des Seminars in einer Konferenz und durch Auflegen der Seminarunterlagen im Konferenzzimmer weitergegeben. Selten verlangten Schulleiter schriftliche Seminarberichte und eine Präsentation im Lehrerkollegium. In Einzelfällen wurden die Seminarinhalte durch schulinterne oder schulübergreifende Arbeitsgruppen bearbeitet.

Allerdings wurde dem RH auch berichtet, dass die Weitergabe von Seminarinhalten „im Schneeballsystem“ nur selten effektiv war, weil den zu informierenden Lehrern das Seminarerlebnis und damit die Motivation für die Umsetzung fehlten. Dies betraf vor allem neue didaktische und pädagogische Methoden.

Schulleiter konnten in der Regel nicht angeben, auf welche Weise die von den Lehrern besuchten Fortbildungsveranstaltungen den Unterricht hinsichtlich Methodik oder Lehrinhalte veränderten.

Evaluierung der Lehrerfortbildung

Kein Schulleiter hatte regelmäßig mit seinen Lehrern nach einem Seminarbesuch über deren Erfahrungen bei der Umsetzung (dem so genannten Transfer) der Seminarinhalte in die Unterrichtsarbeit gesprochen oder dem Pädagogischen Institut über die Auswirkungen auf die Unterrichtsqualität berichtet. Nur in Einzelfällen informierten Schulleiter die Pädagogischen Institute schriftlich über ihre Unzufriedenheit mit bestimmten Seminaren.

16.2 Es wäre Aufgabe der Schulleiter, die Umsetzung der Seminarinhalte in die Unterrichtspraxis der jeweiligen Lehrer zu begleiten und zu überwachen. Der RH empfahl, dass die Schulleiter gemeinsam mit den betreffenden Lehrern den Seminarveranstaltern (in der Regel die zuständigen Pädagogischen Institute) die Erfahrungen bei der Umsetzung mitteilen. Zur leichten Auswertung dieser Rückmeldungen sollte dies elektronisch in einer einfachen und standardisierten Form erfolgen.

16.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sei im Spätherbst 2003 das Projekt „Qualitätsinitiative Berufsbildung“ in die Wege geleitet worden. Darin seien unter anderem als Qualitätsziele die Sicherstellung einer professionellen Personalentwicklung und -führung sowie eine regelmäßige Abstimmung mit den Institutionen der Lehreraus-, -fort- und -weiterbildung enthalten. Auch würden die künftigen Pädagogischen Hochschulen in dem universitären Bildungsbereich entsprechendes Evaluierungsverfahren einsetzen.*

Evaluierung durch
Schüler

17.1 In einzelnen Fällen erprobten Lehrer nach dem Besuch von Fortbildungsveranstaltungen mit ihren Schülern neue Unterrichtsformen und erarbeiteten gemeinsam die Umsetzung für den Unterricht. Die Schüler wurden eingeladen, sich über den aus den neuen Lernformen für sie resultierenden Nutzen zu äußern.

17.2 Der RH hielt diesen Stil der Kommunikation zwischen Lehrern und Schülern als einen Schritt der Erziehung zum selbstverantwortlichen Lernen für zukunftsweisend. Er empfahl, ihn in Form von Projekten bei Schülern aller Altersstufen zu erproben.

17.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Gewährleistung der Unterrichtsqualität

Schulaufsicht

- 18.1** Die Aufgaben der Schulaufsicht waren in dem Erlass des BMBWK „Aufgabenprofil der Schulaufsicht“ umschrieben. Wesentliche Teile betrafen das Personalmanagement, die Personalentwicklung und die Dienstaufsicht. Der RH hat in Gesprächen mit Landesschul- und Berufsschulinspektoren erhoben, wie effektiv dieser Erlass im Hinblick auf die Sicherung der Unterrichtsqualität umgesetzt wurde.

Die Schulaufsicht sollte demnach im Rahmen einer regionalen Bildungsplanung bei der Koordination der Weiter- und Fortbildung von Lehrern mitwirken, schulische Führungskräfte bedarfsorientiert auswählen und Lehrer mit speziellen Kenntnissen und Fähigkeiten für Projekte (z.B. Schulmanagement, Qualitätssicherung, Autonomieentwicklung) vorschlagen. Die Schulaufsicht verfügte jedoch nicht unmittelbar über die dafür notwendigen Unterlagen, insbesondere nicht über alle Daten zur Aus- und Fortbildung der Lehrer.

Bei den mit der Schulaufsicht geführten Gesprächen wurden dem RH keine Unterlagen über die Beratung der Pädagogischen Institute durch die Schulaufsicht oder über konkrete Beispiele der Personalentwicklung – wie die Förderung einzelner Lehrer oder eine gezielte Weiterbildung – vorgelegt.

- 18.2** Der RH gewann den Eindruck, dass die Schulaufsicht ihre vorgesehene Brückenfunktion zwischen der Unterrichtspraxis und der Lehreraus- und -fortbildung nicht ausreichend effektiv ausübte. Mangels unmittelbar verfügbarer Unterlagen bzw. Daten wurde weder eine zielgerichtete Bildungsplanung noch eine Personalentwicklung betrieben.

Der RH empfahl dem BMBWK, die Schulaufsicht verstärkt auf die Notwendigkeit der Erfüllung ihrer Kernaufgaben Bildungsplanung und Personalentwicklung hinzuweisen. Wie bereits erwähnt, wären Datenbanken über die von den Lehrern absolvierten Aus- und Fortbildungen bzw. erworbenen Kompetenzen einzurichten.

- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK sei für die Entscheidungsgremien der zukünftigen Pädagogischen Hochschulen die Einbindung sowohl der Vertreter des BMBWK als auch der zuständigen Landesschulräte vorgesehen.*

Gewährleistung der Unterrichtsqualität

Schulleiter

Unterrichtsbeobachtung

19.1 Gemäß § 56 Abs. 3 des Schulunterrichtsgesetzes 1986 hatten die Schulleiter die Lehrer in ihrer Unterrichts- und Erziehungsarbeit zu beraten und sich vom Stand des Unterrichts sowie von den Leistungen der Schüler regelmäßig zu überzeugen. Die Schulleiter waren somit mitverantwortlich für die Unterrichtsqualität und den Lernerfolg der Schüler.

Das geeignete Instrument dafür war die Unterrichtsbeobachtung, in der Ergebnis- und Prozessqualität gleichzeitig beobachtet werden konnten. Die Leiterbefragung ergab diesbezüglich Folgendes:

- Jeder zehnte Schulleiter gab an, dass der Unterricht aller Lehrer regelmäßig – entweder durch ihn selbst oder durch Lehrerkollegen (so genanntes kollegiales „Coaching“) – beobachtet werden würde.
- Alle übrigen Schulleiter erklärten, Unterrichtsbeobachtungen würden nahezu nur bei Anlassfällen (z.B. Beschwerden, Leistungsbeurteilungen von Unterrichtspraktikanten und Lehrern mit befristeten Verträgen) stattfinden.
- Ungefähr ein Drittel der Schulleiter erklärten ihre Absicht, alle Lehrer innerhalb von vier bis fünf Jahren zumindest einmal beobachten zu wollen.
- Rund die Hälfte der Schulleiter hielt eine Unterrichtsbeobachtung für nicht zweckmäßig, weil sie kein „wahres“, sondern ein „gestelltes“ Bild des Unterrichts wiedergeben würde.
- Rund 80 % der Schulleiter, ausgenommen jene der Berufsschulen, gaben an, für Unterrichtsbeobachtungen keine Zeit zu haben. Die Leiter der Bundesschulen begründeten ihren Zeitmangel mit einer hohen administrativen Belastung und der Lehreranzahl, die zwischen 50 und mehreren Hundert lag.
- Die Leiter der Volks- und Hauptschulen, wo die Anzahl der Lehrer meist geringer als bei Bundesschulen war, gaben eine zumindest 50 %ige Belastung durch Verwaltungsaufgaben an.

19.2 Nach Auffassung des RH nutzten die Schulleiter das Instrument der Unterrichtsbeobachtung nicht immer effektiv. Allerdings war das Argument der fehlenden Zeitressourcen, vor allem der Hinweis mancher Schulleiter auf ihre große Leitungsspanne, nicht unberechtigt. Der RH regte daher an, neben den Schulleitern diejenigen Lehrer mit pädagogischen Führungsaufgaben zu betrauen (so genanntes „pädagogisches Mittelmanagement“), die aufgrund besonderer Leistungen dafür ihre Eignung beweisen.

Nach Ansicht des RH wären in diesem Zusammenhang als besondere Leistungen anzusehen:

- Forschungstätigkeit auf Gebieten der Pädagogik oder Didaktik bzw. eine facheinschlägige Dissertation,
- Leitung von schulinternen oder schulübergreifenden Projekten zur Verbesserung der Unterrichtsqualität und
- Mitarbeit bei sowie Koordination von internationalen Projekten zur Verbesserung der Unterrichtsqualität.

19.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Mitarbeitergespräche und Personalentwicklung

20.1 Vier Fünftel der Schulleiter gaben in der Leiterbefragung an, wegen Überlastung durch Verwaltungstätigkeiten für ausführliche Gespräche mit ihren Lehrern keine Zeit zu haben. Die grundsätzliche Nützlichkeit von Gesprächen stellten jedoch die meisten Leiter nicht in Frage. Eine gezielte Personalentwicklung wurde – den Ergebnissen der Leiterbefragung zufolge – von den Schulleitern nicht betrieben.

20.2 Die unzureichende Kommunikation zwischen Schulleitern und Lehrern war nach Ansicht des RH auch eine wesentliche Ursache für das Fehlen einer gezielten Personalentwicklung. Er empfahl daher, eine gesetzliche Verankerung der Mitarbeitergespräche und Teamarbeitsbesprechungen gemäß §§ 45a bzw. 45b des Beamten–Dienstrechtsgesetzes 1979 auch für Lehrer – eventuell unter Einbeziehung eines pädagogischen Mittelmanagements – anzustreben.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK biete die „Leadership–Academy“ eine professionelle Weiterbildung für die Schulleiter, was zu einem Neverständnis der Leiterrolle und der damit verbundenen Aufgaben führe.*

Gewährleistung der Unterrichtsqualität

Anmeldung zu Fortbildungen

21.1 Die Lehrer meldeten sich – in den untersuchten Bundesländern unterschiedlich – entweder direkt bei den Pädagogischen Instituten zu den Seminaren an oder deponierten ihre Wünsche in der Schulleitung. Im ersten Fall konnten die Schulleiter dann zustimmen, andere Prioritäten setzen oder die Teilnahme ablehnen. Im zweiten Fall entschied der Schulleiter aufgrund des Vorschlags einer schulinternen Gruppe über die Anmeldung der Lehrer beim Pädagogischen Institut.

Eine Steuerung der Fortbildung der Lehrer im Sinne einer gezielten Personalentwicklung durch die Schulleiter fehlte – ausgenommen bei den berufsbildenden Pflichtschulen – weitgehend.

21.2 Da die Lehrer primär selbst für ihre Fortbildung verantwortlich waren, sollten sie daher die Möglichkeit zur direkten Anmeldung bei den Pädagogischen Instituten haben. Allerdings sollten die Schulleiter zur Sicherung der Unterrichtsqualität die Fortbildung ihrer Lehrer auf der Grundlage eines jährlich zu vereinbarenden Fortbildungsplanes steuern. Der RH gewann jedoch den Eindruck, dass die Genehmigung des Besuchs von Fortbildungsveranstaltungen häufig als Entgegenkommen oder Begünstigung angesehen wurde.

21.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sollte jeder Bedienstete seine Aufgabe zur Weiterbildung aus eigener Initiative wahrnehmen, wobei auch Standortinteressen zu beachten wären.*

Unterrichtstätigkeit der Schulleiter

22.1 Die meisten Schulleiter von Bundesschulen übten neben ihren Leitungsaufgaben gemäß § 56 des Schulunterrichtsgesetzes 1986 eine dauernde Unterrichtstätigkeit aus.

Der durchschnittliche wöchentliche Zeitaufwand betrug im Schuljahr 2004/2005 zwischen sieben (allgemein bildende höhere Schulen) und 18 Stunden (Technische Schulen).*

* Dies entspricht zwischen 3,809 und 9,324 Werteinheiten.

Werteinheiten: Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer beträgt 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen sind auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Wochenstunde anzurechnen. Beispielsweise entspricht eine Deutschstunde 1,167 Werteinheiten.

Gemäß dem Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz waren unter anderem die Leiter von berufsbildenden höheren Schulen unter bestimmten Voraussetzungen gänzlich bzw. die Leiter von allgemein bildenden höheren Schulen teilweise weitgehend von der Unterrichtserteilung befreit. Der Unterricht der Schulleiter wurde daher zur Gänze bzw. zum Teil weitgehend als Mehrdienstleistung vergütet.

Die meisten Schulleiter begründeten ihre Unterrichtstätigkeit damit, ansonsten den Kontakt zu den Schülern zu verlieren. Die Leiter der berufsbildenden Schulen führten auch finanzielle Gründe an; sie wiesen auf ihr bloßes Leitergehalt hin, das im Vergleich zu dem ihrer Lehrer, die – insbesondere in den kaufmännischen und technischen Schulen – teilweise beträchtliche Mehrdienstleistungen erbrachten, niedriger war.

- 22.2** Nach Ansicht des RH war die Sicherung der Unterrichtsqualität durch die Schulleiter wichtiger als eine zusätzliche – vom Dienstrecht nicht verlangte – Unterrichtserteilung. Den Kontakt zu den Schülern könnten die Schulleiter auch durch die Vertretung abwesender Lehrer aufrechterhalten.

Der RH empfahl, Schulleiter von einer regelmäßigen Unterrichtserteilung grundsätzlich auszunehmen.

- 22.3** *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Reisekosten

- 23.1** Damit Lehrer Fortbildungsveranstaltungen während der Unterrichtszeit besuchen konnten, mussten die Schulleiter die Abwesenheit mit Dienstauftrag anordnen oder als Sonderurlaub genehmigen. Nur bei einem Dienstauftrag hatten die Lehrer Anspruch auf Vergütung der Reisekosten nach der Reisegebührenvorschrift 1955.

Hinsichtlich der tatsächlichen Bezahlung der Reisekosten stellte der RH Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten und Bundesländern fest: Die Reisekosten der Lehrer an Pflichtschulen wurden in allen untersuchten Bundesländern bezahlt. In Bundesschulen (allgemein bildenden höheren Schulen und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen) wurden die anfallenden Reisekosten bei Sonderurlauben häufig nicht oder nur zum Teil abgegolten. Die Schulleiter begründeten diese Vorgangsweise damit, dass im Schulbudget nicht genügend Mittel zur Verfügung stünden.

23.2 Es war Aufgabe der Schulleiter zu beurteilen, ob der Besuch von Fortbildungsveranstaltungen notwendig war und den Aufwand bzw. die Kosten rechtfertigte.

23.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Sonstige Feststellungen

24 Sonstige Feststellungen des RH betrafen das Alter der Seminarteilnehmer, wozu eine – mangels verfügbarer Daten nur in einem Bundesland mögliche – Analyse ergab: Bei allen untersuchten Schularten lag die Teilnahmefrequenz in der Altersgruppe zwischen 40 und 49 Jahren bis zu 30 % über dem Durchschnitt. Bei den Lehrern der allgemein bildenden höheren Schulen in der Altersgruppe bis 30 Jahre war die Besuchsfrequenz unterdurchschnittlich.

Schluss- bemerkungen

25 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMBWK:

(1) Es wären geeignete Instrumente festzulegen, um künftig die Effektivität der Fortbildungsmaßnahmen danach beurteilen zu können, wie sehr sie die konkrete Unterrichtsarbeit der einzelnen Lehrer verbessern bzw. den Lernertrag der Schüler erhöhen.

(2) Die Schulaufsicht wäre verstärkt auf die Notwendigkeit der Erfüllung ihrer Kernaufgaben Bildungsplanung und Personalentwicklung hinzuweisen.

(3) Für die Dokumentation der Lehrerfortbildung sollten Datenbanken aufgebaut werden. In diesen sollten nicht nur die an Universitäten oder Pädagogischen Akademien/Instituten absolvierten Aus- und Fortbildungen bzw. erworbenen Kompetenzen, sondern auch Projektarbeiten und Forschungstätigkeiten erfasst werden.

(4) Es wäre für Bundeslehrer eine gesetzliche Verankerung der Pflicht zur Fortbildung anzustreben.

(5) Während des Schuljahres wären Fortbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten.

(6) Es wären auch für die Vortragenden im Rahmen der Lehrerfortbildung geeignete Qualifikationskriterien festzulegen.

(7) Die mit dem Übertritt von Schülern in eine andere Schulart verbundene „Schnitt- bzw. Nahtstellenproblematik“ wäre zu einem Schwerpunkt der Lehrerfortbildung zu machen.

(8) Für Lehrer der gleichen Schulstufen, aber unterschiedlicher Schularten wären verstärkt „gemischte“ Seminare anzubieten.

(9) Die Pädagogischen Institute sollten aus dem Anwendungsbereich des Schulzeitgesetzes 1985 ausgenommen werden, damit ganzjährig – somit auch in den Ferien – Seminare angeboten werden können.

(10) Es sollten Pflichtseminare für Junglehrer eingerichtet werden, worin jene Bereiche, die in der Praxis erfahrungsgemäß Probleme bereiten, vertieft behandelt werden.

(11) Die schulinterne Lehrerfortbildung sollte verbunden mit Projektgruppen besonders gefördert werden.

(12) Neben den Schulleitern sollten diejenigen Lehrer mit pädagogischen Führungsaufgaben betraut werden (so genanntes „pädagogisches Mittelmanagement“), die aufgrund besonderer Leistungen ihre Eignung dafür beweisen.

(13) Eine gesetzliche Verankerung der Mitarbeitergespräche und Teamarbeitsbesprechungen gemäß §§ 45a bzw. 45b des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 wäre auch für Lehrer – eventuell unter Einbeziehung eines pädagogischen Mittelmanagements – anzustreben.

(14) Schulleiter sollten von einer regelmäßigen Unterrichtserteilung grundsätzlich ausgenommen werden.



Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik

Die organisatorische Zusammenführung der drei in Österreich bestehenden staatlichen Wetterdienste gelang – ungeachtet der bis ins Jahr 1986 zurückreichenden Bemühungen und der bis zum Jahr 2011 auf bis zu 35 Mill. EUR geschätzten Einsparungen – bisher nicht. Die Organisation der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik war reformbedürftig. Es bestand beträchtliches Rationalisierungspotenzial.

Kurzfassung

Zusammenführung der Wetterdienste

Seit nahezu 20 Jahren stand die Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste (Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik [ZAMG], flugmeteorologischer Dienst der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung [Austro Control GmbH], Militärischer Wetterdienst) in politischer Diskussion. Die Wetterdienste sollten dabei in Form einer gemeinsamen Gesellschaft mit beschränkter Haftung neu organisiert werden, um Kosteneinsparungen zu erzielen sowie die Konkurrenzfähigkeit zu erhöhen.

Mehrere Anläufe zur Verwirklichung des Vorhabens schlugen – aus unterschiedlichen Gründen – fehl. Der RH hatte bereits 1996 bzw. 2001 die Zusammenführung der österreichischen Wetterdienste in einen gemeinsamen Rechtsträger empfohlen.

Ende 2001 ergriff das BMVIT unter Einbindung des BMBWK, des BMF, des BMLV sowie der Finanzierungsgarantie-Gesellschaft mit beschränkter Haftung neuerlich die Initiative zur Neuordnung der Wetterdienste. Ein Gesetzesentwurf vom April 2002 sah die Ausgliederung der ZAMG als MET-Austria GmbH, die Abspaltung des flugmeteorologischen Teilbetriebes der Austro Control GmbH und dessen Einbringung in die MET-Austria GmbH vor.

Kurzfassung

Die Gesellschaft sollte auf Gewinn gerichtet sein. Nicht durch Erlöse finanzierbare Aufgaben im öffentlichen Interesse, wie z.B. die Aufrechterhaltung des meteorologischen Messnetzes, sollten in Form einer jährlichen Basissubvention durch den Bund abgegolten werden. Die Einbindung des Militärischen Wetterdienstes war, nachdem sich bereits 1997 das BMLV dagegen ausgesprochen und dies mit verfassungsrechtlichen Bedenken begründet hatte, kein vorrangiges Ziel mehr.

Ende 2002 lag ein detailliertes Ausgliederungskonzept samt Businessplan für die neu zu gründende MET-Austria GmbH vor. Das Personalkosten-Einsparungspotenzial durch die Gründung der MET-Austria GmbH wurde bis zum Jahr 2011 mit über 35 Mill. EUR bewertet.

In der Regierungsklausur vom November 2004 kam die Bundesregierung zum Schluss, das im Regierungsübereinkommen formulierte Projekt zur Zusammenführung der Wetterdienste ehestmöglich umzusetzen. Dennoch war Anfang 2006 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abzusehen.

Aufgaben, Ziele, Organisation

Die Aufgaben der ZAMG waren weitgehend unbestimmt; sie wurden weder durch das BMBWK noch durch mehrjährige strategische Zielplanungen der ZAMG näher konkretisiert.

Die Forschungsleistungen der ZAMG waren nur unzureichend mit jenen der Universitäten abgestimmt; dies führte zu Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten.

Die Organisationsstrukturen und betrieblichen Abläufe der ZAMG waren nicht durchgehend den Leistungsprozessen angepasst. Insbesondere fehlten eine Kostenrechnung, ein Projektmanagement und quantifizierte Zielsetzungen.

Finanzierung

Die ZAMG wurde aus dem Bundeshaushalt finanziert (Ausgaben 2004: 14,39 Mill. EUR). Einnahmen bzw. Erträge erwirtschaftete die ZAMG nur im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (Gesamterträge 2004 einschließlich Finanzergebnis: 5,62 Mill. EUR). Aufgrund der Möglichkeit, die Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu veräußern, finanzierte die ZAMG, soweit damit Drittmittel erworben werden konnten, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit.

Die Finanzierung der kostenaufwendigen Datenbereitstellung verblieb hingegen dem Bund.

Die Schaffung einer teilrechtsfähigen Organisationseinheit in der ZAMG war aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht zweckmäßig.

Personal

Durch die Wiedereinstellung von Mitarbeitern des Bundesbereiches in der Teilrechtsfähigkeit wurden die im Bundesbereich erfolgten Kürzungen von Planstellen kompensiert. Eine Verrechnung dieses Leistungsaustausches erfolgte nicht.

Zeitguthaben von Mitarbeitern wurden nicht fristgerecht abgerechnet. Allein am Standort Wien machten diese rd. 12.500 Stunden aus; sie bedingten ein Rückstellungserfordernis von rd. 0,30 Mill. EUR.

Der von 1985 bis Februar 2004 bestellte Direktor der ZAMG baute ab 1992 das Geschäftsfeld „Erschütterungsmessungen“ auf und wickelte es im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit ab. Gleichzeitig betrieb er ein Ziviltechnikerbüro, das Gutachten für Erschütterungsmessungen erstellte und intensive Geschäftsbeziehungen mit der ZAMG unterhielt.

Der ehemalige Direktor meldete diese Nebenbeschäftigung nicht dem BMBWK. Als Vertreter der ZAMG legte er die Bedingungen für Verträge mit seinem eigenen Ziviltechnikerbüro selbst fest. Der ZAMG entstanden dadurch zwischen 1993 bis 2004 ungedeckte Kosten von rd. 0,12 Mill. EUR. Die Dokumentation der Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro war unzureichend.

Kenndaten (zum Bundeshaushalt) der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG)

Rechtsgrundlage	Forschungsorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 341/1981 i.d.g.F.						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1.000 EUR ¹⁾						
Ausgaben	11.755	12.249	10.838	12.283 ²⁾	10.475	13.783	14.391
davon Personalausgaben	6.451	6.900	7.044	6.960	6.829	7.428	7.381
Anlagen	1.516	1.528	1.066	2.099	745	2.974	3.644
Sachausgaben	2.932	2.969	2.708	3.018	2.611	3.284	3.366
Sonstige Ausgaben	856	852	19	206	290	97	-
	Anzahl						
Mitarbeiter ³⁾	176	175	168	160	163	157	161

¹⁾ Rundungsdifferenzen

²⁾ Hierin enthalten ist die zusätzliche Bereitstellung von 1,67 Mill. EUR aufgrund der Empfehlung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung.

³⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Kenndaten zur Teilrechtsfähigkeit der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1.000 EUR						
Gesamterträge (einschließlich Finanzergebnis)	2.705	3.673	3.661	3.867	4.066	5.036	5.617
Personalaufwand	1.442	1.957	2.105	2.395	2.563	2.495	2.721
Sonstiger Aufwand	1.205	1.285	1.463	1.456	1.316	2.118	1.512
Jahresergebnis	- 52	312	- 75	- 168	- 4	226	1.283
	Anzahl						
Mitarbeiter*	34	46	47	55	48	53	55

* in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2004 die Gebarung der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG). Zu dem im April 2005 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMBWK und die ZAMG im August 2005 eine gemeinsame Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005.

**Neuordnung der
Wetterdienste**

2.1 (1) Die Neustrukturierung der österreichischen Wetterdienste mit dem Ziel der Zusammenführung der ZAMG, des flugmeteorologischen Dienstes der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (**Austro Control GmbH**) und des Militärischen Wetterdienstes war seit 1986 Ziel mehrerer Bundesregierungen; auch im Regierungsprogramm 2003 bis 2006 der laufenden XXII. Gesetzgebungsperiode fand sich diese Zielsetzung.

Erwartet wurden durch die Zusammenlegung insbesondere Kosteneinsparungen auf dem Personalsektor sowie eine erhöhte kommerzielle Konkurrenzfähigkeit auf dem Markt als künftiger Komplettanbieter von Wetterdienstleistungen.

Der RH hatte bereits 1996 bzw. 2001 die Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste empfohlen. Dabei regte er an, die Wetterdienste in nur einem Rechtsträger, der die Aufgaben der ZAMG sowie des flugmeteorologischen Dienstes der Austro Control GmbH wahrnehmen sollte, zu vereinigen. Da bis zum Jahr 2000 die weiteren Anläufe zur Zusammenlegung scheiterten, wies der RH kritisch auf den fehlenden Nachdruck, den die verantwortlichen Ressorts dieser Aufgabe widmeten, hin und empfahl, das Projekt möglichst rasch abzuschließen.

Obwohl seit dem Jahr 2003 weitere Gespräche mit dem Ziel der Zusammenlegung der Wetterdienste von BMVIT und BMBWK geführt worden waren, konnte Mitte 2005 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abgesehen werden.

(2) Ende 2001 ergriff das BMVIT unter Einbindung des BMBWK, des BMF, des BMLV sowie der Finanzierungsgarantie Gesellschaft mit beschränkter Haftung neuerlich die Initiative zur Neuordnung der Wetterdienste. Im April 2002 lag bereits ein Gesetzesentwurf für die Ausgliederung sowie Zusammenlegung – dieser war bis auf die finanziellen Aspekte der Kapitalausstattung der neuen Gesellschaft und die Festlegung der Höhe der Basissubvention aus dem Bundeshaushalt abgeschlossen – vor.

Der Entwurf sah die Ausgliederung der ZAMG als MET-Austria GmbH, die Abspaltung des flugmeteorologischen Teilbetriebes der Austro Control GmbH und dessen Einbringung in die bereits ausgegliederte Gesellschaft vor. Gesellschafter sollten das BMBWK mit 74,9 % sowie die Austro Control GmbH mit 25,1 % des Stammkapitals werden. Die Gesellschaft sollte auf Gewinn gerichtet sein.

Neuordnung der Wetterdienste

Nicht durch Erlöse finanzierbare Aufgaben im öffentlichen Interesse, wie z.B. die Aufrechterhaltung des meteorologischen Messnetzes, sollten in Form einer jährlichen Basissubvention durch den Bund abgegolten werden.

Die Einbindung des Militärischen Wetterdienstes war, nachdem sich bereits 1997 das BMLV dagegen ausgesprochen und dies mit verfassungsrechtlichen Bedenken begründet hatte, kein vorrangiges Ziel mehr. Dennoch sollten durch entsprechende gesetzliche Bestimmungen organisatorische Vorkehrungen getroffen werden, um eine Annäherung oder Übernahme bestimmter militärischer Wetterdienstleistungen zu ermöglichen.

Aufgrund der im September 2002 erfolgten vorzeitigen Auflösung des Nationalrates führten die weit fortgeschrittenen Arbeiten zur Zusammenlegung zu keinem Gesetzesbeschluss.

(3) Dennoch lag im Dezember 2002 ein detailliertes, zwischen der Austro Control GmbH und der ZAMG akkordiertes Ausgliederungskonzept samt Businessplan für die neu zu gründende MET-Austria GmbH vor. Die Ergebnisse des Konzepts bestätigten neuerlich die wirtschaftliche Bedeutung der Zusammenlegung der Wetterdienste. Das durch die Gründung der MET-Austria GmbH erzielbare Personalkosten-Einsparungspotenzial wurde bis zum Jahr 2011 mit über 35 Mill. EUR bewertet.

Die Anzahl der Beschäftigten der beiden Wetterdienste würde nach deren Zusammenlegung von 334 im Jahr 2001 auf 278 im Jahr 2011 sinken. Durch die Übertragung des Personals des flugmeteorologischen Dienstes der Austro Control GmbH auf die MET-Austria GmbH sollte ein Wechsel der Mitarbeiter in den kostengünstigeren Kollektivvertrag der aufnehmenden Gesellschaft erfolgen.

Eine neuerliche Schätzung des Einsparpotenzials durch die Gründung der MET-Austria GmbH vom Juli 2004 erwartete für den Zeitraum von 2003 bis 2011 mit 16,2 Mill. EUR eine geringere Reduktion der Personalkosten. Dennoch sollten bis zum Jahr 2011 die jährlichen Personalkosten kontinuierlich – um bis zu 3,7 Mill. EUR – sinken. Die Annahmen bezüglich der Entwicklung des Personalstandes blieben unverändert.



2.2 Der RH hielt an seinen bereits in den Vorjahren abgegebenen Empfehlungen hinsichtlich einer Zusammenlegung der Wetterdienste fest. Die Bereitstellung von flugmeteorologischen Leistungen der MET-Austria GmbH an das Österreichische Bundesheer sollte, wie bereits im Gesetzesentwurf vorgesehen, durch die Schaffung entsprechender organisatorischer und technischer Voraussetzungen ermöglicht werden.

3 Im Mai 2003 trat das BMVIT neuerlich an das BMBWK heran, um das Vorhaben zur Zusammenlegung der Wetterdienste fortzuführen. Die Basis der neuen Verhandlungen sollte der Gesetzesentwurf vom April 2002 bilden. Festgehalten wurde ferner, dass die ZAMG in einem ersten Schritt ausgegliedert und danach ein neuer Kollektivvertrag für die Gesellschaft festgelegt werden sollte.

Um den erwähnten Kollektivvertrags-Wechsel nicht zu gefährden, sollte die Flugmeteorologie erst nach einer mehrmonatigen Wartezeit von der Austro Control GmbH abgespaltet und in die MET-Austria GmbH eingebracht werden. Der gesamte Vorgang sollte in einem einzigen Gesetz geregelt werden.

4.1 Nach zwischenzeitlich erfolgten Verhandlungen wurde das im Regierungsübereinkommen formulierte Projekt zur Zusammenführung der Wetterdienste in der Regierungsklausur vom November 2004 neuerlich erörtert. Die beteiligten Bundesminister sowie der Bundeskanzler kamen zum Schluss, das Projekt in einer von vier möglichen Varianten der Zusammenlegung ehestmöglich umzusetzen. Dennoch war Anfang 2006 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abzusehen.

4.2 Bezüglich der in Diskussion befindlichen Varianten regte der RH an, auch im internationalen Kontext längerfristig konkurrenzfähige Strukturen zu schaffen.

Der RH empfahl dem BMBWK, die Wetterdienste – insbesondere zur Nutzung vorhandener Rationalisierungspotenziale – ehestmöglich zusammenzuführen.

4.3 *Das BMBWK pflichtete den Empfehlungen des RH bei.*

Aufgaben und Ziele

5.1 Die ZAMG ist als wissenschaftliche Anstalt in Form einer nachgeordneten Dienststelle des BMBWK eingerichtet. Aufgaben und Organisation der ZAMG regelt das Forschungsorganisationsgesetz. Mit dessen Novelle im Jahr 1990 wurde die ZAMG als teilrechtsfähige Einrichtung des Bundes ausgestaltet.

Ihre Aufgaben umfassen die Führung eines nationalen Wetterdienstes mit Prognose (Synoptik) und Klimatologie samt Umweltmeteorologie sowie die Einrichtung eines geophysikalischen Dienstes. Darüber hinaus hat die ZAMG für die Katastrophenvorwarnung aufgrund von meteorologischen und geophysikalischen Ereignissen zu sorgen und ist berechtigt, alle diese Bereiche betreffenden Forschungsaufgaben durchzuführen.

Die ZAMG erbrachte im Prüfungszeitraum insbesondere folgende Leistungen:

- die Führung bundesweiter meteorologischer und geophysikalischer Messnetze,
- die Erstellung von Wettervorhersagen,
- die Führung eines Datenarchivs für meteorologische und geophysikalische Daten,
- die Forschung im gesamten Bereich der Meteorologie und Geophysik sowie
- die Beratung des staatlichen Krisenmanagements bei meteorologischen und geophysikalischen Gefahren.

Mehrjährige strategische Ziele, welche die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der in Aussicht genommenen Aktivitäten konkretisiert hätten, erstellte die ZAMG nicht.

5.2 Der RH wies darauf hin, dass Zielsetzungen fehlten, die einen zielgerichteten und wirtschaftlich effizienten Betrieb in Abstimmung mit den Interessen der Öffentlichkeit und des Bundes gewährleisten hätten. Er empfahl dem BMBWK und der ZAMG, strategische Ziele für die ZAMG auszuarbeiten.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK seien seit 2004 in einem ersten Schritt zur Schaffung strategischer Grundlagenpapiere mittelfristige Forschungspläne für einzelne Bereiche der ZAMG erstellt worden.*



Aufgaben und Ziele

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

- 5.4** Der RH entgegnete, dass die in einzelnen Bereichen vorhandenen Forschungspläne lediglich Teilplanungen darstellen, die ein umfassendes Forschungskonzept nicht ersetzen können.
- 6.1** Die ZAMG besaß durch die weitgehende Freigabe von Wetterdaten der EU und der Vereinigten Staaten seit Jahren kein Monopol im Bereich der Wettervorhersage und geriet zunehmend in Konkurrenz mit privaten Anbietern von Wetterdienstleistungen.
- 6.2** Nach Ansicht des RH hat der im Forschungsorganisationsgesetz formulierte öffentliche Auftrag zur Führung eines Wetterdienstes stark an Bedeutung verloren, weil private Anbieter bereits wesentliche Teile der darin enthaltenen Aufgaben erfolgreich erbringen. Dennoch konnten einzelne im öffentlichen Interesse stehende Aufgaben, wie z.B. die Katastrophenwarndienste und der Betrieb eines meteorologischen Messnetzes sowie einer Klimadatenbank, nur durch öffentliche Finanzierung gewährleistet werden.

Der RH empfahl dem BMBWK und der ZAMG eine internationale Evaluierung, um die im öffentlichen Interesse gelegenen Aufgaben der ZAMG zu identifizieren.

- 6.3** *Laut Mitteilung des BMBWK erbrächten private meteorologische Unternehmen lediglich jene Teile der Aufgaben eines nationalen Wetterdienstes, die marktfähig sind. Diese Unternehmen würden sich daher überwiegend auf Wettervorhersagen beschränken. Es sagte aber zu, die im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben im Rahmen einer internationalen Evaluierung zu erfassen.*

Aufsicht und Controlling durch das BMBWK

7.1 Im BMBWK befasste sich eine Fachabteilung der Forschungssektion mit den sachlichen und finanziellen Angelegenheiten der ZAMG. Davon getrennt erfolgte die Personalbereitstellung durch die Sektion VII des BMBWK. Das BMBWK konkretisierte den allgemein gehaltenen Aufgabenkatalog des Forschungsorganisationsgesetzes nicht durch mittelfristige operative Ziele.

7.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Aufgabenkatalog des Forschungsorganisationsgesetzes nicht durch mittelfristige operative, finanzielle und sachliche Ziele konkretisiert wurde. Er empfahl dem BMBWK, mit der ZAMG quantifizierte Leistungsziele zu vereinbaren, die Gegenstand eines Förderungs- und Leistungsvertrages sein sollten.

7.3 *Das BMBWK sagte die Vereinbarung von Leistungszielen zu.*

Forschung und Kooperation mit Universitäten

8.1 Die ZAMG betonte in ihrem Beitrag zum Forschungsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2000, dass sie sich in den letzten Jahrzehnten als nationaler meteorologischer und geophysikalischer Dienst zu einem Dienstleistungsbetrieb entwickelt habe. Dementsprechend wären die von der ZAMG betriebenen Forschungsaktivitäten weitgehend der angewandten Forschung zuzurechnen, wogegen die Grundlagenforschung den Universitäten vorbehalten bliebe.

Tatsächlich widmete sich die ZAMG einem breiten Spektrum an Forschungsaktivitäten. Dieses reichte von der Grundlagenforschung bis zur konkreten Entwicklung von kommerziell genutzten Wetterdienstleistungsprodukten. Den Erhebungen der Statistik Österreich zufolge waren etwa 15 % der Forschungsaktivitäten der ZAMG der Grundlagenforschung zurechenbar.

Die ZAMG erarbeitete für die interne Steuerung der Forschungsaktivitäten keine mehrjährigen Ziele oder geeigneten Konzepte zu deren Umsetzung. Sie verfügte weiters über keine Strukturen zur Prioritätensetzung, Steuerung und gezielten Abwicklung von Forschungsprojekten. Die ZAMG betrieb unter anderem Messnetze, bearbeitete deren Messdaten, sorgte für ihre Archivierung in Datenbanken und stellte damit wesentliches Basismaterial für Forschungen im universitären Bereich bereit.

Die Universitäten hingegen traten bei der Entwicklung von synoptischen Modellen* teilweise in Konkurrenz zur ZAMG.

* Synoptik: für eine Wettervorhersage notwendige großräumige Wetterbeobachtung



Forschung und Kooperation
mit Universitäten



Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

- 8.2** Der RH beurteilte die relativ stark ausgeprägte Grundlagenforschung der ZAMG kritisch. Ihr Anteil an der Gesamtforschungsleistung lag deutlich höher, als dies in der Erhebung der Statistik Österreich zum Ausdruck kam, weil weitere Forschungsaktivitäten, wie z.B. große Teile der Geophysik, nicht der angewandten Forschung zurechenbar waren. Eine ausreichende Abstimmung der Forschungsaktivitäten der ZAMG mit jenen der Universitäten fehlte; sie hätte die aufgetretenen Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten vermieden.

Der RH bemängelte weiters die wenig zielgerichtete und strukturierte Abwicklung von Forschungsprojekten durch die ZAMG.

Er empfahl dem BMBWK und der ZAMG, die Forschungsaktivitäten der ZAMG und der Universitäten verstärkt zu koordinieren. Ferner sollten quantifizierte mehrjährige Forschungsziele sowie geeignete Strukturen zur effizienten Abwicklung von Forschungsprojekten festgelegt werden.

- 8.3** *Das BMBWK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten mit Universitäten wegen des klar unterschiedlichen Auftrages nicht bestünden. Die Abstimmung der Forschungsaktivitäten mit den Universitäten könne jedoch verbessert werden. Zu diesem Zweck sei bereits eine Vereinbarung mit der Universität Wien geschlossen worden. Forschungsprojekte für externe Auftraggeber würden in der Regel durch die Vorgabe von Meilensteinen durch die ZAMG effizient abgewickelt.*

- 8.4** Der RH wiederholte seine Empfehlung, den Forschungsauftrag der ZAMG eindeutig festzulegen. Er wies darauf hin, dass die Vorgabe von Meilensteinen bei Forschungsprojekten für sich allein noch keine Beurteilung der Effizienz der Projektabwicklung durch die ZAMG gestattet.

Organisationsstruktur

- 9.1** Die ZAMG war als Linienorganisation in sieben Hauptabteilungen am Standort Wien und in vier gleichrangige Regionalstellen in den Bundesländern gegliedert. Es gelang ihr nur langsam, sich den ändernden Kunden- und Marktbedingungen anzupassen. Als abteilungsübergreifende Defizite stellte der RH insbesondere folgende Mängel fest:

- fehlende Kostenrechnung,
- fehlende Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Investitionen,

Organisationsstruktur

- fehlendes Projektmanagement mit klaren Projektzielen, eindeutiger Projektverantwortlichkeit sowie Dokumentation des Projektfortschritts,
- fehlende Quantifizierung von Zielsetzungen und
- fehlende Ressourcenerfassung.

9.2 Der RH empfahl dem BMBWK und der ZAMG, die Organisationsstrukturen der ZAMG zu evaluieren und den Leistungsprozessen der ZAMG angepasste Organisationsstrukturen zu schaffen. Die bestehenden abteilungsübergreifend vorhandenen Mängel sollten im Rahmen einer Evaluierung besonders beachtet werden.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK sei es bestrebt, die Ergebnisse der vorgesehenen internationalen Evaluierung in eine neue Organisationsform der ZAMG einfließen zu lassen und die Leistungsprozesse zu verbessern.*

Finanzierung

10.1 Die ZAMG wurde aus dem jährlichen Bundeshaushalt finanziert (Ausgaben 2004: 14,39 Mill. EUR). Einnahmen bzw. Erträge erwirtschaftete die ZAMG nur im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (Gesamterträge 2004 einschließlich Finanzergebnis: 5,62 Mill. EUR). Aufgrund der Möglichkeit, die Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu veräußern, finanzierte die ZAMG, soweit damit Drittmittel erworben werden konnten, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit.

Die Finanzierung der kostenaufwendigen Datenbereitstellung verblieb hingegen dem Bund.

10.2 Der RH beanstandete die Finanzierung der Datenbereitstellung durch die ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts und empfahl die Einführung einer internen Leistungsverrechnung.

11.1 Die Gebarung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG war mit jener des Bundesbereichs der ZAMG eng verflochten. Wirtschaftlich resultierte daraus ein Leistungsaustausch in beide Richtungen („Quersubventionierung“). Im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit benötigte die ZAMG vom Bundesbereich als Unterstützung ihrer Aufgaben einerseits Personal aus den Bereichen IT, Technik und Verwaltung. Andererseits nutzte sie anteilig die Investitionen aus dem Bundesbereich im jeweils erforderlichen Ausmaß.

Insgesamt errechnete der RH für den Zeitraum 1998 bis 2004 eine Nettosubventionierung durch den Bundesbereich an die Teilrechtsfähigkeit von rd. 8 Mill. EUR:



Finanzierung

BMBWK

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

	1998	1999	2000	2001
	in 1.000 EUR			
anteilige(r) Investitionen und Sachaufwand	900	1.200	900	1.400
anteilige Miete	100	200	200	300
anteiliges IT-Personal	200	200	200	200
anteiliges Technikpersonal	200	200	200	300
anteiliges Verwaltungspersonal	100	100	200	200
= „Subventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	1.500	1.900	1.700	2.400
abzüglich erbrachte Leistungen der Teilrechtsfähigkeit an den Bund ¹⁾	767	782	892	958
= „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	733	1.118	808	1.442
abzüglich Leistungsabgeltung der Teilrechtsfähigkeit an die ZAMG (Bundeshaushalt) laut Wirtschaftsprüfer	109	119	168	183
= „Nettosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	624	999	640	1.258
Fortsetzung	2002	2003	2004	Summe
	in 1.000 EUR			
anteilige(r) Investitionen und Sachaufwand	800	1.600	1.900	8.700
anteilige Miete	300	200	300	1.600
anteiliges IT-Personal	200	300	300	1.600
anteiliges Technikpersonal	300	300	300	1.800
anteiliges Verwaltungspersonal	200	200	200	1.200
= „Subventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	1.800	2.600	3.000	14.900
abzüglich erbrachte Leistungen der Teilrechtsfähigkeit an den Bund ¹⁾	1.172	680	642	5.893
= „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	628	1.920	2.358	9.007
abzüglich Leistungsabgeltung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG (Bundeshaushalt) laut Wirtschaftsprüfer	190	196	101	1.066
= „Nettosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	438	1.724	2.257	7.941²⁾
¹⁾ laut Schätzungen der ZAMG				
²⁾ Rundungsdifferenz				

Finanzierung

Das vom RH ermittelte kostenrechnerisch bereinigte Betriebsergebnis entwickelte sich wie folgt:

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	in 1.000 EUR						
ausgewiesenes Betriebsergebnis der Teilrechtsfähigkeit	265	402	6	- 338	- 148	556	1.238
abzüglich „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit	733	1.118	808	1.442	628	1.920	2.358
kostenrechnerisch bereinigtes Betriebsergebnis	- 468	- 716	- 802	- 1.780	- 776	- 1.364	- 1.120

Das kostenrechnerisch bereinigte Betriebsergebnis der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG war somit durchwegs negativ (bis zu 1,78 Mill. EUR jährlich). Die Teilrechtsfähigkeit war daher überwiegend als zusätzliche Einnahmequelle auf Basis der bestehenden Infrastruktur der ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts zu betrachten.

- 11.2** Der RH wies kritisch auf die erhebliche „Quersubventionierung“ der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG durch den Bundesbereich hin. Da sich bei Berücksichtigung der „Quersubventionierung“ durchwegs negative Betriebsergebnisse für die Teilrechtsfähigkeit der ZAMG ergaben, rechnete sich die Schaffung der Teilrechtsfähigkeit aus betriebswirtschaftlicher Sicht bis Ende 2004 nicht.

Der RH empfahl der ZAMG, geeignete Maßnahmen zu setzen, um eine wirtschaftliche Führung der Teilrechtsfähigkeit zu gewährleisten.

- 11.3** *Laut Mitteilung des BMBWK könnten Einnahmen der ZAMG aus Forschungsprojekten der Teilrechtsfähigkeit nicht ausnahmslos aus betriebswirtschaftlicher Sicht betrachtet werden. Eine korrekte Ermittlung der „Quersubventionierung“ werde erst nach Einführung eines internen Kostenrechnungssystems möglich sein. Durch eine gezielte Hochpreispolitik sei es der ZAMG bislang gelungen, Beanstandungen bzw. Klagen bei der Europäischen Kommission wegen Verletzung der Wettbewerbsbedingungen durch private meteorologische Unternehmen zu verhindern.*

Personal

Mitarbeiter in der Teilrechtsfähigkeit

12.1 Das Forschungsorganisationsgesetz sah die Möglichkeit vor, Personal im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit auf privatwirtschaftlicher Basis anzustellen. Der Personalstand dieses Bereiches erhöhte sich – gemessen in Vollbeschäftigungsäquivalenten – von 34 (1998) auf 55 (2004). Gleichzeitig stieg der Personalaufwand von 1,44 Mill. EUR auf 2,72 Mill. EUR an. Einstufung und Berechnung der Gehälter erfolgten analog zu jenen der Bundesbediensteten.

Durch Anstellungen in der Teilrechtsfähigkeit ergab sich für die ZAMG die Möglichkeit, die im Bundesbereich erfolgten Kürzungen von Planstellen durch Wiedereinstellung von Mitarbeitern der Teilrechtsfähigkeit zu kompensieren. Diese Mitarbeiter verrichteten teilweise weiterhin ihre ursprünglichen Aufgaben für die ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts. Eine Verrechnung dieses Leistungsaustausches erfolgte nicht.

Zusätzlich wurden Bedienstete aus dem Bundesbereich auch über Werkverträge bzw. freie Dienstverträge im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit beschäftigt.

Eigenen Schätzungen der ZAMG zufolge stellte die Teilrechtsfähigkeit im überprüften Zeitraum dem Bundesbereich der ZAMG kostenlos Personalleistungen von 3,57 Mill. EUR zur Verfügung.

12.2 Der RH bemängelte die kostenlos gewährten Personalleistungen durch die Teilrechtsfähigkeit an den Bundesbereich der ZAMG. Dadurch wurden Kürzungen bei Planstellen im Bundesbereich der ZAMG wieder aufgehoben.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK hätten Mitarbeiter der Teilrechtsfähigkeit zur Nutzung von Synergieeffekten zum Teil Kernaufgaben des Bundesbereichs der ZAMG erfüllt.*

12.4 Der RH wies wiederholt auf die durch diese Vorgangsweise erfolgte Umgehung von Planstellenkürzungen hin.

Zeitguthaben

13.1 Die Erfassung der geleisteten Arbeitszeit wurde von der ZAMG in den Jahren 1997 bzw. 1998 auf eine IT-unterstützte Zeiterfassung umgestellt. Ziel war die Vereinfachung und Verbesserung der Zeit- und Urlaubskontenführung. Überstunden wurden regelmäßig auf einem Gleitzeitkonto festgehalten; dies führte zu einer untrennbaren Vermengung von Überstunden und Gleitzeitguthaben.

Personal

Gemäß einer Betriebsvereinbarung betreffend die Gleitzeit durfte ein Zeitguthaben von maximal zehn Stunden in die nächste Abrechnungsperiode – sie entsprach einem Kalendermonat – übertragen werden. Ungeachtet dieser Regelung übertrugen 43 Mitarbeiter auf ihrem Zeitkonto deutlich mehr Stunden in die folgenden Abrechnungsperioden, in einem Fall 2.164 Stunden. Insgesamt betrugen diese Zeitguthaben Ende 2004 allein am Standort Wien 12.490 Stunden.

Ein Wirtschaftsprüfer bewertete 2001 das im Falle einer Ausgliederung notwendige Rückstellungserfordernis für Gleitzeitguthaben und offene Überstunden mit 294.000 EUR. Die sachliche Begründung der Stunden war nicht mehr nachvollziehbar, weil die ZAMG in der im April 1998 getroffenen Betriebsvereinbarung die Datenspeicherung im Zeiterfassungssystem über mehr als zwei Quartale ausgeschlossen hatte.

- 13.2** Der RH beanstandete die aufgezeigte Gewährung von Guthaben auf den Zeitausgleichskonten, deren Abbau war ohne empfindliche Störung des Dienstbetriebes nicht möglich. Er wies weiters auf das daraus resultierende Rückstellungserfordernis von rd. 0,30 Mill. EUR sowie den überaus langen Zeitraum von rd. 15 Jahren, in dem die ZAMG das Überstundenproblem ungelöst ließ, hin.

Der RH empfahl der ZAMG, die Zeitwirtschaft neu zu ordnen und die Überstundenproblematik umgehend zu bereinigen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMBWK werde es die ZAMG anweisen, die Überstundenproblematik zu bereinigen.*

Ehemaliger Direktor

- 14.1** Von Anfang 1985 bis Ende Februar 2004 war ein Universitätsprofessor am Institut für Meteorologie und Geophysik der Universität Wien gleichzeitig Direktor der ZAMG. Ab 1992 baute der Direktor das Geschäftsfeld „Erschütterungsmessungen“ auf und wickelte es im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit ab. Gleichzeitig betrieb er privat ein Ziviltechnikerbüro, das Gutachten für Erschütterungsmessungen erstellte und intensive Geschäftsbeziehungen mit der ZAMG unterhielt.

Der Direktor meldete 1996 der Personalabteilung der Universität Wien zwar die Nebenbeschäftigung gemäß § 56 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 im Rahmen seiner Tätigkeit für die Teilrechtsfähigkeit, nicht jedoch hinsichtlich des Betriebs des Ziviltechnikerbüros. Erst Ende 2004 erlangte das BMBWK davon Kenntnis.

14.2 Der RH beanstandete die unterbliebene Meldung der Nebenbeschäftigung. Er wies weiters auf die Unvereinbarkeit der Tätigkeit des ehemaligen Direktors als Auftragnehmer und Auftraggeber von Leistungsverträgen sowie den daraus resultierenden Interessenkonflikt hin.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK werde es die ZAMG nochmals auf die Einhaltung der Meldebestimmungen hinweisen.*

15.1 Wie die ZAMG mitteilte, wurden zwischen 1997 und 2004 – mit Ausnahme von zwei Projekten – sämtliche Erschütterungsmessungen durch die ZAMG für das Ziviltechnikerbüro mit den Auftraggebern abgewickelt. Dabei legte der ehemalige Direktor als Vertreter der ZAMG die Bedingungen für Verträge mit seinem eigenen ziviltechnischen Büro fest.

Darüber hinaus stellte die ZAMG auch die Infrastruktur für die Abwicklung der Aufträge und für die Erstellung der Gutachten, wie z.B. Büroleistungen, IT und Prospekte, ohne finanzielle Abgeltung bereit.

Laut einer Abrechnung der ZAMG vom August 2004 entstanden ihr zwischen 1993 und Anfang 2004 Kosten von 0,46 Mill. EUR für Erschütterungsmessungen. Diesen standen Auftragserlöse in Höhe von lediglich 0,34 Mill. EUR entgegen. Wie die ZAMG dazu bekannt gab, ließen sich die Geschäftsfälle der ZAMG mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors nicht nachvollziehen, weil die ZAMG „unbürokratisch“ Angebote unterlassen und auf schriftliche Bestellungen des Ziviltechnikerbüros verzichtet hatte.

Auch ein Bezug zwischen den erbrachten Leistungen der ZAMG und den dazugehörigen Rechnungen ließ sich nicht herstellen. Ebenfalls ungeklärt blieb, ob sämtliche Projekte in Rechnung gestellt wurden.

15.2 Der RH bemängelte die Aufnahme eines neuen Geschäftsfeldes, das nicht annähernd kostendeckend betrieben wurde. Dessen Aufrechterhaltung lag im privaten Interesse des ehemaligen Direktors, das Geschäftsrisiko hingegen traf die ZAMG.

Er wies weiters kritisch auf die Nutzung der Infrastruktur der ZAMG für Zwecke des Ziviltechnikerbüros, auf die aus der Führung des Geschäftsfeldes „Erschütterungsmessungen“ entstandenen ungedeckten Kosten von rd. 0,12 Mill. EUR sowie auf die mangelnde Dokumentation der Geschäftsfälle hin.

Personal

Der RH empfahl der ZAMG, neue Geschäftsfelder nur nach Vorliegen einer betriebswirtschaftlichen Kalkulation mit positivem Ergebnis aufzunehmen und ihre Abrechnungen nachvollziehbar zu gestalten.

Sämtliche Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors sollten durch einen Wirtschaftsprüfer hinsichtlich der Höhe der für die ZAMG ungedeckten Kosten geprüft werden. Im Falle weiterer ungedeckter Kosten wären Nachforderungen zu stellen.

Schließlich empfahl der RH dem BMBWK, allfällige Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors disziplinarrechtlich zu würdigen.

15.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sei der provisorische Leiter der ZAMG unverzüglich angewiesen worden, umgehend Maßnahmen zum ordnungsgemäßen Abschluss sämtlicher Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors zu treffen. Darüber hinaus werde es geeignete Schritte einleiten, um Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors der ZAMG zu prüfen.*

Die ZAMG gab dazu bekannt, dass sämtliche noch offenen Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors mittlerweile ordnungsgemäß abgeschlossen worden seien; alle Zahlungen seien wie vereinbart erfolgt.

Schluss- bemerkungen

16 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMBWK und der ZAMG,

(1) strategische Ziele für die ZAMG auszuarbeiten;

(2) eine internationale Evaluierung, um die im öffentlichen Interesse gelegenen Aufgaben der ZAMG zu identifizieren;

(3) zwischen dem BMBWK und der ZAMG quantifizierte Leistungsziele, die Gegenstand von Förderungs- und Leistungsverträgen sein sollten, zu vereinbaren;

(4) die Forschungsaktivitäten zwischen der ZAMG und den Universitäten verstärkt zu koordinieren;

(5) die Organisationsstrukturen der ZAMG zu evaluieren sowie den Leistungsprozessen der ZAMG angepasste Organisationsstrukturen zu schaffen;



Schlussbemerkungen

BMBWK

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

dem BMBWK,

(6) die Wetterdienste – insbesondere zur Nutzung vorhandener Rationalisierungspotenziale – ehestmöglich zusammenzuführen;

(7) allfällige Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors disziplinarrechtlich zu würdigen;

der ZAMG,

(8) geeignete Maßnahmen zu einer wirtschaftlichen Führung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG zu setzen;

(9) die Zeitwirtschaft der ZAMG neu zu ordnen sowie die Überstundenproblematik umgehend zu bereinigen;

(10) neue Geschäftsfelder nur nach Vorliegen einer betriebswirtschaftlichen Kalkulation mit positivem Ergebnis aufzunehmen;

(11) sämtliche Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors hinsichtlich allfällig ungedeckter Kosten zu überprüfen und gegebenenfalls Nachforderungen zu stellen.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Sicherheitsakademie

Der Sicherheitsakademie oblag insbesondere die Aus- und Fortbildung aller Bediensteten des BMI. Die Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben nahmen die Bildungszentren wahr, die dem Direktor der Sicherheitsakademie fachlich unterstanden. Die Sicherheitsakademie als Abteilung II/5 des BMI und die Bildungszentren wurden durch die Unterstellung unter den Anwendungsbereich der Flexibilisierungsklausel zu einem gemeinsam wirtschaftenden Gefüge zusammengefasst, ohne jedoch auch organisatorisch eine Einheit zu bilden.

Kurzfassung

Während die Personalabteilung des BMI für die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) Dienstbehörde erster Instanz war, nahm das Bildungszentrum Traiskirchen diese Aufgabe für die Bildungszentren wahr. In Miet- und Gebäudeangelegenheiten war die Zuständigkeit zwischen dem BMI und der Sicherheitsakademie geteilt bzw. nur unzureichend geklärt.

Für eine entsprechende Umsetzung der Controllingverordnung bzw. der Kosten- und Leistungsrechnungsverordnung fehlten der Sicherheitsakademie die technischen Voraussetzungen.

Die Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer von und zu den einzelnen Bildungszentren wurden nur unzureichend in der IT erfasst. In den Bildungszentren wurden im Verwaltungsbereich auch Exekutivbeamte eingesetzt.

Die Harmonisierung der Grundausbildungslehrgänge war nur für die Verwendungsgruppe E 2c (Beamte in der Grundausbildung für den Exekutivdienst) bereits im Dezember 2001 abgeschlossen.

Kurzfassung

Für die Verwendungsgruppe E 2a (Dienstführende Beamte) waren die Lehrpläne für den Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienst soweit harmonisiert, dass ein einheitlicher Lehrgang mit spartenspezifischem Unterricht durchgeführt werden konnte. Die mit Juli 2005 erfolgte Zusammenführung der Wachkörper wurde bei der inhaltlichen Gestaltung des Lehrplans noch nicht entsprechend berücksichtigt.

Für die Verwendungsgruppe E 1 (Leitende Beamte) wurden Überlegungen für eine Universitätsausbildung angestellt.

Zur Ausbildung der hauptamtlichen Lehrer war ein Lehrgang universitären Charakters vorgesehen, der im Wesentlichen die rhetorische und pädagogische Ausbildung umfasste. Über die Inanspruchnahme bestimmter fachlicher Fortbildungsmöglichkeiten durch diese Lehrer standen der Sicherheitsakademie keine jederzeit verfügbaren aktuellen Aufzeichnungen als Steuerungs- und Controllinginstrument zur Verfügung.

Kenndaten der Sicherheitsakademie

Rechtsgrundlagen	Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. Nr. 566/1991 i.d.g.F. Sicherheitsakademiebeirat-Verordnung, BGBl. II Nr. 74/2001 Verordnung des Bundesministers für Inneres über die Bestimmung der Sicherheitsakademie als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt, BGBl. II Nr. 610/2003 Dienstrechtsverfahrens- und Personalstellenverordnung – BMI 2003, BGBl. II Nr. 609/2003				
Gebarung		2003	2004	2005 ¹⁾	
			in Mill. EUR		
Personalausgaben		10,89	11,99	13,76	
Sachausgaben		14,37	15,75	19,90	
Einnahmen		0,24	0,48	0,28	
Personal	2001	2002	2003	2004 ²⁾	2005 ³⁾
			Anzahl		
systemisiert	10	14	185	308	308
besetzt ⁴⁾	–	–	–	304,98	317

¹⁾ laut Bundesvoranschlag

²⁾ zum 1. April

³⁾ zum 1. Jänner

⁴⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten inklusive Dienstzuteilungen

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von April bis Mai 2005 die Gebarung des BMI im Bereich der Sicherheitsakademie und der Bildungszentren. Zu dem im September 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im Dezember 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2006.

Organisation

Ausgangslage

- 2.1 Die Sicherheitsakademie wurde mit der am 1. September 1999 in Kraft getretenen Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes als unselbständige Anstalt des Bundes eingerichtet und direkt dem Bundesminister für Inneres unterstellt. Ihr Aufgabenbereich umfasste unter anderem die Durchführung der Grundausbildung sowie die Ausbildung der Führungs- und Lehrkräfte des BMI; darüber hinaus oblagen der Sicherheitsakademie insbesondere auch die Steuerung und Koordinierung anderer Bildungsangebote für die Bediensteten des BMI.*

* seit 1. Juli 2005, BGBl. I Nr. 151/2004

Die mit 1. Oktober 2002 – zur Erfüllung der an die Sicherheitsakademie übertragenen Aufgaben – eingerichteten Bildungszentren unterstanden in fachlicher Hinsicht dem Direktor der Sicherheitsakademie.

- 2.2 Der RH erachtete die Einrichtung einer für das gesamte BMI zuständigen Aus- und Fortbildungseinrichtung für zweckmäßig, um einheitliche Ausbildungsstandards und eine Koordination aller Aus- und Fortbildungsprogramme gewährleisten zu können.

Organisation

Organisatorische Stellung der Sicherheitsakademie und der Bildungszentren

- 3.1** Mit der Anwendung der Flexibilisierungsklausel* auf die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) und auf die ihrem Direktor nur fachlich unterstehenden zehn Bildungszentren wurden diese bis dahin voneinander unabhängigen Organisationseinheiten zu einem gemeinsam wirtschaftenden Gefüge zusammengefasst. Organisatorisch blieben diese Einrichtungen jedoch weiterhin getrennt.

Während die Personalabteilung (Abteilung I/1) des BMI für die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) Dienstbehörde erster Instanz war, nahm das Bildungszentrum Traiskirchen diese Aufgabe für die Bildungszentren wahr.

* Das Bundeshaushaltsgesetz sieht die Möglichkeit vor, durch Verordnung geeignete Organisationseinheiten zu bestimmen, um für einen mehrjährigen Zeitraum Ausnahmen von den Bestimmungen über die zeitliche Abgrenzung der Ausgaben und die Haushaltsrücklagen vorzusehen. Diesen Flexibilisierungseinheiten wird damit mehr Spielraum und Verantwortung bei der Ressourcenverwaltung eingeräumt.

Der Begriff Sicherheitsakademie umfasst einerseits das durch die Anwendung der Flexibilisierungsklausel geschaffene gemeinsam wirtschaftende Gefüge und andererseits die Abteilung II/5 des BMI.

Unter den Anwendungsbereich der Flexibilisierungsklausel können gemäß § 17a des Bundeshaushaltsgesetzes nur geeignete anweisende Organe oder abgrenzbare Organisationseinheiten eines anweisenden Organs fallen. Die Bildungszentren waren – wie erwähnt – organisatorisch nicht mit der Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) verbunden.

- 3.2** Der RH bemängelte, dass das gemeinsam wirtschaftende Gefüge, das durch die Zusammenfassung mehrerer nur durch die Fachaufsicht verbundener Organisationseinheiten entstanden war, lediglich durch die Verordnung über die Anwendung der Flexibilisierungsklausel als eine Organisationseinheit betrachtet wurde.

Er empfahl, die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) – in Anlehnung an die Organisationsstruktur der Bundesfinanzakademie des BMF, die auch Dienstbehörde erster Instanz ist – aus der Abteilungsebene herauszuheben, als Dienstbehörde erster Instanz für die Bildungszentren einzurichten und direkt dem Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit zu unterstellen. Die zehn Bildungszentren wären als Außenstellen der Sicherheitsakademie zu führen.

- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMI erscheine die Sicherheitsakademie aufgrund ihres Aufgabenbereiches nicht geeignet, dienstrechtliche Angelegenheiten wahrzunehmen. Die Sonderstellung des Bildungszentrums Traiskirchen ergebe sich aus der eigenständigen dienstrechtlichen Stellung der ehemaligen Gendarmeriezentralschule.*

Eine Aufspaltung der dienstbehördlichen Kompetenzen der Abteilung I/1 des BMI auf mehrere Organisationseinheiten widerspreche der Konzentration sämtlicher dienstrechtlicher Zuständigkeiten in einer Abteilung der Zentralstelle. Überdies würde eine Organisationsänderung Versetzungsverfahren mit zusätzlichen Kosten im Sinne des § 113e des Gehaltsgesetzes 1956 verursachen.

- 3.4** Der RH hielt das Beibehalten historisch gewachsener Strukturen, wie der Dienstbehörde Bildungszentrum Traiskirchen als Nachfolgerin der Gendarmeriezentralschule, aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen für eine effiziente Verwaltungsführung nicht förderlich.

Er verblieb bei seiner Empfehlung, die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) als Dienstbehörde erster Instanz sowie die Bildungszentren als Außenstellen einzurichten und somit die Dienst- und Fachaufsicht zusammenzuführen.

Personal

Dienstzuteilungen

- 4.1** Die mit den Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer von und zu den einzelnen Bildungszentren gemäß der Reisegebührenvorschrift 1955 verbundenen Kosten konnten weder das Bildungszentrum Traiskirchen als Dienstbehörde erster Instanz noch die Personalabteilung des BMI feststellen.

Die dienstzuteilenden Landesgendarmeriekommanden bzw. Bundespolizeidirektionen hatten nicht alle Dienstzuteilungen ordnungsgemäß in der IT erfasst. Dadurch wurden Zuteilungsgebühren teilweise auch zu Lasten der dienstzuteilenden Organisationseinheiten verrechnet.

- 4.2** Der RH bemängelte die unzureichende Erfassung von Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer und die daraus folgende Verrechnungsproblematik. Er empfahl, alle Dienstzuteilungen ordnungsgemäß in die IT aufzunehmen, um die Höhe der Zuteilungsgebühren ermitteln zu können. Erst damit stünde der Sicherheitsakademie ein Steuerungsinstrument für die Optimierung des Personaleinsatzes zur Verfügung.

- 4.3** *Laut Mitteilung des BMI seien die Dienstzuteilungen zunächst nur für zwei Monate ausgesprochen und somit die anfallenden Zuteilungsgebühren zu Lasten der jeweiligen Stammdienststelle verrechnet worden. Mit der nachfolgenden Umwandlung der vorübergehenden Verwendungen in dauernde Betrauungen bzw. Versetzungen wären die entsprechenden besoldungsrechtlichen Umstellungen vorzunehmen.*

Personal

Ausbildungsfremde Verwendungen

4.4 Der RH hielt fest, dass die aufgrund der Dienstzuteilungen ausbezahlten Zuteilungsgebühren nicht ermittelt werden konnten. Erst mit Kenntnis der mit Dienstzuteilungen verbundenen Kosten stünde ein Steuerungsinstrument für die Optimierung des Personaleinsatzes zur Verfügung. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

5.1 In den Bildungszentren wurden im Verwaltungsbereich (Schul- und Hausverwaltung) neben Verwaltungsbediensteten auch Exekutivbeamte eingesetzt. Dies traf insbesondere auf 17 Exekutivbeamte im Bildungszentrum Traiskirchen zu. Gemäß den Arbeitsplatzbeschreibungen betrafen rd. 90 % der Aufgaben der Schul- und Hausverwaltung reine Verwaltungstätigkeiten; nur rd. 10 % waren für Einsatzmöglichkeiten vorgesehen.

5.2 Der RH bemängelte die ausbildungsfremde Verwendung von Exekutivbeamten in der Schul- und Hausverwaltung. Er empfahl, diese Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst rückzuführen, die Planstellen entsprechend umzuwandeln und mit Verwaltungsbediensteten zu besetzen. Im Bereich des Bildungszentrums Traiskirchen könnten dadurch jährliche Einsparungen in Höhe von rd. 328.000 EUR erzielt werden.

5.3 *Das BMI nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis und führte aus, dass nach Absprache mit dem BKA die betroffenen Planstellen vorerst alternativ ausgeschrieben werden würden; deren Nachbesetzung werde ausschließlich mit Verwaltungsbediensteten erfolgen. Bestimmte Aufgaben mit spezifischem exekutivdienstlichem Funktionsbezug könnten indes nicht ohne weiteres auf andere Mitarbeiter, insbesondere solche des Verwaltungsdienstes, übertragen werden; eine Neudefinition von Aufgaben am jeweiligen Arbeitsplatz wäre dafür erforderlich.*

Das BMI wies weiters auf die Zuständigkeit des BKA zur Arbeitsplatzbewertung hin.

5.4 Der RH nahm die Mitteilungen des BMI zur Kenntnis; er machte aber darauf aufmerksam, dass das BKA seine Zuständigkeit zur Arbeitsplatzbewertung erst auf Initiative des BMI wahrnehmen kann.

Aus- und Fortbildung

Aus- und Fortbildung
der Lehrer

- 6.1** Für die Ausbildung der hauptamtlichen Lehrer war ein Lehrgang universitären Charakters vorgesehen, der im Wesentlichen die rhetorische und pädagogische Ausbildung umfasste. Die Fortbildung der hauptamtlichen Lehrer erfolgte insbesondere durch Praxisanbindungen (Ausbildungsgespräche mit Kommandanten, Dienststellenbesuche, Dienstzuteilungen zu geeigneten Behörden und Dienststellen etc.) und in Form der Einsatzreserve* „Bildungszentrum der Sicherheitsexekutive“.

* Die Lehrgangsteilnehmer und die hauptamtlichen Lehrer werden bei GroBeinsätzen zur Unterstützung der Sicherheitsexekutive herangezogen.

Darüber hinaus waren eigene Lehrer-Workshops sowie Fachzirkel für jeden Unterrichtsgegenstand eingerichtet. Jederzeit verfügbare aktuelle Aufzeichnungen über die Inanspruchnahme der Praxisanbindung durch Dienstzuteilungen bzw. über die Teilnahme an den Workshops und Fachzirkeln standen nicht zur Verfügung.

- 6.2** Der RH erachtete die Ausbildung der hauptamtlichen Lehrer als zweckmäßig. Weiters hielt er die Möglichkeiten ihrer fachlichen und praxisnahen Weiterbildung für ein geeignetes Instrument, um eine qualitativ hochwertige Aus- und Fortbildung der Exekutivbeamten zu gewährleisten.

Er bemängelte jedoch die fehlende Dokumentation über die Inanspruchnahme bestimmter Fortbildungsmöglichkeiten (Praxisanbindungen durch Dienstzuteilungen, Workshops, Fachzirkel) durch die hauptamtlichen Lehrer.

Der RH empfahl, darüber jederzeit verfügbare aktuelle Aufzeichnungen zu führen, um damit sowohl dem jeweiligen Leiter eines Bildungszentrums als auch dem für die Aus- und Fortbildung der Lehrer zuständigen – im Folgenden näher beschriebenen – Zentrum für Grundausbildung ein Steuerungs- und Controllinginstrument zur Verfügung zu stellen.

- 6.3** *Laut Mitteilung des BMI würden alle Lehrerfortbildungen vom Zentrum für Grundausbildung koordiniert. Über die Teilnahme an Lehrveranstaltungen würden Teilnahmeevidenzen geführt.*

- 6.4** Der RH wies darauf hin, dass Teilnahmeevidenzen kein sofort verfügbares Steuerungs- und Controllinginstrument darstellen, welches Abfragen nach verschiedenen Kriterien ermöglicht. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Aus- und Fortbildung

Zentrum für
Grundausbildung

Allgemeines

- 7** Dem Zentrum für Grundausbildung (Referat der Sicherheitsakademie [Abteilung II/5 des BMI]) oblagen unter anderem die Durchführung der Grundausbildungslehrgänge für die Verwendungsgruppen E 2c (Beamte in der Grundausbildung für den Exekutivdienst), E 2a (Dienstführende Beamte), E 1 (Leitende Beamte) und A (Allgemeiner Verwaltungsdienst) sowie die Aus- und Fortbildung der hauptamtlichen Lehrer.

Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2c

- 8.1** Der harmonisierte Lehrplan für die Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2c für die Bundespolizei und die Bundesgendarmerie trat im Dezember 2001 in Kraft; er wurde bereits in dem im selben Monat abgehaltenen Grundausbildungslehrgang angewandt.

Die Struktur der Ausbildung gliederte sich in einen Basisteil von fünf Monaten, in ein zweimonatiges Praktikum und in einen Hauptteil mit 14 Monaten. Das Praktikum absolvierten die Aspiranten an ausgewählten Wachzimmern bzw. Bezirksgendarmeriekommanden*, wo sie von speziell geschulten Exekutivbeamten betreut wurden.

* seit 1. Juli 2005: Polizeiinspektionen bzw. Bezirkspolizeikommanden

Für die Harmonisierung des Lehrplans waren inhaltliche Anpassungen und Änderungen der bisherigen Lehrpläne in den Gegenständen Angewandte Psychologie – Kommunikationstechnik und Konfliktmanagement, Menschenrechte, Einsatztraining, Kriminologie und Kriminalistik sowie Methodenkompetenz erforderlich.

- 8.2** Der RH hielt die Struktur und den Inhalt der harmonisierten Grundausbildung E 2c für zweckmäßig, weil hierdurch eine praxisnahe Ausbildung sichergestellt wurde. Um die Qualität und den Standard der Ausbildung zu halten, regte er an, die Grundausbildung laufend zu evaluieren und allenfalls notwendige Anpassungen vorzunehmen.
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMI würden Evaluierungsmaßnahmen laufend vom Zentrum für Grundausbildung durchgeführt.*

Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2a

- 9.1** Im Hinblick auf die Harmonisierung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a hatte die Sicherheitsakademie verfügt, die Lehrgänge für den Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienst mit September 2003 als einheitlichen Lehrgang zu führen. Der Unterricht erfolgte in gemeinsamen Klassen, Differenzierungen gab es jedoch in der spartenspezifischen Ausbildung für Polizeiinspektion und Kriminaldienst. Diesem Lehrgang lag bereits der überarbeitete Lehrplan für eine gemeinsame Ausbildung zugrunde.

Die mit Juli 2005 erfolgte Zusammenführung der Wachkörper wurde bei der inhaltlichen Gestaltung des Lehrplans noch nicht entsprechend berücksichtigt. Eine im Zuge der Harmonisierung angedachte Karriereausbildung (Laufbahn- und Fachkarriere) zum Fach-Dienstführenden* war nicht enthalten.

* Die Karriereausbildung zum Fach-Dienstführenden ist die E 2a-Ausbildung für die Sonderverwendungen für technische Belange.

- 9.2** Der RH erachtete die Führung der gemeinsamen Klassen mit spartenspezifischen Unterschieden als ersten Schritt zu einer gemeinsamen Ausbildung als zweckmäßig; er empfahl jedoch, die Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2a der Zusammenführung der Wachkörper anzupassen und die Frage der Karriereausbildung zu klären.
- 9.3** *Laut Mitteilung des BMI sei der Lehrplan des im Oktober 2005 begonnenen Grundausbildungslehrganges für die Verwendungsgruppe E 2a den neuen Gegebenheiten aufgrund der Zusammenlegung der Wachkörper angepasst; es werde bereits ein einheitlicher Lehrgang geführt. Zur Frage der Laufbahn- bzw. Karriereausbildung habe die Sicherheitsakademie ein Gesamtkonzept erarbeitet.*

Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 1

- 10.1** Die Neugestaltung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 1 war inhaltlich vom Ergebnis des Projekts Team 04 (Zusammenführung der Wachkörper) abhängig; die Umstellung auf eine Universitätsausbildung wurde überlegt.
- 10.2** Der RH empfahl, vor einer allfälligen Neugestaltung der E 1-Ausbildung die Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a abschließend zu regeln. Darüber hinaus sollte der künftige Bedarf an Leitenden Beamten unter Berücksichtigung des derzeitigen Personalstandes erhoben werden.

Aus- und Fortbildung

Zentrum für Fortbildung

10.3 *Laut Mitteilung des BMI sei für die Neugestaltung der E 1-Ausbildung unter Berücksichtigung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a ein Konzept erstellt worden.*

11.1 Dem Zentrum für Fortbildung (Referat der Sicherheitsakademie [Abteilung II/5 des BMI]) oblag unter anderem die Strukturierung und Steuerung der Fortbildung sowohl der Exekutivbeamten als auch der Verwaltungsbediensteten des BMI und der nachgeordneten Dienststellen. Weiters war es für die Organisation und Durchführung jener Fortbildungsveranstaltungen zuständig, die aufgrund von österreichweiten Bedarfserhebungen für Exekutivbeamte des gesamten Bundesgebietes als zweckmäßig erachtet wurden.

Darüber hinaus wurden den Exekutivbeamten des Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienstes im Rahmen der standardisierten berufsbegleitenden Fortbildung wesentliche österreichweit relevante Neuerungen und Informationen im Zweijahresrhythmus vermittelt.

Ein Großteil der Organisation und Durchführung der regionalen Fortbildungsmaßnahmen erfolgte in den jeweiligen Behörden, Kommanden und Dienststellen, wobei jedoch zentrale Anforderungen und Vorgaben zu berücksichtigen waren.

Fortbildungsmaßnahmen zur Unterstützung von Exekutivbeamten, die längere Zeit keinen exekutiven Außendienst geleistet hatten, wurden nur im Bildungszentrum Wien als Karenzkurse angeboten.

11.2 Der RH anerkannte die Bemühungen, die Fortbildung der Exekutivbediensteten zu forcieren und diesem Bereich einen größeren Stellenwert als bisher einzuräumen. Er empfahl jedoch, die in den exekutiven Außendienst wieder einzugliedernden Exekutivbeamten mit besonders auf ihre Situation abgestimmten Fortbildungsmaßnahmen zu unterstützen.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei der Grundsatzterlass über die Organisation und Struktur der berufsbegleitenden Fortbildung im Innenressort überarbeitet und mit Erlass des BMI mit Mitte September 2005 in Kraft gesetzt worden. Für Exekutivbedienstete, die nach längerer Karenzzeit wieder in den exekutiven Außendienst zurückkehrten, biete das Bildungszentrum Wien eine Schulung an, um sie auf den Außendienst vorzubereiten. Im Bedarfsfall würden die Sicherheitsakademie bzw. die Bildungszentren weiterhin Unterstützung durch entsprechende Fortbildungsmaßnahmen anbieten.*

Flexibilisierungsklausel und Gebäudeangelegenheiten

11.4 Der RH nahm die Ausführungen zur Kenntnis. Er wies jedoch darauf hin, dass Schulungen oder sonstige Unterstützungsmaßnahmen für jene Exekutivbeamte, die nach einer längeren Abwesenheit wieder in den exekutiven Außendienst zurückkehren, grundsätzlich österreichweit abgehalten werden sollten.

12.1 Mit der Unterstellung der Sicherheitsakademie unter den Anwendungsbereich der Flexibilisierungsklausel erhielt ihr Direktor die Budgethoheit über den Personalaufwand, die Anlagen sowie die sonstigen Aufwendungen und Erträge der Sicherheitsakademie.

Für die Verrechnung von Mieten und Betriebskosten jener Bildungszentren, die in Gebäuden der Bundesimmobiliengesellschaft mbH untergebracht waren, zu Lasten eines eigenen Ansatzes, war die Abteilung IV/3 (Bau- und Liegenschaften) des BMI zuständig.

Die Mieten und Betriebskosten der Bildungszentren, die sich in sonstigen Gebäuden befanden (z.B. Bildungszentrum Niederösterreich in Ybbs), bezahlte die Sicherheitsakademie aus ihrem Budget. Die Zuständigkeit für alle weiteren Gebäudeangelegenheiten (Umbauten, Vertragsverlängerungen etc.) beanspruchte die Abteilung IV/3 des BMI.

12.2 Der RH bemängelte die geteilte bzw. unzureichend geklärte Zuständigkeit in Miet- und Gebäudeangelegenheiten. Er empfahl im Sinne einer stufenweisen Dezentralisierung von Ressourcenverantwortung, dem Direktor der Sicherheitsakademie die budgetären Mittel und die Zuständigkeit auch für die derzeit zentral verwalteten Angelegenheiten zu überlassen.

12.3 *Laut Mitteilung des BMI wäre die vorgeschlagene Änderung der Zuständigkeit mit einem Informationsverlust – hinsichtlich der von der Sicherheitsakademie genutzten Gebäude der Bundesimmobiliengesellschaft mbH – für die Zentralstelle verbunden; diesen auszugleichen, würde einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursachen.*

12.4 Der RH entgegnete, dass die Beibehaltung der derzeitigen Zuständigkeiten aus Sicht des BMI leichter administrierbar sein mag; diese Zuständigkeitsverteilung entspricht aber nicht dem Ziel der Flexibilisierungsklausel, einer Organisationseinheit ein fachlich und budgetär abgrenzbares Handeln zu ermöglichen.

Controlling sowie Kosten- und Leistungsrechnung

- 13.1** Die Sicherheitsakademie definierte Kostenträger bzw. Kostenstellen und führte zur Haushaltssteuerung ein „virtuelles Budget“ auf Excel-Basis sowie detaillierte Aufstellungen über die tatsächlichen Ausgaben der Bildungszentren.

Mit der Controllingverordnung (BGBl. II Nr. 223/1999) sollten die Ziele der Haushaltsführung des Bundes erreicht und durch die Führung eines Budget- und Personalcontrollings die Steuerung des Ressourceneinsatzes unterstützt werden. Die Kosten- und Leistungsrechnungsverordnung (BGBl. II Nr. 526/2004) sollte unter anderem als Grundlage für ressortinterne und ressortübergreifende Steuerungsmaßnahmen dienen.

Bei der Sicherheitsakademie fehlten für eine entsprechende Umsetzung dieser beiden Verordnungen die technischen Voraussetzungen (z.B. für die Simulation zum Zweck der Budgetplanung oder für die Anlagen erfassung auf Kostenstellen).

- 13.2** Der RH anerkannte die Bemühungen der Sicherheitsakademie, durch die Führung eigener Hilfsaufzeichnungen einen Überblick über die Finanzgebarung zu bewahren. Er empfahl, auf das BMF einzuwirken, so rasch wie möglich die technischen Voraussetzungen für ein wirksames Steuerungsinstrument zu schaffen und dieses den betroffenen Dienststellen zur Verfügung zu stellen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMI arbeite das BMF bereits an der Schaffung der technischen Voraussetzungen.*

Sonstige Feststellungen

- 14** Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) die Verminderung des Personalstandes der ehemaligen Schul(ungs)-abteilungen im Zuge ihrer Umstrukturierung in Bildungszentren sowie die fehlenden zentral geführten Aufzeichnungen über die weitere Verwendung der Mitarbeiter;

(2) die Vergütung von Vorträgen, die hauptamtliche Lehrer im Rahmen der Sicherheitsakademie in anderen als den ihnen zugewiesenen Unterrichtsfächern hielten;

(3) die fehlenden Arbeitsaufzeichnungen über die Erstellung von e-learning-Modulen und Videoproduktionen gemäß dem Projektprogramm im Sinn der Verordnung des Bundesministers für Inneres über die Bestimmung der Sicherheitsakademie als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt;

(4) das Bildungscontrolling durch die Verwaltung der an die Sicherheitsakademie gemeldeten Daten über Fortbildungsmaßnahmen lediglich in miteinander verknüpften Excel-Tabellen und die Nichtimplementierung einer bereits fertig entwickelten Bildungsdatenbank;

(5) die unzureichende Ausbildung von Strahlenspürern und die fehlende Abhaltung von Sonderseminaren durch die Zivilschutzschule;

(6) die Mitgliedschaft des Generaldirektors für die öffentliche Sicherheit, gegenüber dem der Direktor der Sicherheitsakademie weisungsgebunden war, im Sicherheitsakademiebeirat;

(7) die Durchführung der bargeldlosen Verrechnung und Bargeldverrechnung durch die Landesgendarmeriekommanden* und die Bundespolizeidirektion Wien als Serviceleistung für die Bildungszentren zu Lasten des Budgets der Sicherheitsakademie;

* seit 1. Juli 2005: Landespolizeikommanden

(8) die Führung der Inventarverwaltung für die Bildungszentren durch die Landesgendarmeriekommanden und die Bundespolizeidirektion Wien.

Schluss- bemerkungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) wäre – in Anlehnung der Organisationsstruktur der Bundesfinanzakademie des BMF, die auch Dienstbehörde erster Instanz ist – aus der Abteilungsebene herauszuheben, als Dienstbehörde erster Instanz für die Bildungszentren einzurichten und direkt dem Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit zu unterstellen. Die zehn Bildungszentren wären als Außenstellen der Sicherheitsakademie zu führen.

(2) Die in den Bildungszentren ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten wären in den exekutiven Außendienst rückzuführen, die Planstellen entsprechend umzuwandeln und mit Verwaltungsbediensteten zu besetzen.

Schlussbemerkungen

(3) Die Grundausbildung für die Verwendungsgruppe E 2c wäre laufend zu evaluieren; allenfalls notwendige Anpassungen wären vorzunehmen.

(4) Es wäre die Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2a der Zusammenführung der Wachkörper anzupassen und die Frage der Karriereausbildung zu klären.

(5) Vor einer allfälligen Neugestaltung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 1 wäre die Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a abschließend zu regeln. Darüber hinaus sollte der künftige Bedarf an Leitenden Beamten unter Berücksichtigung des derzeitigen Personalstandes erhoben werden.

(6) Alle Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer wären ordnungsgemäß in die IT aufzunehmen, um die Höhe der Zuteilungsgebühren ermitteln zu können.

(7) Über die Inanspruchnahme bestimmter Fortbildungsmöglichkeiten (Praxisanbindungen durch Dienstzuteilungen, Workshops, Fachzirkel) durch die hauptamtlichen Lehrer wären jederzeit verfügbare aktuelle Aufzeichnungen zu führen.

(8) Die in den exekutiven Außendienst wieder einzugliedernden Exekutivbeamten wären mit besonders auf ihre Situation abgestimmten Fortbildungsmaßnahmen zu unterstützen.

(9) Dem Direktor der Sicherheitsakademie wären die budgetären Mittel und die Zuständigkeit auch für die derzeit zentral verwalteten Angelegenheiten zu überlassen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar

Das ab 1996 im Wesentlichen durch Ankäufe ausgesonderter Systeme der deutschen Bundeswehr beschaffte Waffensystem Jagdpanzer Jaguar erbrachte für das Bundesheer nur geringen Nutzen. Es gelang dem BMLV weder, dieses Waffensystem im vorgesehenen Umfang für die Truppe bereitzustellen, noch die geplante Einsatzfähigkeit bei Dunkelheit und schlechter Sicht herzustellen. Nach Schätzung des RH war allein für die Munition mit einem verlorenen Aufwand von rd. 40,3 Mill. EUR zu rechnen.

Nach länger dauernden Uneinigkeiten über Nachrüstung und Weiterbetrieb teilte das BMLV in seiner Stellungnahme mit, das Waffensystem ehest aus dem Bestand des Bundesheeres zu nehmen.

Kurzfassung

Grundsätzliches

Das BMLV führte im Jahr 1996 im Bundesheer das Waffensystem Jagdpanzer Jaguar ein. Es dient der Abwehr gegen feindliche Panzer auf eine Entfernung bis zu 4.000 m und besteht aus einem Lenkwaffensystem, das in einen Panzer als Trägerfahrzeug integriert ist.

Das BMLV beschaffte das Waffensystem im Wesentlichen durch Ankäufe ausgesonderter Systeme der deutschen Bundeswehr. Für die Beschaffung und Nutzbarmachung der Systeme wurden bis Ende 2004 rd. 74,9 Mill. EUR aufgewendet. Bezogen auf den Beschaffungszeitpunkt war das Vorhaben aus den Planungsdokumenten des BMLV plausibel ableitbar.

Kurzfassung

Technischer Zustand; Ersatzteilversorgung

Da das BMLV gebrauchte Panzersysteme in unterschiedlichem technischem Zustand zu günstigen Preisen, aber ohne Gewährleistungsansprüche ankaufte, waren umfangreiche Sanierungsmaßnahmen erforderlich. Das BMLV beschaffte daher vorsorglich, jedoch ohne konkrete Bedarfsermittlung, als preisgünstig angesehene Ersatzteile und weitere Panzer von der deutschen Bundeswehr, die zur Bereitstellung von Ersatzteilen dienten.

Das BMLV verabsäumte es, unmittelbar nach der Übernahme der Systeme zweckdienliche Informationen über den Zustand der Panzer und über den Ersatzteilbedarf einzuholen.

Herstellung der Verwendungsfähigkeit

Die Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit erfolgten bei einer heereigenen Werkstätte ab dem Jahr 1997. Nach anfangs zügigen Auslieferungen an die Truppe wurden diese – hauptsächlich wegen anderer Prioritäten – verringert und schließlich auf ein Minimum reduziert. Anfang 2005, acht Jahre nach Beschaffungsbeginn, waren erst 55 % der festgelegten Stückzahl an Jagdpanzern eingesetzt.

Weitere noch nicht aufgearbeitete Panzer standen bis dahin jahrelang im Freien und wiesen Korrosions- und sonstige Standschäden auf. Eine vorausschauende Planung des Arbeitsfortschritts durch das BMLV erfolgte nicht.

Wärmebildgeräte

Die Einsatzfähigkeit des Waffensystems bei Dunkelheit und schlechter Sicht – vom BMLV als wesentliches Erfordernis definiert – konnte durch das beschaffte Gerät nicht abgedeckt werden, weil es nicht mit Wärmebildgeräten ausgerüstet war. Es kam jedoch – wegen budgetärer Engpässe und unterschiedlicher Standpunkte innerhalb des BMLV – keine entsprechende Nachrüstung zustande.

Weitere Bewirtschaftung des Waffensystems

Im März 2005 untersagte der Generalstabschef des BMLV weitere Beschaffungen für das Waffensystem. Weitere Konsequenzen (etwa Ausscheidung des Waffensystems, Ersatzinvestitionen, anderweitiger Einsatz des Personals) waren für den RH nicht ersichtlich. Die militärischen Konzepte boten mangels Aktualität keine geeignete nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage für einen Weiterbetrieb oder die Einstellung des Waffensystems.

Das BMLV ließ die Koordination sowie die Planungsarbeit vermissen, die erforderlich gewesen wäre, um die Einsatzfähigkeit des Systems Jaguar zügig und systematisch herzustellen oder aber zeitgerecht Alternativen zum Bestand dieses Waffensystems zu entwickeln.

Nach Schätzung des RH war allein für Munition mit einem verlorenen Aufwand von rd. 40,3 Mill. EUR (Differenz zwischen dem Einstandspreis der noch im Bestand befindlichen Lenkflugkörper in Höhe von rd. 47,5 Mill. EUR und einem auf Schätzungen der Fachabteilung des BMLV beruhenden maximalen Wiederverkaufswert in Höhe von rd. 7,2 Mill. EUR) zu rechnen.

Ende 2005 teilte das BMLV dem RH mit, dass das Waffensystem Jaguar und das mit dem Betrieb und der Ausbildung mit dem Waffensystem betraute Panzerabwehrbataillon 1 für die Aufgaben des Bundesheeres nicht mehr erforderlich seien. Das Waffensystem sei ab 2006 aus dem Bestand des Bundesheeres zu nehmen.

Panzerabwehrbataillon 1

Das im Zusammenhang mit dem Waffensystem überprüfte Panzerabwehrbataillon 1 wies einen zufriedenstellenden Ausbildungsstand beim Kaderpersonal auf; es bestand allerdings erheblicher Personalmangel. Die Ausbildung der Grundwehrdiener war verbesserungsfähig.

Kenndaten zum Waffensystem Jagdpanzer Jaguar

Ausgaben für Beschaffung und
Herstellung der Verwendungsfähigkeit
des Systems Jagdpanzer Jaguar
1995 bis 2004

in Mill. EUR

Jagdpanzer Jaguar und Zubehör	4,982
Ersatzteile	8,370
Munition	53,705
Schulung und Beratung	1,776
Sonstige Leistungen durch Dritte	1,054
Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit	5,024
Summe	74,911

Kenndaten zum Panzerabwehrbataillon 1

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ausgaben	in Mill. EUR					
davon						
Personalausgaben	5,136	4,891	5,100	4,993	4,975	4,840
Sachausgaben	0,373	0,358	0,324	0,313	0,298	0,361
Summe	5,509	5,249	5,424	5,306	5,273	5,201

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im Juni und Juli 2004 sowie von Jänner bis März 2005 die Gebarung des BMLV und des Panzerabwehrbataillons 1 im Zusammenhang mit dem Waffensystem Jagdpanzer Jaguar. Zu dem im Mai 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMLV im September und Dezember 2005 Stellung. Hiezu erstattete der RH im Dezember 2005 seine Gegenäußerung.

Grundsätzliches

2.1 Die Panzerabwehr dient der Abwehrfähigkeit gegen gepanzerte feindliche Ziele. Sie war in der vom Nationalrat im Jahr 1975 beschlossenen Verteidigungsdoktrin als für das Bundesheer erforderliches Waffensystem ausdrücklich vorgesehen. Aufgrund der Anfang der 90er-Jahre eingetretenen Änderungen der sicherheitspolitischen Lage – Zerfall des Warschauer Paktes, jedoch weiter bestehendes Gefährdungspotenzial durch regional begrenzte Konflikte – erstellte das BMLV das Einsatzkonzept 1993.

Daraus leitete es das Panzerabwehrkonzept (1995) und das Konzept für die mechanisierten Kampftruppen (1996) ab. Diese sahen eine Panzerabwehr mit einer Einsatzschussweite von bis zu 4.000 m vor und legten Anzahl sowie Verteilung der Panzerabwehrkräfte fest.

Im Jahr 2001 beschloss der Nationalrat eine neue Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin. Auch wenn keine Bedrohung Österreichs durch konventionelle Angriffe zu erwarten sei, seien zur Abwehr punktueller Angriffe alle militärischen Kernfunktionen bereitzuhalten. Dabei hätte sich der Schwerpunkt der Aufgaben des Bundesheeres zur Teilnahme an den Petersberg-Aufgaben* im multinationalen Rahmen zu verlagern.

* Die Petersberg-Aufgaben wurden 1992 beim Gipfel des Ministerrates der Westeuropäischen Union definiert. Sie umfassen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben und Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen.

Im Einsatzkonzept 2001 berücksichtigte das BMLV die verstärkte internationale Ausrichtung; zur Unterstützung der Landstreitkräfte kämen auch Panzerabwehrkräfte in Betracht.

Der Bericht der in den Jahren 2003 und 2004 tätigen Bundesheerreformkommission nahm auf die Panzerabwehr nicht explizit Bezug; die Umsetzung der Kommissionsergebnisse durch das BMLV war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (März 2005) noch nicht abgeschlossen.

- 2.2** Nach Ansicht des RH schlossen die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehenden politischen Konzeptionen und militärischen Konzepte die Fähigkeit zur weitreichenden Panzerabwehr mit ein. Allerdings wurden das Konzept für die mechanisierten Kampftruppen sowie das Panzerabwehrkonzept bisher nicht an die Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001 und an das Einsatzkonzept 2001 angepasst.
- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMLV werde es aufgrund des im Juli 2005 erstellten Konzeptsystems die entsprechenden operativen und taktischen Konzepte erarbeiten. Ergänzend teilte das BMLV im Dezember 2005 dem RH mit, dass künftig keine Verbände mit der ausschließlichen Hauptaufgabe der Panzerabwehr strukturiert werden würden.*

Beschaffung

3.1 Ab Anfang der 90er-Jahre beabsichtigte das BMLV, eine Abwehrfähigkeit gegen gepanzerte Ziele mittels Lenkwaffen mit einer Reichweite von bis zu 4.000 m – Panzerabwehrlenkwaffe 4000 – herzustellen, nachdem das Lenkwaffenverbot laut dem Staatsvertrag 1955 im Jahr 1990 für obsolet erklärt worden war. Eine Panzerabwehrlenkwaffe mit einer Reichweite bis zu 2.000 m war im Bundesheer bereits eingeführt.

Laut dem Militärischen Pflichtenheft aus 1991 war ein wesentliches Ziel eines auszuwählenden Waffensystems die Eignung zur selbständigen Kampfführung auch bei Dunkelheit und schlechter Sicht. Dies war durch Wärmebildgeräte – sie wandeln Wärmestrahlungen in sichtbares Licht um – zu gewährleisten.

Nach Erprobungen und Vergleichen mit verschiedenen gepanzerten Fahrzeugen entschloss sich das BMLV 1996, den gesamten Bedarf aus gebrauchten, von der deutschen Bundeswehr ausgesonderten Beständen des Jagdpanzers Jaguar samt Munition (Lenkflugkörper vom Typ HOT) zu decken.

Anlässlich der Einleitung der Beschaffung rügte die Interne Revision des BMLV, dass einige erforderliche Planungsschritte, eine Gesamtdarstellung des Vorhabens einschließlich der Folgekosten sowie eine klare Ableitbarkeit der Bestellmengen fehlten. Die Stelle des BMLV, welche die Beschaffung einleitete, präziserte daraufhin den Bedarf (Stückzahlen sowie organisatorische Zuordnung) und legte auch den voraussichtlichen Aufwand für die Nachrüstung mit Wärmebildgeräten (rd. 42,2 Mill. EUR) dar.

Das BMF stimmte dem Vorhaben unter der Voraussetzung zu, dass die Bedeckung der Folgekosten aus Mitteln des BMLV gewährleistet ist.

Den entsprechenden Kaufvertrag mit der deutschen Bundeswehr über das System Jagdpanzer Jaguar schloss das BMLV im Dezember 1996 ab. Weiters bezog es – bis zum Jahr 2003 – von der deutschen Bundeswehr weitere gebrauchte Jagdpanzer Jaguar vor allem zur Bereitstellung von Ersatzteilen. Eine Gewährleistung war vertraglich ausgeschlossen.

Die Ausgaben für Jagdpanzer Jaguar samt Zubehör (z.B. Simulatoren, Gerät für Ausbildung) beliefen sich auf insgesamt rd. 5,0 Mill. EUR, für Ersatzteile auf rd. 8,4 Mill. EUR. Munition bezog das BMLV zu einem Preis von rd. 53,7 Mill. EUR (davon um rd. 17,8 Mill. EUR von der deutschen Bundeswehr und um rd. 35,9 Mill. EUR von einem Industrieunternehmen).

Für Schulung und Beratung wendete das BMLV rd. 1,8 Mill. EUR und für sonstige Leistungen rd. 1,1 Mill. EUR auf. Hierzu kamen weitere 5,0 Mill. EUR für Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit.

- 3.2** Die Beschaffungen ließen sich aus den militärischen Planungsdokumenten plausibel ableiten. Der RH bemängelte aber, dass bei der Beschaffungseinleitung wesentliche Eckpunkte der Beschaffungsabsicht nicht dokumentiert und erst auf Vorhalte der Internen Revision dargelegt worden waren.
- 3.3** *Das BMLV verwies in seiner Stellungnahme auf zwischenzeitlich neu erlassene Richtlinien für Heeresplanungen, die künftig ein integriertes Vorgehen aller beteiligten Stellen, das alle Planungsphasen bis hin zur Beschaffung umfassen soll, sicherstellen sollen.*

Technischer Zustand

- 4.1** Um die Jagdpanzer in einen für das Bundesheer verwendbaren Zustand zu bringen, waren umfangreiche Sanierungsmaßnahmen erforderlich. Das BMLV beauftragte damit die Heereszeuganstalt Graz.

Anlässlich der Lieferung der Panzer von der deutschen Bundeswehr verzichtete das BMLV – im Hinblick auf den vereinbarten Gewährleistungsausschluss – auf eine eingehende Güteprüfung. Es beschränkte sich auf eine grobe optische Beurteilung und die Fahrfähigkeit.

Nach den Feststellungen des RH war es dem BMLV und der Heereszeuganstalt Graz wegen Fehlens einer eingehenden Zustandsprüfung und -dokumentation nicht möglich, den Ablauf der erforderlichen Arbeiten gesamthaft zu planen; insbesondere war der Zeitbedarf für die Arbeiten nicht verlässlich abschätzbar und auch keine Prioritätensetzung möglich.

- 4.2** Der RH bemängelte das Unterbleiben einer eingehenden Güteprüfung. Er empfahl dem BMLV, bei künftigen Beschaffungen für eine zeitgerechte Untersuchung und Dokumentation des technischen Zustandes der Geräte zu sorgen.
- 4.3** *Laut Mitteilung des BMLV sei eine umfassende Güteprüfung bei der Übernahme der Panzer nicht möglich gewesen, weil die hierfür erforderlichen Werkstätteneinrichtungen und die technische Dokumentation in den Depots der deutschen Bundeswehr nicht zur Verfügung gestanden seien. Bei der Übernahme seien die technischen Dienstvorschriften der deutschen Bundeswehr herangezogen worden.*

- 4.4 Der RH entgegnete, dass eine eingehende technische Untersuchung der Panzer mit gleichzeitiger Zustandsdokumentation nach erfolgter Lieferung an die Heereszeuganstalt möglich und zweckmäßig gewesen wäre.

Ersatzteilversorgung

- 5.1 Die für das System Jaguar zuständige Abteilung des BMLV begründete die Beschaffungen von Jagdpanzern zur Bereitstellung von Ersatzteilen bzw. von Ersatzteilkpaketen nicht mit einem konkreten Bedarf, sondern mit dem günstigen Preis. Da die Ersatzteilbewirtschaftung der deutschen Bundeswehr durch Industrieunternehmen erfolgte, konnte diese dem BMLV keine Angaben über den abschätzbaren künftigen Ersatzteilbedarf machen.

Wie weit die Ersatzteilkpakete und die für die Bereitstellung von Ersatzteilen angekauften Jagdpanzer den Bedarf abdecken würden, war dem BMLV nicht konkret bekannt.

- 5.2 Der RH anerkannte die schwierigen Gegebenheiten sowie die verhältnismäßige Preisgünstigkeit der bezogenen Ersatzteilkomponenten. Allerdings wäre eine zeitgerechte technische Untersuchung und Dokumentation des Zustandes der Jagdpanzer auch für eine bessere Abschätzung und gezieltere Abdeckung des Ersatzteilbedarfs hilfreich gewesen. Der RH wiederholte daher seine diesbezüglich abgegebene Empfehlung.

- 5.3 *Das BMLV wies in seiner Stellungnahme auf den günstigen Preis der Panzer und der Ersatzteile sowie auf erzielte Erlöse von rd. 0,03 Mill. EUR durch Verkäufe nicht mehr verwendbarer Teile hin. Es habe weiters die als Ersatzteile verwendbaren Bestandteile der angekauften Fahrzeuge begutachtet.*

Herstellung der Verwendungsfähigkeit

- 6.1 Im Jahr 1997 begann die Heereszeuganstalt Graz die Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit der Jagdpanzer Jaguar. Sie lieferte 1998 rd. 20 % des geplanten Gesamtbestandes an Panzern aus. In den Folgejahren gingen die Auslieferungen stetig zurück; Ende 2002 waren rd. 50 % des Gesamtbestandes fertig gestellt. Im Jahr 2003 wurde kein einziger Jagdpanzer Jaguar fertig gestellt. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (März 2005) waren erst rd. 55 % der benötigten Stückzahl an Panzern an die Truppe ausgeliefert.

Die noch nicht fertig gestellten Panzer standen bis dahin – mangels Unterstellmöglichkeiten – jahrelang im Freien und wiesen Korrosions- und sonstige Standschäden auf.



Herstellung der Verwendungsfähigkeit



Beschaffung des Waffensystems
Jagdpanzer Jaguar

Die Verzögerung der Arbeiten war zum Teil auf die Verlagerung des Arbeitsaufwandes von Sanierungsarbeiten zur Ersatzteilgewinnung zurückzuführen; vor allem aber wurden weitere Arbeiten für das System Jaguar zugunsten von Instandsetzungsarbeiten am Mannschaftstransportpanzer Pandur zurückgestellt.

Der Arbeitsfortschritt bei der Herstellung der Verwendungsfähigkeit wurde in Projektbesprechungen auf operativer Ebene behandelt. Eine umfassende Planung und Steuerung des Ablaufes der Arbeiten sowie eine nachvollziehbare, systematische Festlegung der Prioritäten der Aufgaben der Heereszeuganstalt Graz erfolgte jedoch nicht.

- 6.2** Der RH beanstandete die unterbliebene längerfristige Ablaufplanung und Prioritätensetzung.

Er empfahl dem BMLV, die Einführung von Waffensystemen nicht nur mittels Projektbesprechungen zu steuern, sondern geordnet, nachvollziehbar und abgestimmt zu planen. Die Planung wäre weiters zeitgerecht zu aktualisieren.

- 6.3** *In seiner Stellungnahme verwies das BMLV neuerlich auf die Notwendigkeit, die für die Herstellung der Verwendungsfähigkeit erforderlichen Vorgaben im BMLV selbst zu entwickeln, und auf die durch den Einsatz im Kosovo vordringlichen Arbeiten am Panzer Pandur. Die Empfehlung des RH werde es aufgreifen.*

Wärmebildgeräte

- 7.1** Nach dem Ankauf des Systems Jagdpanzer Jaguar strebte das BMLV die Nachrüstung mit Wärmebildgeräten an, um die festgelegte Einsatzfähigkeit bei Dunkelheit und schlechter Sicht herzustellen. Der noch im Jahr 1997 erwogene Bezug von Geräten bei einem Industrieunternehmen fand wegen des hohen Preises angesichts budgetärer Engpässe im BMLV keine Zustimmung.

Daher wurde auch überlegt, nur einen Teil der Panzer mit Wärmebildgeräten auszurüsten, um mit dem bei der Systembeschaffung geschätzten Betrag (rd. 42,2 Mill. EUR) das Auslangen zu finden.

Die damals für Rüstungsplanung zuständige Abteilung des BMLV beharrte jedoch auf der Ausstattung sämtlicher Jagdpanzer Jaguar mit Wärmebildgeräten. In der Folge erprobte das BMLV bis zum Jahr 2000 Wärmebildgeräte anderer Hersteller, jedoch mit keinem zufriedenstellenden Ergebnis. Die geplante Beschaffung bei Industrieunternehmen kam somit nicht zustande.

Wärmebildgeräte

7.2 Das BMLV versäumte es, zügig die für die volle Einsatzfähigkeit des Waffensystems erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen. Die Nachrüstung mit Wärmebildgeräten ergab sich aus der Entscheidung des BMLV für ein gebrauchtes, in der Beschaffung kostengünstiges, jedoch den Erfordernissen noch nicht entsprechendes Waffensystem. Die Größenordnung der Kosten für die Nachrüstung war dem BMLV bekannt; die Kosten hätten daher budgetär berücksichtigt werden müssen.

Auch hätte das BMLV die in Betracht kommenden Beschaffungsalternativen für Wärmebildgeräte im Vorhinein aufbereiten sollen, um eine Entscheidungsfindung auf breiter Basis zu ermöglichen.

7.3 *Laut Mitteilung des BMLV habe die fehlende Einsatzfähigkeit bei Dunkelheit und schlechter Sicht die Verwendbarkeit des Waffensystems zwar eingeschränkt, jedoch könnten die in militärischen Pflichtenheften gestellten Anforderungen wegen Fehlens finanzieller Mittel oftmals nicht erfüllt werden.*

7.4 Der RH erwiderte, die Einsatzfähigkeit des Systems bei Dunkelheit und schlechter Sicht habe nicht nur eine zentrale Forderung laut dem militärischen Pflichtenheft dargestellt, sondern vor allem auf übergeordneten militärischen Konzepten beruht. Er verwies auch auf die Ausstattung anderer Waffensysteme des Bundesheeres mit Wärmebildgeräten.

Weitere Bewirtschaftung des Waffensystems

8.1 (1) Da die deutsche Bundeswehr Ende der 90er-Jahre das System Jaguar zu ersetzen beabsichtigte, eröffnete sich für das BMLV die Möglichkeit, die bei der deutschen Bundeswehr zur Aussonderung vorgesehenen Jagdpanzer Jaguar, die mit Wärmebildgeräten ausgestattet waren, zu beziehen. Aufgrund von diesbezüglichen Anfragen des BMLV stellten Vertreter der deutschen Bundeswehr im November 2000 in Aussicht, die Panzer preisgünstig zur Verfügung zu stellen.

Der Rüstungsstab des BMLV war an dieser Lösung interessiert, weil diesen Panzern Wärmebildgeräte und weitere Ersatzteile für die im Bundesheer verwendeten Jagdpanzer Jaguar hätten entnommen werden können. Der Planungsstab sprach sich jedoch ab dem Jahr 2003 gegen diese Lösung aus; ungeachtet der weiter erforderlichen Panzerabwehrfähigkeit bis zu 4.000 m komme dem System Jaguar nur eine geringe Priorität zu, weshalb dafür keine weiteren Investitionen sinnvoll wären.



Weitere Bewirtschaftung
des Waffensystems

Beschaffung des Waffensystems
Jagdpanzer Jaguar

Da der Chef des Generalstabes jedoch der Auffassung des Rüstungsstabes zustimmte, trat das BMLV im Juni 2003 in Verhandlungen mit der deutschen Bundeswehr über den Ankauf der zusätzlichen Jagdpanzer Jaguar ein. Im September 2003 bot die deutsche Bundeswehr dem BMLV Jagdpanzer Jaguar mit Wärmebildgeräten um 4,8 Mill. EUR bzw. 5,2 Mill. EUR (je nach Zahlungstermin) an. Mit dem angebotenen Gerät hätte die Nacheinsatzfähigkeit aller für Kampfaufgaben vorgesehenen Jagdpanzer Jaguar hergestellt werden können.

(2) Der Einbau der Wärmebildgeräte war in der Heereszeuganstalt Graz vorgesehen; dieser Vorgang würde – nach den Erhebungen des RH – bis zur Ausstattung des Gesamtbestandes der Jagdpanzer Jaguar erst nach mehreren Jahren (voraussichtlich nicht vor dem Jahr 2009) abgeschlossen sein.

(3) Im Hinblick auf die unterschiedliche Beurteilung des Beschaffungsvorhabens innerhalb des Ressorts untersagte der Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, im Dezember 2003 vorerst weitere Zusagen an die deutsche Bundeswehr. Er stimmte lediglich dem Ankauf eines angebotenen Ersatzteilpakets um rd. 196.000 EUR zu.

Im Dezember 2003 begründete der Chef des Generalstabes gegenüber dem Bundesminister ausführlich die vom Rüstungsstab beantragte Beschaffung der zusätzlichen Panzer. Dies ermögliche eine Nutzung des Systems Jaguar für weitere zehn bis 15 Jahre.

Andernfalls würde für das BMLV der erforderliche Standard der Panzerabwehr verloren gehen, die Versorgung mit Ersatzteilen wäre gefährdet, und eine Abwanderung des Fachpersonals des Panzerabwehrbataillons 1 – dieses war mit dem Betrieb des Waffensystems und der Ausbildung betraut – wäre zu befürchten. Weiters wies er auf die Tatsache des mit einer Nichtanschaffung verbundenen erheblichen verlorenen Aufwands hin.

Im März 2005 entschied der Chef des Generalstabes, von den beantragten Beschaffungen Abstand zu nehmen; vorläufig sei das Waffensystem bis zur Entscheidung des Bundesministers mit bestehenden Mitteln weiter zu betreiben.

Eine Begründung für die vom Generalstabschef getroffene Entscheidung war für den RH nicht ersichtlich. Planungsdokumente, aus denen diese Entscheidung oder etwaige Alternativen zum Waffensystem Jaguar hätten abgeleitet werden können, wurden dem RH nicht vorgewiesen.

Weitere Bewirtschaftung des Waffensystems

- 8.2** Der RH vermerkte kritisch, dass es das BMLV nicht zuwege brachte, innerhalb von mehr als acht Jahren seit der Kaufentscheidung die geplante Einsatzfähigkeit des Systems Jagdpanzer Jaguar herzustellen, und auch keine Entscheidung über eine anderweitige Vorgangsweise (etwa Ausscheidung oder Verwertung des Waffensystems, Ersatzinvestitionen) traf.

Die Ursachen hierfür erblickte der RH in der mangelnden Koordination unterschiedlicher Standpunkte innerhalb des BMLV und in Schwächen betreffend die Planung. Letztere zeigten sich darin, dass sich die für die Systemerhaltung zuständigen Stellen des BMLV für Weiterbetrieb und Nachrüstung des Systems Jaguar auf gültige Planungsdokumente berufen konnten; die für Planungen zuständigen Stellen des Ressorts hingegen kamen unter Hinweis auf mangelnde Aktualität dieser Dokumente zu einer gegenteiligen Einschätzung.

Die planenden Stellen konnten sich jedoch nicht auf ausgearbeitete, von politischen oder militärstrategischen Grundlagen nachvollziehbar abgeleitete Konzepte stützen.

Der RH empfahl dem BMLV, über das künftige Erfordernis einer weitreichenden Panzerabwehr zu entscheiden sowie die offenen Fragen nach der weiteren Verwendung des Waffensystems und nach den künftigen Aufgaben des Panzerabwehrbataillons 1 so bald wie möglich zu klären.

Im Fall der Aussonderung der Panzer solle das BMLV die bestmögliche Verwertung veranlassen. Für den letzteren Fall schätzte der RH allein für die Munition den verlorenen Aufwand auf rd. 40,3 Mill. EUR (Differenz zwischen dem Einstandspreis und der noch im Bestand befindlichen Lenkflugkörper in Höhe von rd. 47,5 Mill. EUR und einem auf Schätzungen der Fachabteilung des BMLV beruhenden maximalen Wiederverkaufswert in Höhe von rd. 7,2 Mill. EUR).

Sofern das BMLV künftig den Kauf gebrauchter Waffensysteme in Betracht zieht, sollte es die damit verbundenen Risiken, insbesondere die weitere Versorgbarkeit unter Bedachtnahme auf die Kosten, berücksichtigen. Die für die Beschaffung und den Betrieb von Waffensystemen maßgeblichen militärischen Planungen wären zeitnah an Änderungen der Voraussetzungen, wie der Bedrohungslage, anzupassen.

Schließlich sollte das BMLV für eine entsprechende Koordination innerhalb des Ressorts sorgen, um auch in Fällen unterschiedlicher ressortinterner Standpunkte Entscheidungen in angemessener Zeit herbeizuführen.

- 8.3** Laut Stellungnahme des BMLV sei die Entscheidung für das System Jaguar in den 90er-Jahren richtig und konzeptiv abgesichert gewesen; es habe sich um eine absolut kostengünstige Lösung gehandelt.

Die sich immer rascher ändernden militärstrategischen Rahmenbedingungen würden eine immer raschere Anpassung bestehender Konzepte erfordern. Aufgrund personeller Engpässe könne dies nicht immer zeitgerecht im gewünschten Umfang geschehen. Jedoch hätten die planenden Stellen des Ressorts aus permanenten Beurteilungen bereits Ableitungen – wenn auch nicht formal dokumentiert – getroffen, um Fehlentwicklungen und –investitionen zu vermeiden.

Differierende Sichtweisen innerhalb des Ressorts hätten sich im konkreten Fall in Verzögerungen niedergeschlagen, seien aber aus den unterschiedlichen Aufgabenstellungen der Verantwortungsträger erklärbar. Das BMLV arbeite aber an einer Optimierung der Prozesse bei der Bereitstellung von Waffensystemen.

Zwischenzeitlich entspreche unter anderem eine Reduzierung der schweren Waffen dem politischen Konsens. Im Gefolge des Berichts der Bundesheerreformkommission habe das BMLV nunmehr festgelegt, dass das Panzerabwehrbataillon 1 mit dem Waffensystem Jagdpanzer Jaguar weder für die Aufgaben des Bundesheeres in Österreich noch im Rahmen seiner internationalen Aufgaben erforderlich sei; das Waffensystem sei daher außer Bestand zu nehmen. Verlorene Aufwendungen seien bei Verminderungen der Streitkräftestrukturen nicht zu vermeiden.

- 8.4** Der RH hielt seine Kritik an der langen Dauer der Entscheidungsfindung über Nachrüstung und Weiterbestand des Waffensystems aufrecht. Die neue Konzeptsystematik des Bundesheeres, künftig keine Verbände mit der ausschließlichen Hauptaufgabe der Panzerabwehr zu strukturieren, sondern die Panzerabwehrfähigkeit durch Infanterie und mechanisierte Kampftruppen sicherzustellen, nahm der RH zur Kenntnis.

Panzerabwehrbataillon 1

Organisation und Personal

9.1 Der Besetzungsgrad bei den systemisierten Arbeitsplätzen des Panzerabwehrbataillons 1 sank in den Jahren 2000 bis 2005 kontinuierlich von rd. 90 % auf rd. 71 %. Überdurchschnittlich hoch waren die Fehlstände insbesondere bei den Panzerkommandanten, den Fahrlehrern, den Richtschützen und den Panzermechanikern. Bemühungen des Truppenkörpers um Verbesserung der Situation blieben ohne nennenswerten Erfolg. Bei Übungen konnten die Engpässe teilweise durch Einberufung von Milizsoldaten ausgeglichen werden.

9.2 Ursache für die Fehlstände war nach Einschätzung des RH das zu geringe Interesse von Personen mit entsprechendem Anforderungsprofil mangels attraktiver, höherwertiger Arbeitsplätze bei dem Truppenkörper.

9.3 *Laut Mitteilung des BMLV beabsichtige es, diesem Problem mit einer höheren Attraktivität für Funktionen bei der Truppe und – im Zuge der Bundesheerreform – mit einer Straffung von Kommanden und Truppenkörpern zu begegnen.*

Ausbildung

10 Die Überprüfung des Ausbildungsstandes durch den RH umfasste die Ausbildung von ausgewähltem Kaderpersonal, das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Offiziers- und Unteroffiziersarbeitsplätze des Aktiv- und des Milizstandes besetzte. Sie ergab ein zufriedenstellendes Ergebnis.

11.1 Der RH überprüfte weiters anhand der Dienstpläne die Ausbildung der Grundwehrdiener des Einrückungstermins September 2003 am Beispiel einer Kompanie dieses Bataillons.

11.2 Gemessen an den Ausbildungsrichtlinien des BMLV stellte der RH vor allem

- die fehlende Vermittlung bestimmter Ausbildungsinhalte,
- die unzureichende Widmung von Ausbildungszeit für bestimmte Ausbildungsinhalte,
- fehlende Meldungen der Abweichungen von Ausbildungsrichtzeiten sowie
- zu großzügig gewährte Dienstfreistellungen

fest.



Panzerabwehrbataillon 1



Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar

Ein vom Panzerabwehrbataillon 1 entwickeltes System zur Vereinheitlichung von Ausbildungsständen und zur Beschreibung von Ausbildungsstandards erschien zweckmäßig.

Der RH empfahl dem BMLV, den Truppenkörpern zur leichteren Auswertung von Ausbildungszeiten Auswertungsmodule beizustellen.

- 11.3** *Das BMLV nahm die Ausführungen des RH im Wesentlichen zur Kenntnis. Es werde die dargestellten Ergebnisse in die laufende Evaluierung der Ausbildungsgrundlagen einbeziehen. Es wies in Bezug auf fehlende Ausbildungsinhalte auf externe Faktoren (z.B. den Assistenzinsatz an der Staatsgrenze) sowie auf die mangelnde Nachtkampffähigkeit des Waffensystems Jaguar hin.*

Schluss- bemerkungen

- 12** Zusammenfassend empfahl der RH dem BMLV,

(1) über das künftige Erfordernis und gegebenenfalls über die weitere Abdeckung der weitreichenden Panzerabwehr, über die Verwertung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar sowie über organisatorische Auswirkungen bezüglich des Panzerabwehrbataillons 1 zu entscheiden;

Dieser Empfehlung werde laut Mitteilung des BMLV durch die Neukonzeption der Panzerabwehr bereits Rechnung getragen;

(2) bei künftigen Beschaffungen gebrauchter Waffensysteme die damit verbundenen Risiken zu berücksichtigen und gegebenenfalls für eine Zustandsfeststellung und -dokumentation sowie für eine möglichst verlässliche Abschätzung des Ersatzteilbedarfs zu sorgen;

(3) die Einführung von Waffensystemen geordnet, nachvollziehbar und abgestimmt zu planen;

(4) die Planungen im Zusammenhang mit der Einführung von Waffensystemen zeitgerecht zu aktualisieren;

(5) für eine entsprechende Koordination innerhalb des BMLV zu sorgen, um auch in Fällen unterschiedlicher ressortinterner Standpunkte Entscheidungen in angemessener Zeit herbeizuführen.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Post- und Fernmeldebehörden

Der RH beurteilte die Aufgabenerfüllung der Post- und Fernmeldebehörden im Wesentlichen positiv. Hinsichtlich der Prozessabläufe im Einzelnen wurden Verbesserungspotenziale festgestellt.

Kurzfassung

Da bis Ende 2004 im BMVIT keine Kostenrechnung eingerichtet war, konnte das Ressort die Kosten der jeweiligen Verwaltungsverfahren nicht bekannt geben.

Bei den Dienstplänen der Funkmess- und -beobachtungsdienste bestanden große Unterschiede hinsichtlich der Dienstzeiten und des Personaleinsatzes. Die Dienstplanregelungen verursachten Überstunden.

Die mobile Funküberwachung mit großen Funkmessfahrzeugen wurde in den Jahren 2003 und 2004 nur in 18 Kalenderwochen pro Jahr und Fernmeldebüro durchgeführt. Dennoch war im Jahr 2005 die Ersatzbeschaffung eines großen Funkmessfahrzeuges vorgesehen.

Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen übte mit wenigen Ausnahmen keine strategische Koordination der Marktüberwachung aus. Der gesetzlichen Verpflichtung zur Verfolgung verwaltungsstrafrechtlicher Verdachtsfälle wurde unzureichend nachgekommen.

Gemäß Postdiensterichtlinie bzw. Postgesetz 1997 war die Oberste Postbehörde verpflichtet, das Kostenrechnungssystem des Unversaldienstleisters, insbesondere hinsichtlich einer getrennten Kontenführung für Dienste der reservierten und nichtreservierten Bereiche, nachvollziehbar und wiederkehrend von einer unabhängigen Fachstelle überprüfen zu lassen. Dieser Verpflichtung kam die Oberste Postbehörde nicht ausreichend nach.

Kurzfassung

Die ebenfalls vorgesehenen Qualitätskontrollen hinsichtlich der Universaldienstleistungen wurden im Bereich der Briefsendungen erstmals fünf Jahre nach der gemeinschaftsrechtlichen Umsetzungsverpflichtung vorgenommen. Im Bereich der Paketsendungen fand bisher keine diesbezügliche Kontrolle statt.

Nach Durchführung einer „Stuserhebung Funküberwachung“ im Jahr 1995 unterblieb bis Mitte 2004 eine Aufgabenanalyse der nachgeordneten Dienststellen der Obersten Post- und Fernmeldebehörde.

Obwohl ein dringender Bedarf nicht mehr bestand, wurden Mitte 1998 Nutzflächen für Büro Zwecke neu angemietet. Dadurch entstand von August 1998 bis April 2003 ein vermeidbarer Mehraufwand an Miet- und Betriebskosten von rd. 450.000 EUR (einschließlich Umsatzsteuer).

Kenndaten der Post- und Fernmeldebehörden

Rechtsgrundlagen	Bundesministerengesetz 1986, BGBl. Nr. 76/1986 Telekommunikationsgesetz 2003, BGBl. I Nr. 70/2003 Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen, BGBl. I Nr. 134/2001 Postgesetz 1997, BGBl. I Nr. 18/1998					
Aufgabe	Vollziehung des Post- und Telekommunikationswesens					
Gebarung	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	in Mill. EUR					
Ausgaben	9,27	9,62	7,35	7,68	6,28	7,02
Einnahmen *	161,38	835,20	119,88	38,51	23,77	25,83
Mitarbeiter	Anzahl					
jeweils zum 1. Dezember	217	210	208	198	187	189

* enthalten sind Konzessionsentgelte gemäß § 20a Abs. 4 des Fernmeldegesetzes 1993 (Konzessionsvergabe für den reservierten Fernmeldedienst mittels Mobilfunk) – im Wesentlichen in den Jahren 1999 bis 2002 bzw. Rundfunk- und Fernsehgebühren im Jahr 1999

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von September bis November 2004 die Gebarung der Post- und Fernmeldebehörden hinsichtlich der hoheitlichen Aufgaben des Telekommunikationswesens – mit Ausnahme der Marktregulierung – (Fernmeldebehörden) und des Postwesens (Postbehörden). Zu dem im Mai 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMVIT im August 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005.

**Liberalisierung
der Telekommunikationsmärkte**

2 Ausgangspunkt der Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte bildete das im Jahr 1987 von der Europäischen Kommission veröffentlichte Grünbuch über die Entwicklung des gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsendgeräte. Die Öffnung dieser Märkte begann im Jahr 1988 und war 1999 vorläufig abgeschlossen.

Nach der Schaffung eines wettbewerbsorientierten Marktes strebte die Europäische Kommission die Vereinfachung des bestehenden Regelwerkes an. Dies führte zur Erlassung der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss (Nr. 2887/2000) und des Richtlinienpaketes 2002. Dieses Paket bestand aus der Rahmen-, der Zugangs-, der Genehmigungs-, der Universaldienst- und der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation.

Ziele dieses neuen Rechtsrahmens waren die Anpassung an die bisherigen, insbesondere technischen Entwicklungen auf den Telekommunikationsmärkten sowie die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts.

Die erste innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung der Liberalisierung erfolgte mit dem Fernmeldegesetz 1993, mit dem Segmente des Telekommunikationsmarktes alternativen Anbietern geöffnet wurden. Bis dahin hatte die Österreichische Post- und Telegraphenverwaltung als Monopolist Telekommunikationsnetze bereitgestellt und Telekommunikationsdienstleistungen erbracht.

Die Liberalisierung und die maßgeblichen EU-Richtlinien wurden mit dem Telekommunikationsgesetz, BGBl. I Nr. 100/1997, umgesetzt. Es ermöglichte den unbeschränkten Marktzugang für alle berechtigten Teilnehmer durch Maßnahmen der Regulierung.

Das Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsend-einrichtungen setzte die gleichnamige Richtlinie 1999/5/EG des Rates, die auch die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität behandelte, um. Mit dem Telekommunikationsgesetz 2003 erfolgte schließlich die Umsetzung des Richtlinienpaketes 2002 der EU.

Damit lag ein einheitlicher und harmonisierter Rechtsrahmen für die Regulierung von Kommunikationsnetzen und -diensten für sämtliche Übertragungssysteme, wie beispielsweise auch Rundfunknetze, vor.

Liberalisierung der Postmärkte

- 3 Im Jahr 1992 veröffentlichte die Europäische Kommission das Grünbuch über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste. Ziel war die Schaffung eines leistungsstarken gemeinschaftlichen Postsektors. Dieser sollte durch eine EU-weit harmonisierte Öffnung der Postmärkte bei gleichzeitiger Sicherstellung der Erbringung eines Mindestmaßes an bestimmten Postdienstleistungen zu allgemein tragbaren Preisen und in einer zufrieden stellenden Qualität an alle Bürger erreicht werden.

Im Jahr 1997 wurde die Postdiensterrichtlinie (Richtlinie 97/67/EG des Rates über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität) erlassen. Die Öffnung der Postmärkte erfolgte kontrolliert, indem die Mitgliedstaaten die Möglichkeit hatten, dem Universaldienstleister einen reservierten Bereich, z.B. für die Beförderung von Inlandsbriefsendungen, vorzubehalten.

Im Jahr 2002 erfolgte eine Änderung der Postdiensterrichtlinie im Hinblick auf eine weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Europäischen Gemeinschaft, in der für den reservierten Bereich die Gewichtsgrenzen und die Preisgrenzen schrittweise reduziert wurden. Die vollständige Liberalisierung des Postmarktes ist mit 1. Jänner 2009 vorgesehen.

Innerstaatlich erfolgte zunächst mit der Novelle BGBl. Nr. 765/1996 zum Postgesetz 1957 ab 1997 die Trennung der hoheitlichen von den betrieblichen Funktionen. Das Postgesetz 1997 und die hierzu ergangenen Novellen setzten die europarechtlichen Bestimmungen vollständig in innerstaatliches Recht um.

Der Übergang vom Monopol zum Wettbewerb erfolgte stufenweise, indem der „Österreichischen Post“ die im Rahmen der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben reservierten Postdienste grundsätzlich vorbehalten wurden. Ebenso hatte sie den bundesweiten Universaldienst zu erbringen.

Kompetenzregelung

- 4 Die Regulierungsaufgaben im Telekommunikationsbereich – nicht aber die sonstigen hoheitlichen Aufgaben – gingen seit 1997 aufgrund der EU-Vorschriften auf ausgegliederte Rechtsträger über. Demgegenüber schlossen im Postbereich die hoheitlichen Agenden auch die Aufgabe als Regulator ein. Diese hoheitlichen Aufgaben nahm das BMVIT wahr.

Behördenstruktur im Fernmeldewesen

- 5 Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie war Oberste Fernmeldebehörde und damit zweite Instanz für die nachgeordneten Fernmeldebüros in Wien, Graz, Linz und Innsbruck sowie für das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen als Fernmeldebehörden erster Instanz. Den vier Fernmeldebüros waren sieben regionale Funküberwachungen eingegliedert.

Eine eigene Organisationseinheit, allerdings ohne Behördencharakter, bildete das Frequenzbüro, das die bundesweite Koordinierung des Frequenzmanagements wahrnahm und als Zentralstelle der Funküberwachungen eingerichtet war.

Fernmeldebüros
Juristischer Dienst

- 6.1 Die Zuständigkeiten der vier Fernmeldebüros umfassten unter anderem die Bewilligung zur Errichtung und zum Betrieb von Funkanlagen, die Zuteilung, die Änderung und den Widerruf von Funkfrequenzen sowie die Durchführung der erstinstanzlichen Verwaltungsstrafverfahren aufgrund von Verletzungen der Telekommunikationsgesetze. Der Juristische Dienst in den Fernmeldebüros führte von 1999 bis 2004 insgesamt 6.868 Bewilligungsverfahren und 941 Verwaltungsstrafverfahren durch.

Im selben Zeitraum wurden in den Bewilligungsverfahren durchschnittlich 14 Berufungen und in den Verwaltungsstrafverfahren durchschnittlich zehn Berufungen jährlich erhoben.

Da bis Ende 2004 im BMVIT keine Kostenrechnung eingerichtet war, konnte das Ressort die Kosten der Verfahren nicht bekannt geben.

- 6.2 Der RH empfahl, im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungserfassung bei den Fernmeldebüros künftig für die Ermittelbarkeit der Verfahrenskosten zu sorgen.

Fernmeldebüros

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT werde an der Umsetzung der Empfehlung bereits gearbeitet. Anfang 2006 würden alle Fernmeldebehörden in das System der Kosten- und Leistungserfassung eingebunden sein.*

Funküberwachung

Allgemeines

- 7** Die Funküberwachung bestand aus dem Aufsichts- und Ausforschungsdienst, dem Funkmess- und -beobachtungsdienst sowie dem Evidenz- und Datenverarbeitungsdienst. Diese Dienste waren in allen Regionen in gleicher Weise eingerichtet. Weiters waren in Wien und Klagenfurt je ein Kurzwellenmess- und -beobachtungsdienst eingerichtet.

Der Aufsichts- und Ausforschungsdienst war unter anderem für die technische Begutachtung im Bewilligungsverfahren, die technische Aufklärung von Störungen im Funkverkehr, die Ausforschung von unbefugt errichteten und betriebenen Fernmeldeanlagen sowie für die Überwachung der Kennzeichnungspflicht für Funkanlagen und Telekommunikationsendgeräte im Zuge der Marktüberwachung zuständig.

Dem Funkmess- und -beobachtungsdienst oblagen im Wesentlichen die Beobachtungen, Messungen und Peilungen sowie die Kontrolle des Frequenzspektrums.

Der Evidenz- und Datenverarbeitungsdienst führte insbesondere die Eingabe der Daten aus den Bewilligungsverfahren für Funkanlagen in eine zentrale Datenbank sowie deren Wartung und Aktualisierung durch.

Störungs- und Verdachtsfälle

- 8.1** Die Einleitung eines Störungsfalles erfolgte nach Einbringung einer Störungsmeldung eines Bewilligungsinhabers beim Fernmeldebüro. Die Funküberwachung protokollierte jeden einzelnen Störungsfall. Die Daten aus den Störungsprotokollen wurden in einer umfassenden Störungsmeldungsevidenz zusammengefasst. Das eigentliche Verfahren wurde anhand von Zahlencodes beschrieben.

Die Ausforschung von beispielsweise unbefugt errichteten und betriebenen Fernmeldeanlagen erfolgte aufgrund eines Verdachtsfalles, der sich durch die eigenständige Beobachtung einer unbekanntem Ausstrahlung durch die Funküberwachung ergab. Wie auch im Störfall wurde jeder einzelne Verdachtsfall protokolliert.

Die Funküberwachung fasste die wesentlichen Daten der Verdachtsprotokolle (z.B. die betroffene Frequenz, den verdächtigten Aussender, die Art des Verdachtes sowie das Eröffnungs- und Abschlussdatum) in einer Liste zusammen. Angaben über das eigentliche Verfahren fehlten jedoch.

- 8.2** Nach Ansicht des RH wäre zur Beurteilung der Treffsicherheit der gesetzten Maßnahmen bei den Verdachtsfällen eine entsprechende Informationsaufbereitung durch die Aufnahme von Angaben über die Bearbeitung und den Abschluss der Fälle in die entsprechenden Listen notwendig. Weiters sollten die Daten in den Monatsbericht bzw. in den Jahresbericht der Funküberwachung übernommen werden.

Arbeitsaufzeichnungen des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes

- 9.1** Die Bediensteten des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes waren verpflichtet, Aufzeichnungen über ihre Tätigkeit mittels Kennzahlen in Tagebüchern zu führen. Die Aufzeichnungen wurden in den einzelnen Funküberwachungen in Art und Umfang unterschiedlich geführt. So hatten in einigen Dienststellen die Bediensteten ihre Arbeitsaufzeichnungen handschriftlich zu führen. Diese mussten – bevor sie in das Statistikblatt der Funküberwachung übertragen wurden – aufbereitet und elektronisch erfasst werden.

In einer Dienststelle lagen diese Aufzeichnungen bereits in elektronischer Form von der Ersteingabe bis zur Übernahme in den Monatsbericht der Funküberwachung vor.

- 9.2** Der RH empfahl, die Arbeitsaufzeichnungen bundesweit einheitlich in elektronischer Form zu führen. Nach Approbation wäre zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes eine automatisierte Übernahme der Daten in den Monatsbericht der Funküberwachung vorzusehen.

Fernmeldebüros

Dienstpläne der Funkmess- und -beobachtungsdienste

- 10.1** In den Dienstplänen der Funkmess- und -beobachtungsdienste sowie des Kurzwellenmess- und -beobachtungsdienstes waren Turnusdienste vorgesehen, die vor 1993 entwickelt wurden. Damals waren die Fernmeldebehörden noch Teil der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung. Eine Anpassung der Dienstpläne an die aktuellen Erfordernisse der Funküberwachung und an die technische Entwicklung im Funkbereich unterblieb.

Die Einrichtung der Turnusdienste wurde primär mit der Erreichbarkeit der Funküberwachung in dringenden Störungsfällen begründet.

Die Dienstzeiten waren regional unterschiedlich geregelt und reichten von einem 14-Stunden-Dienst an fünf Wochentagen in Graz bis zu einem 24-Stunden-Dienst von Montag bis Sonntag in Wien und Linz.

Für den Funkmess- und -beobachtungsdienst Wien bestanden auch die technischen Voraussetzungen, die fest installierten Peilsender der anderen Funküberwachungen fernzubedienen. So konnte eine Störung, z.B. bei Flugfunkstörungsmeldungen der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung und bei Alarmen von Notfallsendern, bei Bedarf von Wien aus aufgeklärt werden.

Die Funkmess- und -beobachtungsdienste waren unterschiedlich stark besetzt. Grundsätzlich waren die Turnusdienste mit einem, in manchen Organisationseinheiten teilweise mit zwei (in Wien, Graz und Linz) bzw. auch mit bis zu drei Funktechnikern gleichzeitig (fallweise in Wien) besetzt. Als Folge des geringen Personalstandes konnten die planmäßig vorgesehenen Turnusdienste in den Funkmess- und -beobachtungsdiensten Linz und Innsbruck nicht ständig besetzt werden.

Aufgrund der Dienstpläne wurde die regelmäßige Wochendienstzeit der Bediensteten von 40 Stunden überschritten. Von 2001 bis 2004 fielen im Jahresdurchschnitt über 3.000 Überstunden an. Dies ergab z.B. für das Jahr 2003 einen Gesamtaufwand für Überstunden von rd. 161.000 EUR (einschließlich Zulagen und Gehaltsnebenkosten).

- 10.2** Die regionalen Differenzen in den Dienstplänen der Funkmess- und -beobachtungsdienste waren nach Ansicht des RH sachlich nicht begründet. Im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes wären die Dienstpläne nach Erhebung und Auswertung der Tätigkeitsberichte der Funküberwachungen an die tatsächlichen Erfordernisse unter Bedachtnahme auf die technische Entwicklung und die Personalausstattung anzupassen.



Fernmeldebüros

BMVIT

Post- und Fernmeldebehörden

Die Aufrechterhaltung von zwei 24-Stunden-Diensten im Bundesgebiet erachtete der RH für nicht erforderlich. Da im Funkmess- und -beobachtungsdienst Wien die Aufklärung von gemeldeten Funkstörungen für das gesamte Bundesgebiet durch Fernbedienung der ortsfesten Peilsender vorgenommen werden kann, sollten die Turnusdienste in den Funkmess- und -beobachtungsdiensten Graz, Linz und Innsbruck vereinheitlicht werden.

Der RH empfahl einen 14-Stunden-Dienst von Montag bis Freitag mit einem einheitlichen Besetzungsgrad, wodurch sich bei den Überstunden ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 30.000 EUR ergäbe. Die durch die Vereinheitlichung der Dienstpläne frei werdenden Personalressourcen könnten zum Abbau von Überstunden im Bereich des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes genutzt werden, wodurch weitere Einsparungen erzielbar wären.

10.3 *Laut Mitteilung des BMVIT sei nicht nachvollziehbar, wie durch eine Vereinheitlichung der Dienstpläne Personalressourcen frei werden sollten; es werde die Arbeit nur auf eine andere Tageszeit verschoben.*

10.4 Der RH erwiderte, dass die empfohlene Vereinheitlichung und Reduktion der Turnusdienste zu einer erheblichen Verringerung der Dienstzeiten und somit des Bedarfes an Personalressourcen führen wird.

Mobile Überwachung des Funkmess- und -beobachtungsdienstes

11.1 Für die Funkmessung in abgelegenen und topografisch ungünstigen Gebieten, die von den ortsfesten Peilanlagen nicht erfasst werden konnten, war der Funkmess- und -beobachtungsdienst für den mobilen Einsatz mit großen Funkmessfahrzeugen ausgerüstet. Der Ausstattungsplan sah ein großes Funkmessfahrzeug für jedes der vier Fernmeldebüros vor. Von 2001 bis 2004 waren jedoch lediglich drei solcher Fahrzeuge voll einsatzbereit, während das Fahrzeug des Fernmeldebüros Innsbruck altersbedingt nur sehr eingeschränkt eingesetzt werden konnte.

Die Ausschreibung für ein neues großes Funkmessfahrzeug, dessen Anschaffungskosten im Jahr 2004 auf rd. 240.000 EUR (einschließlich USt) geschätzt wurden, war für das erste Quartal 2005 vorgesehen.

Fernmeldebüros

- 11.2** Der RH stellte fest, dass in den Jahren 2003 und 2004 die mobile Funküberwachung mit den großen Funkmessfahrzeugen im bundesweiten Durchschnitt nur in 18 Kalenderwochen pro Jahr und Fernmeldebüro durchgeführt wurde. Im Hinblick auf die geringen Einsatzzeiten empfahl er, den tatsächlichen Bedarf an großen Funkmessfahrzeugen unter Berücksichtigung der personellen Ausstattung der Funkmess- und -beobachtungsdienste zu ermitteln, um eine höchstmögliche Effizienz zu erreichen.

Nach Ansicht des RH wäre eine Reduktion der Fahrzeuge auf bundesweit drei Stück zweckmäßig. Der Einsatz der drei verbleibenden großen Funkmessfahrzeuge hätte auf Grundlage eines bundesweit zu koordinierenden Mobilplanes zu erfolgen. Somit könnten 240.000 EUR an Anschaffungskosten zuzüglich der erforderlichen Betriebskosten für ein großes Funkmessfahrzeug eingespart werden.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei die mobile Überwachungstätigkeit des Funkmess- und -beobachtungsdienstes im optimalen Zusammenwirken mit dem Einsatz großer Funkmesswagen und fix installierter Beobachtungspunkte zu sehen und ermögliche nur bei optimiertem Zusammenwirken einen effizienten und wirtschaftlichen Einsatz von Geräten, Personal und budgetären Mitteln.*

Der Überprüfungszeitraum des RH sei in die Phase der Umstrukturierung und Neuplanung der fernmeldebehördlichen Aufsicht in topografisch ungünstigen Gebieten gefallen. So seien beispielsweise fast alle von der Telekom Austria Aktiengesellschaft fix angemieteten Beobachtungspunkte gekündigt und eine gleich laufende Erhöhung des Umfanges an mobilen Beobachtungen geplant worden.

- 11.4** Der RH erwiderte, dass die Kündigung der von der Telekom Austria Aktiengesellschaft angemieteten Beobachtungspunkte bereits ab 2002 erfolgte. Nach Angaben der örtlich zuständigen Fernmeldebehörden erster Instanz seien finanziell günstigere und funktechnisch besser geeignete Ersatzstandorte gefunden worden. In den Mobilplänen der Fernmeldebüros war für die Jahre 2002 bis 2004 keine Ausweitung der mobilen Überwachung vorgesehen.

Eine Erhöhung des Umfanges an mobilen Beobachtungen wäre nach Ansicht des RH auch mit drei großen Funkmessfahrzeugen möglich.

Frequenzbüro

Aufgaben

- 12** Die zentrale Aufgabe des Frequenzbüros bestand in der Frequenzbewirtschaftung und -koordinierung. Dabei unterstützte es die Oberste Fernmeldebehörde im Rahmen der Frequenzplanung und wirkte in internationalen Gremien insbesondere im Bereich der Sonderfunkdienste (Schiffs-, Flug- und Amateurfunk) mit. Das Frequenzbüro erfüllte auch die Funktion der Zentralstelle der Funküberwachung und konnte den regionalen Funküberwachungen direkt Funkmess- und -beobachtungsaufträge erteilen.

Darüber hinaus waren auch organisatorische und betriebliche Aufgaben des Funküberwachungsbetriebes, z.B. die Erstellung der Jahresstatistik der Funküberwachung, wahrzunehmen.

Jahresstatistik der Funküberwachung

- 13.1** Die Jahresstatistik der Funküberwachung beruhte auf den jeweiligen Monatsberichten der regionalen Funküberwachungen. Sie enthielt insbesondere eine verbale Beschreibung der Arbeitserfolge der einzelnen Dienste, die Funkstatistik (Anzahl der bewilligten Sender im örtlichen Bereich der Fernmeldebüros), eine Zusammenstellung der Störungsursachen sowie den Tätigkeitsbericht der Funküberwachung.

Der Tätigkeitsbericht der Funküberwachung enthielt wichtige Kenndaten über die operativen Leistungen des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes sowie des Funkmess- und -beobachtungsdienstes. Nicht operative Tätigkeiten (beispielsweise Verwaltung, Aus- und Weiterbildung, interne Besprechungen) waren nicht explizit ausgewiesen.

Die in der Statistik erfassten Leistungen der Funküberwachungen waren als Fälle ausgewiesen und nach Fallarten (z.B. Verdachtsfälle, Störungsfälle, sonstige Fälle) gegliedert. Die einzelnen Fälle verursachten jeweils eine oder mehrere fernmeldebehördliche Erhebungen. Im Tätigkeitsbericht der Funküberwachung wurde zwar zwischen fernmeldebehördlichen Erhebungen mit und ohne technische Überprüfung unterschieden, eine entsprechende Aufteilung auf die einzelnen Fallarten erfolgte jedoch nicht.

Weiters waren auch Einträge für Einzelprüfungsfälle (technische Überprüfung von Funkanlagen) sowie Plombierungen (Außerbetriebsetzung einer Funkanlage) vorgesehen, die beispielsweise im Jahr 2003 jeweils mit Null angegeben waren. Dagegen wiesen die sonstigen Fälle von 1999 bis 2003 mit bis zu 37 % einen sehr hohen Anteil an der Gesamtzahl auf.

Frequenzbüro

Wesentliche Grundlage für die statistische Erfassung bildeten die Begriffsbestimmungen der Betriebsvorschrift für die Funküberwachung. Diese waren großteils zu wenig determiniert, um eine zweifelsfreie Zuordnung der Fälle zu den einzelnen Fallarten bzw. eine einheitliche Zählweise zu gewährleisten. Ein Vergleich der statistischen Auswertungen der regionalen Funküberwachungen ergab, dass die uneinheitliche Auslegung der Begriffsbestimmungen zu großen Unterschieden bei der Fallzählung führte.

- 13.2** Nach Ansicht des RH verhinderten der bestehende Aufbau und die mangelnde Qualität der Daten des Tätigkeitsberichtes der Funküberwachung die Abbildung eines aussagekräftigen, quantifizierten Tätigkeitsprofils der Funküberwachungen. Weiters konnten aufgrund der fehlenden Differenzierung der fernmeldebehördlichen Erhebungen nach Fallarten keine Aussagen über die Erhebungsintensität der einzelnen Fallarten getroffen werden.

Der RH regte daher an, die Anzahl der fernmeldebehördlichen Erhebungen nach Fallarten aufzugliedern, um die jeweilige Erhebungsintensität der einzelnen Bereiche darzustellen.

Weiters empfahl der RH eine Neuordnung des Tätigkeitsberichtes der Funküberwachung mit dem Ziel, das gegenwärtige Tätigkeitsbild und den Arbeitserfolg der Funküberwachung bestmöglich abzubilden. Die Zählweise der Fälle bzw. der fernmeldebehördlichen Erhebungen wäre bundesweit zu vereinheitlichen, um eine vergleichbare Datenbasis zu erhalten. Zudem wären entsprechende Angaben über die nicht operativen Tätigkeiten der Funküberwachungen in den Tätigkeitsbericht aufzunehmen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMVIT würde die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.*

**Ressourceneinsatz
der Funküberwachung**

- 14.1** Die Jahresstatistik der Funküberwachung enthielt auch den Aufwand für die Behandlung von Störungen im Rundfunk- und Fernseh Rundfunkempfang, der im jährlichen Durchschnitt einem Anteil an der gesamten Erhebungstätigkeit der Funküberwachung von rd. 7 % entsprach. Zu den anderen Erhebungstätigkeiten der Funküberwachungen fanden sich keine Angaben über den verursachten Aufwand.

Überprüfung
der statistischen
Auswertungen

14.2 Um zu einer vollständigen Information über die Verteilung des Personal- und Sachmitteleinsatzes zu gelangen, empfahl der RH, in der Jahresstatistik der Funküberwachung die Ressourcen der gesamten Erhebungstätigkeit sowie der nicht operativen Tätigkeiten auszuweisen.

15.1 Weder das Frequenzbüro als Zentralstelle der Funküberwachung noch die Oberste Fernmeldebehörde als fachliche Aufsicht unterzogen die Jahresstatistik der Funküberwachung einer kritischen Überprüfung. Weiters unterblieben Auswertungen des umfassenden Zahlenmaterials zu Controllingzwecken bzw. die Setzung von Maßnahmen aufgrund der Ergebnisse durch die zuständigen Stellen.

15.2 Der RH empfahl, bereits die statistischen Auswertungen in den Monatsberichten der Funküberwachungen auf Plausibilität zu überprüfen. Weiters sollte eine stichprobenartige inhaltliche Überprüfung am Jahresende die Qualität und Vergleichbarkeit der Daten gewährleisten. Auf Grundlage der gewonnenen Daten wäre ein Controlling jeweils auf der Ebene der Leitungen der Funküberwachungen, der Zentralstelle der Funküberwachung im Frequenzbüro und der Obersten Fernmeldebehörde einzurichten.

Damit würden Informationen und Entscheidungsgrundlagen für die Ausrichtung und Planung der Tätigkeit der Funküberwachungen zur Verfügung stehen.

15.3 *Laut Mitteilung des BMVIT werde die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.*

Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen

Marktüberwachung

16.1 Das System der Konformitätsbewertung von Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen durch akkreditierte und der Europäischen Kommission bekannt gegebene Stellen ersetzte das behördliche Zulassungssystem. Ein mit dem CE-Kennzeichen* versehenes Gerät durfte in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ohne weitere Bewilligung oder Zulassung in Verkehr gebracht und in Betrieb genommen werden.

* CE ist ein technisches Prüfzeichen in der EU

Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen

Die Aufsichtsbehörde kontrollierte die Hersteller im Nachhinein. Diese Tätigkeit oblag dem Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen, das sich dabei vor Ort insbesondere der Organe der Aufsichts- und Ausforschungsdienste bediente. Richtlinien bzw. Schulungen für die Organe der Aufsichts- und Ausforschungsdienste betreffend die Ausübung der Marktüberwachung fehlten.

Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen übte keine strategische Koordination der Marktüberwachungstätigkeiten aus, sondern beschränkte die Marktüberwachung auf einzelne konkrete Aufträge und wenige konzentrierte Schwerpunktaktionen.

Die statistischen Auswertungen wiesen eine unterschiedliche Qualität der Erhebungstätigkeiten der einzelnen Aufsichts- und Ausforschungsdienste auf. Sie wurden jedoch nicht für die Planung und Steuerung der Marktüberwachung herangezogen. In den Jahren 2002 bzw. 2003 wurden insgesamt 185 bzw. 506 Kontrollen durchgeführt. Bei ca. 40 % bzw. 54 % der Kontrollen wurden Mängel festgestellt.

Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung wurde eine Datenbank erstellt, die eine zeitnahe, bundesweite Information über die Tätigkeiten in der Marktüberwachung und damit eine Koordination ermöglichen soll.

- 16.2** Nach Ansicht des RH sollte die Marktüberwachung angesichts der hohen Quote an erhobenen Mängeln intensiviert werden. Sie wäre durch eine verstärkte und gezielte Koordination effizienter zu gestalten. Weiters wären Richtlinien betreffend die Vollziehung auszuarbeiten und entsprechende Schulungen geboten. Statistische Auswertungen über die Marktüberwachungstätigkeiten sollten für die Koordination und Steuerung der Marktüberwachung herangezogen werden.

Die in Entwicklung befindliche Datenbank, die den Zugriff auf aktuelle Daten über die Erhebungstätigkeiten und -ergebnisse ermöglichen soll, wäre zügig fertig zu stellen.

- 16.3** *Das BMVIT stimmte den Feststellungen des RH zu, verwies aber darauf, dass das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen mit insgesamt nur drei Personen ausgestattet war, denen die Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen nicht möglich gewesen wäre.*



Büro für Funkanlagen und
Telekommunikationsendeinrichtungen

Post- und Fernmeldebehörden

16.4 Das Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen trat im November 2001 in Kraft. Nach Ansicht des RH wäre es mit dem vorhandenen Personal durchaus möglich gewesen, innerhalb von drei Jahren eine effiziente Steuerung und Koordination der Marktüberwachung einzurichten. Schließlich handelte es sich um einen zentralen Zuständigkeitsbereich des Büros für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen.

Strafverfahren

17.1 Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen war Strafbehörde erster Instanz. Es führte im Jahr 2002 ein und im Jahr 2003 kein Strafverfahren durch. Im Jahr 2004 leitete es 25 Strafverfahren ein, wovon zwei abgeschlossen wurden. Hingegen gab in den Jahren 2003 und 2004 in rd. 230 Fällen der erhobene Sachverhalt Anlass auf Verdacht von verwaltungsstrafrechtlichen Übertretungen.

Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen begründete die geringe Zahl an eingeleiteten Strafverfahren mit mangelnden Personalressourcen, insbesondere mit dem Fehlen eines ausgebildeten Juristen.

17.2 Der RH bemängelte, dass der gesetzlichen Verpflichtung zur Verfolgung verwaltungsstrafrechtlicher Verdachtsfälle unzureichend nachgekommen wurde. Da aus Gründen der Prävention die Verfolgung zu intensivieren wäre, sollte die Oberste Fernmeldebehörde organisatorische Maßnahmen treffen, damit die Fernmeldebüros das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen mit ihrer juristischen Fachkompetenz beratend unterstützen.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT wolle es durch eine Gesetzesänderung die Strafkompetenz künftig den Fernmeldebüros übertragen. Die Gesetzesänderung müsse aber noch im Verkehrsausschuss des Nationalrates behandelt werden, so dass keine Aussage zur zeitlichen Dimension der Umsetzung getroffen werden könne. (Anmerkung der Redaktion: Die betreffende Gesetzesänderung wurde mit BGBl. I Nr. 133/2005 kundgemacht und trat mit 1. März 2006 in Kraft.)*

Behördenstruktur im Postwesen

18 Seit 1997 bestand für die Erbringung von Postdiensten keine Konzessions-, Lizenz- oder Anzeigepflicht. Die Österreichische Post Aktiengesellschaft hatte grundsätzlich bundesweit den Universaldienst zu erbringen, wobei ihr ein definierter Bereich als reservierter Postdienst vorbehalten blieb.

Die Postbehörden hatten die Aufsicht über alle Postdienstbetreiber wahrzunehmen und bei Verstößen gegen das Postgesetz 1997 Verwaltungsstrafverfahren durchzuführen.

Die im BMVIT eingerichtete Oberste Postbehörde hatte neben den Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren unter anderem die Erarbeitung von Planungsgrundlagen für die Postpolitik, die Umsetzung der internationalen Vorschriften in österreichisches Recht, die Überwachung der sich aus dem Gemeinschaftsrecht ergebenden Verpflichtungen sowie die Legistik betreffend das Postrecht inne. Weiters waren die Geschäftsbedingungen für den reservierten Postdienst sowie die Entgelte hierfür zu genehmigen.

Regulierungs- behörde für das Postwesen

19.1 Gemäß Postgesetz 1997 war der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie als Oberste Postbehörde auch Regulierungsbehörde für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Europäischen Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität.

Im Gegensatz dazu wurden in den meisten EU-Mitgliedstaaten für die Besorgung dieser Agenden eigene unabhängige Post-Regulierungsbehörden geschaffen. Aufgrund dieser Entwicklung und der voraussichtlich im Jahr 2009 erfolgenden vollständigen Liberalisierung des Postmarktes wurden im BMVIT im Jahr 2004 Überlegungen hinsichtlich der Schaffung einer eigenen unabhängigen Post-Regulierungsbehörde angestellt.

19.2 Nach Ansicht des RH war die Schaffung einer eigenen unabhängigen Post-Regulierungsbehörde überlegenswert, wobei eine mögliche Variante die Eingliederung in die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH ist. Der RH empfahl, zur Gewinnung von Entscheidungsgrundlagen jedenfalls eine Kosten-Nutzen-Analyse zu erstellen, die nicht nur den derzeitigen Tätigkeitsumfang, sondern auch die absehbaren künftigen Aufgaben zu berücksichtigen hätte.

Kostenrechnungssysteme

20.1 Gemäß Postdiensterrichtlinie hatten Anbieter von Universaldienstleistungen interne Kostenrechnungssysteme zu führen. Die Konten für jeden Dienst des reservierten Bereiches waren von den Konten für die nicht-reservierten Dienste zu trennen. Damit sollte für Kostentransparenz gesorgt und vermieden werden, dass durch Quersubventionen vom reservierten zum nichtreservierten Bereich der Wettbewerb im nicht-reservierten Bereich beeinträchtigt wird.

Die nationalen Regulierungsbehörden hatten dafür zu sorgen, dass die Vereinbarkeit der Kostenrechnungssysteme mit den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen von einer unabhängigen Fachstelle überprüft wurde. Eine Konformitätsfeststellung war regelmäßig zu veröffentlichen.

Das Postgesetz 1997 übernahm die Regelung der Postdiensterrichtlinie im Wesentlichen wortgleich. Die hierzu erlassene Verordnung über ein Kostenrechnungssystem für Postleistungen im Universaldienst (Post-Kostenrechnungsverordnung, BGBl. II Nr. 71/2000) legte zwar nähere Regelungen fest, enthielt jedoch keine Bestimmung über eine getrennte Kontenführung für Dienste im reservierten und nichtreservierten Bereich.

Die Österreichische Post Aktiengesellschaft legte im Oktober 2000 der Obersten Postbehörde eine Beschreibung ihres Kostenrechnungssystems vor. Die Oberste Postbehörde beauftragte einen Sachverständigen, diese Beschreibung auf Übereinstimmung mit der Post-Kostenrechnungsverordnung und der EU-Richtlinie zu überprüfen. Der Sachverständige bestätigte die Konformität der Beschreibung des Kostenrechnungssystems mit der Post-Kostenrechnungsverordnung.

Ein detailliertes Gutachten, aus dem insbesondere eine getrennte Kontenführung für Dienste der reservierten und nichtreservierten Bereiche nachvollziehbar abgeleitet werden konnte, lag nicht vor.

20.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass die Postdiensterrichtlinie und in weiterer Folge das Postgesetz 1997 der Obersten Postbehörde als nationaler Regulierungsbehörde die Verpflichtung auferlegten, darauf zu achten, dass der Wettbewerb im nichtreservierten Bereich nicht durch Quersubventionierungen von reservierten zu nichtreservierten Diensten beeinträchtigt wird.

Kostenrechnungssysteme

Der RH empfahl der Obersten Postbehörde dafür zu sorgen, dass das Kostenrechnungssystem der Österreichischen Post Aktiengesellschaft nachvollziehbar auf seine Vereinbarkeit mit der Postdiensterrichtlinie bzw. dem Postgesetz 1997, insbesondere hinsichtlich einer getrennten Kontenführung für Dienste der reservierten und nichtreservierten Bereiche, wiederkehrend geprüft und eine Konformitätsfeststellung veröffentlicht wird.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei das Kostenrechnungssystem der Österreichischen Post Aktiengesellschaft im Zuge der Verfahren zur Genehmigung von Entgelten jeweils von einem Sachverständigen geprüft worden, und zwar 1998 Briefentgelte, 2000 Zeitungsentgelte, 2001 Zeitungen und 2003 Briefe.*

20.4 Der RH entgegnete, dass keine nachvollziehbaren, schlüssigen Gutachten vorlagen, aus denen sich die geforderte Trennung der Konten für die Dienste der reservierten sowie der nichtreservierten Bereiche ableiten ließ. Weiters war die Oberste Postbehörde ihrer Verpflichtung zur Veröffentlichung der Konformitätsfeststellung nicht nachgekommen.

Qualitätssicherung

21.1 Die Postdiensterrichtlinie verpflichtete die Mitgliedstaaten, im Interesse eines hochwertigen Postdienstes für den Universaldienst Qualitätsnormen festzulegen. Einmal pro Jahr hatten von den Anbietern von Universaldienstleistungen unabhängige Stellen Leistungskontrollen durchzuführen; diese Ergebnisse waren zu veröffentlichen. Die Mitgliedstaaten hatten bis spätestens Februar 1999 die Richtlinie innerstaatlich umzusetzen.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie erließ auf Basis des Postgesetzes 1997 die Verordnung über den Universaldienst für Postleistungen (Post-Universaldienstverordnung, BGBl. II Nr. 100/2002). Diese regelte die Qualität der Post-Universaldienstleistungen. Die darin festgelegten Laufzeiten für Brief- und Paketsendungen waren im Jahr 2004 zu erreichen.

In den Jahren 2002 und 2003 führte die Österreichische Post Aktiengesellschaft ein externes Brieflaufzeit-Messsystem und eine Qualitätskontrolle ein. Ein unabhängiges Marktforschungsinstitut nahm kontinuierliche Laufzeitmessungen betreffend nicht eingeschriebene Inlandsbriefsendungen vor. Die Österreichische Post Aktiengesellschaft übermittelte der Obersten Postbehörde das Ergebnis der Qualitätskontrolle für das Jahr 2003.

Die Oberste Postbehörde beauftragte im März 2004 ein anderes Marktforschungsinstitut, die Durchführung und Abwicklung der Qualitätskontrolle zu überprüfen. Diese Unternehmung bestätigte die Einhaltung der internationalen Qualitätsansprüche für externe Laufzeitkontrollen.

- 21.2** Der RH stellte fest, dass die Qualitätskontrollen für Briefsendungen durch unabhängige Stellen erstmals fünf Jahre nach der in der Postdiensterrichtlinie auferlegten Umsetzungsverpflichtung vollzogen wurden. Für den Bereich der Paketlaufzeiten wurden bis Ende 2004 keine Qualitätskontrollen vorgenommen. Der RH empfahl, diese umgehend durchzuführen.
- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT habe die Oberste Postbehörde unverzüglich nach In-Kraft-Treten der Post-Universaldienstverordnung die gesetzlich verlangte Qualitätskontrolle veranlasst. Die Verzögerungen bei der Erlassung der Verordnung seien außerhalb des unmittelbaren Einflussbereiches der Obersten Postbehörde gelegen.*

Das BMVIT werde die Empfehlung des RH aufgreifen und die Paketlaufzeiten evaluieren, obwohl Paketdienste voll liberalisiert seien und im Wettbewerb stünden, so dass hier die Laufzeiten ein wesentliches Wettbewerbselement darstellen und keiner derart strengen Überwachung und Kontrolle wie bei den Brieflaufzeiten bedürften.

- 21.4** Der RH wies darauf hin, dass gemäß der Postdiensterrichtlinie die nationalen Regulierungsbehörden die unabhängigen jährlichen Qualitätskontrollen für die vom Universaldienst erbrachten Paketdienste sicherzustellen haben.
- 22.1** Die Oberste Postbehörde schrieb den Auftrag über die Prüfung der Qualitätskontrolle nicht aus, weil der Wert der Leistung mit dem vereinbarten Pauschalentgelt von 19.640 EUR (ohne USt) unter 20.000 EUR lag. Auch Vergleichsanbote lagen nicht vor.
- 22.2** Der RH empfahl, aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit auch in Fällen, in denen nach dem Bundesvergabegesetz 2002 eine Direktvergabe zulässig ist, von potenziellen Mitbewerbern verbindliche Kostenvoranschläge mit dem Hinweis, dass eine Direktvergabe nach dem Bundesvergabegesetz beabsichtigt ist, einzuholen.

Er vertrat weiters die Auffassung, dass die Vereinbarung eines Pauschalhonorars ungeeignet ist, den mit dem Auftrag verbundenen Aufwand sowie die Angemessenheit des Entgelts ausreichend transparent und nachvollziehbar zu machen.

Der RH empfahl, die Offenlegung der Kalkulationsgrundlagen auf Stundenbasis bzw. nach Tagsätzen zu verlangen und in den Verträgen eine durch Zeitaufzeichnungen nachweisbare Abrechnung der Leistungen bei gleichzeitiger Deckelung der Kosten mit einem Maximalentgelt vorzusehen.

Personal und Organisation

Entwicklung des Personalstandes und der Organisationseinheiten

23.1 Der Personalstand der Post- und Fernmeldebehörden reduzierte sich von 217 Bediensteten im Jahr 1999 auf 189 im Jahr 2004 (bemessen in Vollzeitäquivalenten). Gleichzeitig verringerte sich die Anzahl der Organisationseinheiten von 26 auf 19. Dies war hauptsächlich auf Vorgaben im Zusammenhang mit der Neuorganisation des BMVIT im Jahr 2002 zurückzuführen, bei der eine Reorganisation sowie eine grundsätzliche Aufgabenreform und Budgeteinsparungen erreicht werden sollten.

Anlässlich der Herauslösung der hoheitlichen Aufgaben aus der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung hatte die Oberste Fernmeldebehörde im Jahr 1995 eine „Statuserhebung Funküberwachung“ durchgeführt. Der weiterführende Schritt einer Organisationsanalyse unterblieb damals.

Der Bereich Post und Telekommunikation begann Mitte 2004 ein Projekt, in dem anhand einer Aufgabenanalyse die konkreten Aufgabenstellungen in den nachgeordneten Dienststellen der Obersten Post- und Fernmeldebehörde einschließlich des verhältnismäßigen Arbeitsanfalls untersucht wurden.

Im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungserfassung bei der Zentralstelle im BMVIT mit Jahresbeginn 2005 arbeitete die Oberste Post- und Fernmeldebehörde daran, die Kompatibilität der erfassten Daten aus ihrem Projekt mit den Daten dieses allgemeinen Vorhabens zu überprüfen.

- 23.2** Der RH bewertete die durch die Neuorganisation des BMVIT im Bereich der Post- und Fernmeldebehörden bewirkten Rationalisierungen positiv. Nach Ansicht des RH hätte jedoch eine Aufgabenanalyse im gesamten Bereich der Post- und Fernmeldebehörden bereits viel früher erfolgen müssen, um auf die Erfordernisse der technologischen Entwicklung sowie die gesetzlichen Vorgaben und Neuerungen durch organisatorische Anpassungen flexibel eingehen zu können.

Der RH empfahl, eine Reform der bestehenden Organisation auf der Grundlage schlanker und klarer Entscheidungsstrukturen unter Berücksichtigung sämtlicher behördlichen Zuständigkeiten und sonstiger Aufgaben des gesamten Apparates der Post- und Fernmeldebehörden sowie des derzeitigen rechtlichen Regelungsrahmens durchzuführen. Die Umsetzung der Reformschritte wäre mit einem Projektcontrolling zu steuern und in der Folge in ein aussagekräftiges Kostenrechnungssystem einzubinden.

- 23.3** *Laut Mitteilung des BMVIT werde die Empfehlung des RH zur Steuerung der Organisationsreform mit Hilfe eines Projektcontrollings im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung durch die zuständigen Organisationseinheiten des Ressorts umgesetzt.*

Zentrale Funktionen

- 24.1** Bei der Erfüllung der Aufgabenstellungen der bei der Obersten Post- und Fernmeldebehörde angesiedelten zentralen Funktionen ergaben sich in Teilbereichen aufgrund der eigendynamischen Entwicklung der Behörden in den Bundesländern und bei den sonstigen Organisationseinheiten unterschiedliche Anforderungen an die Entscheidungsträger. Dies betraf unter anderem die Personalausstattung, die Grundausstattung mit Sachgütern und technischen Geräten zur Ausübung der Funküberwachung sowie den IT-Standard.

- 24.2** Der RH anerkannte, dass bei bestimmten Themenstellungen, z.B. aufgrund der unterschiedlichen geografischen Lage, im Einzelfall Sonderlösungen gerechtfertigt waren. Im Allgemeinen bietet eine Standardisierung den Vorteil, dass die Austauschbarkeit der Ressourcen – etwa bei grenzüberschreitendem Ressourceneinsatz – und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse der Tätigkeit der einzelnen Behörden gewährleistet sind.

Der RH empfahl, diese Überlegungen in die in Angriff genommene Organisations- und Aufgabenanalyse einfließen zu lassen. Insbesondere im technischen Bereich wäre die Verwendung von austauschbaren und einander ergänzenden Modulen zum Grundsatz zu erklären.

**Anmietung Objekt
Kelsenstraße**

25.1 Im Jahr 1993 mietete das damalige BMV von einem privaten Vermieter in zwei Stockwerken im Objekt Kelsenstraße 7, 1030 Wien, Räumlichkeiten für die Fernmeldehoheitsverwaltung an. Der Mietvertrag war mit 31. Juli 1998 befristet. Im ersten Halbjahr 1998 wurden von den angemieteten Nutzflächen für Bürozwwecke 790 m² im 4. Obergeschoss von 36 Mitarbeitern und 322 m² im 5. Obergeschoss vom Frequenzbüro mit 15 Mitarbeitern genutzt.

Mit 1. Juli 1998 übersiedelte das Frequenzbüro an den Standort des Fernmeldebüros für Wien, Niederösterreich und Burgenland in 1020 Wien. Die im 5. Obergeschoss somit frei gewordenen Räumlichkeiten wurden, obwohl das Mietverhältnis zu diesem Zeitpunkt im Auslaufen war, mit Mietvertrag vom 7. Juli 1998 neu angemietet. Die Miet- und Betriebskosten betragen 7.802,58 EUR je Monat (einschließlich USt) und stiegen bis Jänner 2002 auf 8.132,93 EUR je Monat (einschließlich USt).

Diese im 5. Obergeschoss zur Verfügung gestandene Fläche wurde von einem Teil der bis dahin im 4. Obergeschoss tätigen Mitarbeiter verwendet, so dass für 36 Mitarbeiter eine Nutzfläche von mehr als 1.100 m² zur Verfügung stand. Ab 1. Jänner 2002 verringerte sich die Zahl der Mitarbeiter infolge einer Reorganisation des BMVIT auf 29.

Mit Auslaufen der Mietverträge wurden die beiden Stockwerke im April bzw. im Juli 2003 geräumt.

25.2 Der RH bemängelte, dass anlässlich der Übersiedlung des Frequenzbüros nicht die Möglichkeit genutzt wurde, das auslaufende Mietvertragsverhältnis im 5. Obergeschoss zu beenden, sondern ein neuer Mietvertrag abgeschlossen wurde. Dadurch entstand von August 1998 bis April 2003 ein vermeidbarer Mehraufwand an Miet- und Betriebskosten von rd. 450.000 EUR (einschließlich USt).

Der RH empfahl, im Bereich der Post- und Fernmeldebehörden bei sämtlichen Dienststellen eine Raumbedarfserhebung durchzuführen und nicht benötigte Raumreserven entweder einer effizienten Verwendung zuzuführen oder diese abzugeben.

25.3 *Laut Mitteilung des BMVIT sei mit den 790 m² Nutzfläche für Bürozwwecke im 4. Stock nicht das Auslangen für 36 Bedienstete gefunden worden, weil zeitweise bis zu drei Mitarbeiter im Sitzungssaal und eine Mitarbeiterin ein halbes Jahr im Zimmer ihres Abteilungsleiters untergebracht waren. Das BMVIT verwies weiters darauf, dass in den letzten zwei Jahren im Zuge verstärkter Sparbestrebungen die Mietflächen an zwei Standorten reduziert und die Quadratmetermieten an zwei anderen Standorten deutlich gesenkt worden seien.*

Post- und Fernmeldebehörden

25.4 Der RH erwiderte, dass es bei der vorhandenen Raumfläche sehr wohl möglich gewesen wäre, sämtliche Mitarbeiter im 4. Stock zufrieden stellend unterzubringen, und verwies in diesem Zusammenhang auf die Flächenrichtwerte für Verwaltungsobjekte des BMWA sowie auf die Arbeitsstättenverordnung (BGBl. II Nr. 368/1998).

**Sonstige
Feststellungen**

26 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen

- das Fehlen von internen Vorschriften zur Dienstabwicklung für die Tätigkeiten des Frequenzbüros und des Büros für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen,
- Schwierigkeiten in der Behandlung der Geschäftsfälle und im Ablauf der einzelnen Tätigkeiten durch die Nichteinführung des elektronischen Aktes und SAP in den nachgeordneten Dienststellen im Gegensatz zur Zentralstelle sowie
- den Abschluss eines Infrastrukturvertrages zwischen der Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft und der Republik Österreich im Jahr 1996 betreffend die Infrastrukturversorgung der Fernmeldehoheitsverwaltung zu einem Pauschalentgelt von jährlich 5,57 Mill. EUR (ohne USt). Abrechnungen über Umfang und Höhe der in Anspruch genommenen Leistungen lagen nicht vor. Dieser Vertrag wurde per 31. Dezember 2000 gekündigt.

**Schluss-
bemerkungen**

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Im Bereich der Post- und Fernmeldebehörden sollten bei sämtlichen Dienststellen eine Raumbedarferhebung durchgeführt und nicht benötigte Raumreserven entweder einer effizienten Verwendung zugeführt oder diese abgegeben werden.

(2) Im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungserfassung bei den Fernmeldebüros wäre künftig für die Ermittelbarkeit der Verfahrenskosten zu sorgen.

(3) Die Turnusdienste der Funkmess- und -beobachtungsdienste sollten vereinheitlicht werden, wodurch sich bei den Überstunden ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 30.000 EUR ergäbe. Zusätzlich könnten durch die Vereinheitlichung der Dienstpläne frei werdende Personalressourcen zum Abbau von Überstunden im Bereich des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes genutzt werden.

Schlussbemerkungen

(4) Im Hinblick auf die geringen Einsatzzeiten wären die großen Funkmessfahrzeuge bundesweit auf drei Stück zu reduzieren. Dadurch könnten Anschaffungskosten von 240.000 EUR (einschließlich USt) zuzüglich der erforderlichen Betriebskosten für ein neues großes Funkmessfahrzeug eingespart werden.

(5) Die statistischen Auswertungen der Funküberwachungen sollten auf Plausibilität geprüft und auf deren Basis ein Controlling aufgebaut werden.

(6) Die Marktüberwachung wäre zu intensivieren sowie durch verstärkte und gezielte Koordination effizienter zu gestalten.

(7) Die Verfolgung verwaltungsstrafrechtlicher Verdachtsfälle sollte intensiviert werden.

(8) Das Kostenrechnungssystem des Universaldienstleisters wäre von einer unabhängigen Fachstelle nachvollziehbar und wiederkehrend auf seine Vereinbarkeit mit den gemeinschaftsrechtlichen und nationalen Bestimmungen prüfen zu lassen. Weiters sollten auch im Bereich der Paketsendungen Qualitätskontrollen durchgeführt werden.

(9) Es wäre eine Reform der bestehenden Organisation der Post- und Fernmeldebehörden durchzuführen, um auf die Erfordernisse der technologischen Entwicklung sowie die gesetzlichen Vorgaben flexibel reagieren zu können.

Wien, im März 2006

Der Präsident:

Dr. Josef Moser