



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2011/6

Bericht des Rechnungshofes

**Familienbezogene Leistungen
des Bundes und
ausgewählter Länder**

**Einsparungspotenzial
durch Kooperation und
Koordination der drei
Wetterdienste**

**Einsatzgruppen zur
Bekämpfung der
Straßenkriminalität bei den
Landespolizeikommanden;
Follow-up-Überprüfung**

**Geldwäschebekämpfung und
Vermögensabschöpfung;
Follow-up-Überprüfung**

**Wiener Hafen, GmbH & Co KG;
Follow-up-Überprüfung**

Rechnungshof
GZ 860.118/002-1B1/11

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8471

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

Herausgegeben:

Wien, im Juli 2011



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

**Familienbezogene Leistungen des Bundes
und ausgewählter Länder**

**Einsparungspotenzial durch Kooperation und
Koordination der drei Wetterdienste**

**Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität
bei den Landespolizeikommanden;
Follow-up-Überprüfung**

**Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung;
Follow-up-Überprüfung**

**Wiener Hafen, GmbH & Co KG;
Follow-up-Überprüfung**

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichts geltenden Zuständigkeitsverteilung und Bezeichnung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2009.

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. 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 Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis

<p>BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ</p>	<p>Wirkungsbereich der Bundesministerien für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Finanzen Gesundheit Justiz Unterricht, Kunst und Kultur Wissenschaft und Forschung Wirtschaft, Familie und Jugend</p>	<p>Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder _____ 5</p>
<p>BMLVS BMVIT BMWF</p>	<p>Wirkungsbereich der Bundesministerien für Landesverteidigung und Sport Verkehr, Innovation und Technologie Wissenschaft und Forschung</p>	<p>Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste _____ 87</p>
<p>BMI</p>	<p>Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres</p>	<p>Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei den Landespolizeikommanden; Follow-up-Überprüfung _____ 143</p>
<p>BMI BMJ</p>	<p>Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres Justiz</p>	<p>Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung; Follow-up-Überprüfung _____ 157</p>
<p>BMVIT</p>	<p>Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie</p>	<p>Wiener Hafen, GmbH & Co KG; Follow-up-Überprüfung _____ 179</p>



Bericht des Rechnungshofes

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	9

BMASK
BMF
BMG
BMJ
BMUKK
BMWF
BMWFJ

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
 Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
 Finanzen
 Gesundheit
 Justiz
 Unterricht, Kunst und Kultur
 Wissenschaft und Forschung
 Wirtschaft, Familie und Jugend

Familienbezogene Leistungen des Bundes und
 ausgewählter Länder

KURZFASSUNG _____	12
Grundlagen _____	20
Leistungsüberblick auf Bundes- und Landesebene _____	25
Leistungsspektrum des Bundes und der Länder _____	28
Finanzierung der Leistungen _____	49
Abstimmung und Koordination _____	56
Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung _____	62
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	83

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgaben für familienbezogene Leistungen, Verhältnis zum BIP und zu den Gesamtausgaben lt. Voranschlag _____	25
Tabelle 2:	Ausgaben für familienbezogene Leistungen ohne institutionelle Kinderbetreuung, Verhältnis zum BIP und zu den Gesamtausgaben lt. Voranschlag _____	26
Tabelle 3:	Durchschnittliche Höhe der Leistungen ohne institutionelle Kinderbetreuung, je Familie bzw. Kind, im Jahr 2009 _____	27
Tabelle 4:	Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 im Überblick _____	30
Abbildung 1:	Leistungsanteile nach leistungsauslösenden Lebenssachverhalten 2009 _____	48
Abbildung 2:	FLAF-Einnahmen 2009 _____	50
Abbildung 3:	FLAF-Ausgaben 2009 _____	51
Tabelle 5:	Einnahmen-/Ausgabenentwicklung FLAF und Reservefonds, 2004 bis 2009 _____	52
Tabelle 6:	Hauptleistungen Ziele und Indikatoren _____	64

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	für Finanzen
BMG	für Gesundheit
BMJ	für Justiz
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ELENA	elektronische Übermittlung von Einkommensnachweisen (Projekt)
ESTG	Einkommensteuergesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FLAF	Familienlastenausgleichsfonds
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz 1967
gem.	gemäß
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
LGBL.	Landesgesetzblatt
lit.	litera
lt.	laut

Abkürzungen



Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
OÖ/Oö.	Oberösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VA	Voranschlag
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Finanzen
Gesundheit
Justiz
Unterricht, Kunst und Kultur
Wissenschaft und Forschung
Wirtschaft, Familie und Jugend

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

Die Ausgaben des Bundes und der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg für familienbezogene Leistungen beliefen sich im Jahr 2009 auf insgesamt 8,887 Mrd. EUR. Insgesamt 117 eigenständige Familienleistungen befanden sich im Leistungsspektrum der vier Gebietskörperschaften. Im Bund waren sieben Ressorts für den Vollzug der Familienleistungen zuständig, in den Ländern jeweils mehrere Abteilungen der Ämter der Landesregierung.

Eine gesamthafte Abstimmung zwischen den Gebietskörperschaften erfolgte nicht. Auch eine genaue Übersicht, welche Leistungen in welcher Höhe eine Familie insgesamt bezog, gab es nicht. Die Folge waren strukturelle Parallelitäten und Überlappungen von Leistungen: Allein im Bund knüpften zehn verschiedene Leistungen an den Lebenssachverhalt „Schwangerschaft/Geburt“, in Kärnten weitere vier, in Salzburg weitere zwei.

Rund 70 % der Familienleistungen des Bundes wurden über den Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) finanziert. Die finanzielle Nachhaltigkeit dieses Finanzierungsinstruments war nicht mehr gegeben: Die Ausgaben des FLAF überschritten die Einnahmen in den letzten sechs Jahren deutlich – im Jahr 2009 um 567 Mill. EUR, im Jahr 2010 um 690 Mill. EUR; Ende 2009 betrugen die Verbindlichkeiten des FLAF gegenüber dem Bund rd. 3,006 Mrd. EUR, Ende 2010 rd. 3,696 Mrd. EUR.

KURZFASSUNG**Prüfungsziel**

Ziel der Überprüfung war die Schaffung eines Überblicks über die familienbezogenen Leistungen des Bundes und der drei Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg. Im Hinblick auf eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung wurden neun betragsmäßig bedeutende Leistungen hinsichtlich Zielfestlegung und Wirkungsmessung, Evaluierung und Berichtswesen, bürgerorientierter Abwicklung sowie Datenvernetzung betrachtet, eine vertiefte Überprüfung einzelner Leistungen erfolgte nicht. (TZ 1)

Definition familienbezogener Leistungen

Weder der Begriff „Familie“ noch der der „familienbezogenen Leistungen“ waren in Österreich rechtlich klar definiert und abgegrenzt. Für die Zwecke der Gebarungsprüfung waren daher notwendigerweise Zuordnungen vorzunehmen, wobei als Familie zumindest ein Elternteil mit mindestens einem unversorgten Kind unter 27 Jahren verstanden wurde. Leistungen, die nicht primär am Bestehen einer Familie bzw. der Versorgung eines Kindes anknüpften, wurden nicht berücksichtigt (z.B. Sozialhilfe, Leistungen aufgrund einer Behinderung, Schaffung von Wohnraum). (TZ 1, 2)

Leistungsüberblick auf Bundes- und Landesebene

Die Unterstützung von Familien war durch eine große Vielfalt an unterschiedlichen und heterogenen Leistungen gekennzeichnet. Insgesamt wurden 47 Bundes- und 70 Landesleistungen (Kärnten 25, Oberösterreich 27 und Salzburg 18 Einzelleistungen) ermittelt. Das breite inhaltliche Spektrum familienbezogener Leistungen reichte dabei von diversen direkten Geldleistungen (z.B. Familienbeihilfe, Unterhaltsvorschüsse, Kärntner Babygeld) über Steuererleichterungen (z.B. Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit der Kinderbetreuung) bis zu Sachleistungen (z.B. Landesbeiträge für Kinderbetreuungsorganisationen). Sowohl beim Bund als auch bei den Ländern erfolgten Schwerpunktsetzungen, wobei strukturelle Parallelitäten und Überlappungen festzustellen waren. Leistungen hingen vielfach voneinander ab (in erster Linie vom Bezug der Familienbeihilfe) oder schlossen sich gegenseitig aus. Die jährlichen Gesamtausgaben für einzelne Familienleistungen bewegten sich zwischen rd. 3,390 Mrd. EUR (Familienbeihilfe) und 1.000 EUR (Fahrtkosten für Lehrlingswettbewerbe und Hilfe für werdende Mütter in Kärnten). (TZ 7, 19)

Über das gesamte System der Familienleistungen bestand nur eingeschränkte Transparenz hinsichtlich der vorhandenen oder bezogenen Leistungen und der Deckung des tatsächlichen Bedarfs. Die genaue Ermittlung, welche Leistungen eine Familie insgesamt bezog, war nicht möglich. (TZ 23)

Gesamtaufwand auf Bundes- und Landesebene

Die Ausgaben des Bundes und der drei überprüften Länder für familienbezogene Leistungen beliefen sich im Jahr 2009 unter Einbeziehung der institutionellen Kinderbetreuung¹ auf insgesamt 8,887 Mrd. EUR. (TZ 5)

Die vom RH betrachteten familienbezogenen Leistungen des Bundes betragen 2009 insgesamt rd. 8.672,45 Mill. EUR (rd. 3,1 % des BIP), wobei der Schwerpunkt auf pauschalen Geldleistungen, insbesondere der Familienbeihilfe (rd. 3.390,25 Mill. EUR), dem Kinderabsetzbetrag (rd. 1.324,00 Mill. EUR) und dem Kinderbetreuungsgeld (rd. 978,58 Mill. EUR), lag. Für jede Familie mit Kindern unter 27 Jahren wendete der Bund 2009 im Durchschnitt rd. 8.109 EUR auf, je Kind rd. 4.845 EUR. (TZ 5 bis 7)

Kärnten wendete im Jahr 2009 rd. 54,80 Mill. EUR, Oberösterreich rd. 126,49 Mill. EUR und Salzburg rd. 33,34 Mill. EUR für familienbezogene Leistungen auf. Der Schwerpunkt lag auf Sachleistungen, insbesondere auf der institutionellen Kinderbetreuung (Kärnten rd. 73 %, Oberösterreich rd. 89 % und Salzburg rd. 93 %). Bei den Geldleistungen bestanden deutliche Unterschiede zwischen den Ländern, wobei Kärnten mit dem Familienzuschuss (rd. 5,77 Mill. EUR) und dem Kärntner Babygeld (rd. 3,64 Mill. EUR) und Oberösterreich mit dem Mutter-Kind-Zuschuss (rd. 3,26 Mill. EUR) und dem Kinderbetreuungsbonus (alt und neu – rd. 3,15 Mill. EUR) jeweils zwei bedeutende Geldleistungen aufwies. Salzburg hatte keine vergleichbar hohe Leistung. In Kärnten gab es überdies mit dem Schulstartgeld (rd. 3,66 Mill. EUR) eine weitere Leistung in Form von Gutscheinen. (TZ 5 bis 7)

¹ Die „institutionelle Kinderbetreuung“ umfasst die Förderung der Betreuung von Kindern in institutionellen Einrichtungen bzw. durch fachlich und pädagogisch geeignete Personen, wobei die Errichtung und der Betrieb solcher Einrichtungen gefördert oder die mit dem Besuch solcher Einrichtungen verbundenen Kostenbeteiligungen der Eltern (teilweise) übernommen werden.

Davon sind direkte (Geld-)Leistungen an die Familien für die Betreuung von Kindern im familiären Verbund zu unterscheiden, die als „Kinderbetreuung“ bezeichnet werden.

Kurzfassung

Die individuellen Geldleistungen je Familie bzw. je Kind (ohne institutionelle Kinderbetreuung) lagen in Kärnten mit 203 EUR bzw. 125 EUR deutlich über jenen in Oberösterreich mit 72 EUR bzw. 43 EUR und jenen in Salzburg mit 35 EUR bzw. 21 EUR. Eine Vorreiterrolle durch Kärnten im Sinne einer besonders effizienten Mittelverwendung kann daraus nicht abgeleitet werden, zumal hohe Ausgaben immer auch im Zusammenhang mit der Budgetlage des betreffenden Landes gesehen werden müssen. (TZ 6)

Finanzierung der Leistungen

Die familienbezogenen Leistungen in Höhe von insgesamt 8,887 Mrd. EUR wurden 2009

- aus dem Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) (6,109 Mrd. EUR),
- aus ordentlichen Haushaltsmitteln des Bundes (1,798 Mrd. EUR) und der Länder (0,215 Mrd. EUR) sowie
- durch die steuerliche Begünstigung von Familien (0,765 Mrd. EUR), also dem Verzicht auf Steuereinnahmen bzw. deren Erstattung,

finanziert. (TZ 11 bis 14)

Das wesentlichste Finanzierungsinstrument war der FLAF mit Einnahmen von 5,585 Mrd. EUR und Ausgaben von rd. 6,152 Mrd. EUR im Jahr 2009 (rd. 6,109 Mrd. EUR ohne Verwaltungskosten). Die Mittel des FLAF waren zweckgebunden. Rund 10 % der Ausgaben für Leistungen waren im Jahr 2009 nicht durch Einnahmen gedeckt. Da die Ausgaben des FLAF die Einnahmen in den letzten sechs Jahren (von 2004 bis 2009) deutlich überschritten (zwischen 0,342 Mrd. EUR im Jahr 2007 und 0,674 Mrd. EUR im Jahr 2005), war der zur Deckung eines allfälligen Abgangs eingerichtete Reservefonds seit geraumer Zeit unterdotiert. Seine Gesamtverbindlichkeiten gegenüber dem zur Vorfinanzierung verpflichteten Bund beliefen sich mit Ende 2009 auf rd. 3,006 Mrd. EUR (Gesamtverbindlichkeiten Ende 2010: 3,696 Mrd. EUR). Dazu kamen 2,051 Mrd. EUR (2010: 2,149 Mrd. EUR) an gesetzlich vorgesehener, aber nicht dotierter Sollreserve. Die Unterdotierung des Reservefonds (Verbindlichkeiten plus Sollreserve) hat mittlerweile beinahe die Höhe der gesamten Jahreseinnahmen des FLAF erreicht. (TZ 11)

Die finanzielle Nachhaltigkeit des FLAF war insgesamt nicht mehr gegeben. Diese Situation entstand insbesondere dadurch, dass in der Vergangenheit Leistungsausweitungen beschlossen wurden, die zu einer kontinuierlichen Belastung des FLAF führten, für die aber die Einnahmen in der Folge nicht ausreichten, und dass zusätzliche Leistungen eingeführt wurden, deren Finanzierung durch den FLAF ebenfalls nicht mehr gesichert war. (TZ 11)

Rund 9 % der familienbezogenen Leistungen des Bundes wurden im Jahr 2009 über Steuerentlastungen finanziert. Die steuerliche Entlastung von mindestens 765 Mill. EUR verteilte sich weitgehend gleichmäßig auf Steuerfreibeträge und Steuerabsetzbeträge. Durch die Auszahlung einer Negativsteuer bei den Steuerabsetzbeträgen konnten diese Leistungen auch Steuerpflichtige mit niedriger oder ohne Einkommen- bzw. Lohnsteuerpflicht in Anspruch nehmen. (TZ 13)

In Kärnten gab es zwei Sonderfonds, die aus ordentlichen Haushaltsmitteln dotiert waren. Einer davon, der Familienfonds, wies Ende 2009 mit einem Überschuss von 2,13 Mill. EUR beträchtliche Rücklagen auf. (TZ 14)

Abstimmung und Koordination

Mit legislativen Vorbereitungsarbeiten und dem Vollzug von familienbezogenen Leistungen war eine Vielzahl an Stellen im Bund und in den Ländern befasst.

Für das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 (FLAG) als wichtigster rechtlicher Grundlage für die Leistungen des Bundes war das BMWFJ zuständig. Für die inhaltlichen Rechtsgrundlagen von 14 der 25 aus dem FLAF finanzierten Leistungen war ebenfalls das BMWFJ zuständig, die Regelungen der übrigen elf Leistungen erarbeiteten drei weitere Ressorts (BMASK, BMG und BMJ). Die Einbindung des BMWFJ erfolgte dabei vielfach erst im Zuge des Begutachtungsverfahrens. Neben den FLAF-finanzierten Leistungen erhob der RH auf Bundesebene noch 22 weitere familienbezogene Leistungen im Aufgabenbereich von insgesamt sechs Ressorts (z.B. die Studienbeihilfe im Bereich BMWF, Kinderabsetzbetrag im BMF). (TZ 15)

Kurzfassung

Für den Vollzug familienbezogener Leistungen waren auf Bundesebene insgesamt sieben Ressorts (BMWVJ, BMF, BMUKK, BMG, BMASK, BMJ und BMWF) sowie deren nachgeordnete Dienststellen (z.B. Finanzämter, Studienbeihilfenbehörde) oder Selbstverwaltungskörper (z.B. Sozialversicherungsträger) verantwortlich. Auch auf Landesebene waren verschiedene Stellen mit der Abwicklung der Leistungen befasst (in Oberösterreich drei Direktionen, in Kärnten drei Abteilungen und in Salzburg zwei Abteilungen). Teilweise wurden thematisch ähnliche Leistungen von verschiedenen Abteilungen vollzogen. (TZ 16)

Durch die Zersplitterung der Regelungskompetenzen auf mehrere Bundesministerien und die Länder war eine akkordierte Zielausrichtung und gesamthafte Abstimmung der Leistungen sowie ein institutionalisierter Informationsaustausch über konkrete legislative Vorhaben nicht sichergestellt. Damit bestand die Gefahr von Zielkonflikten und es erfolgten parallele Förderungsmaßnahmen (z.B. Unterstützungen im Schulbereich). Obwohl einzelne Maßnahmen im Rahmen der jährlichen Konferenz der Landesfamilienreferenten teilweise informell abgestimmt wurden, gab es keine geeignete gebietskörperschaftenübergreifende Plattform, um die verschiedenen familienbezogenen Leistungen aus einer Gesamtsicht heraus zu bewerten. Die bestehenden Einrichtungen hatten ihren Schwerpunkt klar auf jeweils einer Ebene der Gebietskörperschaften (Landesfamilienreferentenkonferenz – Landesebene, Familienpolitischer Beirat – Bundesebene). (TZ 15)

Eine gesamthafte Abstimmung der familienbezogenen Leistungen erfolgte nicht. Eine zwischen den Gebietskörperschaften abgestimmte Vorgehensweise würde die Vernetzung der vorhandenen Förderungsdaten auf Bundes- und Länderebene und eine stärkere Transparenz über die insgesamt bezogenen Familienleistungen erfordern. (TZ 23)

Ziele der Leistungen

Alle überprüften Gebietskörperschaften hatten in ihren Regierungsprogrammen allgemeine familienpolitische Ziele definiert. Da davon abgeleitete konkrete Zielfestlegungen mit entsprechenden messbaren Indikatoren fehlten, war die Treffsicherheit der eingesetzten Mittel nicht sichergestellt. (TZ 4)

Für ausgewählte Leistungen gab es Zielsetzungen, diese waren allerdings sehr allgemein gehalten. Es handelte sich eher um Beschreibungen der Leistungen als um Ziele im eigentlichen Sinn. Eine konkrete Festlegung des Leistungszwecks und von messbaren Indikatoren fehlte vielfach. Als positives Beispiel der Festlegung von Zielen und messbaren Indikatoren erachtete der RH die Vorgehensweise bei der Studienbeihilfenbehörde. (TZ 17)

Evaluierung und Berichtswesen

Ein umfassendes Berichtswesen über alle familienbezogenen Leistungen gab es nicht. Der im Zehnjahresabstand erscheinende Familienbericht stellte keine geeignete Grundlage zur Steuerung und Abstimmung familienbezogener Leistungen dar. Das BMWFJ gab jedoch regelmäßig Studien und Evaluierungen in Auftrag (Auftragswert 2009 insgesamt 1,09 Mill. EUR) und auch die Länder führten für einzelne familienbezogene Leistungen Evaluierungen und Befragungen durch, die als Basis für Umsetzungsmaßnahmen dienten. Über ein umfangreiches internes Berichtswesen mit Evaluierungen verfügte auf Bundesebene insbesondere die Studienbeihilfenbehörde. (TZ 20)

Anspruchsvoraussetzungen

Viele Leistungen insbesondere der Länder stellten auf die soziale Bedürftigkeit der Leistungsempfänger ab. Für das hierfür maßgebliche Familieneinkommen waren unterschiedliche Einkommensgrenzen festgelegt bzw. die Berechnung der Bemessungsgrundlage erfolgte unterschiedlich. In Kärnten aber, wo mehrere Leistungen (z.B. Förderung von Schulveranstaltungen, Familienurlaub) eine soziale Bedürftigkeit verlangten, erfolgte keine Konkretisierung dieser Anspruchsvoraussetzung. (TZ 18, 19)

Selbst bei vergleichbaren familienbezogenen Leistungen innerhalb einer Gebietskörperschaft waren die Anspruchsvoraussetzungen unterschiedlich. So basierten die Schüler- und die Studienbeihilfe des Bundes auf unterschiedlichen Bemessungsgrundsätzen. (TZ 19)

Kurzfassung

Datenvernetzung

Die Möglichkeiten zur Datenvernetzung wurden vielfach nicht ausreichend genutzt (positives Beispiel waren teilweise vorhandene Zugriffsmöglichkeiten auf das Zentrale Melderegister oder auf Sozialversicherungsdaten sowie umfassende Abfragemöglichkeiten der Studienbeihilfenbehörde). Durch die Vernetzung könnten nicht nur Verwaltungsverfahren beschleunigt und vereinfacht, sondern auch Antragsteller durch den Entfall bzw. die Reduzierung der Nachweiserbringung entlastet werden, wie am Beispiel der Studienbeihilfe ersichtlich. Auf Länderebene waren Nachweise (wie z.B. Meldebestätigungen) trotz vorhandener Datenbestände weiterhin in Papierform vorzulegen. Im Rahmen der Verwaltungsreform sollte die elektronische Übermittlung von Einkommensnachweisen umgesetzt werden (Projekt ELENA). (TZ 22)

Bürgerorientierte Abwicklung

Zu den meisten familienbezogenen Leistungen waren ausreichende Informationen im Internet verfügbar, eine umfassende ressort- und gebietskörperschaftenübergreifende Gesamtdarstellung fehlte jedoch. Bei einzelnen Leistungen erreichten die notwendigen Informationen die Antragsteller nicht ausreichend (z.B. waren einem Großteil der Antragsteller des Kärntner Familienzuschusses die Förderungsvoraussetzungen nicht bekannt, was dazu führte, dass rund drei Viertel der Anträge abgelehnt werden mussten).

Bei drei der neun vom RH näher untersuchten Leistungen – der Familienbeihilfe, dem Kinderbetreuungsgeld und der Studienbeihilfe – konnte die Antragstellung gänzlich elektronisch erfolgen. Dies wurde aber kaum genutzt, weil die Antragsteller häufig persönliche Beratung in Anspruch nehmen wollten bzw. die für die elektronische Signatur erforderliche Bürgerkarte nicht besaßen.

Hinsichtlich der Bürgerorientierung gab es vereinzelt gute Ansätze (z.B. die elektronische Zugänglichkeit von Antragsformularen, Einführung von One-Stop-Lösungen). Die unterschiedliche Ausprägung der Serviceleistungen zeigte sich jedoch besonders deutlich bei vergleichbaren Leistungen, wie z.B. auf Bundesebene bei der Schülerbeihilfe einerseits und der Studienbeihilfe andererseits. Auch die Länder schöpften bei der Zuerkennung familienbezogener Leistungen Potenziale zur verstärkten Bürgerorientierung nicht aus. (TZ 21)



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

Kenndaten zu familienbezogenen Leistungen des Bundes und der Länder Kärnten, Oberösterreich, Salzburg

Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) BGBl. Nr. 1/1930: <ul style="list-style-type: none"> - Art. 10 Abs. 1 Z 17 B-VG: Die Bevölkerungspolitik ist Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung, soweit sie die Gewährung von Kinderbeihilfen und die Schaffung eines Lastenausgleichs im Interesse der Familie zum Gegenstand hat. - Art. 14 Abs. 4 lit. b B-VG: Das Kindergartenwesen und Hortwesen ist Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Familienlastenausgleichsgesetz 1967, BGBl. Nr. 376/1967 i.d.g.F. Verschiedene weitere Gesetze und Verordnungen auf Bundes- und Landesebene				
					in Mill. EUR
Finanzierung 2009¹	Familienlastenausgleichsfonds (ohne Verwaltungsaufwand)				6.109,40
	Steuerentlastungen				765,00
	aus dem Haushalt des Bundes				1.798,05
	aus dem Haushalt der drei überprüften Länder				214,63
	Summe				8.887,08
Leistungen 2009²	Ausgaben	davon institutionelle Kinderbetreuung	Anteil institutionelle Kinderbetreuung an Ausgaben	Verhältnis Ausgaben zum BIP³	Verhältnis Ausgaben zu den Gesamtausgaben⁴
	in Mill. EUR		in %		
Bund	8.672,45	45,00	0,52	3,13	11,19
Kärnten	54,80	39,98	72,95	0,35	2,54
Oberösterreich	126,49	113,15	89,45	0,28	2,88
Salzburg	33,34	30,90	92,69	0,17	1,52
Summe	8.887,08	229,03			

¹ Mittelaufbringung für die vom RH betrachteten Leistungen

² Mittelverwendung für die vom RH betrachteten Leistungen

³ Bund: BIP 2009 (277.070 Mill. EUR), Länder: regionales BIP 2007 (Kärnten 15.563 Mill. EUR; Oberösterreich 44.748 Mill. EUR; Salzburg 19.618 Mill. EUR)

⁴ gemäß Voranschlag, je Gebietskörperschaft

Grundlagen

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Jänner bis April 2010 die familienbezogenen Leistungen des Bundes und der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg.

Ziel der Überprüfung war die Schaffung eines Überblicks über die familienbezogenen Leistungen des Bundes und der drei Länder. Die Auswahl der Länder erfolgte insbesondere nach unterschiedlichen Zugängen zur Rolle der Länder bei der Gewährung familienbezogener Leistungen:

- Salzburg verwies auf eine grundsätzliche Zuständigkeit des Bundes und ergänzte das Leistungsspektrum nur punktuell.
- Kärnten wies im Bundesländervergleich ein sehr breites Leistungsspektrum auf.
- Oberösterreich nahm eine Zwischenposition mit einem durchschnittlich ausgeprägten Leistungsangebot ein.

Im Hinblick auf eine wirkungsorientierte Verwaltungsführung wurden neun betragsmäßig bedeutende Leistungen hinsichtlich Zielfestlegung und Wirkungsmessung, Evaluierung und Berichtswesen, bürgerorientierte Abwicklung sowie Datenvernetzung betrachtet. Eine vertiefte Prüfung einzelner Leistungen erfolgte nicht.

Nicht berücksichtigt wurden die familienbezogenen Leistungen anderer leistender Stellen, insbesondere von Städten und Gemeinden. Ebenso nicht berücksichtigt wurden Leistungen, die nicht primär auf das Bestehen einer Familie bzw. auf die Versorgung eines Kindes abstellten, sondern bei denen andere Anknüpfungspunkte im Vordergrund standen (z.B. Sozialhilfe, Leistungen aufgrund einer Behinderung, Schaffung von Wohnraum). Zur Herstellung eines umfassenderen Bildes wurden einzelne Leistungen jedoch dann einbezogen, wenn sie aus dem FLAF finanziert wurden (z.B. Mutter-Kind-Pass aus dem Gesundheitsbereich, Schulbücher oder die Schülerfreifahrt aus dem Schulbereich) oder explizit an die Familiensituation (z.B. Familienhilfe bei Ausfall einer erziehungsberechtigten Person) anknüpften. Die Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten wurden zu jenem Teil berücksichtigt, zu dem sie aus dem FLAF finanziert wurden.

Zu dem im September 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMASK, das BMJ, das BMUKK, das BMWF, das BMWFJ sowie die Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg im Zeitraum von November 2010 bis Februar 2011 Stellung. Das BMF und das BMG verzich-

teten auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2011.

Definition und Abgrenzung familienbezogener Leistungen

- 2 Die Begriffe „Familie“ bzw. „familienbezogene Leistungen“ waren in Österreich rechtlich nicht klar definiert und abgegrenzt. Die Bundesverfassung erwähnte nur den nicht näher ausgeführten „Lastenausgleich im Interesse der Familie“².

Jene Bundes- und Landesgesetze, welche die einzelnen familienbezogenen Leistungen regelten, enthielten keine oder unterschiedliche Definitionen der Familie (z.B. Kinderbetreuungsgeldgesetz, Familienberatungsförderungsgesetz, Kärntner Familienförderungsgesetz, Salzburger Hausstandsgründungs-Förderungsgesetz 1985), die dann aber nur für den jeweiligen Regelungsbereich Gültigkeit hatten und die Anspruchsvoraussetzungen festlegten.

Auch die statistischen Daten zur Anzahl der Familien in Österreich hingen von der verwendeten Definition ab. Die Statistik Austria zog das Kernfamilien-Konzept der Vereinten Nationen³ heran. Die Mikrozensus-Erhebung 2009 ergab dabei für Österreich 2,34 Mill. Familien, davon 1,42 Mill. Familien mit Kindern. Berücksichtigt man nur Haushalte mit unversorgten Kindern unter 27 Jahren⁴, waren es 1,06 Mill. Familien mit 1,78 Mill. Kindern.

Für die gegenständliche Gebarungüberprüfung definierte der RH Familie als Verband mit zumindest einem Elternteil und mindestens einem unversorgten Kind (im Regelfall unter 27 Jahre).⁵ Eine inhaltliche Abgrenzung der familienbezogenen Leistungen erfolgte im Sinne der Ausführungen zum Prüfungsgegenstand in TZ 1.

Rechtsgrundlagen

- 3 (1) Art. 10 Abs. 1 Z 17 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) sah eine Bundeszuständigkeit für Gesetzgebung und Vollziehung hinsichtlich der Gewährung von Kinderbeihilfen und der Schaffung eines Lastenausgleichs im Interesse der Familie vor.

² Art. 10 Abs. 1 Z 17 und Art. 102 Abs. 2 B-VG

³ Demnach bilden Ehepaare und Lebensgemeinschaften mit oder ohne Kinder bzw. Elternteile mit Kindern eine Familie. Als Kinder gelten nur solche, die ohne eigenen Partner und/oder ohne eigene Kinder im selben Haushalt leben.

⁴ Daten und Altersbegriff: Statistik Austria

⁵ Vgl. auch das FLAG in der zur Zeit der Gebarungüberprüfung geltenden Fassung (mit BGBl. I Nr. 111/2010 erfolgte eine Änderung der Altersgrenzen).

Grundlagen

Das Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG) war die wichtigste rechtliche Grundlage für familienbezogene Leistungen des Bundes, wobei nicht alle aus dem Familienlastenausgleichsfonds (FLAF) finanzierten Leistungen inhaltlich im FLAG geregelt waren. Die Regelung dieser sowie weiterer familienbezogener Leistungen erfolgte in eigenen Materiengesetzen (z.B. Studienförderungsgesetz) oder Verordnungen (z.B. Mutter-Kind-Pass-Verordnung).

(2) Die Zuständigkeiten der Länder basierten auf der Generalklausel des Art. 15 B-VG. Daneben normierte Art. 14 Abs. 4 lit. b B-VG ausdrücklich die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder für das Kindergarten- und Hortwesen.

Die rechtlichen Grundlagen für familienbezogene Leistungen in den Ländern waren entweder Landesgesetze, Regierungsbeschlüsse oder Richtlinien für die Mittelvergabe.

Förderungen der Gebietskörperschaften wurden weiters im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung vergeben, auf die die bundesstaatliche Kompetenzverteilung keine Anwendung fand.

Rahmenziele

4.1 Bund⁶ und Länder⁷ setzten sich familienpolitische Rahmenziele in den jeweiligen Regierungsprogrammen, wobei alle Gebietskörperschaften in erster Linie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und damit insbesondere die Verbesserung der Kinderbetreuung anstrebten. Das Regierungsprogramm des Bundes enthielt darüber hinaus noch eine Reihe weiterer Zielsetzungen, wie z.B. die Weiterentwicklung des Kinderbetreuungsgeldes oder die Förderung der Väterbeteiligung nach der Geburt.

Konkrete Wirkungsziele, die über die genannten allgemeinen Zielsetzungen hinausgingen, fehlten jedoch weitgehend (vgl. dazu auch TZ 17).

Sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene wurden jedoch konkrete Maßnahmen zur Zielerreichung festgelegt. Im Bund sollte z.B. die Weiterentwicklung des Kinderbetreuungsgeldes mit der Einführung einer einkommensabhängigen Variante umgesetzt werden. Zur Verbesserung der Kinderbetreuung strebte Kärnten z.B. den Ausbau der Nachmittagsbetreuung an, Oberösterreich die Öffnung der Kindergärten für unter 3-Jährige und Salzburg die Förderung der betrieblichen Kinderbetreuung.

⁶ Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode 2008 bis 2013

⁷ Kärntner Regierungsprogramm für die 29. Gesetzgebungsperiode 2004 bis 2009; Zukunft Oberösterreich 2003 bis 2009; Salzburger Arbeitsübereinkommen/Regierungserklärung 2004 bis 2009

Im Bundesbereich und in den Ländern wurden viele der vorgesehenen Maßnahmen umgesetzt bzw. befanden sich in Umsetzung.⁸ Es gab aber auch nicht realisierte Maßnahmen, wie die Schaffung eines einheitlichen Kinderbetreuungsgesetzes in Kärnten, das sich im aktuellen Kärntner Regierungsprogramm⁹ neuerlich wiederfindet.

Keine der überprüften Stellen führte eine gesamthafte Evaluierung über die Umsetzung der in den Regierungsprogrammen ausgewiesenen Ziele durch. Indikatoren zur Messung der Zielerreichung wurden nicht festgelegt.

- 4.2 Der RH stellte positiv fest, dass alle überprüften Gebietskörperschaften in ihren Regierungsprogrammen familienpolitische Rahmenziele definierten und dafür auch Maßnahmen erarbeiteten und umsetzten. Weil jedoch konkrete Zielfestlegungen insbesondere mit Indikatoren zur Messung der Zielerreichung häufig fehlten, war die Treffsicherheit des Mitteleinsatzes nicht sichergestellt.

Der RH empfahl dem Bund und den drei Ländern, die familienpolitischen Ziele zu konkretisieren, Indikatoren zur Messung der Zielerreichung zu definieren und die Zielerreichung durch die erfolgten familienbezogenen Leistungen gesamthaft zu evaluieren.

- 4.3 *Das BMWFJ wies darauf hin, dass die Festlegung von Wirkungszielen und darauf aufbauenden aussagekräftigen, messbaren Indikatoren in vielen familienpolitischen Bereichen nicht möglich sei (z.B. Schaffung von Wahlfreiheit für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf). Familienpolitik nur unter dem Aspekt der Geburtensteigerung zu sehen, wäre zweifellos verfehlt. Es werde jedoch den Grundsatz der Wirkungsorientierung nach dem neuen Bundeshaushaltsrecht in Zusammenarbeit mit der Wirkungscontrolling-Stelle im BKA unterstützen. Weil der Verfassungsgerichtshof aufgrund von Individualbeschwerden immer wieder angerufen werde, um die verfassungsrechtliche Konformität von Familienleistungen auch im Zusammenhang mit steuerlichen Belangen zu prüfen, erfolge durch die höchstrichterliche Rechtsprechung eine Bewertung und Beurteilung der verfassungsmäßigen Ausgewogenheit des Leistungssystems.*

⁸ So führte der Bund z.B. im Rahmen des Kinderbetreuungsgeldes ab dem Jahr 2010 eine neue Bezugsvariante ein, stellte finanzielle Mittel für die Einführung eines verpflichtenden Kindergartenjahres für 5-Jährige zur Verfügung und schuf Verbesserungen im Unterhaltsrecht. Oberösterreich führte den Kinderbetreuungsbonus Neu ein, Kärnten das Babygeld und Salzburg startete das Pilotprojekt „Mobile Kinderbetreuung daheim“.

⁹ Regierungsprogramm für Kärnten 2009 bis 2014.

Grundlagen

Das BMASK teilte mit, dass ein eigenes Wirkungsziel für Familienzuschläge zu personenbezogenen Geldleistungen aus der Arbeitslosenversicherung nicht sinnvoll sei, weil diese integrativer Bestandteil des Anspruchs auf Arbeitslosengeld seien.

Das BMJ führte als Wirkungsziele die Wahrung von Opferinteressen durch Gewährung psychosozialer und juristischer Prozessbegleitung sowie die Sicherung des gesetzlichen Unterhalts durch Gewährung von Unterhaltsvorschüssen an. Das BMJ verfüge dazu über entsprechende Statistiken (Anfallszahlen, Auszahlungen, Hereinbringungsquote).

Das BMUKK teilte mit, dass das Ziel des Schülerbeihilfengesetzes die Schaffung von gleichen Chancen auf Bildung auch für finanziell schwache Familien sei.

Das Land Kärnten wies auf den Bericht „Evaluierung des Kärntner Familienzuschusses“ vom November 2009 hin, der die Basis für Entscheidungen zur Familienförderung gebildet habe.

Das Land Oberösterreich führte aus, dass die Definition von Wirkungszielen und Wirkungsindikatoren fixer Bestandteil des neuen Unternehmenskonzeptes des Landes sei. Neben den Wirkungen und strategischen Zielen seien bereits fünf bis acht Wirkungsindikatoren pro Planungseinheit definiert, die ab dem Jahr 2011 erhoben würden. Im Rahmen der „Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV)“ seien alle Förderungen regelmäßig auf Treffsicherheit zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Das Land Salzburg teilte mit, dass das Referat für Familie und Generationen seit dem Frühsommer 2010 damit befasst sei, bereits bestehende Produktbeschreibungen zu überarbeiten. Wirkungsziele würden voraussichtlich im Jahr 2011 erarbeitet werden.

- 4.4** Der RH wies gegenüber dem BMWFJ darauf hin, dass der Grundsatz der Wirkungsorientierung die Heranziehung von solchen Indikatoren erforderlich macht, die insbesondere auch eine Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit der Zielerreichung gewährleisten. Auch in der Familienpolitik sind daher entsprechende Festlegungen von konkreten Zielen und messbaren Indikatoren erforderlich. Eine Bewertung und Beurteilung des Leistungssystems allein durch den Verfassungsgerichtshof erachtet der RH nicht als ausreichend, weil diese auf den Beschwerdeinhalt fokussiert war und nicht alle Aspekte der beabsichtigten Wirkungsziele umfassen konnte. Im Rahmen der Wirkungsorientierung sind die Verwaltungseinheiten selbst zur regelmäßigen Evaluierung der Zielerreichung verpflichtet.



Grundlagen

BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

Das vom BMUKK genannte allgemeine Wirkungsziel der Schaffung von gleichen Chancen auf Bildung auch für finanziell schwache Familien sollte durch darauf aufbauende aussagekräftige, konkrete Zielsetzungen mit messbaren Indikatoren präziser festgelegt werden, um die mit der Leistung erzielte Wirkung sowie die Treffsicherheit der Förderungsmaßnahmen besser beurteilen zu können.

Generell hielt der RH fest, dass ihm die in den Stellungnahmen mitgeteilten Zielsetzungen und Indikatoren für einzelne Maßnahmen weitgehend schon bekannt waren und er daher seine Empfehlungen aufrecht hielt. Er erachtete weiterhin eine gesamthafte Betrachtung und Evaluierung im Bund und den Ländern für notwendig.

Leistungsüberblick auf Bundes- und Landesebene

Finanzieller Überblick **5.1** Der Bund und die drei überprüften Länder wendeten 2009¹⁰ für die vom RH erfassten familienbezogenen Leistungen folgende Mittel in absoluten Werten sowie im Verhältnis zum BIP (in den Ländern zum regionalen BIP 2007) und zu den Gesamtausgaben gemäß Voranschlag (VA) auf:

Tabelle 1: Ausgaben für familienbezogene Leistungen, Verhältnis zum BIP und zu den Gesamtausgaben lt. Voranschlag					
2009	Ausgaben	davon institutionelle Kinderbetreuung	Anteil institutionelle Kinderbetreuung an Ausgaben	Verhältnis Ausgaben zum BIP ¹	Verhältnis Ausgaben zu den Gesamtausgaben gemäß VA (je Gebietskörperschaft)
	in Mill. EUR		in %		
Bund (inkl. FLAF)	8.672,45	45,00	0,52	3,13	11,19
Kärnten	54,80	39,98	72,95	0,35	2,54
Oberösterreich	126,49	113,15	89,45	0,28	2,88
Salzburg	33,34	30,90	92,69	0,17	1,52
Summe	8.887,08	229,03			

¹ Länder: Regionales BIP 2007; zu den BIP-Beträgen siehe Fußnoten bei Kenndaten

Quelle: RH

¹⁰ Teilweise wurden die Werte für die nächstgelegenen Zeiträume (z.B. Kindergartenjahr/Schuljahr) herangezogen, weil nur diese verfügbar waren.

Leistungsüberblick auf Bundes- und Landesebene

Die Ausgabensumme für die vom RH betrachteten familienbezogenen Leistungen des Bundes und der überprüften Länder belief sich unter Einbeziehung der institutionellen Kinderbetreuung auf rd. 8,887 Mrd. EUR.

Im Länderbereich dominierten die Ausgaben für institutionelle Kinderbetreuung. Der Anteil an den Gesamtleistungen betrug in Kärnten rd. 73 %, in Oberösterreich rd. 89 % sowie in Salzburg rd. 93 %. Die Finanzierung der Einrichtungen für Kinderbetreuung erfolgte grundsätzlich durch Länder und Gemeinden; im Jahr 2008¹¹ wendeten alle neun Länder und die Gemeinden dafür insgesamt 1,376 Mrd. EUR auf (im Jahr 2009: 1,592 Mrd. EUR¹²). Der Bund stellte im Jahr 2009 für die Einführung des verpflichtenden Kindergartenjahres 25 Mill. EUR zur Verfügung,¹³ im Rahmen einer zweiten Vereinbarung weitere 20 Mill. EUR für den Ausbau der institutionellen Kinderbetreuung und Maßnahmen der sprachlichen Frühförderung.

Eine Betrachtung der Ausgaben für familienbezogene Leistungen ohne institutionelle Kinderbetreuung (KB) ergab folgendes Bild:

Tabelle 2: Ausgaben für familienbezogene Leistungen ohne institutionelle Kinderbetreuung, Verhältnis zum BIP und zu den Gesamtausgaben lt. Voranschlag			
2009	Ausgaben ohne Kinderbetreuung	Verhältnis zum BIP¹	Verhältnis zu den Gesamtausgaben gemäß VA (je Gebietskörperschaft)
	in Mill. EUR		in %
Bund (inkl. FLAF)	8.627,45	3,11	11,14
Kärnten	14,83	0,10	0,69
Oberösterreich	13,34	0,03	0,30
Salzburg	2,44	0,01	0,11

¹ Länder: Regionales BIP 2007; zu den BIP-Beträgen siehe Fußnoten bei Kenndaten

Quelle: RH

¹¹ Bildungsausgabenstatistik der Statistik Austria vom 10. Februar 2010

¹² Bildungsausgabenstatistik der Statistik Austria vom 8. März 2011

¹³ auf Basis einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG in den Jahren 2010 bis 2013 jeweils 70 Mill. EUR

5.2 Die Bundesleistungen (inkl. FLAF) lagen bei rd. 3 % des BIP und umfassten zum weit überwiegenden Teil direkte pauschale Geldleistungen. Entsprechend der verfassungsrechtlichen Kompetenzlage¹⁴ finanzierten die Länder primär die institutionelle Kinderbetreuung.

In Kärnten erfolgten auch für die übrigen Leistungen (insbesondere für direkte Geldleistungen) beträchtliche Ausgaben. Der Anteil dieser Ausgaben im Verhältnis zu den Leistungen für die institutionelle Kinderbetreuung war mit rd. 27 % dadurch deutlich höher als in den beiden anderen Ländern (rd. 11 % Oberösterreich bzw. rd. 7 % Salzburg).

Leistungen je Familie bzw. je Kind

6.1 Die durchschnittliche Höhe familienbezogener Leistungen von Bund und Ländern je Familie bzw. je Kind (ohne die Ausgaben für die institutionelle Kinderbetreuung¹⁵) ist der folgenden Übersicht zu entnehmen.

Tabelle 3: Durchschnittliche Höhe der Leistungen ohne institutionelle Kinderbetreuung, je Familie bzw. Kind¹, im Jahr 2009				
2009	Familien mit Kindern unter 27	Ausgaben je Familie	Kinder unter 27	Ausgaben je Kind
	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR
Bund	1.064.000	8.109	1.780.800	4.845
Kärnten	73.000	203	118.600	125
Oberösterreich	184.800	72	313.700	43
Salzburg	70.600	35	118.200	21

¹ Quelle für Anzahl der Familien und Kinder: Statistik Austria

Für jede Familie mit Kindern unter 27 Jahren wendete der Bund 2009 im Durchschnitt rd. 8.109 EUR auf, je Kind rd. 4.845 EUR. Vom Land Kärnten erhielt jede Familie mit Kindern unter 27 Jahren durchschnittlich rd. 203 EUR, vom Land Oberösterreich rd. 72 EUR und vom Land Salzburg rd. 35 EUR. Je Kind leistete Kärnten durchschnittlich rd. 125 EUR, Oberösterreich rd. 43 EUR und Salzburg rd. 21 EUR.

¹⁴ Art. 14 Abs. 4 lit. b B-VG

¹⁵ Die Darstellung erfolgt ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die institutionelle Kinderbetreuung, um diesbezügliche Systemunterschiede, insbesondere hinsichtlich der finanziellen Lastenverteilungen und Verflechtungen zwischen Ländern und Gemeinden in diesem Bereich auszublenden.

Leistungsüberblick auf Bundes- und Landesebene

In Kärnten waren künftige Änderungen im Leistungsspektrum geplant (soziale Staffelung beim Schulstartgeld; Neuregelung der Förderungshöhe und Bezugsdauer sowie erhöhte Flexibilität beim Familienzuschuss; Besserstellung Alleinerzieherinnen), zum Zeitpunkt der Überprüfung aber noch nicht endgültig umgesetzt.¹⁶

- 6.2** Der RH stellte fest, dass auch im Verhältnis je Familie bzw. je Kind der deutlich überwiegende Teil der familienbezogenen Leistungen durch den Bund erfolgte. Bei den Ländern zeigten sich deutliche Unterschiede in der Höhe der durchschnittlichen Leistungen (ohne Ausgaben für die institutionelle Kinderbetreuung). Kärnten gab im Jahr 2009 durchschnittlich dreimal so viel pro Familie bzw. pro Kind aus wie Oberösterreich und rund sechsmal so viel wie Salzburg. Oberösterreich gab durchschnittlich doppelt so viel je Familie bzw. je Kind aus wie Salzburg.
- 6.3** *Das Land Kärnten teilte dazu mit, es habe einen Schwerpunkt auf Familienförderungen und familienbezogene Leistungen gelegt, der sich auch entsprechend im Budget niederschlägt. Der Bundesländervergleich bestätigt die noch nicht berücksichtigten Reformmaßnahmen und Anpassungen beim Familienzuschuss aus dem Jahr 2010 mit Auswirkung im Jahr 2011. Trotz dieser Anpassungen habe Kärnten weiterhin ein höheres Förderungsniveau als andere Bundesländer und diesbezüglich eine Vorreiterrolle.*
- 6.4** Der RH stellte gegenüber dem Land Kärnten fest, dass eine Vorreiterrolle im Sinne einer besonders effizienten Mittelverwendung daraus nicht abgeleitet werden kann, zumal hohe Ausgaben immer auch im Zusammenhang mit der Budgetlage des betreffenden Landes gesehen werden müssen.

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Überblick

- 7** (1) Aufgrund der Rückmeldungen der überprüften Stellen sowie der ergänzenden Erhebungen des RH wurden im Bund und den drei überprüften Ländern im Jahr 2009 117 familienbezogene Leistungen ermittelt, nach Abzug der institutionellen Kinderbetreuung verblieben 92 Leistungen¹⁷. Von diesen 117 Leistungen erbrachten der Bund 47 und die drei Länder 70 (Kärnten 25, Oberösterreich 27 und Salz-

¹⁶ umgesetzt mit LGBl. Kärnten Nr. 67/2010

¹⁷ Die „institutionelle Kinderbetreuung“ umfasst die Förderung der Betreuung von Kindern in institutionellen Einrichtungen bzw. durch fachlich und pädagogisch geeignete Personen, wobei die Errichtung und der Betrieb solcher Einrichtungen gefördert oder die mit dem Besuch solcher Einrichtungen verbundenen Kostenbeteiligungen der Eltern (teilweise) übernommen werden.

Davon sind direkte (Geld-)Leistungen an die Familien für die Betreuung von Kindern im familiären Verbund zu unterscheiden, die als „Kinderbetreuung“ bezeichnet werden.

burg 18). 25 Leistungen mit einem Volumen in der Höhe von zusammen rd. 6,109 Mrd. EUR wurden aus dem FLAF finanziert.

Das inhaltliche Spektrum familienbezogener Leistungen reichte dabei

- von diversen direkten Geldleistungen (z.B. Familienbeihilfe, Unterhaltsvorschüsse, Kärntner Babygeld)
- über Steuererleichterungen (z.B. Kinderfreibetrag, Absetzbarkeit der Kinderbetreuung)
- bis zu Sachleistungen, bei denen Familien Sachwerte oder Dienstleistungen erhielten (z.B. Landesbeiträge für Kinderbetreuungsorganisationen).

Die jährlichen Gesamtausgaben für einzelne Familienleistungen bewegten sich zwischen rd. 3,390 Mrd. EUR (Familienbeihilfe) und 1.000 EUR (Fahrtkosten für Lehrlingswettbewerbe und Hilfe für werdende Mütter in Kärnten).

(2) Die nachfolgende mehrseitige Tabelle 4 enthält eine Darstellung der vom RH im Rahmen der Gebarungsüberprüfung erhobenen familienbezogenen Leistungen. Diese nach verschiedenen Ausprägungsmerkmalen gegliederte Übersicht zeigt, wie vielfältig und heterogen die Leistungen sind und wie viele Stellen in die Regelung und den Vollzug eingebunden waren. (Erläuterungen zu Definitionen oder Zuordnungen in der Tabelle im Anschluss an die Tabelle.)

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Tabelle 4¹: Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 ...

Familienbezogene Leistungen	Ausgaben 2009 (in EUR)	Ressort bzw. Bundesland Legistik materiell	vollziehende Stelle
BUND			
Familienbeihilfe (FB)	3.390.250.000	BMWFJ	Finanzamt
Mehrkindzuschlag zur FB	54.148.000	BMWFJ	Finanzamt
Kinderbetreuungsgeld (KBG)	978.576.000	BMWFJ	Krankenversicherungsträger
Zuschuss zum KBG (NEU: Beihilfe)	83.964.000	BMWFJ	Krankenversicherungsträger
Schulbücher	102.616.000	BMWFJ	Schule
Schülerfreifahrten	369.216.000	BMWFJ	Finanzamt
Lehrlingsfreifahrten	18.811.000	BMWFJ	Finanzamt
Schulfahrt- und Lehrlingsfahrtbeihilfen	9.065.000	BMWFJ	Finanzamt
Förderung Familienberatungsstellen	11.600.000	BMWFJ	Beratungsstellen
Elternbildung	1.298.000	BMWFJ	gemeinnützige Träger
Eltern- und Kindbegleitung	735.000	BMWFJ	Vereine
Mediation	532.000	BMWFJ	Mediatoren
Familien Hospizkarenz Härteausgleich	931.000	BMWFJ	BMWFJ
Familien Härteausgleich	591.000	BMWFJ	BMWFJ
<i>Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG (halbtägige kostenlose und verpflichtende frühe Förderung)</i>	<i>25.000.000</i>	<i>BMWFJ</i>	<i>Ämter der Landesregierungen</i>
Kinderabsetzbetrag	1.324.000.000	BMF	Finanzamt
Alleinverdienerabsetzbetrag und Kinderzuschläge	220.000.000	BMF	Finanzamt
Alleinerzieherabsetzbetrag und Kinderzuschläge	90.000.000	BMF	Finanzamt
Unterhaltsabsetzbetrag	75.000.000	BMF	Finanzamt
Senkung Selbstbehalt bei außergewöhnlichen Belastungen	nicht ermittelbar	BMF	Finanzamt
Sonderausgabenerhöhung Kinderstaffel	nicht ermittelbar	BMF	Finanzamt
Kinderfreibetrag	165.000.000	BMF	Finanzamt
Absetzbarkeit Kinderbetreuung	170.000.000	BMF	Finanzamt
Zuschuss des Arbeitgebers zu Kinderbetreuungskosten	10.000.000	BMF	Finanzamt
Kosten für auswertige Berufsausbildung	35.000.000	BMF	Finanzamt
<i>Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG (Ausbau Kinderbetreuungsangebot und frühe sprachliche Förderung)</i>	<i>20.000.000</i>	<i>BMF</i>	<i>Ämter der Landesregierungen</i>

¹ Erläuterungen zu den Definitionen und Zuordnungen finden Sie im Anschluss an diese Tabelle.



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

.... im Überblick						
Geldleistung	Sachleistung	finanziert aus FLAF (zumindest teilweise)	Höhe einkommensabhängig	Soziale Bedürftigkeit Voraussetzung für den Bezug	vom Bezug der Familienbeihilfe abhängig	Hauptanknüpfungspunkt
x		x				Schwangerschaft / Geburt
x		x		x	x	Schwangerschaft / Geburt
x		x			x	Kinderbetreuung
x		x		x	x	Kinderbetreuung
	x	x				Ausbildung
	x	x			x	Ausbildung
	x	x			x	Ausbildung
x		x			x	Ausbildung
	x	x				Information
	x	x				Information
	x	x				Trennung
	x	x	-			Trennung
x		x		x		Gesundheit / Vorsorge
x		x		x	x	Sonstiges
	x					<i>institutionelle Kinderbetreuung</i>
x					x	Schwangerschaft / Geburt
x					x	Schwangerschaft / Geburt
x					x	Schwangerschaft / Geburt
x					x	Trennung
x			+ -		x	Sonstiges
x			+ -		x	Schwangerschaft / Geburt
x			+		x	Schwangerschaft / Geburt
x			+		x	Kinderbetreuung
x			+		x	Kinderbetreuung
x			+		x	Ausbildung
	x					<i>institutionelle Kinderbetreuung</i>



Fortsetzung Tabelle 4 auf nächster Seite

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Fortsetzung Tabelle 4: Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 ...			
Familienbezogene Leistungen	Ausgaben 2009 (in EUR)	Ressort bzw. Bundesland Legistik materiell	vollziehende Stelle
BUND			
Wohngeld	415.000.000	BMG	Krankenversicherungsträger
Mutter-Kind-Pass	33.500.000	BMG	Krankenversicherungsträger
Kosten Betriebshilfe/Wohngeld Selbständige	10.793.000	BMG	Krankenversicherungsträger
Krankenversicherungsbeitrag KBG	68.962.000	BMG	Krankenversicherungsträger
Beiträge zur Schülerunfallversicherung	4.360.000	BMG	AUVA ²
Beitrag In-Vitro-Fertilisation	6.422.000	BMG	IVF-Fonds ³
Finanzielle Unterstützung für die Teilnahme an Schulveranstaltungen	1.938.000	BMUKK	BMUKK, LSR ⁴ , SSR ⁵
Schülerbeihilfe	38.951.000	BMUKK	BMUKK, LSR, SSR, LH ⁶
Außerordentliche Unterstützung	384.000	BMUKK	BMUKK
Studienbeihilfe	170.900.000	BMWF	Studienbeihilfenbehörde
Studienabschlussstipendium	2.436.000	BMWF	Studienbeihilfenbehörde
Studienunterstützungen	2.030.000	BMWF	Studienbeihilfenbehörde
Fahrtkosten (bei Studienbeihilfe)	4.744.000	BMWF	Studienbeihilfenbehörde
Europäischer Sozialfonds (ESF) – Kinderbetreuungskosten – Zuschuss	76.000	BMWF	Studienbeihilfenbehörde
Pensionsbeiträge aufgrund eines Wahl- oder Pflegekindes (FLAF-Anteil)	1.552.000	BMASK	Pensionsversicherungsträger
Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten (FLAF-Anteil)	550.450.000	BMASK	Pensionsversicherungsträger
Pensionsbeiträge für Pflegepersonen von behinderten Kindern gem. § 18a ASVG	9.187.000	BMASK	Pensionsversicherungsträger
Betriebliche Mitarbeitervorsorge	5.512.000	BMASK	Krankenversicherungsträger
Familienzuschläge zu personenbezogenen Geldleistungen aus der Arbeitslosenversicherung	82.500.000	BMASK	AMS ⁷
Unterhaltsvorschüsse	105.351.000	BMJ	Bezirksgericht
Prozessbegleitung	1.072.000	BMJ	BMJ
Summe der Ausgaben Bund	8.672.453.000		

² Allgemeine Unfallversicherungsanstalt

³ Fonds zur Finanzierung der In-Vitro-Fertilisation

⁴ Landesschulrat

⁵ Stadtschulrat

⁶ Landeshauptmann

⁷ Arbeitsmarktservice Österreich



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

... im Überblick						
Geldleistung	Sachleistung	finanziert aus FLAF (zumindest teilweise)	Höhe einkommensabhängig	Soziale Bedürftigkeit Voraussetzung für den Bezug	vom Bezug der Familienbeihilfe abhängig	Hauptanknüpfungspunkt
x		x	+			Schwangerschaft / Geburt
	x	x				Gesundheit / Vorsorge
x		x				Schwangerschaft / Geburt
	x	x				Gesundheit / Vorsorge
	x	x				Ausbildung
	x	x				Schwangerschaft / Geburt
x				x		Ausbildung
x			-	x		Ausbildung
x			-	x		Ausbildung
x			-	x		Ausbildung
x			+	x		Ausbildung
x			-	x		Ausbildung
x				x		Ausbildung
x				x		Ausbildung
	x	x			x	Gesundheit / Vorsorge
	x	x			x	Gesundheit / Vorsorge
	x	x			x	Gesundheit / Vorsorge
	x	x				Gesundheit / Vorsorge
x			+	x	x	Sonstiges
x		x				Trennung
	x					Sonstiges

→
Fortsetzung Tabelle 4 auf
nächster Seite

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Fortsetzung Tabelle 4: Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 ...			
Familienbezogene Leistungen	Ausgaben 2009 (in EUR)	Ressort bzw. Bundesland Legistik materiell	vollziehende Stelle
KÄRNTEN			
Familienzuschuss	5.766.000	K	Familienfonds
Kärntner Babygeld	3.635.000	K	AdLReg ⁸ , Abt. 6
Schulbedarfsförderung/Schulstartgeld	3.658.000	K	AdLReg, Abt. 6
Förderung von Schulveranstaltungen	151.000	K	AdLReg, Abt. 6
Förderung des Unterrichts	26.000	K	AdLReg, Abt. 10
Zuschüsse für Schüler, Studenten und Lehrlinge	24.000	K	AdLReg, Abt. 6
Familienpolitische Maßnahmen	324.000	K	AdLReg, Abt. 6
Kinder- und Jugendholungsaktion	407.000	K	AdLReg, Abt. 13
Familienurlaub	26.000	K	AdLReg, Abt. 13
Xterra Kids & Teens	18.000	K	AdLReg, Abt. 13
Kuraufenthalt für Kinder mit chronischen Atemwegserkrankungen	13.000	K	AdLReg, Abt. 13
Kanalanschluss-Zuschüsse	50.000	K	AdLReg, Abt. 13
Mutterberatung	27.000	K	AdLReg, Abt. 13
Mutterschafts- und Säuglingsfürsorge	27.000	K	AdLReg, Abt. 13
Hilfe für werdende Mütter und Wöchnerinnen	1.000	K	AdLReg, Abt. 13
Fahrtkosten für Lehrlinge	672.000	K	AdLReg, Abt. 6
Fahrtkosten für Lehrlingswettbewerbe	1.000	K	AdLReg, Abt. 6
Summe der Ausgaben Kärnten ohne institutionelle Kinderbetreuung	14.826.000		

⁸ Amt der Landesregierung

... im Überblick						
Geld- leistung	Sach- leistung	finanziert aus FLAF (zumindest teilweise)	Höhe einkommens- abhängig	Soziale Bedürftigkeit Voraussetzung für den Bezug	vom Bezug der Familien- beihilfe abhängig	Haupt- anknüpfungs- punkt
x			-	x	x	Kinderbetreuung
x						Schwangerschaft / Geburt
	x					Ausbildung
x				x		Ausbildung
x				x		Ausbildung
x						Ausbildung
	x			x		Sonstiges
	x		-	x		Gesundheit / Vorsorge
	x			x		Sonstiges
	x					Sonstiges
	x			x		Gesundheit / Vorsorge
x			-	x		Sonstiges
	x					Schwangerschaft / Geburt
	x					Schwangerschaft / Geburt
	x			x		Schwangerschaft / Geburt
x					x	Ausbildung
x					x	Ausbildung

→
Fortsetzung Tabelle 4 auf
nächster Seite

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Fortsetzung Tabelle 4: Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 ...			
Familienbezogene Leistungen	Ausgaben 2009 (in EUR)	Ressort bzw. Bundesland Legistik materiell	vollziehende Stelle
OBERÖSTERREICH			
Oö. Kinderbetreuungsbonus (alt – bis 31.8.2009)	2.784.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Oö. Kinderbetreuungsbonus NEU (ab 1.9.2009)	361.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Oö.Schulbeginnhilfe	393.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Förderung der Sprachprojektwochen von Schulklassen	348.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Oö. Familienzuschuss für Schulveranstaltungen (Schulveranstaltungshilfe)	342.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Schulveranstaltungsbeihilfe für Pflichtschulklassen in OÖ	75.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Lernbeihilfen für Schüler an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen	9.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Europastipendium für Maturanten und Studierende an Pädagogischen Hochschulen	17.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Kepler-Internationalisierungsprogramm (KIP); Sonderförderung für Auslandsaufenthalte außerhalb des KIP	360.000	OÖ	AdLReg, Dir. Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung
Mutter-Kind-Zuschuss	3.259.000	OÖ	AdLReg, Dir. Soziales und Gesundheit
Familienhilfe	2.485.000	OÖ	Caritas
Familienverbände und familienunterstützende Organisationen	1.680.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Eltern-Kind-Zentren	548.000	OÖ	AdLReg, Dir. Soziales und Gesundheit
Familienzentren	22.000	OÖ	AdLReg, Dir. Soziales und Gesundheit
Elternbildung	266.000	OÖ	AdLReg, Dir. Soziales und Gesundheit
Elternbildungsgutschein	39.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Landeszuschuss zum Familienurlaub	195.000	OÖ	AdLReg, Dir. Soziales und Gesundheit
Urlaub für Alleinerzieherinnen	35.000	OÖ	AdLReg, Dir. Soziales und Gesundheit
Oö. Kinderunfallversicherung	84.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Oö. Unfallversicherung für den Arbeitsplatz "Haushalt und Familie"	38.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Summe der Ausgaben Oberösterreich ohne institutionelle Kinderbetreuung	13.340.000		



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

... im Überblick						
Geldleistung	Sachleistung	finanziert aus FLAF (zumindest teilweise)	Höhe einkommensabhängig	Soziale Bedürftigkeit Voraussetzung für den Bezug	vom Bezug der Familienbeihilfe abhängig	Hauptanknüpfungspunkt
x			-	x	x	Kinderbetreuung
x					x	Kinderbetreuung
x			-	x	x	Ausbildung
	x					Ausbildung
x			-	x	x	Ausbildung
	x					Ausbildung
x				x		Ausbildung
x						Ausbildung
x						Ausbildung
x						Gesundheit / Vorsorge
	x			x		Gesundheit / Vorsorge
	x					Information
	x					Information
	x					Information
	x					Information
	x				x	Information
x			-	x	x	Sonstiges
	x			x		Sonstiges
	x				x	Gesundheit / Vorsorge
	x				x	Gesundheit / Vorsorge

→
Fortsetzung Tabelle 4 auf nächster Seite

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Fortsetzung Tabelle 4: Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 ...			
Familienbezogene Leistungen	Ausgaben 2009 (in EUR)	Ressort bzw. Bundesland Legistik materiell	vollziehende Stelle
SALZBURG			
Familien- und Erziehungsberatung	818.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Förderung von Vereinen, Projekten etc.	443.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Förderung von Schulveranstaltungen	358.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Internatsstipendien	216.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Härtefälle bei der Schülerbeförderung	68.000	Sbg	AdLReg, Abt. 2
Familienhilfe	278.000	Sbg	Caritas
Hilfe für Salzburger Familien in Notsituationen	46.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Hausstandsgründungsförderung	27.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Einmalige Hilfe für werdende Mütter	131.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Förderung von Mehrlingsgeburten	52.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Summe der Ausgaben Salzburg ohne institutionelle Kinderbetreuung	2.437.000		

Ausgaben der Länder für institutionelle Kinderbetreuung:			
KÄRNTEN			
Gratis Kindergartenjahr 3- und 4-Jährige	2.950.000	K	Kärntner Hilfswerk
Landes-Kinderbetreuungsbeihilfe	71.000	K	AdLReg, Abt. 13
Schulische Nachmittagsbetreuung	536.000	K	AdLReg, Abt. 6
Kindergarten Landesbeitrag	15.060.000	K	AdLReg, Abt. 6
Förderung von Kindergruppen (inkl. Tagesmütter)	11.269.000	K	AdLReg, Abt. 6
Kindergarten – Hortbeitrag	5.604.000	K	AdLReg, Abt. 6
Verpflichtendes Kindergartenjahr (Kärntner Regelung)	3.926.000	K	AdLReg, Abt. 6
Kärntner Volksgruppen Kindergartenfonds	559.000	K	Kärntner Volksgruppen- Kindergartenfonds
Summe der Ausgaben Kärnten für institutionelle Kinderbetreuung	39.975.000		

... im Überblick						
Geldleistung	Sachleistung	finanziert aus FLAF (zumindest teilweise)	Höhe einkommensabhängig	Soziale Bedürftigkeit Voraussetzung für den Bezug	vom Bezug der Familienbeihilfe abhängig	Hauptanknüpfungspunkt
	x					Information
	x					Sonstiges
x				x		Ausbildung
	x			x		Ausbildung
	x					Ausbildung
	x			x		Gesundheit / Vorsorge
x						Sonstiges
x				x		Sonstiges
x				x		Schwangerschaft / Geburt
x						Schwangerschaft / Geburt

	x					institutionelle Kinderbetreuung
x			-	x		institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung

→
Fortsetzung Tabelle 4 auf
nächster Seite

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Fortsetzung Tabelle 4: Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 ...			
Familienbezogene Leistungen	Ausgaben 2009 (in EUR)	Ressort bzw. Bundesland Legistik materiell	vollziehende Stelle
Ausgaben der Länder für institutionelle Kinderbetreuung:			
OBERÖSTERREICH			
Beaufsichtigung von Schülerinnen und Schülern an allgemein bildenden Pflichtschulen in OÖ	825.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Landesbeitrag für Kindergärten (inklusive Saisonkindergärten)	77.596.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Landesbeitrag zum Personalaufwand für Horte (inklusive Saisonhorte) und hortähnliche Einrichtungen	17.843.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Landesbeitrag für Kinderbetreuungseinrichtungen und Tageseltern sowie Krabbelstuben und Mischgruppen	10.406.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Kindergartenfreifahrt	5.703.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Zuschüsse für den Kindergartenbetrieb zum laufenden Aufwand	748.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Zuschüsse für den Hortbetrieb zum laufenden Aufwand	29.000	OÖ	AdLReg, Dir. Bildung und Gesellschaft
Summe der Ausgaben Oberösterreich für institutionelle Kinderbetreuung	113.150.000		
SALZBURG			
Beaufsichtigung von Schülern außerhalb des Unterrichts	212.000	Sbg	AdLReg, Abt. 2
Personalausgaben Kindergärten	12.887.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Kindertagesbetreuung	12.640.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Reduktion Elternbeitrag Kindergarten	2.637.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Zuschuss verpflichtendes Kindergartenjahr	1.435.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Landeskindergärten 2008	486.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Beförderung der Kindergartenkinder	424.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Personalausgaben Horte	178.000	Sbg	AdLReg, Abt. 12
Summe der Ausgaben Salzburg für institutionelle Kinderbetreuung	30.899.000		



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

... im Überblick						
Geldleistung	Sachleistung	finanziert aus FLAF (zumindest teilweise)	Höhe einkommensabhängig	Soziale Bedürftigkeit Voraussetzung für den Bezug	vom Bezug der Familienbeihilfe abhängig	Hauptanknüpfungspunkt
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung

	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung
	x					institutionelle Kinderbetreuung

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Fortsetzung Tabelle 4: Die 117 familienbezogenen Leistungen aus 2009 im Überblick						
Zusammengefasst: Gesamtausgaben mit/ohne institutionelle Kinderbetreuung 2009						
	Gesamt		ohne institutionelle Kinderbetreuung		institutionelle Kinderbetreuung	
	Leistungen	Ausgaben	Leistungen	Ausgaben	Leistungen	Ausgaben
	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR	Anzahl	in EUR
Bund	47	8.672.453.000	45	8.627.453.000	2	45.000.000
Kärnten	25	54.801.000	17	14.826.000	8	39.975.000
OÖ	27	126.490.000	20	13.340.000	7	113.150.000
Salzburg	18	33.336.000	10	2.437.000	8	30.899.000
Gesamt	117	8.887.080.000	92	8.658.056.000	25	229.024.000

Erläuterungen zur Leistungstabelle

Legistik materiell

Bundesministerium oder Land, das für die materiell-rechtliche Regelung der jeweiligen Leistung (Höhe, Zuerkennungskriterien etc.) zuständig ist.

Vollziehende Stelle

Jene Einrichtung, die für die Abwicklung des Verfahrens und die konkrete Zuerkennung der Leistung zuständig ist.

Geldleistung

Monetäre Leistungen an die Eltern oder die Kinder selbst:

- direkt (z.B. Familienbeihilfe, Kinderbetreuungsgeld)
- indirekt (z.B. Anrechnung von Versicherungszeiten)
- steuerliche Leistungen (z.B. Alleinerzieher-Absetzbetrag)

Sachleistung

Bezug von Sachgütern (inkl. Gutscheinen) oder Dienstleistungen. Bei gemischten Geld- und Sachleistungen erfolgte die Zuordnung nach dem Schwerpunkt.

Leistungsgeber

Bund oder Land

Finanzierung aus FLAF

Die Leistung wird aus den Mitteln des Familienlastenausgleichsfonds finanziert (größtenteils zu 100 %, mit Ausnahmen – vor allem Wochengeld zu 70 %).

Einkommensabhängig

Die Höhe der Leistung ist vom Einkommen der Familie abhängig.

- + : die Höhe der Leistung steigt mit der Höhe des Einkommens
- +/- : die Höhe der Leistung steigt mit der Höhe des Einkommens bis zu einer bestimmten Grenze und entfällt dann komplett bzw. wird eingeschliffen
- : je höher das Einkommen desto geringer die Leistung (inkl. Leistungen, die bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze in voller Höhe ausbezahlt und danach eingeschliffen werden)

Soziale Bedürftigkeit

Stellt darauf ab, ob eine Leistung vom Einkommen abhängig ist bzw. ob eine bestimmte Bedürftigkeit Voraussetzung für den Bezug ist.

Vom Bezug der Familienbeihilfe abhängig

Anspruch auf Familienbeihilfe ist Voraussetzung für den Bezug der Leistung.

Ausgaben 2009

Die erfassten Beträge beziehen sich, so weit verfügbar, auf das Jahr 2009. Wo dies nicht möglich war, wurden die nächstgelegenen Zeiträume herangezogen (z.B. Kindergartenjahr/Schuljahr 2008/2009). Bei Leistungen, durch die ein monetärer Aufwand (des Bundes oder der Länder) zwar entsteht, dieser jedoch (mit vertretbarem Aufwand) nicht ermittelbar ist, erfolgt die Kennzeichnung mit „nicht ermittelbar“. Die Rundung erfolgte auf ganze Tausend EUR.

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

Kinderbetreuung

Institutionelle Kinderbetreuung: Betreuung von Kindern in institutionellen Einrichtungen bzw. durch fachlich und pädagogisch geeignete Personen; Förderung der Errichtung und des Betriebs solcher Einrichtungen sowie (teilweise) Übernahme der mit dem Besuch solcher Einrichtungen verbundenen Kostenbeteiligungen der Eltern.

Kinderbetreuung: Förderung der Betreuung von Kindern im familiären Verbund durch direkte (Geld-)Leistungen an Familien.

Schwerpunkte des Bundes und der Länder

8.1 (1) Beim Bund lag der Schwerpunkt der Leistungen auf pauschalen Geldleistungen für Familien. Diese betragen rd. 7,442 Mrd. EUR und damit 86 % der Leistungen.

Die Länder hingegen setzten ihren Schwerpunkt im Bereich der Sachleistungen, insbesondere bei den Ausgaben für die institutionelle Kinderbetreuung: Der Anteil lag in Kärnten bei 44,48 Mill. EUR oder rd. 81 %, in Oberösterreich bei 118,77 Mill. EUR oder rd. 94 % und in Salzburg bei 32,72 Mill. EUR oder rd. 98 %. Der geringere Sachleistungsanteil in Kärnten war auf bedeutende Ausgaben für direkte Geldleistungen zurückzuführen.

(2) Die betragsmäßig bedeutendsten Geldleistungen des Bundes waren die Familienbeihilfe (rd. 3,390 Mrd. EUR), der Kinderabsetzbetrag (rd. 1,324 Mrd. EUR) sowie das Kinderbetreuungsgeld (rd. 978,58 Mill. EUR). Weitere wichtige Leistungen waren die Alleinerzieher- und Alleinverdienerabsetzbeträge (rd. 310 Mill. EUR) und die Studienbeihilfe (rd. 170,90 Mill. EUR). Daneben bestanden in mehreren Ressorts familienbezogene Leistungen mit unterschiedlichen Anknüpfungspunkten (z.B. Krankenversicherung während des Bezugs des Kinderbetreuungsgeldes oder Unterhaltsvorschüsse).

(3) Im Vergleich zum Bund waren die Ausgaben der Länder betragsmäßig eher gering, umfassten jedoch ebenfalls eine sehr breite Leistungspalette:

Kärnten erbrachte insgesamt 25 verschiedene familienbezogene Leistungen. Bei den Geldleistungen waren der Familienzuschuss (rd. 5,77 Mill. EUR) und das Kärntner Babygeld (rd. 3,64 Mill. EUR) die ausgabenintensivsten Leistungen. Überdies gab es mit dem Schulstartgeld (rd. 3,66 Mill. EUR) eine weitere bedeutende Leistung in Form von Gutscheinen.

In Oberösterreich erfolgte die Unterstützung für Familien durch 27 verschiedene Leistungen, wobei der Mutter-Kind-Zuschuss (rd. 3,26 Mill. EUR) die betragsmäßig bedeutendste Geldleistung darstellte. Ein weiterer Schwerpunkt war der ab September 2009 neu gestaltete Kinderbetreuungsbonus (Summe aus alter und neuer Variante rd. 3,15 Mill. EUR). Eine zentrale Leistung war auch die „OÖ Familienkarte“, bei der keine direkten Leistungen an Familien erbracht wurden; Besitzer der Familienkarte erhielten aber viele verschiedene Vergünstigungen bei Partnerbetrieben (z.B. Fahrpreisersparnisse für Familien bei den Österreichischen Bundesbahnen von rd. 2 Mill. EUR).

Salzburg unterstützte die Familien mit 18 unterschiedlichen Leistungen, wobei keine Geldleistung betragsmäßig hervorstach (betragsmäßig am größten war die Förderung von Schulveranstaltungen mit rd. 0,36 Mill. EUR). Der Schwerpunkt der Leistungen in Salzburg lag im Bereich der Information und Beratung von Familien.

Insgesamt verteilten sich die Leistungen der Länder neben den wenigen genannten ausgabenintensiveren Hauptleistungen auf viele betragsmäßig kleinere Leistungen. In Kärnten lagen rd. 46 % der familienbezogenen Leistungen unter 100.000 EUR jährlich, in Oberösterreich rd. 33 % und in Salzburg rd. 22 %.

- 8.2** Der RH hielt fest, dass die Unterstützung von Familien durch eine große Vielfalt der Leistungen gekennzeichnet war und mit 117 Leistungen eine große inhaltliche Bandbreite bot.

Es waren auch strukturelle Parallelitäten erkennbar. So waren sowohl der Bund als auch die überprüften Länder mit Familienberatung, der Förderung von Schulveranstaltungen oder Freifahrten befasst.¹⁸ Der RH empfahl den überprüften Gebietskörperschaften eine Prüfung des Leistungsspektrums auf Parallelitäten und Überschneidungen sowie auf Möglichkeiten zur Konzentration von Leistungen. Eine Straffung des Leistungsspektrums wäre auch aus verwaltungsökonomischen Gründen sehr zweckmäßig.

¹⁸ Beispielsweise gewährte im Schulbereich nicht nur das BMUKK Schülerbeihilfe, außerordentliche Unterstützung für Schüler und finanzielle Unterstützung für die Teilnahme an Schulveranstaltungen, sondern es boten auch die überprüften Länder diverse Leistungen wie Schulbedarfsförderung, Schulbeginnhilfen und diverse Schulveranstaltungs-förderungen an. Auch die 13. Familienbeihilfe wurde wegen der erhöhten finanziellen Belastung zu Beginn des Schul- bzw. Ausbildungsjahres eingeführt. Desgleichen förderten im Bereich Beratungsleistungen einerseits das BMWFJ Familienberatungsstellen und Elternbildung und andererseits die Länder verschiedene Einrichtungen (wie z.B. Eltern-Kind-Zentren oder Familienzentren) sowie die Elternbildung.

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

8.3 *Das BMWFJ teilte mit, dass durch die insbesondere mit dem FLAG 1967 und dem Kinderbetreuungsgesetz festgelegten Geld- und Sachleistungen aus Sicht des Bundes ein konsistentes System an Familienleistungen geschaffen worden sei. Hinsichtlich der von den Ländern gewährten Familienleistungen bestehe für das BMWFJ keine unmittelbare Einflussmöglichkeit.*

Nach Ansicht des BMJ handelt es sich bei der Prozessbegleitung für Kinder und Jugendliche und beim Unterhaltsvorschuss nur im weitesten Sinn um familienbezogene Leistungen, weil das Bestehen einer Familie nicht zentrale Voraussetzung für die Gewährung von Prozessbegleitung sei und die Unterhaltsleistungen zwar aus dem FLAF bezahlt würden, aber einen nicht erfolgreich durchsetzbaren Unterhaltsanspruch voraussetzten und vom Unterhaltsschuldner wieder eingefordert würden.

Das Kepler Internationalisierungsprogramm falle aus Sicht des Landes Oberösterreich nicht in die gewählte Definition der familienbezogenen Leistungen, weil es nicht primär auf die Unterstützung einer Familie bzw. eines unversorgten Kindes unter 27 Jahren abziele. Bei Nichtberücksichtigung dieses Programms würde sich die Anzahl der befassten Direktionen in Oberösterreich auf zwei reduzieren. Außerdem differenziere der RH nicht klar zwischen Kinderbetreuung und familienbezogenen Leistungen im eigentlichen Sinn.

Das Land Salzburg merkte an, dass der Salzburger Familienpass mit der vom RH angeführten Oberösterreichischen Familienkarte durchaus gleichwertig sei.

8.4 *Der RH entgegnete dem BMWFJ, dass sich das Gesamtsystem familienbezogener Leistungen aller Ressorts und Länder – unbeschadet der Regelungen im FLAG 1967 und im Kinderbetreuungsgesetz – sehr zersplittert darstellte. Innerhalb des Bundes, insbesondere aber zwischen Bund und Ländern besteht daher die Notwendigkeit der Abstimmung und Straffung des Leistungsangebots.*

Dem Land Oberösterreich erwiderte er, dass das Ziel der Prüfung die Schaffung eines Überblicks über die familienbezogenen Leistungen des Bundes und der drei überprüften Länder war. Trotz der zweifellos vorhandenen Abgrenzungsproblematik erschien es dem RH durchaus vertretbar, eine Leistung wie das Kepler Internationalisierungsprogramm einzubeziehen, das der Unterstützung bei der Ausbildung und Entwicklung von im Regelfall noch unversorgten Jugendlichen und Studierenden dient.

Zum Salzburger Familienpass merkte der RH an, dass der „ÖÖ Familienkarte“ im Vergleich eine zentralere Funktion bei den Familienleistungen zukam. Die „ÖÖ Familienkarte“ war beispielsweise Voraussetzung für verschiedene andere Leistungen (z.B. Elternbildungsgutschein, Kinderunfallversicherung), über die Homepage der Familienkarte wurden die wesentlichen Informationen zum Thema Familie aufbereitet und mit ihr konnte die ÖBB-VORTEILScard gratis erworben werden.

Leistungen nach
Lebenssachverhalten

9.1 (1) Der RH ordnete die familienbezogenen Leistungen bestimmten Lebenssachverhalten zu, die den Auslöser für die Leistungsberechtigung darstellten. Die Lebenssachverhalte waren:

- Schwangerschaft/Geburt,
- Kinderbetreuung (einschließlich institutioneller Kinderbetreuung),
- Ausbildung,
- Gesundheit/Vorsorge,
- Information,
- Trennung und
- Sonstiges.

Ausschlaggebend für die Zuordnung war, dass mit Eintritt des Lebenssachverhalts grundsätzlich Anspruch auf die jeweilige familienbezogene Leistung bestand.

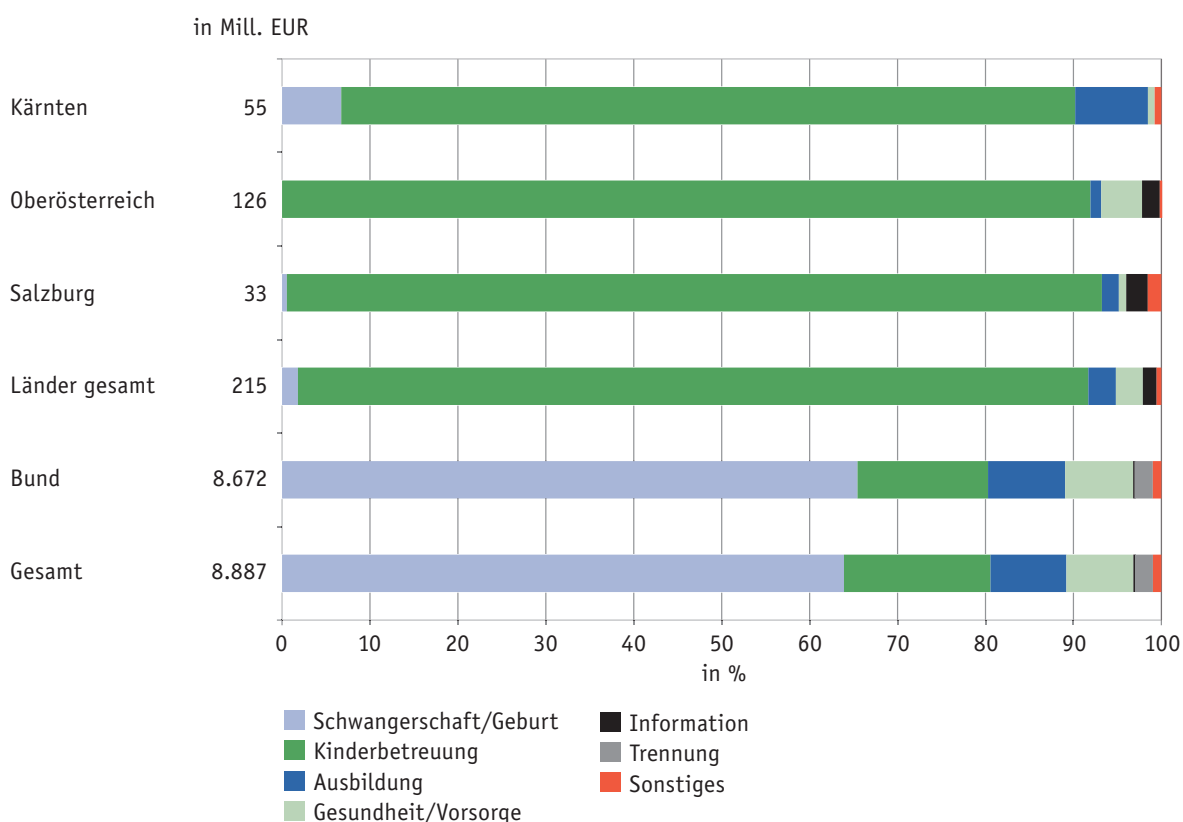
Mit dem Lebenssachverhalt Schwangerschaft/Geburt erhielten Familien vom Bund z.B. Wochengeld und Familienbeihilfe. In Kärnten gab es z.B. das Babygeld und in Salzburg erhielten Familien eine finanzielle Unterstützung bei Mehrlingsgeburten.

Beim Lebenssachverhalt Ausbildung hatten Familien z.B. bei Schuleintritt des Kindes gegenüber dem Bund Anspruch auf Schulbücher oder Schülerfreifahrt, in Kärnten auf Schulbedarfsförderung/Schulstartgeld, in Oberösterreich auf die Schulbeginnhilfe, während in Salzburg aus diesem Anlass keine spezifischen Leistungen erfolgten.

Leistungsspektrum des Bundes und der Länder

(2) Die Anteile der familienbezogenen Leistungen je Lebenssachverhalt an den Gesamtausgaben für familienbezogene Leistungen der Gebietskörperschaften im Jahr 2009 sind aus der nachfolgenden Darstellung ersichtlich:

Abbildung 1: Leistungsanteile nach leistungsauslösenden Lebenssachverhalten 2009



Quelle: RH

Bund/Ländervergleich: Fast zwei Drittel der Bundesleistungen knüpften an den Lebenssachverhalt Schwangerschaft/Geburt an. In den Ländern dominierte der Lebenssachverhalt Kinderbetreuung (einschließlich institutioneller Kinderbetreuung).

Im Ländervergleich zeigten sich unterschiedliche Schwerpunktsetzungen: So waren z.B. in Kärnten die Anteile für Schwangerschaft/Geburt bzw. Ausbildung um ein Vielfaches höher als in den beiden anderen Ländern.

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

9.2 Der RH stellte fest, dass beim Lebenssachverhalt Schwangerschaft/ Geburt auf Länderebene insbesondere Kärnten den Familien zusätzlich zu den Bundesleistungen generelle finanzielle Unterstützungen (z.B. Kärntner Babygeld) gewährte. Auch für den Lebenssachverhalt Ausbildung (Schuleintritt) stellte Kärnten über mehrere familienbezogene Leistungen Mittel zur Verfügung.

Finanzierung der Leistungen

10 Familienbezogene Leistungen wurden hauptsächlich auf drei Arten finanziert:

- aus dem Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (FLAF),
- aus Mitteln der ordentlichen Haushalte des Bundes und der Länder sowie
- durch die steuerliche Begünstigung von Familien, also den Verzicht auf Steuereinnahmen bzw. deren Erstattung.

In Kärnten wurden Leistungen auch über Sonderfonds finanziert.

Familienlastenausgleichsfonds (FLAF)

11.1 (1) Mit rd. 70 % (6,152 Mrd. EUR) im Jahr 2009 wurde der überwiegende Aufwand für die erhobenen familienbezogenen Leistungen auf Bundesebene über den Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen (auch Familienlastenausgleichsfonds, FLAF) bestritten. Die rechtliche Grundlage für den FLAF fand sich im FLAG. Die Mittelverwendung aus dem FLAF war zweckgebunden: Das FLAG enthielt eine taxative Auflistung jener Leistungen, welche aus den Mitteln des FLAF finanziert wurden, und regelte, wie die Mittel für den FLAF aufzubringen waren.

(2) Die Finanzierung des FLAF¹⁹ erfolgte im Wesentlichen aus dem Dienstgeberbeitrag (rd. 83 %) ²⁰ und aus Steuermitteln (rd. 16 %). Weiters wurde der FLAF aus Beiträgen der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe, Selbstbehalten von Privaten (z.B. im Rahmen der Schulbuchaktion) und Rückforderungen von Unterhaltsvorschüssen gespeist.

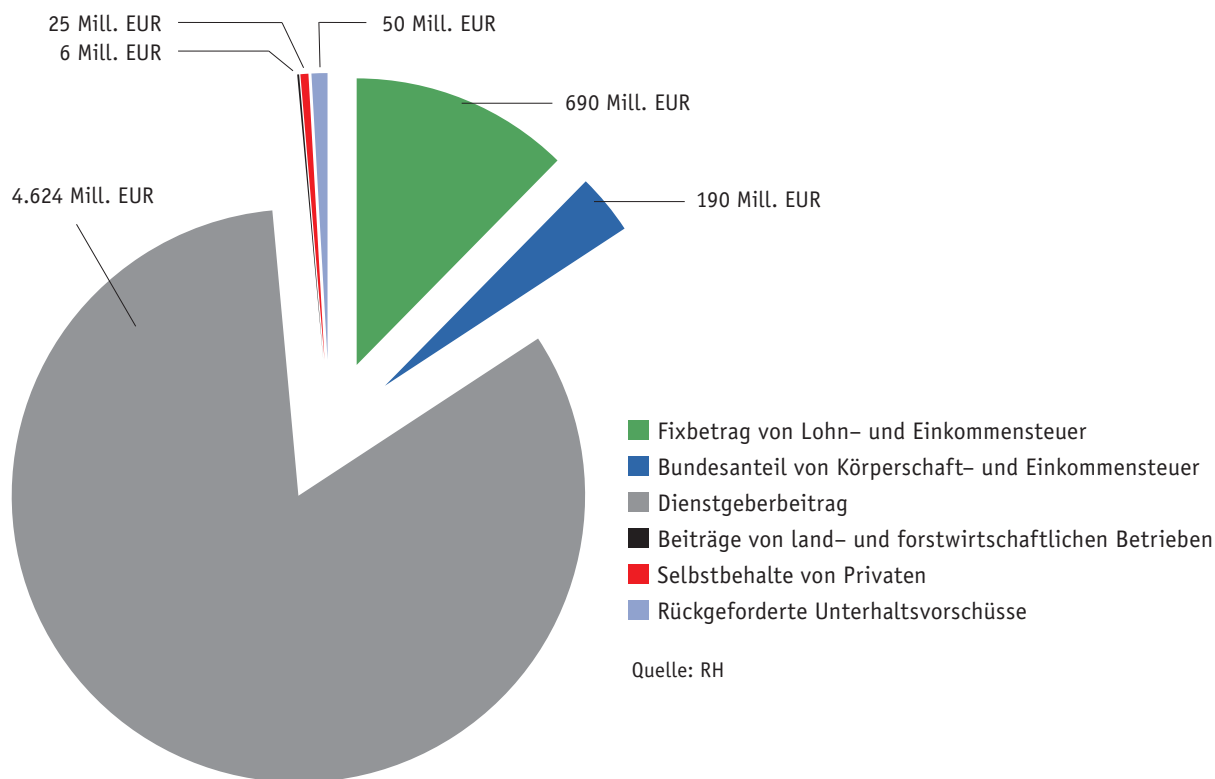
Die nachstehende Abbildung 2 stellt die Zusammensetzung der Einnahmen des FLAF 2009 in Höhe von rd. 5,585 Mrd. EUR dar:

¹⁹ § 39 FLAG

²⁰ Der Dienstgeberbeitrag war durch alle Arbeitgeber abzuführen, die in Österreich Dienstnehmer beschäftigten, und betrug 4,5 % der Arbeitslöhne (mit Ausnahme einiger steuerfreien Bezüge und durch das Gesetz definierter Dienstnehmergruppen (siehe § 41 FLAG)).

Finanzierung der Leistungen

Abbildung 2: FLAF-Einnahmen 2009

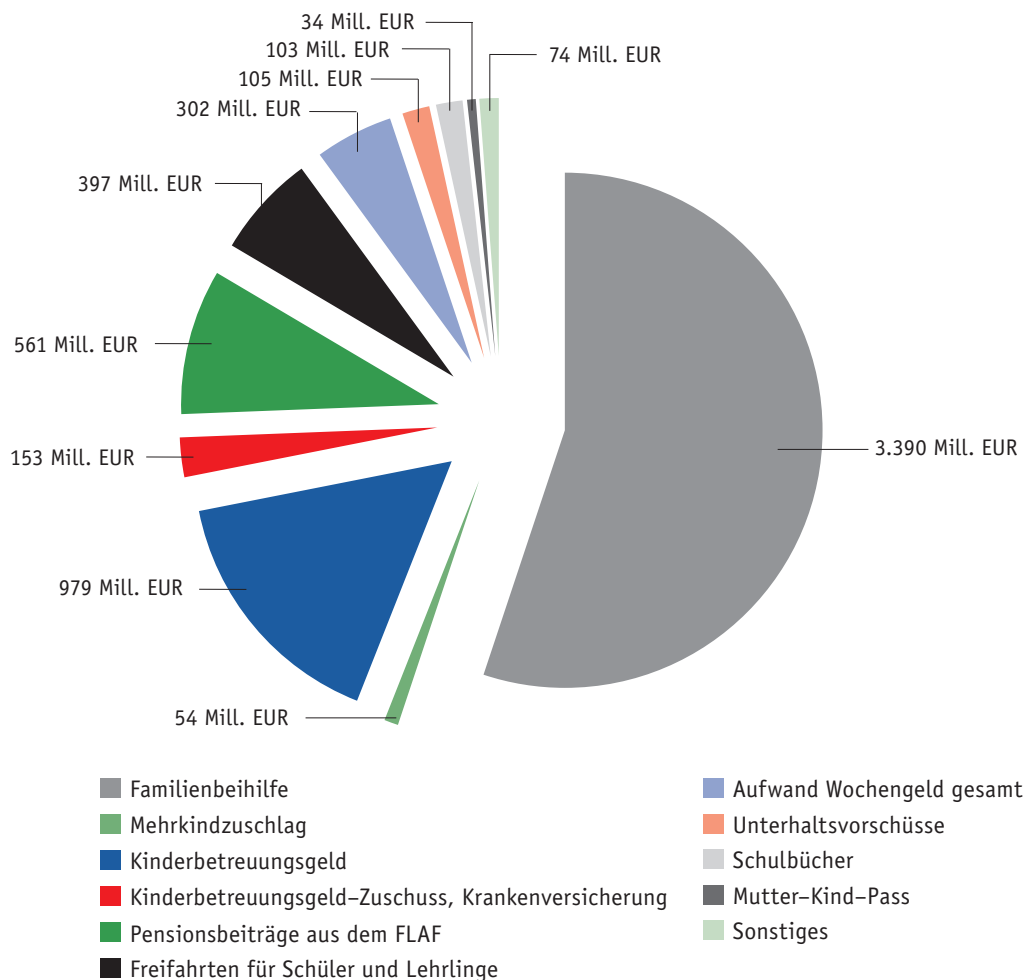


(3) Die Ausgaben des FLAF betragen im Jahr 2009 rd. 6,152 Mrd. EUR, davon wurden rd. 6,109 Mrd. EUR für 25 im Rahmen dieser Überprüfung erfasste Leistungen verwendet (der Rest entfiel auf Verwaltungskosten). Die Verwendung der Mittel des FLAF war für jene Leistungen zweckgebunden, die ausdrücklich im FLAG genannt waren: Der überwiegende Teil diente der Finanzierung der Familienbeihilfe (rd. 55 %), des Kinderbetreuungsgeldes (rd. 16 %) sowie der Pensionsbeiträge für Kindererziehungszeiten (rd. 9 %). Letztere waren in den Jahren 2005 bis 2009 zu gleichen Teilen aus Mitteln des FLAF und aus Haushaltsmitteln des Bundes zu tragen, seit 2010 stieg der Anteil des FLAF auf 75 %.²¹

Die nachstehende Abbildung 3 stellt die Zusammensetzung der Ausgaben des FLAF 2009 dar:

²¹ BGBl. I Nr. 142/2004

Abbildung 3: FLAF-Ausgaben 2009



Quelle: RH

(4) Neben dem FLAF wurde durch das FLAG auch der Reservefonds eingerichtet. Dieser Fonds diente ausschließlich zur Deckung eines all-fälligen Abgangs des FLAF. Der Reservefonds sollte mit einem Drittel des FLAF-Aufwands des vorangegangenen Jahres dotiert werden (sogenannte Sollreserve). Die Mittel dafür sollten aus einem Überschuss der Gebarung des FLAF aus vergangenen Jahren stammen. Der FLAF erzielte jedoch letztmals im Jahr 2002 ein positives Gebarungsergebnis. Für den Fall, dass ein solcher Überschuss nicht oder in nicht ausreichender Höhe entstand, war der Reservefonds vom Bund vorschussweise aus allgemeinen Budgetmitteln zu dotieren, wobei die dadurch gegenüber dem Bund entstehenden Verbindlichkeiten des Reservefonds aus späteren Überschüssen bedient werden sollten.

Finanzierung der Leistungen

Die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des FLAF sowie des Reservefonds stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 5: Einnahmen-/Ausgabenentwicklung FLAF und Reservefonds, 2004 bis 2009							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2004 – 2009
	in Mill. EUR						in %
Gesamteinnahmen FLAF	4.646	4.735	4.941	5.195	5.549	5.585	+ 20
Gesamtausgaben FLAF	5.053	5.409	5.407	5.537	6.025	6.152	+ 22
Differenz	- 407	- 674	- 466	- 342	- 476	- 567	+ 39
	in %						
Überschuss der Ausgaben über die gesetzlichen Einnahmen	8,8	14,2	9,4	6,6	8,6	10,2	-
	in Mill. EUR						
Zuschuss des Reservefonds an den FLAF jeweils zum 31. Dezember	407	674	466	342	476	567	+ 39
Gesamtverbindlichkeiten des Reservefonds zum 31. Dezember	481¹	1.155	1.621	1.963	2.439	3.006	+ 525
Gesetzlich vorgesehene Sollreserve des Reservefonds	1.684	1.803	1.802	1.846	2.008	2.051	+ 22
Unterdotierung des Reservefonds gesamt	2.165	2.958	3.423	3.809	4.447	5.057	+ 134

¹ davon Restverbindlichkeiten aus 2003 in Höhe von rd. 74 Mill. EUR

Quelle: RH

Die Ausgaben des FLAF überschritten die Einnahmen in den letzten sechs Jahren deutlich (zwischen 342 Mill. EUR 2007 und 674 Mill. EUR 2005). Die Gesamteinnahmen des FLAF stiegen von 2004 auf 2009 um rd. 20 %, die Ausgaben um rd. 22 %. Im Jahr 2009 waren rd. 10 % der Ausgaben für Leistungen nicht durch Einnahmen gedeckt. Der stärkere Anstieg der Ausgaben gegenüber den Einnahmen war insbesondere darauf zurückzuführen, dass zusätzliche Leistungen finanziert wurden (z.B. Neugestaltung der Mehrkindstaffel, Einführung der 13. Familienbeihilfe), denen keine ausreichenden Mehreinnahmen gegenüberstanden.

Nachdem aus der Gebarung des FLAF seit 2003 kein Überschuss mehr resultierte, wurde der Reservefonds seit 2002 nicht mehr dotiert und es entstand ein stetiger Finanzierungsbedarf des Reservefonds aus allgemeinen Budgetmitteln. Bis 2009 hatte der Bund Forderungen gegenüber dem Reservefonds in Höhe von rd. 3,006 Mrd. EUR. Im Jahr 2009 wies der Reservefonds insgesamt eine Unterdotierung (Verbindlichkeiten und fehlende Sollreserve) von mehr als 5 Mrd. EUR auf.

- 11.2** Der FLAF stellte die weitaus wichtigste Quelle für die Finanzierung von Familienleistungen auf Bundesebene dar. Der RH hielt fest, dass die Einnahmen des FLAF seit dem Jahr 2003 nicht ausreichten, um die gesetzlich vorgesehenen Leistungen zu finanzieren. Im Jahr 2009 betrugen die nicht gedeckten Ausgaben 567 Mill. EUR, die Verbindlichkeiten gegenüber dem Bund waren durch die laufenden Fehlbeträge kontinuierlich auf rd. 3,006 Mrd. EUR angestiegen.

Nicht nur die gesetzlich vorgesehene Sollreserve konnte nicht gebildet werden, auch die finanzielle Nachhaltigkeit dieses Finanzierungsinstruments war insgesamt nicht mehr gegeben. Die Unterdotierung des Reservefonds (Verbindlichkeiten plus Sollreserve) stieg in den letzten Jahren stark an und hat mittlerweile (mit 5,057 Mrd. EUR im Jahr 2009) beinahe die Höhe der gesamten Jahreseinnahmen des FLAF (mit 5,585 Mrd. EUR im Jahr 2009) erreicht.

Die defizitäre finanzielle Situation des FLAF entstand insbesondere dadurch, dass in der Vergangenheit Leistungsausweitungen beschlossen und zusätzliche Leistungen eingeführt wurden, die zu einer kontinuierlichen Belastung des FLAF führten, für die aber die Einnahmen in der Folge nicht ausreichten. Durch die 2004 im Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) festgelegte Erhöhung des FLAF-Anteils an den Pensionsbeiträgen für Kindererziehungszeiten wird sich die finanzielle Situation des FLAF zusätzlich verschlechtern.

Der RH empfahl dem BMWFJ, die Leistungen des FLAF zu evaluieren und zu hinterfragen, ob diese unmittelbare Familienleistungen darstellen. Darauf aufbauend wären Maßnahmen vorzubereiten, um die finanzielle Nachhaltigkeit des Finanzierungsinstruments zu sichern. Alternativ dazu sollten auch Überlegungen erfolgen, die Finanzierung der familienbezogenen Leistungen gänzlich umzustellen.

Bei der Einführung neuer familienbezogener Leistungen, die aus dem FLAF finanziert werden sollen, bzw. bei der Erhöhung solcher Leistungen, sollte jedenfalls eine entsprechende Finanzierungsregelung zur Deckung des erhöhten Mittelbedarfs erfolgen.

Finanzierung der Leistungen

- 11.3** *Das BMWFJ teilte mit, dass im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich des FLAF vorbereitet würden, die zu seiner nachhaltigen Finanzierung beitragen würden. Grundsätzliche weitere Überlegungen in Bezug auf die Finanzierung des FLAF würden von der weiteren Entwicklung seiner Gebarung abhängen.*
- 11.4** Der RH wies darauf hin, dass auch gemäß dem Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2010, Voranschlagsvergleichsrechnung Stand 31. März 2011, die Einnahmen des FLAF im Jahr 2010 nur rd. 5,757 Mrd. EUR, die Ausgaben hingegen rd. 6,446 Mrd. EUR betragen. Damit waren 2010 rd. 11 % (2009 rd. 10 %) der Ausgaben für Leistungen nicht durch Einnahmen gedeckt. Der Abgang von 690 Mill. EUR erhöhte die Forderungen des Bundes gegenüber dem Reservefonds auf rd. 3,696 Mrd. EUR, die nicht dotierte Sollreserve auf 2,149 Mrd. EUR. Die weitere Erhöhung des Abgangs zeigt die Dringlichkeit von Konsolidierungsschritten.

Haushaltsleistungen

- 12.1** (1) Auf Bundesebene betrug im Jahr 2009 der Aufwand für familienbezogene Leistungen, die aus ordentlichen Haushaltsmitteln finanziert wurden, insgesamt rd. 1,798 Mrd. EUR. Der weitaus größte Anteil von rd. 1,324 Mrd. EUR entfiel auf den Kinderabsetzbetrag.²² Weitere aus allgemeinen Budgetmitteln finanzierte Leistungen waren z.B. die Studienbeihilfe (rd. 170,90 Mill. EUR), der Familienzuschlag aus der Arbeitslosenversicherung²³ (rd. 82,50 Mill. EUR) oder die Schülerbeihilfe (rd. 38,95 Mill. EUR).
- (2) Die Leistungen der Länder (0,215 Mrd. EUR) wurden fast zur Gänze aus dem ordentlichen Haushalt finanziert. Nur in Kärnten wurde ein Teil über Fonds abgewickelt.
- 12.2** Die betrachteten familienbezogenen Leistungen des Bundes wurden im Jahr 2009 zu rd. 21 %, die Leistungen der Länder hingegen fast zur Gänze aus Haushaltsmitteln finanziert.

²² Dieser war gesetzlich als Steuerabsetzbetrag konstruiert, doch es handelte sich dabei um eine zur Familienbeihilfe funktionsäquivalente Transferleistung aus Haushaltsmitteln. Somit stellte dieser keine steuerliche Entlastung im eigentlichen Sinn dar.

²³ Dieser wird im Wesentlichen aus Beiträgen der Dienstgeber und Versicherten (Arbeitslosenversicherungsbeitrag) finanziert und vom RH aus Vereinfachungsgründen den Haushaltsleistungen zugeschlagen.

Steuerentlastungen **13.1** Ein weiteres Instrument auf Bundesebene zur Unterstützung von Familien war die steuerliche Begünstigung von Familien, also der Verzicht auf Steuereinnahmen bzw. deren Erstattung.²⁴ Die Höhe der Steuerentlastungen für Familien betrug für das Veranlagungsjahr 2009 mindestens 765 Mill. EUR.²⁵

Zu den Steuerentlastungen zählten u.a. der Alleinverdiener- und der Alleinerzieherabsetzbetrag (jeweils mit Kinderzuschlägen, gemeinsam rd. 310 Mill. EUR), der Unterhaltsabsetzbetrag (rd. 75 Mill. EUR) und der Kinderfreibetrag (rd. 165 Mill. EUR).

Im Bereich der steuerlichen Entlastungen gab es grundsätzlich zwei Modelle:

- Steuerfreibeträge, die die Bemessungsgrundlage reduzierten und deren Effekt folglich stark vom individuellen Steuersatz abhing (je höher das Einkommen und damit der Steuersatz, desto größer die Ersparnis);
- Steuerabsetzbeträge, die nach Ermittlung der Einkommen- bzw. Lohnsteuer direkt von der errechneten Steuerschuld in Abzug gebracht wurden. Hier war die absolute finanzielle Ersparnis für alle Steuerpflichtigen gleich hoch. Für manche Steuerabsetzbeträge bestand die Möglichkeit der Gewährung einer Negativsteuer.²⁶

Für das Veranlagungsjahr 2009 betrug die Entlastungen durch Steuerfreibeträge mit einem direkten Bezug zur Familie rd. 380 Mill. EUR und durch Steuerabsetzbeträge rd. 385 Mill. EUR.

13.2 Die Finanzierung der familienbezogenen Leistungen des Bundes erfolgte im Jahr 2009 zu rd. 9 % über Steuerentlastungen. Die steuerliche Entlastung von mindestens 765 Mill. EUR verteilte sich weitgehend gleich auf Steuerfreibeträge und Steuerabsetzbeträge. Durch die Auszahlung einer Negativsteuer bei den Steuerabsetzbeträgen konnten diese Leistungen auch Steuerpflichtige mit niedriger oder ohne Einkommen- bzw. Lohnsteuerpflicht in Anspruch nehmen.

²⁴ Der Kinderabsetzbetrag wurde vom RH, wie unter TZ 12 ausgeführt, den Haushaltsleistungen und nicht den Steuerentlastungen zugeordnet.

²⁵ Die Steuerentlastungen konnten vom BMF wegen der fünf Jahre lang möglichen Arbeitnehmeranmeldung nur geschätzt werden.

²⁶ Wenn die errechnete Einkommen- bzw. Lohnsteuer geringer war als die zustehenden Absetzbeträge, wurden die negativsteuerfähigen Steuerabsetzbeträge dennoch an den Steuerpflichtigen ausbezahlt.

Finanzierung der Leistungen

Sonderfonds Kärnten **14.1** In Kärnten bestanden im Bereich der familienbezogenen Leistungen zwei Sonderfonds, deren Dotierung jährlich aus dem ordentlichen Landeshaushalt erfolgte:

- der Kärntner Familienfonds beim Amt der Landesregierung und
- der Kärntner Volksgruppen-Kindergartenfonds zur Förderung der zwei- oder mehrsprachigen Kindergärten im Siedlungsgebiet der slowenischen Volksgruppe.

Der Kärntner Familienfonds wurde von einem Familienfondskuratorium – zusammengesetzt entsprechend dem Stärkeverhältnis der im Kärntner Landtag vertretenen Parteien – verwaltet, dem auch die Entscheidung über die Anträge auf Gewährung der Familienzuschüsse oblag. Für die Erfüllung seiner Aufgaben stellte die Landesregierung Bedienstete zur Verfügung. Er wurde 2009 mit rd. 5,10 Mill. EUR aus dem ordentlichen Landeshaushalt dotiert und wies Ende 2009 einen Überschuss (Rücklage) von rd. 2,13 Mill. EUR auf.

Der Kärntner Volksgruppen-Kindergartenfonds erhielt 2009 rd. 559.000 EUR aus dem ordentlichen Landeshaushalt.

14.2 Der RH wies beim Kärntner Familienfonds kritisch auf die übermäßig hohe Rücklagenbildung hin. Er empfahl dem Land Kärnten, die Dotierung von Fonds zeitnah, auf den tatsächlichen Bedarf hin ausgerichtet, vorzunehmen und nicht notwendige Rücklagen zu vermeiden. Generell beeinträchtigt die Einrichtung von selbständigen Fonds die Budgetflexibilität.

14.3 *Das Land Kärnten teilte mit, dass der Empfehlung des RH ab dem Jahr 2010 schrittweise nachgekommen werde. Aufgrund der schwierigen Abschätzbarkeit des Bedarfs sei aber weiterhin mit der Bildung von Rücklagen zu rechnen.*

Abstimmung und Koordination

Abstimmung innerhalb und zwischen den Gebietskörperschaften

15.1 (1) Die Zuständigkeit zur Regelung der familienbezogenen Leistungen war zersplittert: Für 14 der 25 aus dem FLAF finanzierten Leistungen war legislativ das BMWFJ bzw. die dort eingerichtete Familiensektion zuständig. Die Regelungen der übrigen elf Leistungen aus dem FLAF erarbeiteten drei andere Ressorts (BMASK, BMG und BMJ). Die Einbindung des BMWFJ in den Gesetzwerdungsprozess erfolgte hier vielfach erst im Zuge des Begutachtungsverfahrens.

Neben den FLAF-finanzierten Leistungen erhob der RH auf Bundesebene noch 22 weitere familienbezogene Leistungen im Aufgabenbereich von insgesamt sechs Ressorts (z.B. die Studienbeihilfe im Bereich BMWF, den Kinderabsetzbetrag im BMF).

Auf Landesebene erfolgte die Vorbereitung familienbezogener Leistungen in den jeweiligen Ämtern der Landesregierungen.

(2) Ein Austausch zwischen Bund und Ländern bzw. zwischen den Ländern betreffend die Regelung familienbezogener Leistungen fand

- bei den Verhandlungen zu Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG und zum Finanzausgleich,
- im Rahmen der Landesfamilienreferentenkonferenz und
- im Familienpolitischen Beirat

statt:

Wesentliche Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG betrafen die Kinderbetreuung. Bund und Länder kamen überein, Kinder im letzten Jahr vor Schulpflicht zum Besuch von geeigneten institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen zu verpflichten.²⁷ Außerdem wurde vereinbart, die Anzahl der Betreuungsplätze für Unter-3-Jährige zu erhöhen und Kinder mit mangelnden Deutsch-Kenntnissen durch sprachliche Frühförderung zu unterstützen.²⁸

Die Konferenz der Landesfamilienreferenten fand jährlich statt. Beschlüsse wurden einstimmig gefasst und beinhalteten großteils Forderungen und Empfehlungen an den Bund. Eine Abstimmung einzelner Länderleistungen erfolgte nicht.

²⁷ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Einführung der halbtägig kostenlosen und verpflichtenden frühen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, BGBl. I Nr. 99/2009.

²⁸ Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots und über die Einführung der verpflichtenden frühen sprachlichen Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen sowie Schaffung eines bundesweiten vorschulischen Bildungsplanes, BGBl. I Nr. 478/2008.

Abstimmung und Koordination

Der Familienpolitische Beirat hatte die Aufgabe, den zuständigen Bundesminister in Angelegenheiten des Familienlastenausgleiches sowie der allgemeinen Familienpolitik zu beraten, Gutachten zu erstellen sowie Anregungen und Forderungen der Familienorganisationen sachverständig zu prüfen. Ihm gehörten Vertreter von Familienorganisationen und Sozialpartnern an. Vertreter der Länder wurden als Experten ohne Stimmrecht eingeladen.

- 15.2** Durch die Zersplitterung der Regelungskompetenzen auf mehrere Bundesministerien und die Länder war eine akkordierte Zielausrichtung und gesamthafte Abstimmung der Leistungen sowie ein institutionalisierter Informationsaustausch über konkrete legislative Vorhaben nicht sichergestellt. Damit bestand die Gefahr von Zielkonflikten bzw. gab es parallele Förderungsmaßnahmen (z.B. Unterstützungen im Schulbereich, vgl. dazu TZ 8). Obwohl einzelne Maßnahmen im Rahmen der jährlichen Konferenz der Landesfamilienreferenten teilweise informell abgestimmt wurden, gab es keine geeignete gebietskörperschaftenübergreifende Plattform, um die verschiedenen familienbezogenen Leistungen aus einer Gesamtsicht heraus zu bewerten. Die bestehenden Einrichtungen hatten ihren Schwerpunkt klar auf jeweils einer Ebene der Gebietskörperschaften: Landesfamilienreferentenkonferenz – Landesebene, Familienpolitischer Beirat – Bundesebene.

Der RH empfahl dem BMWFJ, die ihm zukommende Koordinationsaufgabe für familienpolitische Maßnahmen verstärkt und aktiv wahrzunehmen. Durch regelmäßige Koordinationssitzungen wäre sicherzustellen, dass die relevanten Stellen auf Bundes- und Landesebene das BMWFJ bei der Erarbeitung von Gesetzesentwürfen bereits frühzeitig einbeziehen, um einen gesamthaften Überblick über die familienbezogenen Leistungen sowie eine abgestimmte Zielausrichtung und Wirkung der einzelnen Instrumente zu gewährleisten.

Er empfahl dem Bund und den Ländern Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, eine gemeinsame Plattform mit ausreichenden Kompetenzen zum Informationsaustausch über geplante Vorhaben und zur Abstimmung ihrer familienbezogenen Leistungen einzurichten.

- 15.3** *Das BMWFJ teilte mit, dass hinsichtlich der von den einzelnen Ländern im eigenen Wirkungsbereich ergangenen Familienleistungen seitens des BMWFJ keine unmittelbare Einflussmöglichkeit bestehe. Die zuerkannte Koordinierungsaufgabe hinsichtlich familienpolitischer Maßnahmen könne auch aus den verfassungsrechtlich vorgegebenen Kompetenzbestimmungen nicht abgeleitet werden. Mangels einer Kompetenzgrundlage könne demzufolge auch die Errichtung einer Abstimmungsplattform nicht effizient umgesetzt werden.*

Das BMJ teilte mit, dass bei Unterhaltsvorschuss und Prozessbegleitung aufgrund der speziellen Voraussetzungen keine Parallelitäten zu anderen familienbezogenen Leistungen erkennbar seien; eine Abstimmung bzw. Bündelung sei deshalb nicht möglich.

Das BMUKK wies darauf hin, dass die finanzielle Unterstützung von Schulveranstaltungen als freiwillige Leistung von den jeweiligen Schulerhaltern gewährt werde. Es bemühe sich durch eine verbesserte Kommunikation um entsprechende Abstimmungen, eine koordinierende Kompetenz bestehe aber nicht. An einer gebietskörperschaftenübergreifenden Plattform würde das BMUKK aktiv mitarbeiten.

Das BMWF würde sich an entsprechenden Maßnahmen zur Kooperation (Prüfung von Überschneidungen, Abstimmungsplattform), die von dem im Bund für Familienleistungen hauptzuständigen BMWFJ koordiniert werden müssten, beteiligen.

Das Land Kärnten verwies auf die Landesfamilienreferentenkonferenzen als Abstimmungsplattform.

Das Land Salzburg begrüßte eine Prüfung aller familienpolitischen Leistungen und die Schaffung einer Plattform zum Informationsaustausch; dies sei für den Bereich der Familienpässe der einzelnen Bundesländer bereits erfolgt. Eine österreichweite Abstimmung familienbezogener Leistungen der Länder lehne das Land Salzburg aus föderalistischen Gründen jedoch ab.

- 15.4** Der RH entgegnete dem BMWFJ, dass im stark zersplitterten System der familienbezogenen Leistungen zweifellos Abstimmungsbedarf besteht. Dem BMWFJ kommt zwar keine unmittelbare Steuerungsmöglichkeit von Familienleistungen anderer Bundesministerien oder der Länder zu, diesem sind jedoch im Bundesministeriengesetz 1986 als Sachgebiet die allgemeinen Angelegenheiten der Familienpolitik einschließlich der Koordination der Familienpolitik und der Familienförderung sowie die Bevölkerungspolitik in Angelegenheiten der Familie und Jugend zugewiesen. Das BMWFJ ist daher grundsätzlich dazu berufen, bei einem festgestellten Abstimmungsbedarf aktiv auf die Koordinierung der diesbezüglichen Leistungen Einfluss zu nehmen.

Der RH verwies diesbezüglich auch auf die grundsätzlich positiven Stellungnahmen des BMUKK, des BMWF und des Landes Salzburg zu einer verstärkten Kooperation.

Abstimmung und Koordination

Den von Kärnten angeführten Informationsaustausch in den Landesfamilienreferentenkonferenzen erachtete der RH als positiv, eine Abstimmung der familienbezogenen Leistungen innerhalb und zwischen den Gebietskörperschaften im Sinne der Empfehlung des RH erfolgte in diesem Gremium bisher aber nicht.

Dem Land Salzburg erwiderte der RH, dass eine Abstimmung erforderlich ist, um die verschiedenen familienbezogenen Leistungen aus einer Gesamtsicht heraus zu bewerten. Auch im föderalen Staat sollten Unterschiede transparent und nachvollziehbar gemacht werden, in sachlichen Notwendigkeiten begründet sein und Parallelitäten zwischen Gebietskörperschaften möglichst vermieden werden. Die aufgezeigten Koordinationsansätze bewertete der RH positiv.

Zuständigkeiten für die Leistungsabwicklung

16.1 (1) Befasste Stellen des Bundes

Neben dem BMWFJ waren für den Vollzug der im Rahmen der Prüfung erfassten familienbezogenen Leistungen weitere sechs Ressorts (das BMF, das BMUKK, das BMG, das BMASK, das BMJ und das BMWF) sowie deren nachgeordnete Dienststellen (z.B. Finanzämter, Studienbeihilfenbehörde) oder Selbstverwaltungskörper (z.B. Sozialversicherungsträger) verantwortlich.

Nachgeordnete Dienststellen vollzogen auch Leistungen aus dem Zuständigkeitsbereich eines anderen Ressorts. So wickelten die dem BMF zugehörigen Finanzämter für das BMWFJ z.B. Familienbeihilfen und Freifahrten ab. Hier kam dem BMWFJ ein fachliches Weisungs- und Aufsichtsrecht zu.

Im Bereich der Schülerbeihilfe erfolgte der Vollzug je nach besuchtem Schultyp entweder durch das BMUKK selbst, die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien oder die Landeshauptleute.

(2) Befasste Stellen der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg

Der Vollzug der 70 erhobenen familienbezogenen Leistungen der Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg erfolgte in 65 Fällen direkt über die Ämter der Landesregierungen (weitere drei über Hilfsorganisationen und zwei durch Fonds), wobei jeweils mehrere Abteilungen oder Direktionen für familienbezogene Leistungen verantwortlich waren:

- in Kärnten 3 Abteilungen: die Abteilung 6 (Bildung, Generationen und Kultur – 12 Leistungen), die Abteilung 10 (Land- und Forstwirtschaft – 1 Leistung) und die Abteilung 13 (Soziales – 9 Leistungen),
- in Oberösterreich 3 Direktionen: die Direktion Bildung und Gesellschaft (19 Leistungen), die Direktion Soziales und Gesundheit (6 Leistungen) sowie die Direktion Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung (1 Leistung),
- in Salzburg 2 Abteilungen: die Abteilung 2 (Bildung – 2 Leistungen) und die Abteilung 12 (Kultur, Gesellschaft und Generationen – 15 Leistungen).

Teilweise wurden thematisch ähnliche Leistungen von verschiedenen Abteilungen vollzogen.

- In Kärnten erfolgte z.B. der Vollzug des verpflichtenden Kindergartenjahres (Basisleistung) durch die Abteilung 6, jene der Landes-Kinderbetreuungsbeihilfe (Ergänzungsleistung zum verpflichtenden Kindergartenjahr) durch die Abteilung 13.
- In Oberösterreich verwaltete die Direktion Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung die Unterstützung für Auslandsstudien von in Oberösterreich wohnhaften Studenten von Universitäten bzw. Fachhochschulen, ein Europastipendium für angehende Lehrer und Maturanten vollzog die Direktion Bildung und Gesellschaft.
- In Salzburg wurde die Hilfe in besonderen Lebenslagen (welche keine Familienleistung im Sinne der Definition des RH darstellte) durch die Sozialabteilung abgewickelt, die Hilfe für Salzburger Familien in Notsituationen durch die Abteilung für Kultur, Gesellschaft und Generationen.

16.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Vollzug familienbezogener Leistungen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene stark zersplittert war. Da eine Zersplitterung Kontroll- und Steuerungsmaßnahmen erschwerte, empfahl er dem Bund und den Ländern Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, sachlich nicht begründbare Aufteilungen der Vollzugskompetenzen zu beseitigen und die Vollziehung so weit wie möglich zu bündeln (z.B. in Kärnten die Vereinheitlichung von verpflichtendem Kindergartenjahr und Landes-Kinderbetreuungsbeihilfe oder in Oberösterreich die Zusammenlegung der Förderung von Auslandsaufenthalten).

Abstimmung und Koordination

16.3 *Das Land Kärnten teilte mit, dass die vom RH aufgezeigte Doppelgleichigkeit der Förderung zum verpflichtenden Kindergartenjahr und der Landes-Kinderbetreuungsbeihilfe bereinigt worden sei.*

Das Land Oberösterreich teilte mit, dass die bisher von der Direktion Bildung und Gesellschaft abgewickelten Europastipendien ab 2011 von der Direktion Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung bearbeitet würden, die auch für das Kepler Internationalisierungsprogramm zuständig sei.

Das Land Salzburg erklärte, dass bei der Leistung von Hilfe für Salzburger Familien in Not, denen auch Hilfe in besonderen Lebenslagen gewährt werden könnte, immer eine Abstimmung der zuständigen Abteilungen erfolge.

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Hauptleistungen des Bundes und der Länder und deren Zielsetzungen

17.1 Zum Aufzeigen von Best-Practice-Beispielen und Verbesserungspotenzialen unterzog der RH betragsmäßig relevante familienbezogene Leistungen verschiedener Stellen einer vertieften Betrachtung. Ausgewählt wurden dabei neun im Jahr 2009 gewährte Hauptleistungen auf Bundes- und Landesebene.

Diese Hauptleistungen wurden nach den Kriterien

- Zielfestlegung und Wirkungsmessung,
- Evaluierung und Berichtswesen sowie
- bürgerorientierte Abwicklung analysiert.

Soweit zur Gesamteinschätzung erforderlich, wurden auch über die ausgewählten Leistungen hinausgehende Sachverhalte berücksichtigt.

Zielsetzung der im FLAG geregelten Leistungen war im Wesentlichen die Herbeiführung eines horizontalen Ausgleichs zwischen unterhaltspflichtigen Eltern und Personen ohne Unterhaltspflicht. Dazu diente in erster Linie die Familienbeihilfe. Auch der im Einkommensteuergesetz (EStG) geregelte Kinderabsetzbetrag setzte sich dieses Ziel.



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Hauptleistungen – Zielsetzungen,
Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

**Familienbezogene Leistungen des Bundes
und ausgewählter Länder**

Für die weiteren vom RH ausgewählten Hauptleistungen gab es entweder Ziele in den jeweiligen Materiengesetzen oder Zielfestlegungen durch die zuständigen Stellen. In der nachstehenden Tabelle 6 finden sich die einzelnen Ziele sowie allfällige Indikatoren zur Messung der Zielerreichung im Überblick:

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Tabelle 6: Hauptleistungen ...		
Stelle	Leistung	Beschreibung
BMWFJ	Familienbeihilfe	Eltern hatten – unabhängig von der Höhe ihres Einkommens – Anspruch auf Familienbeihilfe für ihre Kinder bis zu deren Volljährigkeit bzw. unter bestimmten Voraussetzungen (insbesondere für Zeiten der Berufsausbildung) bis zur Vollendung des 26. Lebensjahres des Kindes (keine Altersgrenze gab es im Falle einer erheblichen Behinderung). Die Familienbeihilfe war nach dem Alter der Kinder gestaffelt (zwischen 105,40 EUR und 152,70 EUR pro Monat). Erhöhungsbeträge und Zuschläge gab es aufgrund der Kinderanzahl einer Familie oder für erheblich behinderte Kinder.
BMF	Kinderabsetzbetrag	Anspruch auf den Kinderabsetzbetrag hatte jeder Steuerpflichtige, der Familienbeihilfe bezog. Der Kinderabsetzbetrag lag ab 1. Jänner 2009 bei 58,40 EUR pro Kind und Monat. Der Absetzbetrag wurde gemeinsam mit der Familienbeihilfe ausbezahlt und war nicht gesondert zu beantragen. Die Auszahlung erfolgte auch bei keiner oder nur geringer Steuerleistung.
BMWFJ	Kinderbetreuungsgeld	Seit 1. Jänner 2010 standen insgesamt fünf Kinderbetreuungsgeldvarianten zur Auswahl: vier pauschale und eine einkommensabhängige Variante. Höhe und mögliche Bezugsdauer variierten je nach gewählter Variante zwischen circa 436 EUR monatlich (pauschale Variante 30 + 6 Monate) ¹ und maximal 2.000 EUR (einkommensabhängige Variante 12 + 2 Monate). Der Bezug war unabhängig von einer vor der Geburt des Kindes ausgeübten Erwerbstätigkeit.
BMG	Wochengeld	Frauen durften grundsätzlich während der Schutzfrist (in der Regel acht Wochen vor und nach der Geburt) nicht beschäftigt werden und bezogen – unter bestimmten Voraussetzungen ² – daher an Stelle ihres Verdienstes von der Krankenkasse Wochengeld. Das Wochengeld entsprach etwa dem Durchschnittseinkommen der letzten drei Kalendermonate vor Beginn der Schutzfrist, wobei die gesetzlichen Abzüge und die Sonderzahlungen berücksichtigt wurden.
BMUKK	Schülerbeihilfe	Die Schülerbeihilfe umfasste Schulbeihilfe, Heim- und Fahrtkostenbeihilfe sowie besondere Schulbeihilfe. Schul-, Heim- und Fahrtkostenbeihilfen gebührten Schülern, die sozial bedürftig waren, eine mittlere oder höhere Schule ³ besuchten und einen bestimmten Schulerfolg nachwiesen. Eine besondere Schulbeihilfe stand Studierenden unter bestimmten Voraussetzungen während der sechs Monate vor der abschließenden Prüfung zu.
BMWF	Studienbeihilfe	Studienbeihilfe erhielten Studierende, die sozial bedürftig waren, noch kein Studium oder keine andere gleichwertige Ausbildung absolviert hatten, einen günstigen Studienerfolg nachwiesen und grundsätzlich ihr Studium vor dem 30. Lebensjahr begonnen hatten. Die Höhe der Beihilfe war einkommensabhängig.

¹ Verlängerung der Bezugsdauer bei Inanspruchnahme auch durch den zweiten Elternteil.

² Anspruch auf Wochengeld haben unselbständig erwerbstätige Frauen, Bezieherinnen von Arbeitslosengeld oder sonstigen Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung sowie freie Dienstnehmerinnen. Bezieherinnen von Kinderbetreuungsgeld oder sonstigen Leistungen für ein weiteres Kind, wenn sie schon bei der vorherigen Geburt Anspruch auf Wochengeld hatten und bei Beginn der Schutzfrist Kinderbetreuungsgeld bekommen. Geringfügig beschäftigte Frauen haben nur dann Anspruch auf Wochengeld, wenn sie sich selbst versichert hatten.

³ Für Schulbeihilfe gilt der Besuch einer mittleren oder höheren Schule ab der 10. Schulstufe, für Heim- und Fahrtkostenbeihilfen der Besuch einer Polytechnischen Schule oder einer mittleren oder höheren Schule in der 9. Schulstufe.



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Hauptleistungen – Zielsetzungen,
Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Familienbezogene Leistungen des Bundes
und ausgewählter Länder

... Ziele und Indikatoren		
Ziel	Indikator	Ausgaben 2009 in EUR
Horizontaler Ausgleich zwischen unterhaltspflichtigen Eltern und Personen ohne Unterhaltspflicht	–	3.390.250.000
Horizontaler Ausgleich zwischen unterhaltspflichtigen Eltern und Personen ohne Unterhaltspflicht	–	1.324.000.000
(Teilweise) Abgeltung der Betreuungsleistung, die Eltern erbringen; das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld diente dazu, Eltern, die sich nur kurze Zeit aus dem Berufsleben zurückziehen wollten und über ein höheres Einkommen verfügten, in dieser Zeit einen Einkommensersatz zu bieten	–	978.576.000
Einkommensersatz in den Wochen vor und nach der Geburt	–	415.000.000
Abnahme eines Teils der Lasten, die Familien dadurch entstehen, dass ihre Kinder nach der allgemeinen Schulpflicht eine weiterführende Schule besuchen (unter sozialen Gesichtspunkten)	–	38.951.000
Ermöglichung eines Studiums für möglichst viele leistungsfähige Studierende mit sozialer Bedürftigkeit; die Studienbeihilfe sollte einen wirtschaftlichen Ausgleich zwischen dem Finanzbedarf von Studierenden und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern leisten	Anteil der Beihilfenbezieher an den Gesamtstudierenden bei Studienanfängern und bei Studienabsolventen	170.900.000

Fortsetzung Tabelle 6 auf
nächster Seite

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Fortsetzung Tabelle 6:		Hauptleistungen ...
Stelle	Leistung	Beschreibung
Kärnten	Familienzuschuss	Kärnten gewährte nach dem Auslaufen des Kinderbetreuungsgeldes bis zum zehnten Lebensjahr des Kindes einen Familienzuschuss an einkommensschwache Familien. Die Höhe der zu beantragenden Förderung war einkommensabhängig und betrug monatlich pro Kind zwischen 15 EUR und 436 EUR.
Oberösterreich	Kinderbetreuungsbonus (Neu)	Wenn Eltern (Elternteile) für ihr Kind/ihre Kinder nach dem 36. Lebensmonat den beitragsfreien Kindergarten nicht in Anspruch nahmen, erhielten sie vom Land Oberösterreich für ihre selbst erbrachte Betreuungsleistung einen Anerkennungsbetrag bzw. zur Begleichung von Kosten der Fremdbetreuung einen finanziellen Beitrag. Der Bonus betrug 700 EUR im Kalenderjahr und gebührte bis zum verpflichtenden Kindergartenjahr.
Salzburg	Förderung von Schulveranstaltungen	Anspruchsberechtigt waren Eltern/Erziehungsberechtigte von unversorgten Schülern aller Schulformen im Bundesland Salzburg, wobei eine nach Familiengröße unterschiedliche Einkommensgrenze nicht überschritten werden durfte.

Quelle: RH



BMASK BMF BMG BMJ BMUKK BMWF BMWFJ

Hauptleistungen – Zielsetzungen,
Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Familienbezogene Leistungen des Bundes
und ausgewählter Länder

... Ziele und Indikatoren		
Ziel	Indikator	Ausgaben 2009 in EUR
Familien (als Grundlage der Gesellschaft) eine angemessene Lebensführung ermöglichen	–	5.766.000
Verringerung der finanziellen Belastung von Familien mit Kindern bzw. Anerkennung der selbst erbrachten Betreuungsleistung	–	361.000 zusammen mit Kinder- betreuungsbonus alt bis 31. August 2009: 3.145.000
Unterstützung von Familien bei der Finanzierung von Schulveranstaltungen jeglicher Art; sollte möglichst allen Kindern ermöglichen, an Schulveranstaltungen teilzunehmen	–	358.000

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

- 17.2** Der RH stellte fest, dass es für die ausgewählten Leistungen Zielsetzungen gab, diese allerdings sehr allgemein gehalten waren. Es handelte sich eher um Beschreibungen der Leistungen, als um Ziele im eigentlichen Sinn.

Der RH bemängelte, dass die zuständigen Stellen – mit Ausnahme des BMWF – für ihre Leistungen keine messbaren Indikatoren festgelegt hatten. Als positives Beispiel erachtete der RH die Festlegung von Zielen und messbaren Indikatoren bei der Studienbeihilfenbehörde.

Der RH war sich bewusst, dass eine Zielkonkretisierung bei gesetzlich geregelten, pauschalen Geldleistungen (wie z.B. der Familienbeihilfe) mit methodischen Schwierigkeiten verbunden ist. Trotzdem empfahl er dem Bund – insbesondere im Hinblick auf die mit der geplanten Haushaltsrechtsreform angestrebte Wirkungsorientierung – und den Ländern Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, möglichst flächendeckend Wirkungsziele und darauf aufbauende, aussagekräftige, konkrete Zielsetzungen mit messbaren Indikatoren festzulegen. Dadurch könnte zukünftig die Beurteilung der mit einer Leistung erzielten Wirkung sowie die Treffsicherheit besser beurteilt werden.

- 17.3** *Das BMUKK beabsichtigte, die statistische Auswertung des vorhandenen Zahlenmaterials zu verbessern. Es hinterfragte die Aussagekraft des vom RH als gutes Beispiel genannten Indikators des Anteils der Beihilfenbezieher an den Gesamtstudierenden bei der Studienbeihilfenbehörde, weil dieser Indikator viele externe Faktoren nicht berücksichtige.*

- 17.4** Der RH entgegnete dem BMUKK, dass er die Festlegung messbarer Indikatoren seitens der Studienbeihilfenbehörde als positiv erachtete, weil eine solche Festlegung von anderen Stellen noch nicht in dieser Form erfolgt war. Der angeführte Indikator war nur ein Beispiel für mehrere Kennzahlen, die herangezogen wurden, um die Treffsicherheit der Leistungen zu beurteilen. Da die Entwicklung von Indikatoren vielfach auf mehrere Faktoren zurückzuführen ist, ist jeweils eine entsprechende Interpretation erforderlich.

Anspruchsvoraussetzungen für familienbezogene Leistungen

- 18** (1) Die grundlegenden Anspruchsvoraussetzungen bei familienbezogenen Bundesleistungen waren zumeist die österreichische Staatsbürgerschaft oder jene eines EU-/EWR-Landes und ein Mittelpunkt der Lebensinteressen im Bundesgebiet. Bei Landesleistungen waren zudem vielfach der Hauptwohnsitz – zum Teil auch für einen bestimmten Zeitraum²⁹ – in dem jeweiligen Land bzw. die gemeinsame Haushaltsführung mit dem Kind vorgeschrieben.

²⁹ z.B. mindestens ein Jahr ordentlicher Wohnsitz in Salzburg für die Hausstandsgründungsförderung, mindestens zwei Jahre vor Geburt des Kindes für das Kärntner Babygeld

(2) Weitere Anspruchsvoraussetzungen waren etwa die soziale Bedürftigkeit und die Einkommenshöhe (vgl. TZ 19), aber auch z.B. Anzahl und Alter der Kinder oder Notendurchschnitte.

(3) Vielfach war der Bezug einer familienbezogenen Leistung vom Bezug einer anderen familienbezogenen Leistung abhängig: Für rd. 45 % der Bundesleistungen und für einige Landesleistungen war beispielsweise der Bezug der Familienbeihilfe Voraussetzung.

(4) Leistungen schlossen sich vereinzelt auch gegenseitig aus: Der Kärntner Familienzuschuss gebührte z.B. nur, wenn gleichzeitig kein Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld bestand, Familienbeihilfe musste aber bezogen werden; bei Bundesleistungen war etwa für die Zeit des Wochengeldbezugs das Kinderbetreuungsgeld ruhend gestellt; der neue Oberösterreichische Kinderbetreuungsbonus gebührte nur, wenn kein beitragsfreier Kindergarten beansprucht wurde.

Soziale Bedürftigkeit
und Einkommensab-
hängigkeit

19.1 (1) Bei insgesamt 35 Leistungen stellten die überprüften Gebietskörperschaften auf die soziale Bedürftigkeit als eine Anspruchsvoraussetzung ab:

- Der Bund berücksichtigte bei 13 familienbezogenen Leistungen soziale Bedürftigkeit (2009 insgesamt 443,59 Mill. EUR bzw. rd. 5 % der Ausgaben des Bundes).
- Kärnten stellte bei 10 Leistungen (2009 insgesamt 6,84 Mill. EUR bzw. rd. 12 % der Ausgaben Kärntens, 46 % ohne institutionelle Kinderbetreuung),
- Oberösterreich bei 7 Leistungen (2009 insgesamt 6,24 Mill. EUR bzw. rd. 5 % der Ausgaben Oberösterreichs, 47 % ohne institutionelle Kinderbetreuung) und
- Salzburg bei 5 Leistungen (2009 insgesamt 1,01 Mill. EUR bzw. rd. 3 % der Ausgaben Salzburgs, 41 % ohne institutionelle Kinderbetreuung) auf soziale Bedürftigkeit ab.

In Kärnten setzte der Bezug mehrerer Leistungen zwar allgemein soziale Bedürftigkeit voraus, eine Konkretisierung dieser Anspruchsvoraussetzung erfolgte jedoch nicht. So konnten bei der Gewährung von Schulveranstaltungsförderungen die Schulleiter selbst eine Auswahl der Schüler vornehmen, die sie für förderungswürdig hielten; sie hatten dafür nur eine allgemeine Begründung je Schüler abzugeben. Bei Familienurlauben waren insbesondere Familien zu berücksichtigen,

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

die sich „aus finanziellen Gründen“ (die aber nicht näher konkretisiert waren) keinen Urlaub leisten konnten.

(2) Wesentliches Kriterium für die soziale Bedürftigkeit war die Höhe des Familieneinkommens. Es war allerdings nicht einheitlich geregelt, was konkret als Familieneinkommen heranzuziehen war. In Salzburg wurden z.B. der 13. und 14. Monatsbezug bei der Förderung von Schulveranstaltungen nicht berücksichtigt, bei der Hausstandsgründungsförderung hingegen schon. In Oberösterreich waren beim Zuschuss zum Familienurlaub das Kinderbetreuungsgeld und auch Einkünfte der Kinder über einem monatlichen Betrag von 182 EUR dem Familieneinkommen zuzurechnen, bei der Schulbeginnhilfe nicht.

Auf Bundesebene gab es bei den vergleichbaren Leistungen Schülerbeihilfe und Studienbeihilfe verschiedene Bemessungsgrundsätze: Z.B. galt eine zumutbare Unterhaltsleistung der Eltern von 0 %

- bei der Schülerbeihilfe bis zu einer Bemessungsgrundlage von 6.269 EUR,
- bei der Studienbeihilfe bis 4.725 EUR;

die zumutbare Unterhaltsleistung der Eltern von 25 % galt

- bei der Schülerbeihilfe ab einer Bemessungsgrundlage von 10.867 EUR,
- bei der Studienbeihilfe ab 30.960 EUR³⁰.

Auch das Kinderbetreuungsgeldgesetz verwendete eigene Definitionen zur Ermittlung der maßgeblichen Einkünfte.

19.2 Der RH stellte fest, dass selbst bei vergleichbaren familienbezogenen Leistungen innerhalb einer Gebietskörperschaft keine einheitliche Vorgangsweise bei der Festlegung der Anspruchsvoraussetzungen gewählt wurde (siehe Beispiel Schülerbeihilfe und Studienbeihilfe).

Er empfahl dem Bund und den überprüften Ländern Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, die Berechnungsmethoden bzw. die Grundsätze, auf denen die Berechnungen basierten, möglichst einheitlich zu gestalten. Eine Verringerung der Berechnungsvarianten verbessert auch die Realisierungsmöglichkeiten für das laufende Verwaltungsreformprojekt zum elektronischen Einkommensnachweis (Projekt ELENA; siehe dazu TZ 22).

³⁰ gemäß § 12 Abs. 6 Schülerbeihilfengesetz 1983 bzw. § 31 Abs. 1 Studienförderungsgesetz 1992

Dem Land Kärnten empfahl der RH, bei Leistungen, die soziale Bedürftigkeit berücksichtigen, die Anspruchsvoraussetzungen zu konkretisieren, um die Nachvollziehbarkeit der Leistungsgewährung sicherzustellen.

- 19.3** *Das BMWFJ verwies auf die vor kurzem ins Leben gerufene Arbeitsgruppe „Einkommensbegriff“, an welcher das BMWFJ beteiligt sei.*

Das BMJ teilte mit, dass die Gewährung des Unterhaltsvorschlusses an den Unterhaltsanspruch anknüpfe und jene der Prozessbegleitung an den Opferbegriff der Strafprozessordnung; diese beiden Leistungen wären bei einer Vereinheitlichung der Berechnungsmethoden für die Anspruchsvoraussetzungen auszunehmen.

Das BMUKK verwies darauf, dass die Höchstbeiträge sowie die Bemessungsgrundlagen bei getrennt lebenden Eltern vom Schülerbeihilfengesetz und vom Studienförderungsgesetz unterschiedlich geregelt werden. Es werde die Möglichkeit einer Anpassung prüfen.

Das Land Kärnten teilte bezogen auf die Aktion Familienurlaub mit, dass der Empfehlung des RH Rechnung getragen werde. Bei dieser Leistung sollten aber weiterhin Aspekte der Jugendwohlfahrt berücksichtigt werden.

Das Land Oberösterreich prüfe derzeit, inwieweit eine Angleichung der Einkommensobergrenzen an andere Familien- und Sozialleistungen erfolgen könne und wie sich dies budgetär auswirken würde.

Das Land Salzburg wies darauf hin, dass bei unterschiedlichen Leistungen wie der Hausstandsgründungs- oder der Schulveranstaltungsförderung verschiedene Einkommensberechnungen erforderlich sein können.

- 19.4** Der RH erwiderte dem BMUKK, dass er auf nicht zwingend erforderliche Unterschiede wie z.B. unterschiedliche gesetzliche Regelungen für vergleichbare Sachverhalte hinweisen wollte.

Dem Land Salzburg entgegnete der RH, dass für die Einkommensberechnung jedenfalls möglichst einheitliche Grundlagen auf Basis strukturierter Einkommensnachweise geschaffen werden sollten. Für sachlich notwendige und ausreichend begründete Unterschiede bei Einkommensobergrenzen könnten die vollziehenden Stellen die jeweils benötigten Einkommensbestandteile so leicht abfragen.

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Evaluierung und
Berichtswesen

20.1 (1) Evaluierungen:

Im Rahmen seiner fachlichen Zuständigkeit gab das BMWFJ regelmäßig Studien und Evaluierungen in Auftrag, die vorwiegend das Österreichische Institut für Familienforschung (ÖIF) der Universität Wien durchführte. Die Gesamtausgaben dafür betragen im Jahr 2009 rd. 1,09 Mill. EUR, wovon das Institut 700.000 EUR für die längerfristige Sicherung der wissenschaftlichen Arbeit im Rahmen der Familienforschung sowie die Bearbeitung aktueller Fragestellungen, die in einem jährlichen Arbeitsprogramm festgehalten wurden, erhielt. Das Arbeitsprogramm umfasste im Jahr 2009 acht Projekte, z.B. Erhebung der Kosten eines Kinderbetreuungsplatzes, Studie über den Kinderwunsch in Österreich, Evaluierung des Kinderbetreuungsgeldes nach der Reform 2008.

Aufgrund von Evaluierungsergebnissen wurden verschiedene Maßnahmen gesetzt. So basierte z.B. die Flexibilisierung der Zuverdienstgrenze oder die Einführung einer weiteren Variante zum Kinderbetreuungsgeld auf der durchgeführten Evaluierung.

Das BMWFJ gab in einem zehnjährigen Intervall den Österreichischen Familienbericht heraus (zuletzt im Juni 2010 für den Zeitraum 1999 bis 2009). Dieser wies zwar familienbezogene Leistungen aus, er legte seinen Schwerpunkt aber auf die wissenschaftliche Aufarbeitung und Zusammenstellung familienpolitischer Themen und Entwicklungen.

In Oberösterreich führte die Direktion Bildung und Gesellschaft im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung in den Jahren 2007 und 2009 Befragungen von Familien durch, die als Basis für eine Verbesserung familienbezogener Leistungen dienen sollten. Zur Zeit der Geburtsüberprüfung durch den RH lagen noch keine Verbesserungskonzepte vor. Oberösterreich plante, die Befragungen in Zukunft alle zwei Jahre in standardisierter Form durchzuführen.

In Kärnten erfolgte im Jahr 2009 eine externe Evaluierung des Familienzuschusses. Aufgrund der Ergebnisse – z.B. dass Alleinerzieher betragsmäßig bedeutend geringere Leistungen erhielten, oder dass der mögliche Bezugszeitraum bis zum zehnten Lebensjahr des Kindes und die Mehrfachüberprüfung der Einkommenssituation einen hohen Verwaltungsaufwand verursachten – bereitete das Land eine Novelle zum Kärntner Familienförderungsgesetz mit einer Kürzung der Bezugsdauer und einer Ausweitung des Bezieherkreises vor.

Evaluierungen einzelner familienbezogener Leistungen lagen in Salzburg zur Zeit der Gebarungsprüfung durch den RH nicht vor. Jedoch wurden einige Maßnahmen aus dem Regierungsprogramm hinsichtlich ihres Umsetzungsgrades überprüft.

(2) Statistiken und Berichtswesen:

Auf Bundesebene führten die Ressorts intern Statistiken über erbrachte Leistungen, und in allen drei Ländern lagen für einzelne Bereiche (z.B. Kinderbetreuung) statistische Auswertungen vor. Ein umfassendes Berichtswesen für alle familienbezogenen Leistungen wurde jedoch weder im Bund noch in den Ländern geführt.

Über ein umfangreiches internes Berichtswesen mit entsprechenden Evaluierungen verfügte lediglich die Studienbeihilfenbehörde (BMWfJ). Das Berichtswesen enthielt eine Reihe von Kennzahlen zu unterschiedlichen Bereichen (wie Personal, Finanzen, Leistungen, Produktivität, Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheit oder Medienpräsenz), die im Zeitverlauf sowie als Abweichung von Plan- und Istwerten dargestellt wurden. Ausgehend von diesen Auswertungen setzte die Studienbeihilfenbehörde regelmäßige Maßnahmen zur Erweiterung und Verbesserung ihrer Leistungen, etwa durch die Beratung von Maturanten in den Schulen durch Mitarbeiter der Studienbeihilfenbehörde.

- 20.2** Der RH stellte fest, dass es für einzelne familienbezogene Leistungen auf Bundes- und Landesebene Evaluierungen bzw. Studien gab, die auch als Grundlage für Änderungen (wie z.B. dem Kinderbetreuungsgeld) dienten. Bei allen überprüften Gebietskörperschaften fehlte jedoch eine gesamthafte Darstellung aller familienbezogenen Leistungen einer Gebietskörperschaft und deren Evaluierung anhand von Indikatoren. Der Familienbericht des BMWfJ wies zwar familienbezogene Leistungen aus, stellte jedoch schwerpunktmäßig eine wissenschaftliche Aufbereitung familienpolitischer Themen dar. Schon wegen des 10-jährigen Berichtsintervalls war er nach Ansicht des RH keine geeignete Grundlage zur Steuerung und Abstimmung familienbezogener Leistungen.

Der RH empfahl dem Bund und den überprüften Ländern Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, ein zielorientiertes Berichtswesen aufzubauen. Die Berichte sollten die Leistungsinhalte darstellen und die damit verbundenen Ziele, das Ausmaß der Zielerreichung sowie relevante Kenndaten im Zeitablauf (z.B. Finanzierungskennzahlen, Anzahl der Bezieher) abbilden. Das BMWfJ sollte diese Berichte auf Basis der von den betroffenen Stellen standardisiert bereitzustellenden Daten zu einem gebietskörperschaftenübergreifenden Gesamtbericht zusammenfassen, um so einen Überblick über alle familienbezogenen Leis-

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

tungen in Österreich zu schaffen und den Entscheidungsträgern eine aussagekräftige Basis zu bieten. Die Erstellung eines solchen gebietskörperschaftenübergreifenden Gesamtberichts in einem Intervall von drei Jahren erachtete der RH als zweckmäßig.

20.3 *Das BMWFJ teilte mit, dass das Österreichische Institut für Familienforschung seit September 2010 eine vom BMWFJ geförderte Datenbank erstelle, die sämtliche Familienleistungen des Bundes sowie der Länder ab dem Jahr 1990 erfasse. Die Datenbank werde jährlich aktualisiert und regelmäßig weiterentwickelt. Sie trage dazu bei, das gewachsene System der unterschiedlichen Familienleistungen in Österreich zu systematisieren. Derzeit seien 95 Einzelmaßnahmen mit insgesamt 445 Reformen systematisch erfasst, das BMWFJ ging von der Erfassung sämtlicher Maßnahmen bis Ende 2010 aus. Erste Abfragen könnten vom Österreichischen Institut für Familienforschung in der ersten Jahreshälfte 2011 durchgeführt werden. In der Folge sei es grundsätzlich möglich, sämtlichen interessierten Körperschaften öffentlichen Rechts Zugang zur Datenbank zu gewähren.*

Das BMJ teilte mit, dass für Unterhaltsvorschüsse eine sehr gut ausgebaute Statistik bestehe. Auch über die Prozessbegleitung führe das BMJ eine Statistik, wobei bis Ende 2010 eine eigene Abrechnungsdatenbank mit Auswertungsmöglichkeiten nach diversen Kriterien (auch nach Kindern und Jugendlichen) eingerichtet werden solle.

Das BMUKK beabsichtige, die statistische Auswertung des vorhandenen Zahlenmaterials zu verbessern.

Das Land Oberösterreich teilte mit, dass die im Jahr 2007 und 2009 erfolgten Befragungen, die auch künftig geplant seien, zu Anpassungen im Leistungsangebot, in den Richtlinien und bei der Abwicklung geführt hätten. Eine ausführliche Studie zur Evaluierung des Kepler Internationalisierungsprogramms hätte internationales Interesse hervorgerufen.

Das Land Salzburg erklärte, dass im Familienreferat jährliche Auswertungen zur Inanspruchnahme der Familienleistungen vorlägen. Im Frühjahr 2011 werde ein Zweijahresbericht (für 2009 und 2010) über alle Leistungen des Referats erstellt.

20.4 Der RH begrüßte gegenüber dem BMWFJ die Erstellung einer Datenbank über sämtliche Familienleistungen. Eine Zutrittsgewährung für interessierte Körperschaften kann jedoch nur einen ersten Schritt zur gegenseitigen Information darstellen, dem konkrete Gespräche und Verhandlungen zur Abstimmung und Straffung der Leistungen folgen müssten.

Generell hielt der RH fest, dass er ein gesamthaftes und gebietskörperschaftenübergreifendes Berichtswesen und entsprechende Evaluierungen für erforderlich erachtete und nicht primär statistische Daten oder Untersuchungen zu Einzelleistungen.

Bürgerorientierte
Abwicklung

21.1 (1) Informationen und elektronische Antragstellung:

Zu den meisten familienbezogenen Leistungen waren ausreichende Informationen im Internet oder in gedruckter Form verfügbar. Bei einzelnen Leistungen erreichten die notwendigen Informationen die Antragsteller jedoch nicht ausreichend. Z.B. waren einem Großteil der Antragsteller des Kärntner Familienzuschusses die vom Land veröffentlichten Förderungsvoraussetzungen nicht bekannt, was dazu führte, dass rund drei Viertel der Anträge abgelehnt werden mussten.

Die familienbezogenen Leistungen waren zu beantragen, eine automatische Zuerkennung bei Eintritt der erforderlichen Voraussetzungen erfolgte nicht. Eine Ausnahme bildete beispielsweise der Kinderabsetzbetrag, der gemeinsam mit der Familienbeihilfe ohne gesonderten Antrag ausbezahlt wurde. Bei den vom RH überprüften Hauptleistungen (siehe dazu Tabelle 6 in TZ 17) – mit Ausnahme der Schülerbeihilfe – waren die Antragsformulare elektronisch zugänglich.

Die Beantragung konnte bei drei der vom RH geprüften Hauptleistungen (der Familienbeihilfe, dem Kinderbetreuungsgeld und der Studienbeihilfe) elektronisch erfolgen. Die Antragsteller nutzten die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung jedoch kaum. So wurden in den Jahren 2008 und 2009 nur rd. 5 % aller Anträge auf Familienbeihilfe online eingereicht. Der Anteil der elektronischen Anträge bei der Studienbeihilfe und dem Kinderbetreuungsgeld betrug weniger als 1 %.

Die Gründe für die geringe elektronische Antragstellung lagen vor allem darin, dass die Antragsteller häufig persönliche Beratung zu diversen Leistungsaspekten in Anspruch nehmen wollten. Außerdem war bei einigen Antragstellungen (wie z.B. beim Kinderbetreuungsgeld) die elektronische Signatur des Antrags notwendig; diese erforderte eine Bürgerkarte, die viele Antragsteller jedoch nicht besaßen.

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

(2) One-Stop-Lösungen:

Auf Bundesebene bestanden seit einigen Jahren Initiativen zur verstärkten Bürgerorientierung. Im Jahr 2009 startete das Projekt „Entlastung der Bürgerinnen und Bürger in Verwaltungsverfahren“. Angestrebt wurden u.a. One-Stop-Lösungen in den Lebensbereichen Geburt, Eheschließung und Todesfall. Bis April 2010 erfolgte z.B. bei rd. 80 % aller Geburten eine automationsunterstützte Datenübermittlung durch die Standesämter an den Hauptverband der Sozialversicherungsträger. Zwischen einigen Krankenhäusern und Standesämtern bestanden Kooperationen (Wohnsitzmeldung bei Anzeige der Geburt).

Erste Ansätze zu One-Stop-Lösungen fanden sich in allen drei Ländern:

- Das Kärntner Regierungsprogramm 2009 bis 2014 sah die Einrichtung einer einheitlichen Anlaufstelle mit Servicecharakter für alle Fragen rund um die Familie vor.
- In Oberösterreich war im Landesdienstleistungszentrum eine zentrale Anlaufstelle für alle Leistungen des Familienreferats (One-Stop-Shop) eingerichtet.
- In Salzburg gab es in den Bezirken das „Forum Familie“, das eine Informationsdrehzscheibe und Anlaufstelle für Familien darstellte.

(3) Weitere bürgerfreundliche Serviceleistungen:

Auf Bundesebene gab es eine Reihe weiterer Serviceleistungen bei der Beantragung oder dem Weiterbezug familienbezogener Leistungen.

- Bei der Familienbeihilfe wurde z.B. bei der erstmaligen Gewährung festgehalten, wann die Anspruchsvoraussetzungen neu zu überprüfen sind (z.B. bei Eintritt der Volljährigkeit) und welche Unterlagen künftig vorzulegen waren. Um den Weiterbezug sicherzustellen, war lediglich ein übermitteltes und vorausgefülltes Datenblatt zu überprüfen und mit den geforderten Nachweisen an das Finanzamt zurückzusenden.
- Anträge auf Studienbeihilfe mussten im Regelfall lediglich einmal gestellt werden und galten bei weiterbestehendem Anspruch dann für die wiederholte Zuerkennung während des gesamten Studiums.

Die Zuerkennung der Schülerbeihilfe und des Kärntner Familienzuschusses wurden weniger bürgerorientiert abgewickelt.

- Bei der Schülerbeihilfe hatten die Antragsteller jährlich Anträge und Unterlagen (insbesondere Einkommensnachweise der Eltern zur Berechnung der Beihilfenhöhe) in Papierform vorzulegen.
- Beim Kärntner Familienzuschuss wurde die Einkommenssituation und somit die Förderungswürdigkeit halbjährlich neu überprüft. Dabei war eine gemeinsame Prüfung für alle Kinder des Antragstellers teilweise nicht sichergestellt, so dass Einkommensnachweise oft innerhalb kurzer Zeit mehrfach vorgelegt werden mussten.

Generell war festzustellen, dass die überprüften Länder in den Verfahren für die Gewährung familienbezogener Leistungen die Möglichkeiten zu einer verstärkten Bürgerorientierung wenig nutzten.

21.2 Der RH stellte fest, dass es hinsichtlich der Bürgerorientierung vereinzelt gute Ansätze gab, z.B. die elektronische Zugänglichkeit von Antragsformularen. Er beurteilte insbesondere die Ansätze zur Einführung von One-Stop-Lösungen als positiv. Die unterschiedliche Ausprägung der Serviceleistungen zeigte sich besonders deutlich bei vergleichbaren Leistungen, wie z.B. der Schüler- und Studienbeihilfe auf Bundesebene.

Insbesondere die Länder schöpften bei der Zuerkennung familienbezogener Leistungen Potenziale zur verstärkten Bürgerorientierung nicht aus. Er empfahl den Ländern Kärnten, Oberösterreich und Salzburg – auf Basis von Kosten-Nutzen-Analysen –, diesbezüglich vermehrt Initiativen zu setzen. Der Bund sollte bestehende Projekte mit Nachdruck fortführen, um die Bürger in Verwaltungsverfahren möglichst zu entlasten und Behördenwege zu vereinfachen. Dabei sollte auf die vielfach bereits elektronisch verfügbaren oder von anderen Stellen erhobenen Daten (wie z.B. Wohnsitz- oder Einkommensdaten) zurückgegriffen werden.

21.3 *Das BMWFJ verwies auf das bundesweite Projekt „Entlastung der Bürgerinnen und Bürger in Verwaltungsverfahren“, an welchem sich das BMWFJ mit diversen Maßnahmen beteilige.*

Das BMJ wies auf die Informationspflicht durch Kriminalpolizei und Staatsanwaltschaft sowie auf den von ihm finanzierten „Opfernotruf“ hin.

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Das BMUKK teilte mit, dass es daran arbeite, Downloadformulare für die Schülerbeihilfe zur Verfügung zu stellen. Sinnvoll sei dies aber erst bei Wegfall der derzeit vor Ort einzuholenden Schulbestätigung (z.B. durch ein Schülerregister). Es sei bemüht, weitere Schritte im Schülerbeihilfen-Online-Verfahren automationsunterstützt durchzuführen.

Zum Vergleich mit der Studienbeihilfe wies das BMUKK auf die komplexere Lage bei der Abwicklung der Schülerbeihilfe hin. Es seien Nachweise erforderlich, die nicht automationsunterstützt erfasst wären. Während es für die Studienbeihilfe eine Behörde gebe, seien für die Schülerbeihilfe 20 Behörden (Landesschulräte, Stadtschulrat, Landeshauptleute, BMG) zuständig. Auch gebe es für Schüler kein Matrikelverzeichnis.

Das Land Oberösterreich teilte mit, dass ein One-Stop-Shop für Förderungswerber des Kepler Internationalisierungsprogramms bestehe.

- 21.4** Der RH erwiderte dem BMUKK, dass die Voraussetzungen für die Administration der Schüler- und der Studienbeihilfe durchaus vergleichbar sind. Die höhere Komplexität muss durch Vereinfachung von Abläufen, verstärkte Automatisierungen, Nutzung von Schnittstellen und allenfalls gesetzliche Änderungen ausgeglichen werden. Eine Querschnittsprüfung des RH soll gerade auch auf solche Möglichkeiten und Herausforderungen hinweisen.

Datenvernetzungen

- 22.1** (1) Vorhandene Verwaltungsdaten wurden für die Abwicklung von Verfahren bei familienbezogenen Leistungen in unterschiedlichem Ausmaß genutzt.

Auf Bundesebene war z.B. die Studienbeihilfenbehörde berechtigt, taxativ aufgezählte Daten³¹ (wie z.B. Einkommensteuerbescheide für das zuletzt veranlagte Kalenderjahr oder Leistungen nach dem Kinderbetreuungsgeldgesetz) automationsunterstützt direkt bei den zuständigen Behörden bzw. Stellen³² zu ermitteln, die diese auf Anfrage zu übermitteln hatten. Seit dem Studienjahr 2008/2009 bestand außerdem die Möglichkeit, Studienerfolgsdaten der Universitäten über eine bei der Bundesrechenzentrum GmbH eingerichtete Datendrehscheibe abzufragen. Das BMF beabsichtigte weiters, Daten von Familienbeihilfebeziehern über die Datendrehscheibe verfügbar zu machen und den Zugriff durch andere Stellen (z.B. Hauptverband der Sozialversi-

³¹ gemäß § 40 Abs. 5 und 6 Studienförderungsgesetz

³² Abgabenbehörden des Bundes, die Sozialversicherungsträger, das Arbeitsmarktservice, die Bundessozialämter sowie die Bundesrechenzentrum GmbH

cherungsträger, Statistik Austria, Bundessozialamt) zu ermöglichen. Im Bereich der Schülerbeihilfe gab es hingegen keine Datenvernetzung.

Automatisierte Datenabfragen erfolgten auch bei der Bearbeitung von Anträgen auf Kinderbetreuungsgeld durch die jeweiligen Krankenversicherungsträger. Bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen erfolgte z.B. der Zugriff auf die Familienbeihilfendatenbank oder auf das Zentrale Melderegister. Nach Bewilligung von Anträgen wurden Datenabgleiche automatisiert durchgeführt, um Änderungen der Anspruchsvoraussetzungen (wie z.B. Umzug ins Ausland) festzustellen.

(2) In den Ländern wurde zur Erbringung von Nachweisen noch relativ wenig auf vorhandene Datenbestände zurückgegriffen.

So war z.B. beim Oberösterreichischen Kinderbetreuungsbonus und beim Kärntner Familienzuschuss bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen eine Abfrage des Zentralen Melderegisters grundsätzlich möglich, dennoch musste von den Antragstellern eine Meldebestätigung vorgelegt werden.

In Kärnten konnte der Bezug von Kinderbetreuungsgeld elektronisch beim Hauptverband der Sozialversicherungsträger abgefragt werden. Eine Abfragemöglichkeit fehlte jedoch hinsichtlich des weiterhin nachzuweisenden Bezugs von Familienbeihilfe.

In Salzburg bestand ebenfalls die Möglichkeit, auf Daten des Zentralen Melderegisters sowie des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger zuzugreifen, Datenabfragen erfolgten jedoch lediglich zu Kontrollzwecken, die Nachweise waren weiterhin in Papierform vorzulegen.

(3) Mit dem Projekt zur elektronischen Übermittlung von Einkommensnachweisen (ELENA), das im Rahmen der E-Government-Kooperation von Bund, Ländern und Gemeinden Mitte 2008 gestartet wurde, sollten zukünftig Einkommensnachweise in strukturierter Form verfügbar bzw. über Schnittstellen abrufbar sein.

22.2 Der RH stellte fest, dass die Möglichkeiten zur Datenvernetzung vielfach nicht ausreichend genutzt wurden. Durch die Vernetzung könnten nicht nur Verwaltungsverfahren beschleunigt und vereinfacht, sondern auch Antragsteller durch den Entfall bzw. die Reduzierung der Nachweiserbringung in Papierform entlastet werden, wie am Beispiel der Studienbeihilfe ersichtlich.

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

Auf Länderebene bemängelte der RH, dass Nachweise (wie z.B. Meldebestätigungen) trotz vorhandener Datenbestände weiterhin in Papierform vorzulegen waren. Zur Reduzierung des Aufwands bei der Beantragung familienbezogener Leistungen empfahl der RH dem Bund und den Ländern Kärnten, Oberösterreich und Salzburg, verstärkt Maßnahmen zur durchgängigen Nutzung vorhandener Verwaltungsdaten zu ergreifen.

Der RH anerkannte daher auch die Zielsetzungen des Projekts ELENA.

- 22.3** *Das BMJ teilte mit, dass es den Jugendwohlfahrtsträgern (die im Bedarfsfall über die Unterhaltsvorschüsse informieren) seit dem Jahr 2009 eine elektronische Abfragemöglichkeit über Falldaten zu Unterhaltsvorschüssen zur Verfügung stelle.*

Das BMUKK verwies auf verschiedene von ihm geprüfte Schritte zur weiteren Datenvernetzung bei der Schülerbeihilfe. Bei den Einkommensdaten wäre ein verstärkter Datenaustausch auf Basis bereits vorhandener Schnittstellen in absehbarer Zeit herzustellen. Weiters würden Änderungen (z.B. beim Studienerfolg, bei der Unterhaltsberechnung, beim Antragsverfahren) analog zum Studienförderungsgesetz ange-dacht, deren Umsetzung mehrere Jahre in Anspruch nehmen werde.

Das Land Kärnten verwies darauf, dass bereits jetzt zum Teil auf Daten anderer Stellen (z.B. Zentrales Melderegister) zurückgegriffen werde sowie auf die Vorbereitungen für die Transparenzdatenbank.

Das Land Oberösterreich teilte mit, dass die Einkommensgrenzen des Landes Oberösterreich auf die im Haushalt lebenden Personen abstellten. Dafür sei eine gesonderte Bestätigung der Gemeinde erforderlich, weil das Zentrale Melderegister derzeit nur die Abfragemöglichkeit für Einzelpersonen biete; die Ermöglichung einer „Verknüpfungsabfrage“ von Bundesseite werde gerne angenommen.

Das Land Salzburg wies auf die Kostenpflicht von Abfragen im Zentralen Melderegister hin und merkte an, dass die gesetzlichen Grundlagen für den Zugriff derzeit nicht in einheitlicher Form vorliegen würden.

- 22.4** Der RH sah einen Handlungsbedarf hinsichtlich der nicht einheitlichen bzw. nicht eindeutigen Rechtsgrundlagen über den Zugang zu Daten und betonte gegenüber dem Land Salzburg, dass z.B. das Projekt ELENA auch die Prüfung von Möglichkeiten zur Lösung von rechtlichen Problemen beim Abruf von Einkommensnachweisen umfasst.

Leistungstransparenz **23.1** Über das gesamte System der Familienleistungen bestand nur eingeschränkte Transparenz hinsichtlich der vorhandenen oder bezogenen Leistungen und der Deckung des tatsächlichen Bedarfs. Die genaue Ermittlung, welche Leistungen eine Familie insgesamt bezog, war aus mehreren Gründen nicht möglich:

- Der Begriff Familie war nicht klar geregelt (vgl. TZ 2). Es gab in Österreich auch kein zentrales Personenstandsregister, das Auskunft geben konnte, welche Erwachsenen und Kinder eine Familie bildeten.
- Eine eindeutige Definition von Familienleistungen fehlte (vgl. TZ 2).
- Eine umfassende Datenbank innerhalb einer Gebietskörperschaft bzw. gebietskörperschaftenübergreifend war nicht vorhanden. Daten zu familienbezogenen Leistungen lagen bei diversen Stellen in unterschiedlicher Form vor. In Teilbereichen war ein Überblick durch bereits realisierte Datenbanken und Vernetzungen vorhanden (z.B. Leistungen des BMF, Datenvernetzung bei der Studienbeihilfenbehörde), eine Schnittstelle zur Verknüpfung aller verfügbaren Daten gab es nicht.
- Es erfolgte keine Einkommenserfassung für Familien, weil das Prinzip der Individualbesteuerung gilt.

23.2 Gezielte und effiziente Förderung von Familien setzt eine funktionierende Steuerung voraus. Da Bund, Länder und Gemeinden an der Förderung beteiligt sind, bedarf es zur Optimierung von Wirkungen klarer und operativer Zielsetzungen und einer abgestimmten Vorgehensweise. Um dies zu gewährleisten, ist eine Vernetzung vorhandener Förderungsdaten jedenfalls erforderlich. Da der RH eine harmonisierte Datengrundlage für eine übergreifende Steuerung als notwendig erachtet, empfahl der RH den überprüften Gebietskörperschaften die Festlegung der notwendigen Steuerungsdaten sowie deren elektronische Erfassung.

Dazu müssten alle zu berücksichtigenden familienbezogenen Leistungen festgelegt und in einer gebietskörperschaftenübergreifenden Datenbank auf Ebene der Einzelfamilien elektronisch erfasst werden. Im Hinblick auf die durch eine Datenbanklösung anfallenden Kosten muss sichergestellt werden, dass die Datenbank für Steuerungszwecke genutzt wird.

Hauptleistungen – Zielsetzungen, Anspruchsvoraussetzungen und Abwicklung

23.3 Das BMWFJ verwies auf die in Umsetzung befindliche Transparenzdatenbank des Bundes.

Das BMASK teilte mit, dass eine separate Berücksichtigung der Familienzuschläge zu personenbezogenen Geldleistungen aus der Arbeitslosenversicherung nicht sinnvoll sei, weil diese integrativer Bestandteil des Anspruchs auf Arbeitslosengeld seien. Mit der beschlossenen und im Laufe des Jahres 2011 aufzubauenden Transparenzdatenbank liege bereits eine grundsätzlich auch gebietskörperschaftenübergreifende Datenbank vor. Eine zusätzliche Datenbank erscheine aus verwaltungsökonomischer Sicht nicht sinnvoll und bei deren Einrichtung wären wohl auch die gleichen datenschutzrechtlichen Überlegungen und Auswertungskriterien zu beachten.

Das BMJ erachtete die Einbeziehung von Unterhaltsvorschüssen und Prozessbegleitung in eine gebietskörperschaftenübergreifende Datenbank aufgrund ihres besonderen Charakters als nicht zweckmäßig.

- 23.4** Der RH entgegnete dem BMWFJ und dem BMASK, dass er die mit der Transparenzdatenbank verfolgten Zielsetzungen im Rahmen seiner Begutachtung des diesbezüglichen Gesetzesentwurfs durchaus positiv beurteilte. Er wies im Hinblick auf die Empfehlungen der Expertengruppe im Rahmen der Verwaltungsreform jedoch darauf hin, dass
- derzeit Leistungen des Bundes, nicht aber jene der Länder und Gemeinden erfasst werden sollen,
 - keine Daten von geförderten Projekten erfasst werden,
 - zwar der Leistungsempfänger einen Auszug aller Daten – oder von einem Teil der Daten – erhalten kann, die Förderungsstellen auf die Detaildaten aber keinen Zugriff haben,
 - lediglich aggregierte und anonymisierte Auswertungen nach einem Beschluss der Bundesregierung durchgeführt werden dürfen,
 - Doppelförderungen von den Förderungsstellen bereits aus den angeführten Gründen nicht erkannt werden können und
 - Leistungen an Gebietskörperschaften, Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften sowie Wirkungsdaten nicht erfasst werden.

Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder

Parallelentwicklungen sind jedenfalls zu vermeiden, aber die Lösungen sind so einzurichten, dass sie sowohl eine zielgerichtete Ausgestaltung des Förderungssystems insgesamt als auch eine Abstimmung der Förderungsmaßnahmen im Einzelfall ermöglichen.

Gegenüber dem BMJ merkte der RH an, dass die Gewährung von Unterhaltsvorschüssen durchaus Relevanz für eine gebietskörperschaften-übergreifende Datenbank zu familienbezogenen Leistungen besitzt.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

24 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMWFJ, BMASK, BMF, BMG, BMJ, BMUKK, BMWF³³, die Länder Kärnten, Oberösterreich und Salzburg

(1) Für familienpolitische Maßnahmen sollten möglichst flächendeckend Wirkungsziele und darauf aufbauende, aussagekräftige, konkrete Zielsetzungen mit messbaren Indikatoren festgelegt werden, um die mit einer Leistung erzielte Wirkung sowie die Treffsicherheit besser beurteilen zu können. (TZ 17, 4)

(2) Die Zielerreichung durch die erfolgten familienbezogenen Leistungen sollte gesamthaft evaluiert werden. (TZ 4)

(3) Das Spektrum der familienbezogenen Leistungen sollte gebietskörperschaftenübergreifend – auch aus verwaltungsökonomischen Gründen – auf Parallelitäten und Überschneidungen sowie auf Möglichkeiten zur Konzentration und Straffung von Leistungen geprüft werden. (TZ 8)

(4) Der Bund und alle Länder sollten eine gemeinsame Plattform mit ausreichenden Kompetenzen zum Informationsaustausch über geplante Vorhaben und zur Abstimmung ihrer familienbezogenen Leistungen einrichten. (TZ 15)

(5) Sachlich nicht begründbare Aufteilungen der Vollzugskompetenzen sollten beseitigt und die Vollziehung so weit wie möglich gebündelt werden (z.B. in Kärnten verpflichtendes Kindergartenjahr und Landes-Kinderbetreuungsbeihilfe, in Oberösterreich die Förderung von Auslandsaufenthalten). (TZ 16)

³³ Gilt für das BMWF eingeschränkt, weil Zielkonkretisierung, Evaluierung und Berichtswesen der Studienbeihilfenbehörde vom RH positiv beurteilt wurden.

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(6) Die Berechnungsmethoden für die Anspruchsvoraussetzungen (insbesondere die Höhe des Familieneinkommens) bzw. die Grundsätze, auf denen diese Berechnungen basieren, sollten möglichst einheitlich gestaltet werden. (TZ 19)

(7) Es sollte ein zielorientiertes Berichtswesen zu den familienbezogenen Leistungen mit einer Abbildung der Leistungsinhalte, der damit verbundenen Ziele, des Ausmaßes der Zielerreichung sowie der relevanten Kenndaten im Zeitablauf (z.B. Finanzierungskennzahlen, Anzahl der Bezieher) aufgebaut werden. (TZ 20)

(8) Das BMWFJ sollte diese Leistungsberichte auf Basis der von den befassten Stellen standardisiert bereitzustellenden Daten in einem Intervall von drei Jahren zu einem gebietskörperschaftenübergreifenden Gesamtbericht zusammenfassen. (TZ 20)

(9) Die vorhandenen Ansätze zur Bürgerorientierung sollten ausgeweitet und auf die vielfach bereits elektronisch verfügbaren oder von anderen Stellen erhobenen Daten sollte (wie z.B. Wohnsitz- oder Einkommensdaten) zurückgegriffen werden. (TZ 21, 22)

(10) Zur gezielten Förderung von Familien sollten alle dafür zu berücksichtigenden familienbezogenen Leistungen in einer gebietskörperschaftenübergreifenden Datenbank auf Ebene der Einzelfamilien elektronisch erfasst werden. (TZ 23)

BMWFJ

(11) Die Leistungen des Familienlastenausgleichsfonds sollten auf ihren unmittelbaren Familienbezug hin evaluiert und es sollten Maßnahmen vorbereitet werden, um die finanzielle Nachhaltigkeit des Finanzierungsinstruments zu sichern. Alternativ dazu sollten auch Überlegungen erfolgen, die Finanzierung der familienbezogenen Leistungen gänzlich umzustellen. (TZ 11)

(12) Bei der Einführung neuer bzw. der Erhöhung bestehender familienbezogener Leistungen, die aus dem Familienlastenausgleichsfonds finanziert werden sollen, wäre jedenfalls eine entsprechende Finanzierungsregelung zur Deckung des erhöhten Mittelbedarfs vorzusehen. (TZ 11)

(13) Das BMWFJ sollte die ihm zukommende Koordinationsaufgabe für familienpolitische Maßnahmen verstärkt und aktiv wahrnehmen. Es wäre sicherzustellen, dass die relevanten Stellen des BMWFJ bei der Erarbeitung von Gesetzesentwürfen bereits frühzeitig einbeziehen, um im BMWFJ einen gesamthaften Überblick über die familienbezogenen Leistungen sowie eine abgestimmte Zielausrichtung und Wirkung der einzelnen Instrumente zu gewährleisten. (TZ 15)

Land Kärnten

(14) Zur Vermeidung übermäßiger Rücklagen sollte der Kärntner Familienfonds zeitnah und entsprechend dem tatsächlichen Bedarf dotiert werden. (TZ 14)

(15) Bei Leistungen, die soziale Bedürftigkeit berücksichtigen, sollten die Anspruchsvoraussetzungen konkretisiert werden, um die Nachvollziehbarkeit der Leistungsgewährung sicherzustellen. (TZ 19)



Bericht des Rechnungshofes

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____ 90
 Abkürzungsverzeichnis _____ 91

**BMLVS
 BMVIT
 BMWF**

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
 Landesverteidigung und Sport
 Verkehr, Innovation und Technologie
 Wissenschaft und Forschung

Einsparungspotenzial durch Kooperation und
 Koordination der drei Wetterdienste

KURZFASSUNG _____ 93
 Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 100
 Wetterdienste in Österreich im Überblick _____ 100
 Zusammenlegungsdiskussion _____ 102
 Internationaler Vergleich _____ 104
 Die Wetterdienste im Einzelnen _____ 105
 Zusammenarbeit der Wetterdienste _____ 116
 Konkurrenzierung der Wetterdienste _____ 118
 Umsetzung von Einsparungszielen _____ 120
 Ministerratsvortrag _____ 125
 Geplante Ausgliederung der ZAMG _____ 132
 Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 135
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen _____ 137

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Standorte der Wetterdienste _____	102
Tabelle 1:	Kennzahlen der ZAMG _____	105
Tabelle 2:	Kennzahlen der Abteilung Flugmeteorologie der Austro Control GmbH _____	113
Tabelle 3:	Kennzahlen der MeteoServe GmbH _____	113
Tabelle 4:	Kennzahlen des Militärischen Wetterdienstes _____	115
Tabelle 5:	Personalsynergien, lt. Schätzung aus 2004 _____	121
Tabelle 6:	Personalstände der MET-Austria GmbH, lt. Planung aus 2004 _____	121
Tabelle 7:	Tatsächlich eingetretene Personalstände _____	122
Tabelle 8:	Personalmehr- bzw. -minderkosten gegenüber 2003 __	122

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Austro Control GmbH	Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mbH
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMLVS	für Landesverteidigung und Sport
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
IT	Informationstechnologie
lt.	laut
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
Pkt.	Punkt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S	Seite(n)

Abkürzungen



TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
ZAMG	Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik
z.B.	zum Beispiel

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Landesverteidigung und Sport
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft und Forschung**

**Einsparungspotenzial durch Kooperation und
Koordination der drei Wetterdienste**

Die vom RH mehrfach empfohlene Zusammenlegung der drei nationalen Wetterdienste wurde nie umgesetzt; dies trotz eines von einer interministeriellen Arbeitsgruppe ermittelten Einsparungspotenzials bei Zusammenlegung der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG) mit dem Flugwetterdienst der Austro Control GmbH in Höhe von 9,4 Mill. EUR für den Zeitraum 2004 bis 2009 (bzw. 16,2 Mill. EUR bis 2011). Statt dessen gab es seit 2006 einen vierten bundeseigenen Wetterdienst.

Im Vergleich zum Personalaufwand im Jahr 2003 fielen bei den beiden angeführten Wetterdiensten in den Jahren 2004 bis 2009 zusätzliche Personalkosten von 13,4 Mill. EUR an. Das identifizierte Einsparungspotenzial bei Zusammenlegung von 9,4 Mill. EUR wurde somit um 22,8 Mill. EUR verfehlt. Statt der für den Fall der Zusammenlegung geplanten Reduktion des Personalstands von 316 auf 284 stieg der Personalstand bis zum Jahr 2009 auf 339.

Gemeinsame Koordinationssitzungen und Arbeitsgruppen der Wetterdienste dienen dem Informationsaustausch. Sie konnten nicht verhindern, dass die Wetterdienste einander konkurrenzten.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war es, den Stand der im Jahr 2004 geplanten Zusammenlegung der drei nationalen Wetterdienste zu beurteilen:

- der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG),
- des flugmeteorologischen Dienstes der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mbH (Austro Control GmbH) und

Kurzfassung

- des Militärischen Wetterdienstes.

Weiters sollten die Zusammenarbeit der drei Wetterdienste und aktuelle Entwicklungen bei den Wetterdiensten beurteilt werden. (TZ 1)

Vier Wetterdienste

Im Gegensatz zu anderen westeuropäischen Ländern gab es in Österreich bis 2006 mit der ZAMG, dem flugmeteorologischen Dienst der Austro Control GmbH sowie dem Militärischen Wetterdienst drei voneinander unabhängige Wetterdienste. (TZ 2, 4)

Der RH hatte den politischen Entscheidungsträgern seit 1996 wiederholt die Zusammenführung der österreichischen Wetterdienste als Beitrag zur Budgetkonsolidierung des Bundes empfohlen. Die Zusammenlegung erfolgte jedoch nicht. (TZ 3) Statt dessen gibt es seit 2006 mit der MeteoServe Wetterdienst GmbH (MeteoServe GmbH), einer 100 %igen Tochtergesellschaft der Austro Control GmbH, einen vierten bundeseigenen Wetterdienst. (TZ 2)

Organisatorische Einordnung

Die ZAMG ist eine Anstalt des Bundes in der Zuständigkeit des BMWF, die Austro Control GmbH steht zu 100 % im Eigentum des Bundes, verwaltet vom BMVIT, die MeteoServe GmbH ist eine 100 %-Tochter der Austro Control GmbH, der Militärische Wetterdienst ist im BMLVS angesiedelt. (TZ 2)

Zuständigkeit für meteorologische Informationen

Alle vier Wetterdienste lieferten meteorologische Informationen:

- die ZAMG für alle zivilen Bereiche mit Ausnahme der zivilen Luftfahrt,
- der flugmeteorologische Dienst der Austro Control GmbH für die zivile Luftfahrt,
- die MeteoServe GmbH für kommerzielle Nachfrager,
- der Militärische Wetterdienst für die Luft- und Bodenstreitkräfte. (TZ 2)

Entwicklung der Personalstände und –kosten insgesamt

Entgegen der von einer interministeriellen Arbeitsgruppe 2004 für den Fall einer Zusammenlegung geplanten Reduktion der Mitarbeiteranzahl der Wetterdienste – ohne Einbeziehung des Militärischen Wetterdienstes – von 316 (2004) auf 284 (2009) stieg deren Mitarbeiteranzahl von 312 (2004) auf 339 (2009) bzw. um rd. 9 %. Einschließlich des Militärischen Wetterdienstes stieg die Gesamtmitarbeiteranzahl der Wetterdienste in diesem Zeitraum von 377 auf 405 bzw. um rd. 7 %. (TZ 14, 17)

Die Arbeitsgruppe identifizierte 2004 durch eine Zusammenlegung der Wetterdienste Einsparungspotenziale im Personalbereich von rd. 9,4 Mill. EUR bis 2009 bzw. von rd. 16,2 Mill. EUR bis 2011. Diese Einsparungspotenziale resultierten insbesondere aus dem geplanten Abbau sowohl fachlicher als auch administrativer Doppelgleisigkeiten zwischen dem Flugwetterdienst der Austro Control GmbH und der ZAMG. Tatsächlich fielen von 2004 bis 2009 zusätzliche Personalkosten von rd. 13,4 Mill. EUR an. Das geplante Einsparungspotenzial wurde somit schon bisher um rd. 22,8 Mill. EUR verfehlt. (TZ 17)

Personal der ZAMG

Die ZAMG wies steigende Personalstände und –kosten auf. Der von 2004 bis 2009 erfolgte Abbau von 14 Bundesplanstellen der ZAMG für die Besorgung hoheitsnaher Aufgaben wurde durch eine im gleichen Zeitraum erfolgte Zunahme der Mitarbeiteranzahl im teilrechtsfähigen Bereich um 46 Mitarbeiter mehr als unterlaufen. (TZ 5) Die Finanzierung dieses Personalaufbaus im teilrechtsfähigen Bereich erfolgte teilweise durch Bundesmittel, die der ZAMG vom BMWF für interne Forschungsprojekte zur Verfügung gestellt wurden. (TZ 5, 8)

Der in der Teilrechtsfähigkeit von 2004 bis 2009 stark angewachsenen Mitarbeiteranzahl (plus rd. 84 %) sowie den dadurch stark gestiegenen Personalkosten (plus rd. 89 %) stand nur eine vergleichsweise geringe Zunahme der in der Teilrechtsfähigkeit erzielten Einnahmen – von rd. 5,6 Mill. EUR im Jahr 2004 auf rd. 6,4 Mill. EUR im Jahr 2009 – gegenüber. (TZ 5, 9) Dies fiel umso mehr ins Gewicht, als diese Einnahmen nicht zur Gänze am Markt erzielt wurden, sondern auch im teilrechtsfähigen Bereich aus Bundesmitteln stammten. (TZ 8)

Kurzfassung

In der ZAMG insgesamt stieg der Personalstand in den Jahren 2004 bis 2009 um rd. 15 %, der Personalaufwand um rd. 34 %. (TZ 7)

Die ZAMG verfügte nur über ein zahlungsstromorientiertes Rechnungswesen, nicht jedoch über eine Kosten- und Leistungsrechnung. Es ließ sich daher nicht feststellen, ob – wie die ZAMG angab – der teilrechtsfähige Bereich den hoheitsnahen Bereich der ZAMG finanziell unterstützen musste, oder ob der hoheitsnahe Bereich – entgegen den Bestimmungen des Beihilfenrechts der EU – den teilrechtsfähigen Bereich der ZAMG quersubventionierte. (TZ 10)

Personal der Abteilung Flugmeteorologischer Dienst der Austro Control GmbH

Der Flugwetterdienst der Austro Control GmbH reduzierte seinen Personalstand von 96 Mitarbeitern im Jahr 2004 auf 73 Mitarbeiter im Jahr 2009 und damit um rd. 24 %. Diese Reduktion war jedoch das Ergebnis autonomer Rationalisierungsbemühungen, und somit nicht auf eine synergetische Zusammenarbeit mit den anderen Wetterdiensten zurückzuführen. In den Personalkosten des Flugwetterdienstes der Austro Control GmbH schlug sich der Personalabbau mit einer Kostensenkung von rd. 9 % nur unterproportional nieder. (TZ 13)

Personal der MeteoServe GmbH

Der Personalstand der MeteoServe GmbH stieg von sechs Mitarbeitern im Jahr 2006 auf 18 Mitarbeiter im Jahr 2009. Der Personalaufwand erhöhte sich im selben Zeitraum von rd. 191.000 EUR auf rd. 623.000 EUR. (TZ 13)

Zusammenschauende Betrachtung von Austro Control GmbH und MetoServe GmbH

Die Austro Control GmbH erzielte durch Rationalisierungsanstrengungen Personalreduktionen. Diese waren auf autonome Maßnahmen, nicht aber auf eine intensivere Zusammenarbeit bzw. die Nutzung von Synergien mit den anderen Wetterdiensten zurückzuführen und können nicht gänzlich losgelöst von der Gründung der MeteoServe GmbH betrachtet werden. Die durchschnittlichen Mitarbeiterkosten beliefen sich im Jahr 2009 bei der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH auf rd. 127.000 EUR, bei der MeteoServe

BMLVS BMVIT BMWF

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

GmbH auf rd. 35.000 EUR. Der Unterschied ergab sich vor allem aus der Mitarbeiterstruktur: in der Austro Control GmbH Beamte mit entsprechendem Entlohnungsschema, in der MeteoServe GmbH Bedienstete auf Kollektivvertragsbasis. Die Schätzungen der Austro Control GmbH, in den Jahren 2001 (108 Mitarbeiter) bis 2009 – u.a. durch Personalabbau – Einsparungen in Höhe von rd. 15,2 Mill. EUR zu erzielen, wurden nicht erreicht. (TZ 13)

Personal des Militärischen Wetterdienstes

Trotz eines nahezu konstanten Personalstands von rd. 66 Mitarbeitern stiegen die Personalkosten des Militärischen Wetterdienstes von rd. 2,7 Mill. EUR im Jahr 2004 auf rd. 3,5 Mill. EUR im Jahr 2009, das sind rd. 30 %. (TZ 14)

Finanzierung der ZAMG

Die ZAMG erhielt vom BMWF Bundesmittel zur Erfüllung ihrer hoheitsnahen Aufgaben. Entgegen der interministeriellen Planung, diese Mittel ab dem Jahr 2003 bei 12,9 Mill. EUR pro Jahr einzufrieren, erhielt die ZAMG in den Jahren 2004 bis 2009 erheblich mehr: von 14,7 Mill. EUR (2004) bis 16,5 Mill. EUR (2006), in Summe 14,8 Mill. EUR mehr. Weitere zusätzliche Bundesmittel flossen ab dem Jahr 2007 an die ZAMG im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit: 0,7 Mill. EUR im Jahr 2007, 2,1 Mill. EUR im Jahr 2008 und 1,6 Mill. EUR im Jahr 2009. Trotz Bezuschussung durch öffentliche Mittel verzeichnete der teilrechtsfähige Bereich der ZAMG im Jahr 2009 einen Ausgabenüberschuss von 1,2 Mill. EUR. (TZ 5 bis 8)

Kooperationen

Ein 1986 abgeschlossenes Verwaltungsabkommen verpflichtete die Wetterdienste zur Koordination, um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden. In bisher 99 Sitzungen erfolgte ein intensiver Informationsaustausch. Beschlüsse, die gezielt auf den Abbau von Doppelgleisigkeiten hingewirkt hätten, wurden jedoch nicht gefasst. (TZ 15)

Kurzfassung

Konkurrenzverhältnis

Die teilrechtsfähige ZAMG und die Austro Control GmbH bzw. MeteoServe GmbH traten am Markt für meteorologische Dienstleistungen als Konkurrenten auf, was eine synergetische Zusammenarbeit der Wetterdienste behinderte. So setzte sich die Austro Control GmbH bei einer Ausschreibung der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) über die Lieferung des Teilgewerks Meteorologie für deren Straßenwetterinformationssystem (SWIS) u.a. gegen die ebenfalls ein Angebot unterbreitende ZAMG durch. Seither versorgte die MeteoServe GmbH im Auftrag der Austro Control GmbH die ASFINAG mit Wetterprognosen für das gesamte hochrangige Straßennetz. Auch im niederrangigen Straßennetz verwendete die ASFINAG Wetterdaten der MeteoServe GmbH. (TZ 16)

Ministerratsvortrag vom 11. Mai 2010

Auf Basis der Ergebnisse einer unter dem Vorsitz des BMWF und mit Beteiligung des BMLVS, des BMVIT sowie der Leiter der drei Wetterdienste eingesetzten Arbeitsgruppe hielt der Ministerratsvortrag vom 11. Mai 2010 fest, dass eine Zusammenlegung der drei Wetterdienste (Austro Control GmbH, ZAMG und Militärischer Wetterdienst) zu keinen weiteren signifikanten Einsparungen führen würde. (TZ 20)

Im Arbeitsergebnis waren keine geeigneten Quantifizierungen enthalten, weder zu bisherigen Synergieeffekten noch zu möglichen künftigen Einsparungs- und Synergiepotenzialen. Daher bot es keine geeignete Grundlage für die Entscheidung, die Wetterdienste nicht zusammenzulegen. (TZ 21 bis 23)

Geplante Ausgliederung der ZAMG

Das BMWF plante die Ausgliederung der ZAMG ohne aussagekräftige Informationsgrundlagen, weil die ZAMG trotz mehrmaliger Empfehlungen des RH noch immer nicht über die erforderlichen Controllinginstrumente verfügt. (TZ 24)



BMLVS BMVIT BMWF

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

Kenndaten zu den Wetterdiensten des Bundes

Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> - Forschungsorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 341/1981 i.d.F. BGBl. I Nr. 74/2004 - Bundesgesetz über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung, BGBl. Nr. 898/1993 i.d.F. BGBl. I Nr. 21/2010 - Luftfahrtgesetz, BGBl. Nr. 253/1957 i.d.F. BGBl. I Nr. 111/2010 						
Wetterdienst	Aufgaben					Zuständigkeit	
Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik	Versorgung aller zivilen Bereiche – außer zivile Luftfahrt – mit meteorologischen Informationen					BMWf	
Flugmeteorologie der Austro Control GmbH	Versorgung der zivilen Luftfahrt mit meteorologischen Informationen					BMVIT	
MeteoServe Wetterdienst GmbH	Kommerzieller Anbieter von Wetterdienstleistungen (100 %-Tochter der Austro Control GmbH)					BMVIT	
Militärischer Wetterdienst	Versorgung der Luft- und Bodenstreitkräfte mit meteorologischen Informationen					BMLVS	
Personalstand	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2004 bis 2009
	Anzahl						in %
Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik	216	215	212	217	230	248	+ 15
Flugmeteorologie der Austro Control GmbH	96	87	83	82	74	73	- 24
MeteoServe Wetterdienst GmbH	-	-	6	11	16	18	+ 200
Militärischer Wetterdienst	65	65	68	65	66	66	+ 1,5
Gesamter Personalstand	377	367	369	375	386	405	+ 7
Personalkosten	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung 2004 bis 2009
	in Mill. EUR						in %
Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik	10,1	10,7	10,9	11,2	12,4	13,5	+ 34
Flugmeteorologie der Austro Control GmbH (exkl. Abfertigungen)	10,2	10,2	10,1	10,4	9,8	9,3	- 9
MeteoServe Wetterdienst GmbH	-	-	0,2	0,3	0,5	0,6	+ 200
Militärischer Wetterdienst	2,7	2,7	2,8	2,9	3,3	3,5	+ 30
Gesamte Personalkosten	23,0	23,6	24,0	24,8	26,0	26,9	+ 17

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1** Der RH überprüfte im Juni 2010 die vier nationalen Wetterdienste:
 - Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG),
 - flugmeteorologischer Dienst der Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mbH (Austro Control GmbH),
 - MeteoServe Wetterdienst GmbH, eine 100 %-Tochter der Austro Control GmbH, gegründet 2006 (MeteoServe GmbH) und
 - Militärischer Wetterdienst.

Ziel der Überprüfung war es, den Stand der im Jahr 2004 geplanten Zusammenlegung der damals noch drei Wetterdienste (ZAMG, Austro Control GmbH und Militärischer Wetterdienst), ihre Zusammenarbeit und aktuelle Entwicklungen bei den Wetterdiensten zu beurteilen.

Die Erhebungen erfolgten im BMWF, der ZAMG, der Austro Control GmbH sowie beim Militärischen Wetterdienst.

Zu dem im September 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die ZAMG im Oktober 2010, die Austro Control GmbH im November 2010, das BMLVS und das BMWF im Dezember 2010 und das BMVIT im Jänner 2011 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2011.

Zwecks leichter Lesbarkeit werden in diesem Berichtsbeitrag die genannten Bundesministerien einheitlich mit ihrer derzeit aktuellen Bezeichnung geführt: BMLVS, BMVIT und BMWF.

Wetterdienste in Österreich im Überblick

- 2** Bis 2006 waren in Österreich mit der ZAMG, dem flugmeteorologischen Dienst der Austro Control GmbH sowie dem Militärischen Wetterdienst drei rechtlich voneinander unabhängige staatliche Wetterdienste eingerichtet:
 - Die ZAMG (§§ 22, 23 Forschungsorganisationsgesetz¹) ist eine Anstalt des Bundes im Bereich des BMWF. Als nationaler Wetterdienst obliegen ihr die hoheitsnahen Aufgaben der Republik Österreich im Bereich der Meteorologie, insbesondere die Versorgung aller zivilen Bereiche – mit Ausnahme der zivilen Luftfahrt – mit meteorologischen Informationen, sowie im Bereich der Geodynamik insbesondere die hoheitsnahen Aufgaben Erdbebendienst, Geo-

¹ BGBl. Nr. 341/1981 i.d.g.F.

magnetik und Gravimetrie. Die ZAMG verfügt neben ihrer Zentrale in Wien über vier relativ autonome Kundenservicestellen in Graz, Klagenfurt, Salzburg und Innsbruck.

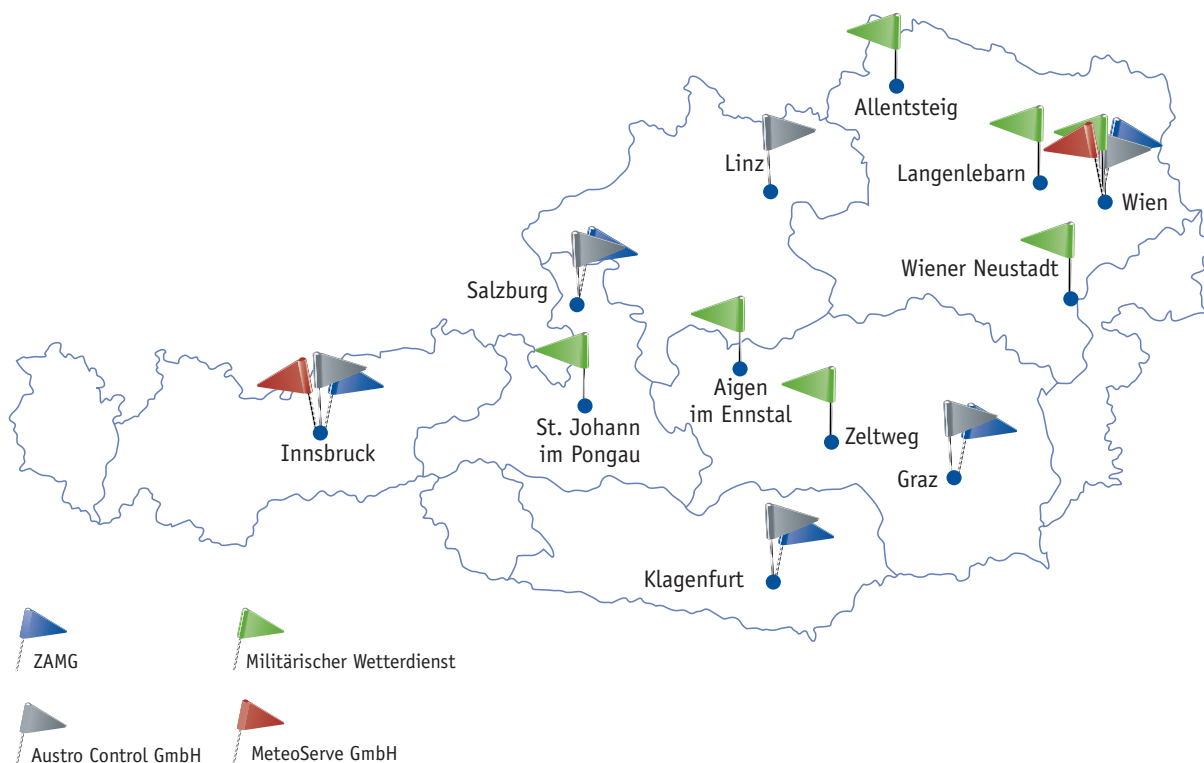
- Der zivile Flugwetterdienst ist gemäß § 119 Luftfahrtgesetz² Teil der Flugsicherung. Mit der Durchführung der zivilen Flugsicherung – und somit auch des Flugwetterdienstes – ist in Österreich die Austro Control GmbH betraut. Sämtliche Anteile an der Austro Control GmbH hält der Bund, wobei die Verwaltung der Anteilsrechte durch das BMVIT erfolgt. Außer in der Zentrale in Wien verfügt die Abteilung Flugmeteorologie der Austro Control GmbH über Mitarbeiter an den Flughäfen Wien, Linz, Salzburg, Innsbruck, Graz und Klagenfurt.
- Dem Militärischen Wetterdienst obliegt die Versorgung der Boden- und Luftstreitkräfte mit meteorologischen Informationen. Er ist neben der Fachdienstleitung in Wien u.a. an den Militärflughäfen in Aigen im Ennstal, Allentsteig, Langenlebarn, St. Johann im Pongau, Wiener Neustadt und Zeltweg mit Mitarbeitern vertreten.

Seit 2006 gibt es außerdem mit der MeteoServe GmbH, einer 100 %igen Tochtergesellschaft der Austro Control GmbH, einen vierten bundeseigenen Wetterdienst. Unternehmensgegenstand der MeteoServe GmbH ist die Erbringung von kommerziellen, auf Kundenbedürfnisse zugeschnittenen meteorologischen Dienstleistungen.

² BGBl. Nr. 253/1957 i.d.g.F.

Wetterdienste in Österreich im Überblick

Abbildung 1: Standorte der Wetterdienste



Zusammenlegungs- diskussion

3.1 (1) Seit mehr als 20 Jahren steht die Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste in politischer Diskussion. Die mit diesem Thema befassten Verwaltungsorgane und Experten erwarteten durch eine Zusammenlegung vor allem Einsparungen bei den Personalkosten aufgrund einer Vermeidung von Doppelarbeiten. Weiters sollte eine Zusammenlegung zu einer kostengünstigeren Beschaffung und effizienteren Nutzung der technischen Infrastruktur führen.

Der RH empfahl den Entscheidungsträgern seit 1996 wiederholt die Zusammenführung der österreichischen Wetterdienste als Beitrag zur Budgetkonsolidierung des Bundes (siehe Reihe Bund 1996/11, Reihe Bund 2001/2, Reihe Bund 2006/3 sowie Reihe Bund 2008/12).

(2) Im Jahr 2002 lag bereits ein Gesetzesentwurf zur Zusammenführung vor. Der Entwurf basierte auf einem zwischen der Austro Control GmbH, der ZAMG sowie den zuständigen Ministerien (BMVIT, BMWF) abgestimmten Ausgliederungskonzept samt Businessplan. Er sah die Aus-

gliederung der ZAMG als MET–Austria GmbH, die Festlegung eines neuen und kostengünstigeren Kollektivvertrags, die Abspaltung des flugmeteorologischen Teilbetriebs von der Austro Control GmbH und dessen Einbringung in die MET–Austria GmbH vor. Der neuen MET–Austria GmbH sollten neben den im Forschungsorganisationsgesetz formulierten Aufgaben der ZAMG auch die Durchführung des Flugwetterdienstes für die Austro Control GmbH sowie – bei gleichzeitiger Festlegung sicherheitspolitischer Vorkehrungen – die Versorgung des Bundesheers mit meteorologischen Daten übertragen werden. Das durch die geplante Gründung der MET–Austria GmbH erzielbare Einsparungspotenzial bei den Personalkosten wurde in dem 2002 erstellten Businessplan für den Zeitraum 2003 bis 2011 mit rd. 35 Mill. EUR bewertet. Dieser Wert wurde im Rahmen einer neuerlichen Schätzung durch eine mit der Detailvorbereitung der Zusammenlegung befasste interministerielle Arbeitsgruppe im Juli 2004 auf rd. 16,2 Mill. EUR korrigiert (siehe TZ 17). Trotz des ermittelten Einsparungspotenzials und einer Verankerung im Regierungsprogramm für die XXII. Gesetzgebungsperiode wurde die Entscheidung zur Zusammenlegung der Wetterdienste bis heute nicht getroffen.

(3) Der RH hielt in der Folge an seiner Empfehlung, die Wetterdienste zwecks Hebung vorhandener Synergiepotenziale so rasch als möglich zusammenzulegen, fest (siehe Reihe Bund 2008/12 sowie Reihe Bund 2009/4) und brachte dies auch in die Verwaltungsreformdiskussion ein (siehe Reihe Positionen 2007/1 und 2009/1).

(4) Der Ministerratsvortrag vom 11. Mai 2010 nahm vom Plan der Zusammenlegung der Wetterdienste Abstand mit der Feststellung, dass eine Zusammenlegung der drei Wetterdienste zu keinen weiteren signifikanten Einsparungen führen würde (siehe TZ 20).

(5) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung plante das BMWF die Umwandlung der ZAMG von einer teilrechtsfähigen Anstalt in eine vollrechtsfähige Körperschaft öffentlichen Rechts, um so erhöhte Autonomie und Planungssicherheit sowie eine zweckmäßige und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sicherzustellen (siehe TZ 24).

3.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die von ihm mehrfach empfohlene Zusammenlegung der Wetterdienste trotz des von einer interministeriellen Arbeitsgruppe identifizierten Einsparungspotenzials von rd. 16,2 Mill. EUR in den Jahren 2004 bis 2011 nicht erfolgte.

Internationaler Vergleich

- 4.1** Der RH stellte bereits in einer Gebarungsüberprüfung der ZAMG im Jahr 1996 kritisch fest, dass in den meisten westeuropäischen Ländern alle zivilen meteorologischen Leistungen in einem einzigen Wetterdienst zusammengefasst waren (siehe Reihe Bund 1996/11).

Hinsichtlich der Versorgung des Militärs mit meteorologischen Informationen existieren in Europa unterschiedliche Modelle. Beispielsweise erbringt MeteoSchweiz als nationaler Wetter- und Klimadienst nicht nur die für den zivilen Flugbetrieb in der Schweiz erforderlichen meteorologischen Dienstleistungen, sondern versorgt auch die Schweizer Armee mit den benötigten (Spezial-)Prognosen. In außerordentlichen Lagen (z.B. Verteidigungsfall, nuklearer Unfall, Schutz von Großereignissen) wird aus definierten Mitarbeitern von MeteoSchweiz, die über eine militärische Qualifikation als Unteroffizier oder Offizier verfügen müssen, ein Fachstab gebildet, der dann der Armeeführung gegenüber weisungsgebunden ist.³ Durch Sicherheitsvorkehrungen wird sichergestellt, dass militärische Geheiminformationen nicht weitergegeben werden.

- 4.2** Der RH wies darauf hin, dass die in Österreich erfolgte Einrichtung von drei bzw. vier bundeseigenen Wetterdiensten im europäischen Vergleich unüblich war.

- 4.3** *In ihrer Stellungnahme wies die Austro Control GmbH darauf hin, dass auch in einigen west- und nordeuropäischen Ländern zumindest Teilaufgaben eines Flugwetterdienstes bei der Flugsicherung angesiedelt seien (Großbritannien, Skandinavien). Außerdem sei bei einigen organisatorischen Änderungen, die in den letzten 10 bis 20 Jahren in Osteuropa erfolgten, zu einem nicht unbeträchtlichen Teil auch jene Form der Aufteilung der Wetterdienstleistungen, wie sie in Österreich existiert, gewählt worden (Kroatien, Bulgarien, Rumänien).*

- 4.4** Der RH entgegnete, dass die Feststellung des RH, wonach das in Österreich gewählte Organisationsmodell im europäischen Vergleich unüblich ist, auf einer entsprechenden Aussage eines von den Leitern der Wetterdienste gemeinsam erstellten Berichts basierte (siehe TZ 21). Auch die von der ZAMG und der Austro Control GmbH 2010 gemeinsam in Auftrag gegebene Studie (siehe TZ 23) enthielt die Feststellung, dass die zivilen meteorologischen Dienste in den meisten europäischen Ländern in einem gemeinsamen Wetterdienst zusammengefasst sind.

³ Die Aktivierung des Fachstabes erfolgt ca. drei bis vier Mal pro Jahr für jeweils ein bis drei Wochen. Im Sinne eines optimalen Schnittstellenmanagements arbeiten einige wenige Personen darüber hinaus permanent in einem Teilzeitmodell sowohl für MeteoSchweiz als auch für die Schweizer Armee.



BMLVS BMVIT BMWF

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

Die Wetterdienste im Einzelnen

ZAMG

5 Die nachfolgende Tabelle 1 stellt wesentliche Finanz- und Personal-kennzahlen des hoheitsnahen sowie des teilrechtsfähigen Bereichs der ZAMG dar:

Tabelle 1: Kennzahlen der ZAMG							
Bundeseinrichtung	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2004 – 2009
	in Mill. EUR ¹						in %
Finanzmittel des Bundes (BMWF)	14,7	14,9	16,5	15,0	14,9	16,2	+ 10
Personalaufwand	7,4	7,8	7,9	7,8	8,2	8,4	+ 14
	Anzahl						
Bundesbedienstete	161	160	152	154	154	147	- 9
Teilrechtsfähigkeit	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2004 – 2009
	in Mill. EUR ¹						in %
Gesamteinnahmen	5,6	5,5	5,1	7,7	8,3	6,4	+ 14
<i>davon Bundesmittel für Forschungsprojekte²</i>	-	-	-	0,7	2,1	1,6	+ 129 (2007 – 2009)
Personalaufwand	2,7	2,9	3,0	3,4	4,2	5,1	+ 89
Einnahmenüberschuss(+)/ Ausgabenüberschuss(-)	1,2	- 0,3	- 0,5	1,8	1,9	- 1,2	-
	Anzahl						
Mitarbeiter	55	55	60	63	76	101	+ 84
ZAMG gesamt	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2004 – 2009
	in Mill. EUR ¹						in %
Gesamtes Mittelaufkommen	20,3	20,3	21,7	22,7	23,2	22,6	+ 11
<i>davon Bundesmittel</i>	14,7	14,9	16,5	15,7	17,0	17,8	+ 21
Gesamter Personalaufwand	10,1	10,7	10,9	11,2	12,4	13,5	+ 34
	Anzahl						
Mitarbeiter	216	215	212	217	230	248	+ 15

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² ausschließlich nicht im Förderungs-Wettbewerb erhaltene Mittel

Quelle: RH

Die Wetterdienste im Einzelnen

Hoheitsnaher und teilrechtsfähiger Bereich

6.1 (1) Hoheitsnaher Bereich: Zur Erfüllung ihrer hoheitsnahen Aufgaben wurden der ZAMG jedes Jahr seitens des BMWF Bundesmittel zugeteilt. Diese Mittel sollten laut dem der Schaffung der MET-Austria GmbH zugrunde liegenden Businessplan (siehe TZ 3) ab dem Jahr 2003 bei rd. 12,9 Mill. EUR jährlich eingefroren werden. Tatsächlich erhielt die ZAMG ab dem Jahr 2004 erheblich mehr als 12,9 Mill. EUR: von 14,7 Mill. EUR (2004) bis 16,5 Mill. EUR (2006). In den Jahren 2004 bis 2009 erhielt sie damit um 14,8 Mill. EUR mehr Bundesmittel als geplant.

(2) Teilrechtsfähiger Bereich: Gemäß § 23 Forschungsorganisationsgesetz konnte die ZAMG im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit auch kommerzielle Aktivitäten für Dritte gegen Entgelt durchführen, z.B. Verkauf von Wetterprognosen an Versicherungen oder an die Landwirtschaft.

(3) Die Trennung von hoheitsnahe und teilrechtsfähigem Bereich war teilweise mangelhaft. Siehe dazu und zum Problem der Quersubventionierung TZ 10.

6.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die ZAMG im Jahr 2009 vom BMWF für die Besorgung hoheitsnaher Aufgaben Bundesmittel in Höhe von rd. 16,2 Mill. EUR erhielt, womit die im Jahr 2002 geplante Deckelung dieser Mittel bei rd. 12,9 Mill. EUR deutlich – um 3,3 Mill. EUR oder rd. 26 % – verfehlt wurde. Der RH wies weiters darauf hin, dass der die geplante Deckelung überschreitende Betrag von Bundesmitteln im Zeitraum 2004 bis 2009 14,8 Mill. EUR betrug.

Außerdem verwies der RH auf das Problem der Quersubventionierung zwischen hoheitsnahe und teilrechtsfähigem Bereich der ZAMG. Im Detail siehe dazu TZ 10.

Personalstand und Personalaufwand

7.1 Der gesamte Personalstand der ZAMG erhöhte sich von 216 Mitarbeitern im Jahr 2004 auf 248 Mitarbeiter im Jahr 2009, somit um rd. 15 %. Der gesamte Personalaufwand der ZAMG stieg im gleichen Zeitraum von rd. 10,1 Mill. EUR auf rd. 13,5 Mill. EUR, somit um rd. 34 %. Eine Aufgliederung dieser Gesamtentwicklung in den hoheitsnahen bzw. teilrechtsfähigen Bereich der ZAMG zeigt folgende Entwicklung:

- Die Anzahl der im hoheitsnahen Bereich eingesetzten Bundesbediensteten der ZAMG sank von 161 im Jahr 2004 auf 147 im Jahr 2009 (somit um rd. 9 %). Dennoch stieg der durch die Bundesbediensteten verursachte Personalaufwand im gleichen Zeitraum von rd. 7,4 Mill. EUR auf rd. 8,4 Mill. EUR an (somit um rd. 14 %).
- Die Anzahl der im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG angestellten Mitarbeiter verdoppelte sich nahezu von 55 im Jahr 2004 auf 101 im Jahr 2009.⁴ Auch der von den in der Teilrechtsfähigkeit angestellten Mitarbeitern verursachte Personalaufwand verdoppelte sich nahezu von rd. 2,7 Mill. EUR im Jahr 2004 auf rd. 5,1 Mill. EUR im Jahr 2009.

7.2 Der RH hielt fest, dass dem von 2004 bis 2009 erfolgten Abbau von 14 Bundesplanstellen der ZAMG für die Besorgung hoheitsnaher Aufgaben eine im gleichen Zeitraum erfolgte Zunahme der Mitarbeiterzahl im teilrechtsfähigen Bereich um 46 Mitarbeiter gegenüber stand. Er hielt weiters fest, dass sich im hoheitsnahen Bereich im Zeitraum 2004 bis 2009 trotz Personalabbaus der Personalaufwand von 7,4 Mill. EUR auf 8,4 Mill. EUR erhöhte. In der ZAMG insgesamt – in beiden Bereichen zusammen – stieg der Personalstand in den Jahren 2004 bis 2009 um rd. 15 %, der Personalaufwand um rd. 34 %.

Finanzierung der in der Teilrechtsfähigkeit angestellten Mitarbeiter

8.1 In seiner Stellungnahme zu einer Follow-up-Überprüfung der ZAMG im Jahr 2008 (siehe Reihe Bund 2008/12) betonte das BMWF, dass die in der Teilrechtsfähigkeit beschäftigten Mitarbeiter aus Markterlösen finanziert würden. Im Zuge der gegenständlichen Gebarungsprüfung wiederholte das BMWF diese Aussage.

Ab dem Jahr 2007 wurden der ZAMG vom BMWF zusätzliche Bundesmittel in Höhe von rd. 4,4 Mill. EUR zur Durchführung von internen Forschungsprojekten zur Verfügung gestellt:

- rd. 0,7 Mill. EUR im Jahr 2007,
- rd. 2,1 Mill. EUR im Jahr 2008 und
- rd. 1,6 Mill. EUR im Jahr 2009.

⁴ Allein im Jahr 2009 wurden in der Teilrechtsfähigkeit 31 neue Mitarbeiter aufgenommen. Sechs Dienstverhältnisse endeten, davon wurden drei in den Bundesdienst aufgenommen. Die hohe Anzahl an Neuanstellungen im Jahr 2009 in der Teilrechtsfähigkeit wurde mit den vom BMWF zusätzlich zum Basisbudget zur Verfügung gestellten Finanzmitteln für interne Forschungsprojekte finanziert (siehe TZ 8).

Die Wetterdienste im Einzelnen

Diese zusätzlichen Bundesmittel wurden der ZAMG im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit zugeführt und von dieser zur Anstellung von zusätzlichem (Forschungs-)Personal verwendet.

- 8.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Auskunft des BMWF, wonach die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit beschäftigten Mitarbeiter aus Markterlösen finanziert würden, aufgrund der Zuteilung von Bundesmitteln für interne Forschungsprojekte in Höhe von rd. 4,4 Mill. EUR in den Jahren 2007 bis 2009 spätestens ab dem Jahr 2007 nicht mehr zutraf. Der RH wies weiters kritisch darauf hin, dass der teilrechtsfähige Bereich der ZAMG trotz Bezuschussung durch Bundesmittel im Jahr 2009 einen Ausgabenüberschuss von 1,2 Mill. EUR verzeichnete.
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMWF seien die Projektförderungen ZAMG-intern ausgeschrieben worden, wobei zusätzliche strategische Vorgaben des BMWF, wie z.B. die Vernetzung der ZAMG mit den Universitäten, zu berücksichtigen gewesen wären.*
- 8.4** Der RH entgegnete, dass die Art der Zuführung zusätzlicher Bundesmittel zur Durchführung der internen Forschungsprojekte nichts daran änderte, dass es sich dabei um keine im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit erzielten Markterlöse handelte. Für eine Analyse des Markterfolgs der ZAMG wären diese Mittel daher aus den für den teilrechtsfähigen Bereich ausgewiesenen Einnahmen herauszurechnen. Diese Herausrechnung würde im Jahr 2007 den Einnahmenüberschuss von 1,8 Mill. EUR auf 1,1 Mill. EUR verringern, im Jahr 2008 den Einnahmenüberschuss von 1,9 Mill. EUR in einen Ausgabenüberschuss von 0,2 Mill. EUR umdrehen und im Jahr 2009 den Ausgabenüberschuss von 1,2 Mill. EUR auf 2,8 Mill. EUR erhöhen.

Einnahmen im Bereich der Teilrechtsfähigkeit

- 9.1** Die in der Teilrechtsfähigkeit erzielten Einnahmen stiegen von rd. 5,6 Mill. EUR im Jahr 2004 auf rd. 6,4 Mill. EUR im Jahr 2009, somit um rd. 14 %. Grund dafür war die Erweiterung des Leistungsspektrums.
- 9.2** Der RH nahm zur Kenntnis, dass die ZAMG ihr Leistungsspektrum in den letzten Jahren kontinuierlich erweitert und dadurch die Einnahmen gesteigert hatte. Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass der teilrechtsfähige Bereich der ZAMG dennoch in den Jahren 2005, 2006 und 2009 einen Ausgabenüberschuss verzeichnete. Er stellte dazu auch kritisch fest, dass die Zunahme der Einnahmen (rd. 14 % von 2004 bis

2009)⁵ im Verhältnis zu der stark angewachsenen Mitarbeiteranzahl (rd. 84 % von 2004 bis 2009) sowie den daraus resultierend stark gestiegenen Personalkosten (rd. 89 % von 2004 bis 2009) nur vergleichsweise gering ausfiel.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung aus dem Jahr 2006, die ZAMG solle geeignete Maßnahmen setzen, um eine wirtschaftliche Führung ihrer kommerziellen Aktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu gewährleisten (siehe Reihe Bund 2006/3). Diese könnten auch eine erhebliche Reduktion des Leistungsspektrums der ZAMG außerhalb der hoheitsnahen Kernaufgaben beinhalten.⁶

- 9.3** Die ZAMG verwies in ihrer Stellungnahme auf verschiedene Maßnahmen (z.B. Entwicklung eines standardisierten Kundenbetreuungsmanagements, Einführung eines Controllingsystems inkl. Kosten- und Leistungsrechnung etc.), die sich in der Detailausarbeitung befänden, um ab dem 1. Jänner 2011 eine wirtschaftliche Führung der kommerziellen Aktivitäten zu gewährleisten.

Quersubventionen

- 10.1** (1) Gemäß Beihilfenrecht der EU kann eine unionsrechtlich bedenkliche Quersubvention vorliegen, wenn ein mit Sonderrechten (z.B. Monopolstellung) ausgestattetes oder durch Beihilfen unterstütztes Unternehmen sowohl in einem reservierten Bereich, für den die besonderen Rechte bzw. die Beihilfen gewährt wurden, als auch in einem für den Wettbewerb offenen Bereich tätig ist. Es besteht die Möglichkeit, dass die durch die gewährten Beihilfen finanzierten sachlichen oder personellen Ressourcen, die für die Erbringung der hoheitsnahen bzw. gemeinwirtschaftlichen Leistung bereitgehalten werden müssen (z.B. Personal, Gebäude, Maschinen, Netzwerkinfrastrukturen), auch erwerbswirtschaftlich genutzt werden. Eine beihilfenrechtlich problematische Quersubvention kann dadurch vermieden werden, dass die

⁵ Die Höhe der Einnahmen in der Teilrechtsfähigkeit im Jahr 2009 war im Vergleich zum Vorjahr auch deshalb deutlich geringer, weil die Zahlung des BMWF für die internen Forschungsprojekte in Höhe von rd. 1,6 Mill. EUR erst nach dem 1. Jänner 2010 in der ZAMG einlangte und daher aufgrund des rein zahlungsstromorientierten Rechnungswesens der ZAMG nicht mehr in das Ergebnis des Jahres 2009 Eingang fand.

⁶ Der Deutsche Wetterdienst (DWD) ist nur in geringem Maße am Markt tätig. Er konzentriert sich im Sinne der Zielsetzung eines „Aktivierenden Staates“ seit mehreren Jahren auf seine Kernaufgaben im Bereich der Daseinsvorsorge. Marktorientiert bietet der DWD nur dort Leistungen an, wo private Anbieter den Bedarf nicht decken und er aufgrund seiner besonderen Kompetenz dazu prädestiniert ist (z.B. Spezialprognosen, Sachverständigen-gutachten). Im Rahmen einer zu Beginn des Jahres 2003 getroffenen strategischen Entscheidung zur Festlegung von Kernaufgaben hat sich der DWD bspw. aus der Versorgung von Medienkunden mit Endprodukten gänzlich zurückgezogen.

Die Wetterdienste im Einzelnen

Wettbewerbsaktivitäten mit den von ihnen verursachten variablen Kosten sowie angemessenen Fixkosten belastet werden.⁷

(2) Die ZAMG erfüllte einerseits hoheitsnahe (Kern-)Aufgaben im Bereich der Meteorologie und stellte staatliche Infrastrukturleistungen bereit. Andererseits erbrachte sie als teilrechtsfähige Anstalt Dienstleistungen im Wettbewerb (siehe TZ 5, 6). Dabei erzielte sie Einnahmen aus dem Verkauf von jenen Daten und Produkten, die zur Erfüllung ihrer hoheitsnahen Aufgaben erstellt worden waren (zur internen Verrechnung dieser Leistungen siehe sogleich unter Punkt (4)). Die Trennung der hoheitsnahen von den im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit erbrachten Aufgaben spiegelte sich in der Aufbau- und Ablauforganisation der ZAMG nur eingeschränkt wider. So war es in der ZAMG üblich, dass innerhalb der verschiedenen Abteilungen sowohl Bundesbedienstete als auch im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit angestellte Mitarbeiter tätig waren.

(3) Die ZAMG argumentierte, dass sie die ihr durch Gesetz zugewiesenen hoheitsnahen (Kern-)Aufgaben nur noch durch den Einsatz von in der Teilrechtsfähigkeit angestellten Mitarbeitern in befriedigender Weise erfüllen könne. Nach Ansicht der ZAMG erfolgte somit eine Quersubventionierung des hoheitsnahen Bereichs durch die Teilrechtsfähigkeit und nicht umgekehrt.

(4) Der teilrechtsfähige Bereich der ZAMG bezahlte für die Nutzung der Infrastruktur des Hoheitsbereichs sowie für die Nutzung der vom Hoheitsbereich erhobenen Messdaten für kommerzielle Zwecke bspw. im Jahr 2009 rd. 285.000 EUR an die zweckgebundene Gebarung der ZAMG.⁸

(5) Die ZAMG verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nur über ein zahlungsstromorientiertes Rechnungswesen. Eine Kosten- und Leistungsrechnung war nicht eingerichtet, obwohl der RH der ZAMG bereits im Zuge einer früheren Gebarungsüberprüfung die Einrichtung einer Kosten- und Leistungsrechnung empfohlen hatte. Mangels einer auf einer Kosten- und Leistungsrechnung basierenden Weiterverrechnung innerbetrieblicher Leistungen ließ sich nicht feststellen, ob – wie die ZAMG angab – der teilrechtsfähige Bereich den hoheitsnahen Bereich der ZAMG finanziell unterstützte, oder ob umgekehrt der hoheitsnahe

⁷ vgl. Eilmansberger, Europarecht II, 4. Aufl., Wien 2008, S. 81 f.

⁸ Grundsätzlich kauft der teilrechtsfähige Bereich der ZAMG gleich einem privaten meteorologischen Unternehmen Messdaten vom hoheitsnahen Bereich gemäß den Richtlinien der ECOMET (Economic Interest Grouping of the National Meteorological Services of the European Economic Area). Aufgrund einer Vertriebskooperation mit der ZAMG erhielt ein privater Wetterdienstleister – und nur dieser – die entsprechenden Daten jedoch kostenlos.

Bereich entgegen den Bestimmungen des Beihilfenrechts der EU den teilrechtsfähigen Bereich der ZAMG quersubventionierte.⁹ Zur Zeit der Gebarungüberprüfung plante die ZAMG die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass die Verwendung von in der Teilrechtsfähigkeit angestellten Mitarbeitern im Hoheitsbereich dazu führen konnte, dass die Erfüllung hoheitsnaher Aufgaben vom (unsicheren) Markterfolg der ZAMG abhing.

Weiters beanstandete der RH das Fehlen einer Kosten- und Leistungsrechnung. Der RH empfahl der ZAMG daher, die geplante Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung rasch umzusetzen und für eine darauf basierende und damit transparente Weiterverrechnung innerbetrieblicher Leistungen Sorge zu tragen.

Schließlich empfahl der RH dem BMWF, die aus Bundesmitteln erfolgte und daher beihilfenrechtlich bedenkliche Finanzierung von internen Forschungsprojekten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG (siehe TZ 8) zu beenden.

- 10.3** *In ihren Stellungnahmen wiesen die ZAMG und das BMWF darauf hin, dass im Zuge der Vorbereitung auf die für 2011 geplante Ausgliederung (siehe TZ 24) das Projekt „Kostenrechnung/Controlling“ Anfang 2010 begonnen worden sei (siehe TZ 9). Der Abschluss der Testphase sei bis Ende 2010 vorgesehen, um am 1. Jänner 2011 mit dem operativen Betrieb der Kosten- und Leistungsverrechnung beginnen zu können.*

Austro Control GmbH
– Abteilung Flug-
meteorologie

- 11** (1) Der zivile Flugwetterdienst ist gemäß § 119 Luftfahrtgesetz Teil der Flugsicherung. Mit der Durchführung der zivilen Flugsicherung – und damit auch dem Flugwetterdienst – ist in Österreich die Austro Control GmbH betraut. Innerhalb der Austro Control GmbH wird der zivile Flugwetterdienst von der Abteilung Flugmeteorologie wahrgenommen. Die Flugmeteorologie bietet über ihr österreichweites Netz an Außenstellen laufende Wetterbeobachtung und Wetterberatung für die zivile Luftfahrt.

⁹ Ähnliche Probleme bestanden auch in anderen Ländern. Beispielsweise stellte in der Schweiz die Eidgenössische Finanzkontrolle im Rahmen einer Evaluation des staatlichen Wetterdienstes MeteoSwiss im Jahr 2008 fest, dass dieser sein kommerzielles Angebot durch unsachgemäße Kostenüberwälzungen querfinanzierte. Entsprechend empfahl die Finanzkontrolle, die Preisgestaltung der kommerziellen Leistungen anzupassen und die bestehende Quersubventionierung zu beseitigen. Da sich die staatlichen Wetterdienste der Niederlande und der USA ausschließlich auf hoheitsnahe Aktivitäten beschränkten, bestand in diesen Ländern keine Gefahr von Quersubventionierungen.

Die Wetterdienste im Einzelnen

(2) Die Austro Control GmbH verstärkte ab Anfang 2005 die bereits begonnene Neuausrichtung ihrer Flugmeteorologie. Mit dem Projekt „MET NEU“ sollten bis Ende 2015 mehrere Restrukturierungsmaßnahmen (z.B. Straffung der Organisation, verstärkter Einsatz automatisationsunterstützter Systeme) realisiert werden.

Durch die Umsetzung des Projekts wurde der Personalstand der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH von 96 Mitarbeitern im Jahr 2004 auf rd. 73 Mitarbeiter im Jahr 2009 reduziert. Aufgrund dieses Personalabbaus konnte die Austro Control GmbH eigenen Schätzungen zufolge von 2001 (108 Mitarbeiter) bis 2009 Einsparungen in Höhe von rd. 15,2 Mill. EUR erzielen. Bis 2015 sollte der Personalstand der Flugmeteorologie im Rahmen des Folgeprojekts „MET NEU 2nd STEP“ durch eine noch stärkere Automatisierung von Wetterbeobachtung und -vorhersage auf rd. 60 Mitarbeiter weiter gesenkt werden.

MeteoServe GmbH

- 12** Die Austro Control GmbH gründete im Jahr 2006 die 100 %ige Tochtergesellschaft MeteoServe GmbH mit Niederlassungen in Wien und Innsbruck.¹⁰ Gegenstand der MeteoServe GmbH war die kommerzielle Erbringung von auf Kundenbedürfnisse zugeschnittenen meteorologischen Dienstleistungen, z.B. Winterdienstprognosen oder die Versorgung von Freiluftveranstaltungen mit Wetterinformationen. Sie ergänzte damit das Leistungsspektrum der flugmeteorologischen Abteilung der Austro Control GmbH, die vor der Gründung der MeteoServe GmbH diese Leistungen – bedingt durch geringe Marktchancen infolge des hohen Personalkostenniveaus – in nur geringem Maß erbrachte.

Eigenen Angaben der MeteoServe GmbH zufolge floss durch den engen Kontakt zu den Flugmeteorologen des Mutterunternehmens Austro Control GmbH deren langjährige Erfahrung in die Serviceleistungen der MeteoServe GmbH ein. Die MeteoServe GmbH bezahlte eigenen Angaben zufolge für jene Leistungen, die sie von der Austro Control GmbH bezog, marktübliche Preise.

¹⁰ Gemäß § 2 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Austro Control GmbH war die Austro Control GmbH ermächtigt, Unternehmen zu gründen, welche das Unternehmen fördern.



BMLVS BMVIT BMWF

Die Wetterdienste im Einzelnen

Einsparungspotenzial durch Kooperation und
Koordination der drei Wetterdienste

Zusammenschauende
Betrachtung von Aus-
tro Control GmbH und
MeteoServe GmbH

13.1 (1) Tabelle 2 zeigt die Entwicklung des Mitarbeiterstandes, der laufenden Personalkosten sowie der Gesamtkosten der Abteilung Flugmeteorologie der Austro Control GmbH.

Tabelle 2: Kennzahlen der Abteilung Flugmeteorologie der Austro Control GmbH							
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderungen
	in Mill. EUR						in %
Gesamtkosten der Flugmeteorologie	25,9	25,0	19,4	19,6	19,1	17,4	- 33
<i>davon</i>							
gesamte Personalkosten	11,5	11,4	12,3	12,6	12,1	11,3	- 2
laufende Personalkosten (exkl. Abfertigungen und Altersversorgung)	10,2	10,2	10,1	10,4	9,8	9,3	- 9
	Anzahl						
Mitarbeiter	96	87	83	82	74	73	- 24

Quelle: RH

(2) Tabelle 3 zeigt u.a. die Entwicklung des Mitarbeiterstandes und des Personalaufwandes der MeteoServe GmbH von der Gründung im Jahr 2006 bis zum Jahr 2009.

Tabelle 3: Kennzahlen der MeteoServe GmbH					
Jahr	2006	2007	2008	2009	Veränderungen
	in 1.000 EUR				in %
Summe der betrieblichen Aufwendungen	228	403	577	731	+ 221
<i>davon Personalaufwand</i>	191	333	465	623	+ 226
Umsatzerlöse	248	422	610	772	+ 211
Jahresüberschuss	20	19	27	40	+ 100
	Anzahl				
Mitarbeiter	6	11	16	18	+ 200

Quelle: RH

Die Wetterdienste im Einzelnen

(3) Durch die Umsetzung des Projekts „MET NEU“ wurde der Personalstand der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH von 96 Mitarbeitern im Jahr 2004 auf 73 Mitarbeiter im Jahr 2009 reduziert. Die MeteoServe GmbH baute ihren Personalstand von 6 Mitarbeitern im Gründungsjahr 2006 auf 18 Mitarbeiter im Jahr 2009 aus.

(4) Die durchschnittlichen Mitarbeiterkosten beliefen sich im Jahr 2009 bei der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH auf rd. 127.000 EUR, bei der MeteoServe GmbH auf rd. 35.000 EUR. Der Unterschied ergab sich vor allem aus der Mitarbeiterstruktur: in der Austro Control GmbH Beamte mit entsprechendem Entlohnungsschema, in der MeteoServe GmbH Bedienstete auf Kollektivvertragsbasis.

(5) Die in der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH zwischen 2005 und 2006 ausgewiesene Gesamtkostenreduktion von rd. 25,0 Mill. EUR auf rd. 19,4 Mill. EUR (somit um rd. 22 %) war insbesondere auf eine Umstellung des Kostenrechnungssystems zurückzuführen. Zwischen 2006 und 2009 sanken die Gesamtkosten der Flugmeteorologie von rd. 19,4 Mill. EUR auf rd. 17,4 Mill. EUR (somit um rd. 10 %); diese Kostenreduktion war u.a. bereits das Ergebnis der 2005 begonnenen Rationalisierungen (Personalabbau, Prozessoptimierungen, kostengünstigere Anlagen).

Da auch abgebaute Mitarbeiter der Austro Control GmbH aufgrund arbeitnehmerfreundlicher Kollektivverträge hohe remanente Kosten in Form von Abfertigungs- und Pensionszahlungen verursachten, schlugen die erreichten Personaleinsparungen nur abgeschwächt auf die Gesamtkosten der Flugmeteorologie durch. Allerdings sanken auch die Personalkosten der Flugmeteorologie exklusive Abfertigungs- und Altersversorgungsaufwand von 2004 bis 2009 nur um 0,9 Mill. EUR (somit um rd. 9 %); dies verdeutlichte, dass die oben (TZ 11) angeführte Schätzung (- 15,2 Mill. EUR) der seit 2001 eingesparten Personalkosten im Bereich Flugmeteorologie der Austro Control GmbH nicht zutreffend waren.

13.2 In seinem Bericht zur Gebarungsüberprüfung der Austro Control GmbH aus dem Jahr 2009 wies der RH bereits auf die Anstrengungen des Unternehmens zur Effizienzsteigerung und Kostenreduktion im Bereich der Flugmeteorologie hin (siehe Reihe Bund 2009/4).

Der RH stellte nunmehr fest, dass die in der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH erzielten Personalreduktionen auf autonome Rationalisierungsanstrengungen, nicht aber auf eine intensivere Zusammenarbeit bzw. die Nutzung von Synergien mit den anderen Wetterdiensten zurückzuführen waren. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass



BMLVS BMVIT BMWF

Die Wetterdienste im Einzelnen

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

sich die erfolgte Reduktion des Personalstandes nur unterproportional in den laufenden Personalkosten sowie den Gesamtkosten der Abteilung Flugmeteorologie widerspiegelte.

13.3 *Laut Stellungnahme der Austro Control GmbH sei es zu bedeutenden internen Restrukturierungen beim Flugwetterdienst der Austro Control GmbH gekommen.*

13.4 Der RH verwies auf seinen Bericht Reihe Bund 2009/4, in welchem er festgestellt hat, dass der prozentuelle Anteil der Flugmeteorologie an den Gesamtkosten der Flugsicherung im Zeitraum 2002 bis 2005 bei den EUROCONTROL-Mitgliedstaaten im Durchschnitt zwischen 5 % und 6 % lag. Bei der Austro Control GmbH lag er zwischen 12 % und 15 % und somit erheblich über dem EUROCONTROL-Durchschnitt.

Der RH merkte an, dass er auf Rationalisierungsanstrengungen der Austro Control GmbH im Bereich der Flugmeteorologie hingewiesen hatte. Er betonte aber auch, dass die Rationalisierung im Bereich der Flugmeteorologie nicht gänzlich losgelöst von der Gründung der MeteorServe GmbH gesehen und beurteilt werden kann.

Militärischer Wetterdienst

14.1 Der Personalstand des Militärischen Wetterdienstes blieb seit 1995 (64 Mitarbeiter) nahezu unverändert und umfasste 2009 insgesamt 66 Mitarbeiter. Auch das Verhältnis zwischen den verschiedenen Dienstkategorien (Militärmeteorologen, Wetterberater, Unteroffiziere) veränderte sich seit 1995 nur geringfügig. Die Personalkosten des Militärischen Wetterdienstes stiegen von rd. 2,7 Mill. EUR im Jahr 2004 auf rd. 3,5 Mill. EUR im Jahr 2009 (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4: Kennzahlen des Militärischen Wetterdienstes							
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderungen
	in Mill. EUR						in %
Personalkosten	2,7	2,7	2,8	2,9	3,3	3,5	+ 30
	Anzahl						
Mitarbeiter	65	65	68	65	66	66	+ 1,5

Quelle: RH

Die Wetterdienste im Einzelnen

Ab 2007 waren jeweils ein Militärmeteorologe oder Wetterberater sowie ein Unteroffizier als Teil einer multinationalen Wetterberatungszelle im Auslandseinsatz tätig. Dies verursachte zusätzliche Personalkosten (Einsatzgebühr, Gefahrenzulage etc.) von rd. 90.000 EUR pro Jahr.

14.2 Der RH stellte fest, dass sich der Personalstand des Militärischen Wetterdienstes seit dem Jahr 1995 kaum verändert hatte, die Personalkosten seit 2005 jedoch deutlich gestiegen waren (um rd. 30 %). Der RH vertrat daher die Ansicht, dass auch beim Militärischen Wetterdienst durch die Zusammenarbeit mit den beiden anderen Wetterdiensten keine nennenswerten Einsparungs- bzw. Synergieeffekte im Personalbereich erzielt wurden.

14.3 *Das BMLVS wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die dargestellten Kennzahlen des Militärischen Wetterdienstes aus dem Regelbetrieb im Inland (Inlandsbezüge) und den multinationalen Einsätzen (Auslandseinsatzgebühren) resultiert hätten.*

14.4 Der RH entgegnete, dass selbst bei einer Herausrechnung des Auslandseinsatzaufwandes keine bedeutenden Einsparungen verblieben.

Zusammenarbeit der Wetterdienste

15.1 (1) Im Jahr 1986 schlossen das für die ZAMG zuständige BMWF, das für die Austro Control GmbH zuständige BMVIT sowie das für den Militärischen Wetterdienst zuständige BMLVS ein Verwaltungsabkommen. Dieses verpflichtete die drei österreichischen Wetterdienste im Interesse eines möglichst ökonomischen und sparsamen Einsatzes von Budgetmitteln zur Koordination jener Angelegenheiten, die für die drei Wetterdienste zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufträge notwendig sind, z.B. Betrieb des Wetterradarnetzes oder Schulungen. Zur Koordination waren mindestens vierteljährliche Sitzungen abzuhalten, an denen die Leiter der drei Wetterdienste teilnahmen. Beschlüsse im Rahmen dieser Koordinationssitzungen, die insbesondere auf eine Vermeidung von Doppelgleisigkeiten hinwirken sollten, hatten einstimmig zu erfolgen. Zur Behandlung spezieller Fachprobleme konnten außerdem Arbeitsgruppen eingerichtet werden.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung hatten bereits 99 Koordinationssitzungen der Leiter der drei Wetterdienste stattgefunden. Im Rahmen dieser Koordinationssitzungen tauschten die Leiter Informationen über aktuelle Entwicklungen in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich aus. Beschlüsse, die gezielt auf einen Abbau identifizierter Doppelgleisigkeiten (z.B. im Personalbereich oder bei der technischen Infrastruktur) hingewirkt hätten, wurden nicht gefasst.

(2) Die Wetterdienste arbeiteten seit 2007 in der ständigen Arbeitsgruppe „IT-Infrastruktur“ zusammen, seit 2009 zusätzlich in den ständigen Arbeitsgruppen „Satellitenmeteorologie“ und „Radarmeteorologie“. Auch im Rahmen der Arbeitsgruppensitzungen erfolgte ein intensiver Informationsaustausch zwischen den drei Wetterdiensten. Das bewirkte ein abgestimmtes Vorgehen der Wetterdienste bei wichtigen Maßnahmen (z.B. Erneuerung des Wetterradarnetzes, Erweiterung und Aufrüstung der teilautomatischen Wettererfassungsstationen, Anschaffung einer Visualisierungssoftware).

Mehrfach schlossen die Wetterdienste untereinander Verträge betreffend die Übernahme bestimmter Aufgaben ab. Beispielsweise führte die Austro Control GmbH im Auftrag des Militärischen Wetterdienstes entgeltlich Radiosondenaufstiege in Innsbruck durch. Außerdem übernahm die Austro Control GmbH am Militärflughafen Linz/Hörsching ebenfalls gegen Entgelt die Flugwetterberatung der militärischen Einheiten.

Teilweise verzögerten sich gemeinsame Aktivitäten der drei Wetterdienste durch die erforderliche Klärung organisatorischer (z.B.: „Wer schafft gemeinsam genutzte Geräte an?“, „Wer wartet diese Geräte?“, „Wie erfolgt der Datenaustausch?“) und rechtlicher Fragen (z.B. „Wer trägt welche Kosten?“).

(3) Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lag ein Entwurf für eine Neufassung des Verwaltungsübereinkommens zwischen dem BMLVS, dem BMVIT und dem BMWF vor. Der Entwurf beinhaltete keine wesentlichen Änderungen des bisherigen Verwaltungsübereinkommens, beschrieb jedoch jene Themenbereiche, die einer besonderen Koordination bedurften, etwas genauer, z.B. betreffend das Basisstationsnetz, gemeinsam genutzte Software oder Aus- und Weiterbildung.

15.2 Der RH beurteilte den Informationsaustausch bei Koordinationssitzungen sowie die Abstimmung wichtiger Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Arbeitsgruppen der Wetterdienste als positive Maßnahme. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass die Koordinationssitzungen Managementressourcen in Anspruch nahmen und dass gemeinsame Aktivitäten mitunter durch die erforderliche Klärung organisatorischer und rechtlicher Fragen verzögert wurden.

Der RH kritisierte weiters, dass in den Koordinationssitzungen keine Beschlüsse gefasst wurden, die gezielt auf den Abbau von identifizierten Doppelgleisigkeiten hingewirkt hätten.

Zusammenarbeit der Wetterdienste

15.3 *In ihrer Stellungnahme vertrat die Austro Control GmbH die Auffassung, dass der Eindruck erweckt werde, die Koordination der Wetterdienste hätte bisher keinerlei Früchte getragen.*

15.4 Der RH entgegnete, dass er den im Rahmen von Koordinationssitzungen und Arbeitsgruppen erfolgten Informationsaustausch, auf dessen Basis bei wichtigen Maßnahmen ein abgestimmtes Vorgehen der Wetterdienste erreicht werden konnte, positiv hervorgehoben hat. Gleichzeitig musste er jedoch erneut darauf verweisen, dass in den Koordinationssitzungen kein Beschluss gefasst wurde, der gezielt auf den Abbau bestehender Doppelgleisigkeiten hingewirkt hätte.

Konkurrenzierung der Wetterdienste

16.1 Mit der ZAMG (teilrechtsfähiger Bereich) und der MeteoServe GmbH gab es ab dem Jahr 2006 in Österreich zwei zu 100 % im Bundeseigentum befindliche Einrichtungen, die als kommerzielle Anbieter von meteorologischen Dienstleistungen auftraten. Beide hatten z.B. Winterdienstprognosen oder die Betreuung von Freiluftveranstaltungen in ihrem Angebotsspektrum.

Zwischen den beiden Einrichtungen bestand ein Konkurrenzverhältnis, das nach Angabe der Austro Control GmbH auch einer intensiveren Zusammenarbeit mit der ZAMG im Wege stand. So setzte sich die Austro Control GmbH bei einer Ausschreibung der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) über die Lieferung des Teilgewerks Meteorologie für deren Straßenwetterinformationssystem (SWIS) u.a. gegen die ebenfalls ein Angebot unterbreitende ZAMG durch. Seither versorgte die MeteoServe GmbH im Auftrag der Austro Control GmbH die ASFINAG mit Wetterprognosen für das gesamte hochrangige Straßennetz. Auch im niederrangigen Straßennetz verwendete die ASFINAG Wetterdaten der MeteoServe GmbH.¹¹

16.2 Der RH beurteilte kritisch, dass es mit der ZAMG in ihrer Teilrechtsfähigkeit und der MeteoServe GmbH seit 2006 zwei kommerzielle und zu 100 % in Bundeseigentum befindliche Anbieter von meteorologischen Dienstleistungen gab. Nach Ansicht des RH war das Marktangebot für meteorologische Dienstleistungen – insbesondere Wetterprognosen für Unternehmen bestimmter Branchen sowie für Behörden – aufgrund der zunehmenden Anzahl privater Wetterdienstleister in Österreich und Europa keineswegs derart gering, dass ein entsprechendes Angebot durch zwei (miteinander konkurrierende) Staatsbetriebe hätte sichergestellt werden müssen.

¹¹ Eine direkte Abwicklung des Auftrags durch die Austro Control GmbH scheiterte an deren hohen Personalkostenniveau.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem BMWF, das zwischen den beiden Unternehmen bestehende Konkurrenzverhältnis zu bereinigen. Eine solche Bereinigung würde auch die synergetische Zusammenarbeit zwischen der ZAMG und der Austro Control GmbH im hoheitsnahen Bereich erleichtern. Der RH hielt fest, dass ein derartiges Konkurrenzverhältnis bei einer schon früher erfolgten Zusammenlegung der Wetterdienste nicht eingetreten wäre.

In diesem Zusammenhang verwies der RH daher neuerlich auf seine früheren Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen zu den in Österreich bestehenden Wetterdiensten (Reihe Bund 2006/3, 2008/12 und 2009/4) und das noch mögliche Rationalisierungspotenzial aus der Umsetzung dieser Empfehlungen.

16.3 (1) Die Austro Control GmbH und das BMWF wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass ihrer Ansicht nach keine gravierenden Überschneidungen zwischen der MeteoServe GmbH und dem teilrechtsfähigen Bereich der ZAMG bestünden. Es bestehe somit nur ein geringes Konkurrenzverhältnis zwischen den beiden Einrichtungen.

(2) Nach Ansicht der Austro Control GmbH und des BMVIT war das (geringe) Konkurrenzverhältnis zwischen den beiden Einrichtungen eher positiv zu sehen, weil es Prozessoptimierungen und Effizienzsteigerungen anrege und dies letztlich dem Kunden zugute komme.

(3) Laut Stellungnahme des BMWF habe die Firmengeschichte der privaten Mitbewerber der letzten Jahre gezeigt, dass eine längerfristige Kontinuität in vielen Fällen nicht gegeben gewesen sei und es zu größeren Versorgungsschwierigkeiten gekommen sei.

16.4 (1) Der RH schloss sich den Auffassungen der Austro Control GmbH und des BMWF, wonach zwischen dem teilrechtsfähigen (kommerziellen) Bereich der ZAMG und der MeteoServe GmbH nur ein geringes Konkurrenzverhältnis bestünde, nicht an:

- Die mehrfache Überschneidung der Produktportfolios der beiden Einrichtungen (z.B. sowohl von der ZAMG als auch von der MeteoServe GmbH angebotene Winterdienstprognosen oder Betreuung von Freiluftveranstaltungen) deutete auf ein intensives Konkurrenzverhältnis hin. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die Ausschreibung der ASFINAG, bei der sich die MeteoServe GmbH u.a. gegen die ZAMG, die ebenfalls ein Angebot unterbreitet hatte, durchsetzte. Nach Ansicht des RH bestätigte dieser Bieterwettbewerb das Konkurrenzverhältnis beider Einrichtungen.

Konkurrenzierung der Wetterdienste

- Weiters hielten die Leiter der Wetterdienste in einem gemeinsamen Bericht vom 24. November 2009 im Rahmen einer interministeriellen Arbeitsgruppe (siehe TZ 21) selbst fest, dass sowohl die ZAMG in der Teilrechtsfähigkeit als auch die Austro Control GmbH durch eine 100 %ige Tochter (MeteoServe GmbH) in kommerziellen Aktivitäten außerhalb des hoheitlichen Auftrags aktiv seien und hier ein Konkurrenzverhältnis bestehe, welches sich negativ auf die Zusammenarbeit bei den gesetzlichen Aufgaben auswirken könne. Der RH betonte, dass diese Feststellung der Leiter der Wetterdienste sich mit seiner Kritik deckte, und damit gleichzeitig die Stellungnahme der Austro Control GmbH, von BMWF und BMVIT konterkarierte.

(2) Dem von der Austro Control GmbH und vom BMVIT vorgebrachten Argument, eine Konkurrenzbeziehung zwischen zwei im Alleineigentum des Bundes stehenden Einrichtungen sei aus gesamtwirtschaftlicher Sicht eher positiv zu werten, schloss sich der RH nicht an. Er verwies in diesem Zusammenhang auf die Bezuschussung der ZAMG durch öffentliche Mittel und die damit im Raum stehende und von der ZAMG nicht ausreichend verhinderte Quersubventionierung.

Außerdem verwies der RH auf die unvollständige interne Leistungsverrechnung und die steuerlichen Vergünstigungen (bislang keine Entrichtung von Kommunalsteuer und Körperschaftsteuer – siehe TZ 17) der ZAMG.

(3) Der RH wies darauf hin, dass das BMWF in seiner Stellungnahme für die von ihr angeführten größeren Versorgungsschwierigkeiten am Markt für kommerzielle Wetterdienstleistungen keine konkreten Beispiele anführte.

Umsetzung von Einsparungszielen

- 17.1** (1) Das durch die im Jahr 2002 geplante Gründung der MET–Austria GmbH erzielbare Einsparungspotenzial bei den Personalkosten wurde im zugrunde liegenden Businessplan für den Zeitraum 2003 bis 2011 mit rd. 35 Mill. EUR bewertet. Im Rahmen einer neuerlichen Schätzung im Jahr 2004 wurde dieser Wert durch eine interministerielle Arbeitsgruppe auf rd. 16,2 Mill. EUR korrigiert (siehe TZ 3). Der Businessplan sah Einsparungsmöglichkeiten vor allem im Abbau fachlicher und administrativer Doppelgleisigkeiten zwischen der ZAMG und dem Flugwetterdienst der Austro Control GmbH. Mögliche Einsparungen bei den Personalkosten des Militärischen Wetterdienstes blieben dabei außer Ansatz, weil das BMLVS 2004 verfassungsrechtliche Bedenken äußerte und angab, über keinen eigenen Wetterdienst zu verfügen, sondern nur den Luftstreitkräften meteorologisches Fachpersonal zur Verfügung zu stellen.



BMLVS BMVIT BMWF

Umsetzung von Einsparungszielen

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

Die zeitliche Verteilung der 2004 geschätzten Personalsynergien aus einer Zusammenlegung von ZAMG und Flugwetterdienst der Austro Control GmbH kann Tabelle 5 entnommen werden.

Tabelle 5: Personalsynergien, lt. Schätzung aus 2004								
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mill. EUR							
Personalsynergien pro Jahr	0,2	1,0	1,5	1,9	2,2	2,6	3,1	3,7
Personalsynergien kumuliert	0,2	1,2	2,7	4,6	6,8	9,4	12,5	16,2

Quelle: RH

Bis zum Jahr 2009 waren somit Einsparungen im Personalbereich von rd. 9,4 Mill. EUR geplant.

Der im Jahr 2004 erfolgten Neuschätzung der Personalsynergien lag die in Tabelle 6 gezeigte Entwicklung des Personalstands der in der MET-Austria GmbH zusammengeführten ZAMG und der Abteilung Flugmeteorologie der Austro Control GmbH zugrunde.

Tabelle 6: Personalstände der MET-Austria GmbH, lt. Planung aus 2004						
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	Anzahl					
Mitarbeiter	316	306	299	295	289	284

Quelle: RH

Demnach sollten von 2004 bis 2009 32 Mitarbeiter abgebaut werden.

(2) Die von 2004 bis 2009 tatsächlich eingetretene Entwicklung des Personalstands – zusammengefasst aus ZAMG, Flugwetterdienst der Austro Control GmbH und MeteoServe GmbH – ist in Tabelle 7 ersichtlich.

Umsetzung von Einsparungszielen

Tabelle 7: Tatsächlich eingetretene Personalstände						
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mitarbeiter der:	Anzahl					
ZAMG	216	215	212	217	230	248
Abteilung Flugwetterdienst der Austro Control GmbH	96	87	83	82	74	73
MeteoServe GmbH	–	–	6	11	16	18
Gesamte Mitarbeiteranzahl	312	302	301	310	320	339

Quelle: RH

Statt der für den Fall einer Zusammenlegung geplanten Reduktion des Personalstands von 316 auf 284 Mitarbeiter bis zum Jahr 2009 stieg der Personalstand somit tatsächlich von 312 auf 339 Mitarbeiter (um rd. 9 %).¹²

(3) Die Personalkosten der ZAMG betragen im Jahr 2003 rd. 9,9 Mill. EUR, jene des Flugwetterdienstes der Austro Control GmbH rd. 9,6 Mill. EUR. Tabelle 8 zeigt die gegenüber dem (Basis-)Jahr 2003 erfolgten Erhöhungen (+) bzw. Verminderungen (-) der Personalkosten der ZAMG und des Flugwetterdienstes der Austria Control GmbH, sowie die gesamten Personalkosten der MeteoServe GmbH.

Tabelle 8: Personalmehr- bzw. -minderkosten gegenüber 2003							
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Summe
	in Mill. EUR						
ZAMG	0,2	0,8	1,0	1,3	2,5	3,6	9,4
Austria Control GmbH	0,6	0,6	0,5	0,8	0,2	- 0,3	2,4
MeteoServe GmbH	–	–	0,2	0,3	0,5	0,6	1,6
							13,4

Quelle: RH

¹² Einschließlich des Militärischen Wetterdienstes stieg die Gesamtmitarbeiteranzahl der Wetterdienste von 377 im Jahr 2004 auf 405 im Jahr 2009 an.

Insgesamt fielen in den drei Wetterdiensten somit seit 2004 zusätzliche Personalkosten in Höhe von rd. 13,4 Mill. EUR an. Die Erhöhung war im Wesentlichen auf die planwidrig gestiegenen Personalstände (siehe oben Pkt. (2)) und auf die mangels Realisierung der MET-Austria GmbH nicht erfolgte Umstellung auf einen günstigeren Kollektivvertrag zurückzuführen.

- 17.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die im Jahr 2004 geplante Senkung des gemeinsamen Personalstands der ZAMG und der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH nicht erreicht wurde: Während die Planung von einer Senkung des gemeinsamen Personalstands von 2004 bis 2009 um rd. 10 % ausging, kam es – unter Einbeziehung der Mitarbeiter der 100 %igen Austro Control GmbH-Tochter MeteoServe GmbH – tatsächlich zu einer Zunahme des gemeinsamen Personalstands um rd. 9 %.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass aus den gestiegenen Personalständen sowie der nicht erfolgten Umstellung auf einen günstigeren Kollektivvertrag im Zeitraum 2004 bis 2009 zusätzliche Personalkosten in Höhe von insgesamt rd. 13,4 Mill. EUR resultierten. Von den bis 2011 geplanten Einsparungen bei den Personalkosten von rd. 16,2 Mill. EUR hätten bis zum Jahr 2009 rd. 9,4 Mill. EUR realisiert werden sollen. Der RH kritisierte, dass dieses Einsparungsziel bis zum Jahr 2009 um rd. 22,8 Mill. EUR (rd. 9,4 Mill. EUR + rd. 13,4 Mill. EUR) verfehlt wurde.

- 17.3** (1) *Laut Stellungnahme der Austro Control GmbH hätte eine sachgerechte Darstellung zwischen der Entwicklung der Personalkosten in hoheitsnahen Tätigkeitsbereichen (Austro Control GmbH, hoheitsnaher Bereich der ZAMG) und in kommerziellen Tätigkeitsbereichen (teilrechtsfähiger Bereich der ZAMG, MeteoServe GmbH) unterscheiden müssen.*

(2) *Der in den Berechnungen des RH zum Ausdruck kommende Ausbau der kommerziellen Tätigkeiten sei nach Ansicht der Austro Control GmbH positiv zu werten, weil das dadurch entstandene Steueraufkommen dem Bundesbudget zugute komme und außerdem aus aktuellen Umsatzzahlen ersichtlich sei, dass sowohl die MeteoServe GmbH als auch die ZAMG erfolgreich am Markt agierten.*

(3) *Die Austro Control GmbH wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass der 2004 geplante Kollektivvertragswechsel im Bereich der Austro Control GmbH eine exorbitante Belastung durch Abfertigungsansprüche, Arbeitsgerichtsprozesse und Demotivation der Mitarbeiter zur Folge gehabt hätte. Aus diesem Grund seien die seinerzeit im Personalbereich identifizierten Einsparungspotenziale als höchst unsicher einzustufen.*

Umsetzung von Einsparungszielen

(4) Schließlich erachtete die Austro Control GmbH in ihrer Stellungnahme die vom RH festgestellte Verfehlung des 2004 ermittelten Einsparungsziels um rd. 22,8 Mill. EUR als viel zu hoch gegriffen. Insbesondere hätten die eingetretenen Personalkostensteigerungen bezüglich Inflation und Gehaltsvorrückungen bereinigt werden müssen.

17.4 (1) Der RH wies darauf hin, dass eine eindeutige Differenzierung zwischen dem hoheitsnahen und dem kommerziellen Bereich innerhalb der ZAMG nicht möglich war, weil diese selbst argumentierte, dass eine dazu notwendige Grundlage – ein Kostenrechnungssystem – fehlte, und dass auch in der Teilrechtsfähigkeit angestellte Mitarbeiter hoheitsnahe Aufgaben übernehmen müssten (siehe TZ 10). Außerdem wurden auch Teile der im teilrechtsfähigen Bereich der ZAMG angestellten Mitarbeiter in den Jahren 2007, 2008 und 2009 aus Bundesmitteln finanziert (siehe TZ 8).

(2) Weiters ist nach Ansicht des RH für die Beurteilung kommerzieller Aktivitäten nicht die Entwicklung der Umsätze, sondern vielmehr die Entwicklung der Gewinne bzw. die Entwicklung wertorientierter Kennzahlen (z.B. Economic Value Added) heranzuziehen. Aus dem in Tabelle 2 dargestellten Verlauf des Einnahmen-/Ausgabenüberschusses des teilrechtsfähigen Bereichs der ZAMG – mit einem Defizit von 1,2 Mill. EUR im Jahr 2009 – kann, insbesondere auch unter Berücksichtigung der in den Einnahmen enthaltenen Bundesmittel zur Durchführung interner Forschungsprojekte (siehe TZ 8), nicht auf eine erfolgreiche Marktstätigkeit geschlossen werden (siehe TZ 9).

Die Rechtfertigung eines Ausbaus kommerzieller Betätigungen von im Alleineigentum des Bundes stehenden Unternehmen mit dem durch einen solchen Ausbau zusätzlich generierten Steueraufkommen war für den RH ebenfalls nicht nachvollziehbar. Gestützt auf eine Rechtsauskunft des BMWF aus dem Jahr 1994 entrichtete die ZAMG nämlich weder Umsatz-, Kommunal- noch Körperschaftsteuer.

(3) Der RH hielt fest, dass der Schätzung des bis 2011 im Personalbereich realisierbaren Einsparungs- bzw. Synergiepotenzials intensive Erörterungen in den interministeriellen Arbeitsgruppen vorausgegangen waren. Diese betrafen insbesondere auch die aus der Anwendung des Gewerbekollektivvertrags anstelle des Kollektivvertrags der Austro Control GmbH resultierenden arbeitsrechtlichen Problemstellungen. Auch merkte der RH an, dass die Austro Control GmbH 2006 durch die Gründung der MeteoServe GmbH selbst die Kostensenkungspotenziale einer Ausgliederung gezeigt hat (siehe TZ 12, 13).

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

(4) Schließlich hielt der RH fest, dass die im Jahr 2004 durchgeführte Synergieschätzung keine explizite Berücksichtigung von Preisniveau-Steigerungen (Inflation) enthielt. Er ging deshalb davon aus, dass die in Tabelle 5 angeführten Einsparungspotenziale im betreffenden Jahr erzielt werden sollten.

Ministerratsvortrag

Zusammenlegung der Wetterdienste als Maßnahme der Verwaltungsreform

18 Im Ministerrat vom 15. September 2009 beschloss die Bundesregierung im Rahmen der Verwaltungsreform die Umsetzung von 32 vorrangigen Projekten. Davon betrafen zwölf Projekte den Themenbereich „Optimierung der Supportprozesse“. Eines dieser zwölf Projekte mit der Bezeichnung „Synergieeffekte bei den Wetterdiensten“ sollte überprüfen, ob und mit welchen Maßnahmen weitere Effizienzgewinne bei den drei österreichischen Wetterdiensten – u.a. auch durch organisatorische Vereinheitlichungen gleichartiger Tätigkeiten – möglich wären. Mit der Leitung dieses Projekts waren das BMLVS, das BMVIT und das BMWF betraut.

Die Bundesregierung beauftragte einen Bericht zum Stand der Teilprojekte des Themenbereichs „Optimierung der Supportprozesse“. Dieser wurde als Teil des Vortrags an den Ministerrat am 11. Mai 2010 vorgelegt.

Feststellung im Ministerratsvortrag zu bisher erzielten Einsparungen

19.1 Betreffend das Projekt „Synergieeffekte bei den Wetterdiensten“ enthielt der Ministerratsvortrag vom 11. Mai 2010 folgende Aussage: „Die drei Wetterdienste (Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, Austro Control GmbH und Militärischer Wetterdienst) werden das bestehende Verwaltungsübereinkommen analysieren, um es auf weitere Synergien anzupassen. Mögliche Einsparungen sind nach Ansicht der Wetterdienste in der Reduktion der Personalausgaben gegeben, wobei das vom RH identifizierte Potenzial 2011 erreicht werden wird.“

19.2 Vor dem Hintergrund der in TZ 17 dargestellten Entwicklung der Personalkosten der Wetterdienste – statt den im Jahr 2004 geplanten Einsparungen im Personalbereich von rd. 9,4 Mill. EUR bis 2009 fielen seither zusätzliche Personalkosten von rd. 13,4 Mill. EUR an – wies der RH darauf hin, dass die von der interministeriellen Arbeitsgruppe für den Fall einer Zusammenlegung der Wetterdienste identifizierten Einsparungspotenziale von rd. 16,2 Mill. EUR bis zum Jahr 2011 – entgegen der im Ministerratsvortrag enthaltenen Feststellung – nicht mehr erreicht werden können.

Ministerratsvortrag

Feststellung im
Ministerratsvortrag
zu künftigen Einsparungspotenzialen

Interministerielle Arbeitsgruppe

- 20.1** Der Ministerratsvortrag vom 11. Mai 2010 enthielt weiters folgende Feststellung: „Entgegen den Empfehlungen des RH führt eine Zusammenlegung der drei Wetterdienste aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstellungen zu keinen weiteren signifikanten Einsparungen.“

Grundlage dieser Feststellung waren die Ergebnisse einer vom BMWF geleiteten Arbeitsgruppe, in der auch das BMVIT, das BMLVS sowie die drei Wetterdienste vertreten waren. Der Arbeitsauftrag der Arbeitsgruppe lautete, bis Ende Mai 2010 zu prüfen, ob und mit welchen Maßnahmen weitere Synergieeffekte – unter anderem durch organisatorische Vereinheitlichungen gleichartiger Tätigkeiten – möglich wären.

Die Arbeitsgruppe tagte insgesamt drei Mal. Die erste Sitzung fand am 22. Oktober 2009 statt. Am 24. November 2009 schlossen die Leiter der drei Wetterdienste ihre Arbeiten an einem gemeinsamen Bericht ab (siehe TZ 21). In der Folge legte jeder der drei Leiter zusätzlich noch einen gesonderten Bericht vor (siehe TZ 22 und 23). Im Rahmen der letzten Arbeitsgruppensitzung am 31. Mai 2010 wurden die Berichte präsentiert und diskutiert.

- 20.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die im Ministerratsvortrag vom 11. Mai 2010 getroffene Feststellung zeitlich vor der Präsentation und Diskussion der Endergebnisse der Arbeitsgruppe am 31. Mai 2010 lag.

Gemeinsamer Bericht der Leiter der Wetterdienste

- 21.1** Der von den Leitern der drei Wetterdienste gemeinsam erstellte Bericht im Rahmen der Arbeitsgruppe umfasste 13 A4-Seiten und betonte die Verschiedenartigkeit der von diesen Organisationseinheiten zu erfüllenden Aufgaben: Die Austro Control GmbH versorge die zivile Luftfahrt, der Militärische Wetterdienst die Luft- und Landstreitkräfte und die ZAMG alle zivilen Bereiche mit Ausnahme der Luftfahrt mit Wetterprognosen. Weiters decke nur die ZAMG zusätzlich auch die Fachbereiche Klimatologie, Umweltmeteorologie und Geophysik ab.

Bei der Erfüllung dieser Aufgaben käme es zu keinen Überschneidungen bzw. Doppelgleisigkeiten, weil die Verantwortlichkeiten für den Betrieb der inländischen Wetterbeobachtungsinfrastruktur klar aufgeteilt seien und die erhobenen Wetterdaten untereinander ausgetauscht würden. Sofern es vereinzelt redundante Kapazitäten gäbe (z.B. Datenleitungen), erfolge dies aus Gründen der Ausfallssicherheit.

**Einsparungspotenzial durch Kooperation und
Koordination der drei Wetterdienste**

Seitens des Militärischen Wetterdienstes wurden außerdem sicherheitspolitische Bedenken gegen eine Zusammenlegung der Wetterdienste vorgebracht.

Andererseits wies der Bericht auch darauf hin, dass in folgenden Bereichen ein Potenzial für Verbesserungen bzw. eine vertiefte Zusammenarbeit bestand:

- verbesserte fachliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Analyse, der Diagnose, der Basiswettervorhersagen und des Nowcasting,¹³
- intensivere Inanspruchnahme der bereits bestehenden Arbeitsgruppen;
- verbesserte Abstimmung bei der Anschaffung von größeren Geräten mit langer Nutzungsdauer (z.B. Wetterradar, Radiosondensysteme, Wettererfassungsstationen);
- intensivere Nutzung der gemeinsamen Wetterbeobachtungsinfrastruktur im Zuge einer weiteren Automatisierung;
- gemeinsame Durchführung von Schulungsmaßnahmen auf dem Gebiet der allgemeinen Meteorologie;
- engere Zusammenarbeit bei der Erarbeitung von fachlichen Statistiken und meteorologischen Auswertungen.

Schließlich merkte der Bericht an, dass sowohl die ZAMG in der Teilrechtsfähigkeit als auch die Austro Control GmbH über ihre 100 %ige Tochter MeteoServe GmbH außerhalb des hoheitsnahen Bereichs aktiv seien und hier ein Konkurrenzverhältnis bestehe. Dieses Konkurrenzverhältnis könne sich auch auf die Zusammenarbeit bei der Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben negativ auswirken und Kooperationen (z.B. gemeinsame Entwicklungsprojekte)¹⁴ erschweren (siehe TZ 16).

Zwischen den sechs Außenstellen der Austro Control GmbH und den vier Außenstellen der ZAMG bestand keine systematische Zusammenarbeit, was die beiden Wetterdienste auf unterschiedliche Aufgabenstellungen der jeweiligen Außenstellen zurückführten.

¹³ Unter „Nowcasting“ versteht man Wettervorhersagen für die nächsten ein bis drei Stunden.

¹⁴ Ein gemeinsames Entwicklungsprojekt der ZAMG und der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH betraf verbesserte Warnungen bei Auftreten von Vulkanasche.

Ministerratsvortrag

21.2 Die Erhebungen des RH bestätigten, dass in den von den Leitern der Wetterdienste selbst in ihrem gemeinsamen Bericht angeführten Bereichen noch Optimierungspotenziale vorlagen. Er wies insb. darauf hin, dass aufgrund der verstärkten Automatisierung von Wetterbeobachtung und –prognose einer abgestimmten Beschaffung und Nutzung von Großgeräten und IT-Applikationen künftig eine zunehmende Bedeutung zukommen wird.

Gesonderte Berichte der Leiter der Wetterdienste

22.1 Die von den Leitern für ihre jeweiligen Organisationseinheiten gesondert verfassten Berichte sollten als Grundlage für die im Ministerratsvortrag zu treffende Feststellung bezüglich weiterer Synergie- bzw. Einsparpotenziale im Falle einer Zusammenlegung der drei Wetterdienste dienen.

Alle drei Berichte waren gleich aufgebaut und umfassten jeweils eine bis eineinhalb A4-Seiten. Im ersten Teil des Berichts schätzte jeder Wetterdienst jene Einsparungen, die er seiner Ansicht nach seit dem Jahr 1995 durch eine Kooperation mit den beiden anderen Wetterdiensten erzielt hatte. Für diese Schätzung ging jeder Wetterdienst von der Annahme aus, dass es keine anderen nationalen Wetterdienste gäbe und folglich jeder die komplette Infrastruktur (Weterradarsystem, Basiswettermessnetz etc.) mit erweitertem Personal für deren Bedienung vorhalten müsste.

So ging der Militärische Wetterdienst von der Annahme aus, dass er das seit jeher von der Austro Control GmbH betriebene Wetterradaresystem¹⁵ selbst hätte anschaffen müssen und veranschlagte dafür Investitionskosten in Höhe von rd. 12,0 Mill. EUR. Analog unterstellte der Militärische Wetterdienst die Anschaffung des seit jeher von der ZAMG betriebenen Basiswettermessnetzes¹⁶ und setzte dafür Investitionskosten in Höhe von rd. 3,8 Mill. EUR an. Zusammen mit weiteren Investitionserfordernissen für Software, Radiosonden etc. sowie den über 15 Jahre kumulierten zusätzlichen Betriebskosten ermittelte der Militärische Wetterdienst eine Gesamtersparnis in Höhe von rd. 31,0 Mill. EUR.

¹⁵ Österreichweit sind vier Geräte im Einsatz: Patscherkofel, Zirbitzkogel, Salzburg und Schwechat.

¹⁶ Das Netz der ZAMG umfasst rd. 250 teilautomatische Wettererfassungsstationen (TAWES).

**Einsparungspotenzial durch Kooperation und
Koordination der drei Wetterdienste**

Der Leiter der ZAMG verwies auf eine in analoger Weise ermittelte Gesamtersparnis von rd. 26,9 Mill. EUR und der Leiter der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH gab eine Gesamtersparnis von rd. 33,2 Mill. EUR an. Nach Ansicht der Leiter der drei Wetterdienste hätten diese somit durch die seit langem gepflegte intensive Zusammenarbeit insgesamt rd. 91,1 Mill. EUR eingespart.

- 22.2** Der RH wies darauf hin, dass die von den Wetterdiensten in ihren Berechnungen bisheriger Einsparungen verwendete Vergleichsbasis, bei der jeder Wetterdienst über ein eigenes Basiswettermessnetz, ein eigenes Wetterradarsystem, ein eigenes Wetterdatenarchiv etc. verfügt, weder 1995 noch davor der Realität entsprach.

Nach Ansicht des RH müsste eine Entscheidung über die Zusammenlegung der Wetterdienste auf einer Abschätzung künftig noch erzielbarer Einsparungs- und Synergiepotenziale basieren, nicht aber auf einer Abschätzung fiktiver und die Vergangenheit betreffenden Einsparungen.

Der RH hielt daher kritisch fest, dass die von den Leitern der drei Organisationseinheiten aufgestellten Berechnungen als Grundlage für eine Entscheidung über die Zusammenlegung der Wetterdienste ungeeignet waren.

- 22.3** *Das BMLVS wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass sich der Militärische Wetterdienst bei seinen Berechnungen an entsprechenden Vorgaben des Arbeitsgruppenleiters orientiert habe.*

- 22.4** Der RH entgegnete, dass diese Vorgaben den Zweck einer Zusammenlegungsanalyse verkannten. Es geht nicht um die volle Ausstattung jedes Wetterdienstes für sich, sondern um die bestmögliche Ausschöpfung der vorhandenen Ressourcen.

- 23.1** Im zweiten Teil des von den Leitern der drei Wetterdienste gesondert erstellten Berichts gingen diese auf die in ihrem gemeinsamen Bericht identifizierten Potenziale für zukünftige Verbesserungen bzw. eine vertiefte Zusammenarbeit (siehe TZ 21) ein. Der Leiter des Militärischen Flugwetterdienstes führte diesbezüglich nur aus, dass sich durch eine engere Zusammenarbeit nur mehr geringe zusätzliche Einsparungen ergeben würden. Der Leiter der ZAMG schloss sich in seinem Bericht dieser Feststellung an. Er hielt jedoch gleichzeitig fest, dass durch eine bessere Abstimmung der Investitionsplanung ein insgesamt geringeres Investitionsvolumen realisierbar wäre. Einzig der Leiter der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH quantifizierte seine Aussagen,

Ministerratsvortrag

indem er allein für seine Organisationseinheit ein zusätzliches jährliches Einsparungspotenzial von rd. 150.000 EUR bis rd. 200.000 EUR, welches sich aus einem reduzierten Personalaufwand und einem geringeren Investitionsvolumen zusammensetzte, angab. Eine detaillierte Herleitung dieses Einsparungspotenzials war dem Bericht des Leiters der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH nicht zu entnehmen.

- 23.2** (1) Der RH bemängelte, dass die Leiter der ZAMG bzw. des Militärischen Wetterdienstes auch im zweiten Teil ihrer gesonderten Berichte keine quantitativen Angaben über zukünftige Einsparungs- bzw. Synergiepotenziale machten. Weiters kritisierte der RH, dass der Leiter der Flugmeteorologie der Austro Control GmbH in seinem Bericht auf eine nachvollziehbare Herleitung des angegebenen Einsparungspotenzials verzichtete.

Angesichts der aufgezeigten Mängel der Arbeitsgruppenergebnisse empfahl der RH dem BMLVS, dem BMVIT sowie dem BMWF die Durchführung einer betriebswirtschaftlichen Grundsätzen entsprechenden Analyse hinsichtlich des durch eine Zusammenlegung der Wetterdienste noch realisierbaren Einsparungs- bzw. Synergiepotenzials. Um allfällige Interessenkonflikte auszuschließen, wäre eine solche Analyse durch externe Experten vorzunehmen.

- (2) Zusammenfassend kam der RH zum Ergebnis, dass die Aussagen der Berichte der interministeriellen Arbeitsgruppe zur Fragestellung „Synergieeffekte bei den Wetterdiensten“ auf mangelnden bzw. ungeeigneten Berechnungen und Grundannahmen beruhten.

Daher wiederholte der RH seine Empfehlung aus vorangegangenen Prüfungen (Reihe Bund 2006/3, 2008/12 und 2009/4) zur Zusammenlegung der nationalen Wetterdienste in Österreich.

- 23.3** (1) *In ihrer Stellungnahme vertrat die Austro Control GmbH die Ansicht, dass die Feststellung der Arbeitsgruppe, eine Zusammenlegung der drei Wetterdienste führe zu keinen weiteren signifikanten Einsparungen, eine ausreichende Grundlage für die Entscheidung, die drei Wetterdienste nicht zusammenzulegen, dargestellt habe.*

(2) *Das BMWF wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die ZAMG und die Austro Control GmbH auf Empfehlung des RH noch im August 2010 eine entsprechende Studie bei einem Beratungsunternehmen in Auftrag gegeben hätten. Die im Oktober 2010 fertig gestellte Studie zeige ein nur mehr geringes Synergiepotenzial bei relativ hohen Zusammenlegungskosten.*

Einsparungspotenzial durch Kooperation und Koordination der drei Wetterdienste

(3) Das BMVIT verwies auf wesentliche Änderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen seit dem Jahr 2004. Insbesondere seien auf EU-Ebene mit den so genannten „Single European Sky“-Verordnungen harmonisierte Bestimmungen über die Erbringung von Flugsicherungsdiensten – und somit auch des Flugwetterdienstes – erlassen worden. Nach Ansicht des BMVIT stünde eine Zusammenlegung der Wetterdienste in Widerspruch zu diesem Regelwerk.

23.4 (1) Entgegen der Stellungnahme der Austro Control GmbH erachtete der RH die von den Leitern der drei Wetterdienste erstellten Berichte weiterhin als ungeeignete Grundlage für die Entscheidung, die Wetterdienste nicht zusammenzulegen, weil diese auf mangelnden bzw. ungeeigneten Berechnungen und Grundannahmen aufbauen.

(2) Der RH wertete die Beauftragung einer Evaluierung des durch eine Zusammenlegung des Flugwetterdienstes der Austro Control GmbH mit der ZAMG erreichbaren Synergiepotenzials durch ein Beratungsunternehmen positiv.

Der RH wies jedoch auf folgende Punkte kritisch hin:

- Die Studie beschränkte sich in weiten Teilen auf eine Wiedergabe bereits vorliegender Informationen sowie der von den Wetterdienstleitern vertretenen Meinungen.
- Eine systematische Identifikation und monetäre Quantifizierung der aus einer Zusammenlegung resultierenden Einsparungs- bzw. Synergieeffekte fehlte in der Studie weitestgehend.

Angesichts dieser Kritikpunkte hält der RH daher seine Zusammenlegungsempfehlung aufrecht.

(3) Der RH vertrat die Ansicht, dass im Falle einer Zusammenlegung zwecks Vermeidung von Doppelarbeiten auf dem seinerzeitigen Gesetzesentwurf (siehe TZ 3) aufgebaut werden könnte. Zwischenzeitlich eingetretene Änderungen der rechtlichen und sonstigen Rahmenbedingungen wären dabei zu berücksichtigen. Die „Single European Sky-Verordnungen“ enthielten jedoch entgegen der Stellungnahme des BMVIT keine Vorgaben betreffend die organisatorische Eingliederung eines Flugwetterdienstes.

Geplante Ausgliederung der ZAMG

24.1 (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung plante das BMWF die Umwandlung der ZAMG von einer teilrechtsfähigen Anstalt in eine vollrechtsfähige Körperschaft öffentlichen Rechts. Dazu lag bereits ein entsprechender Gesetzesentwurf samt Erläuterungen vor. Die Vorbereitungen für diesen Gesetzesentwurf begannen schon Mitte 2008. Als Termin für die angestrebte Vollrechtsfähigkeit war der 1. Jänner 2011 vorgesehen.

(2) Der Gesetzesentwurf sah vor, dass die ZAMG zur Erfüllung ihrer hoheitsnahen Aufgaben künftig ein mehrjähriges Globalbudget erhält, dessen Höhe im Rahmen von Leistungsvereinbarungen zwischen der ZAMG und dem BMWF festzulegen war (für die Jahre 2012 und 2013 wären laut Gesetzesentwurf je rd. 17 Mill. EUR vorgesehen gewesen). Durch die über mehrere Jahre gesicherte Bundesfinanzierung sollte der ZAMG eine erhöhte Autonomie und Planungssicherheit zugestanden werden. Die Steuerung des hoheitsnahen Bereichs der ZAMG über Leistungsvereinbarungen sollte eine zweckmäßige und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung sicherstellen.

Zur Vermeidung von beihilferechtlich problematischen Quersubventionierungen sah der Gesetzesentwurf die Einrichtung eines kaufmännischen Rechnungswesens, einschließlich einer Kosten- und Leistungsrechnung, vor. Bei der Erbringung von Dienstleistungen für Dritte gegen Entgelt sollten die vom Bund bereitgestellte Infrastruktur sowie die übernommenen Personalkosten ihrem tatsächlichen Ausmaß entsprechend mit marktüblichen Preisen in Rechnung gestellt werden. Der aus der Erbringung von Dienstleistungen für Dritte erzielte Erfolg sollte in einem getrennten Rechnungskreis gesondert ausgewiesen werden.

(3) Im Rahmen des Begutachtungsverfahrens zum Gesetzesentwurf hielt der RH folgende Kritikpunkte in seiner Stellungnahme an das BMWF fest:¹⁷

- In den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf fand sich unter der Rubrik „Alternativen“ nur der Hinweis „keine“. Vor dem Hintergrund der vom RH in der Vergangenheit mehrfach empfohlenen Zusammenlegung der drei Wetterdienste (siehe TZ 3) war dieser Hinweis nicht nachvollziehbar.

¹⁷ Die vollständige Stellungnahme des RH sowie weitere kritische Stellungnahmen (u.a. der Austro Control GmbH) zum Gesetzesentwurf können auf der Homepage des Parlaments eingesehen werden (http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIV/ME/ ME_00176/pmh.shtml, Zugriff am 18. April 2011).

- Gemäß Ausgliederungshandbuch des BMF sind Ausgliederungen ein wesentlicher Bestandteil der Verwaltungsreform, deren Ziel u.a. eine Entlastung der öffentlichen Haushalte ist. Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf wiesen jedoch keine Entlastung des Bundeshaushalts aus, vielmehr waren für Gehaltserhöhungen sowie für die geplante Vergrößerung des Leistungsspektrums jährliche Zusatzkosten von mindestens rd. 230.000 EUR vorgesehen. Da die im Gesetzesentwurf formulierten Zielsetzungen (größere Autonomie, erhöhte Planungssicherheit) nach Ansicht des RH auch ohne Ausgliederung erreichbar wären, wurde diesen Zusatzkosten kein angemessener Nutzen gegenüber gestellt.
- Nach dem Gesetzesentwurf sollen Wetterwarnungen der ZAMG künftig als „amtliche Wetterwarnungen“, auf welche die Bestimmungen des Amtshaftungsgesetzes¹⁸ und des Organhaftpflichtgesetzes¹⁹ anzuwenden sind, gelten. Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf führen aus, dass die ZAMG über keinen eigenen Haftungsfonds verfügt und dass weiters kein Haftungsausschluss des Bundes, wie er sonst bei Ausgliederungen nicht unüblich ist, besteht. Der RH wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass in den Erläuterungen mögliche finanzielle Folgen der aus diesen Regelungen resultierenden Haftung des Bundes weder angesprochen noch beziffert wurden.
- In den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf wurde nicht begründet, weshalb man die Rechtsform einer Körperschaft öffentlichen Rechts wählte, obwohl das Ausgliederungshandbuch des BMF die Feststellung enthält, dass bei Ausgliederungen möglichst die privatrechtliche Organisationsform der Kapitalgesellschaft (insbesondere GmbH) gewählt werden sollte.
- Im Gesetzesentwurf wurde der ZAMG auf Arbeitgeberseite Kollektivvertragsfähigkeit im Sinne des Arbeitsverfassungsgesetzes²⁰ zuerkannt. Dabei handelte es sich um eine bloße Klarstellung, weil gemäß § 7 Arbeitsverfassungsgesetz juristische Personen des öffentlichen Rechts ohnehin ex lege kollektivvertragsfähig sind. Der RH wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass bei einer juristischen Person öffentlichen Rechts mangels gewinnabhängiger Entlohnung der Eigentümer bzw. Manager auf Arbeitgeberseite der Anreiz fehlen könnte, im Zuge von Kollektivvertragsverhandlungen mit Arbeitnehmervertretern auf eine moderate Entwicklung der Personalkosten hinzuwirken. Bei einer Ausgliederung der ZAMG in Form einer

¹⁸ BGBl. Nr. 20/1949 i.d.g.F.

¹⁹ BGBl. Nr. 181/1967 i.d.g.F.

²⁰ BGBl. Nr. 22/1974 i.d.g.F.

Geplante Ausgliederung der ZAMG

GmbH könnten hingegen bereits bestehende Kollektivverträge zur Anwendung kommen.

- Der Gesetzesentwurf sah keine Verpflichtung zur Veröffentlichung des Rechnungsabschlusses der ZAMG vor. Daraus resultierte eine nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlung im Vergleich zu privatwirtschaftlichen Wetterdiensten. Daher sollte nach Ansicht des RH in den Gesetzesentwurf eine Verpflichtung zur Veröffentlichung des Rechnungsabschlusses der ZAMG aufgenommen werden.
- Da es sich bei der ZAMG um eine wissensintensive Institution mit einer ausgeprägten und vom Bund finanzierten Forschungs- und Entwicklungstätigkeit handelt, sollte in den Gesetzesentwurf nach Ansicht des RH eine Verpflichtung zur Aufstellung einer auf quantifizierbaren Indikatoren basierenden Wissensbilanz eingefügt werden.
- Mangels aussagekräftiger Controllinginstrumente (Kosten- und Leistungsrechnung, integriertes Unternehmensbudget, Mittelfristplanung) sowie eines detaillierten Businessplans betreffend die kommerziellen Aktivitäten einer ausgegliederten ZAMG konnten deren künftige Erfolgchancen am Markt nicht ausreichend abgeschätzt werden. Dieses Versäumnis wiegt nach Ansicht des RH umso schwerer, als der Gesetzesentwurf keine Aussagen enthielt, wie allfällige Verluste bei den kommerziellen Aktivitäten der ZAMG abzudecken wären, ohne dass es dabei zu beihilfenrechtlich unzulässigen Quersubventionen aus Bundesmitteln der ZAMG kommt.

24.2 Der RH anerkannte die mit der geplanten Ausgliederung verfolgte Zielsetzung einer wirtschaftlicheren und dem Beihilfenrecht der EU entsprechenden Steuerung der ZAMG.

Er empfahl jedoch dem BMWF, vor der Ausgliederung das Ergebnis einer betriebswirtschaftlich geeigneten Analyse hinsichtlich des durch eine Zusammenlegung der Wetterdienste realisierbaren Einsparungs- bzw. Synergiepotenzials abzuwarten (siehe TZ 23).

Außerdem wären vor einer allfälligen Ausgliederung der ZAMG jedenfalls die für eine effiziente Unternehmensführung erforderlichen Controllinginstrumente einzuführen und ein mehrjähriger Businessplan zur Abschätzung der Erfolgchancen der kommerziellen Aktivitäten der ZAMG zu erstellen.



BMLVS BMVIT BMWF

Geplante Ausgliederung der ZAMG

Einsparungspotenzial durch Kooperation und
Koordination der drei Wetterdienste

- 24.3** *In seiner Stellungnahme wies das BMWF darauf hin, dass die ZAMG ein langfristiges Unternehmenskonzept 2009 bis 2019 ausgearbeitet habe, welches die Grundlagen für einen jährlichen Arbeitsplan bildete und in ein Strategiekonzept mit einem Planungshorizont von fünf Jahren mündete.*
- 24.4** Der RH entgegnete dem BMWF, dass die ihm von der ZAMG zur Verfügung gestellten Arbeits- und Strategiepläne keinen den Anforderungen der Praxis entsprechenden Businessplan zur Abschätzung der künftigen Erfolgchancen der kommerziellen Aktivitäten der ZAMG enthielten. Er beurteilte die von der ZAMG und vom BMWF für das Jahr 2011 angekündigte Einführung eines Controllings inkl. Kosten- und Leistungsrechnung positiv, wies jedoch darauf hin, dass er bereits 2006 eine entsprechende Empfehlung formuliert hatte.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLVS, BMVIT, BMWF

(1) Der RH hielt seine in früheren Prüfungen wiederholt formulierte Empfehlung einer Zusammenlegung der staatlichen Wetterdienste aufrecht. (TZ 16, 23)

(2) Die Ermittlung des durch eine Zusammenlegung der Wetterdienste erzielbaren Einsparungs- bzw. Synergiepotenzials wäre in betriebswirtschaftlich geeigneter Form – zur Vermeidung allfälliger Interessenkonflikte – durch externe Experten vorzunehmen. (TZ 23)

BMWF

(3) Vor der geplanten Ausgliederung der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik wäre das Ergebnis einer betriebswirtschaftlich geeigneten Analyse hinsichtlich des durch eine Zusammenlegung der Wetterdienste realisierbaren Einsparungs- bzw. Synergiepotenzials abzuwarten. (TZ 23, 24)

(4) Vor einer allfälligen Ausgliederung der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik sollten die für eine effiziente Unternehmensführung erforderlichen Controllinginstrumente eingeführt und ein mehrjähriger Businessplan zur Abschätzung der Erfolgchancen der kommerziellen Aktivitäten der Zentralanstalt erstellt werden. (TZ 24)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

- (5) Die aus Bundesmitteln erfolgte Finanzierung von internen Forschungsprojekten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik wäre zu beenden. (TZ 10)
- BMVIT, BMWF
- (6) Das zwischen der teilrechtsfähigen Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik und der MeteoServe Wetterdienst GmbH bestehende Konkurrenzverhältnis wäre zu bereinigen. (TZ 16)
- Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik
- (7) Die geplante Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung wäre rasch umzusetzen. In der Folge wäre für eine darauf basierende und damit transparente Weiterverrechnung innerbetrieblicher Leistungen Sorge zu tragen. (TZ 10)
- (8) Die Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik sollte geeignete Maßnahmen setzen, um künftig eine wirtschaftliche Führung ihrer kommerziellen Aktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu gewährleisten. Diese könnten auch eine erhebliche Reduktion des Leistungsspektrums der ZAMG außerhalb der hoheitsnahen Kernaufgaben beinhalten. (TZ 9)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

**Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt
mit beschränkter Haftung****Aufsichtsrat**

Vorsitzender

Dkfm. Helmuth HAMMINGER
(28. Juli 1999 bis 16. Juni 2004)**Gaston GLOCK**
(seit 30. September 2004)Stellvertreter des
VorsitzendenDr. Kurt WANIEK
(22. November 2000 bis 16. Juni 2004)Vagn SOERENSEN
(30. September 2004 bis 12. April 2006)Lukas LICHTNER-HOYER
(8. Juni 2006 bis 29. August 2007)**Dr. Leopold SPECHT**
(seit 6. Dezember 2007)**Geschäftsführung**Dr. Christoph BAUBIN
(1. März 2000 bis 31. Dezember 2008)**Mag. Johann ZEMSKY**
(seit 1. Jänner 1999)**Dr. Ludwig Heinz SOMMERBAUER**
(seit 1. Jänner 2009)



BMLVS BMVIT BMWF

ANHANG
Entscheidungsträger

MeteoServe Wetterdienst GmbH

Geschäftsführung

Dipl.-Ing. Alexander SAUTER
(seit 1. Jänner 2006)

Gernot WALDSAM, Msc, MBA
(seit 1. Jänner 2006)



Bericht des Rechnungshofes

**Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität
bei den Landespolizeikommanden;
Follow-up-Überprüfung**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 146

BMI**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres**Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei
den Landespolizeikommanden; Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 147

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 149

Einrichtung, Organisation _____ 150

Statistik _____ 151

Personal _____ 152

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 155

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BMI Bundesministerium für Inneres
bspw. beispielsweise
bzw. beziehungsweise

EUR Euro

RH Rechnungshof

TZ Textzahl(en)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei den Landespolizeikommanden; Follow-up-Überprüfung

Das BMI setzte von den Empfehlungen des RH zu den Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte, den überwiegenden Teil um. Weiterhin offen ist die Umsetzung der Empfehlung des RH, ein flexibles Bedarfsverwendungssystem für die Einsatzgruppen einzuführen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität (Einsatzgruppen) bei den Landespolizeikommanden war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung das BMI zugesagt hatte. (TZ 1)

Organisation Wien

Die Empfehlung des RH, kurze Informationswege der Einsatzgruppe Wien zum operativen Leiter des Landeskriminalamtes in Wien sicherzustellen, wurde durch eine Organisationsänderung umgesetzt. (TZ 2)

Temporäre Sondereinheit in Niederösterreich

Die Empfehlung des RH, die temporäre Sondereinheit in Niederösterreich aufzulösen und die Einsatzgruppe zu verstärken, wurde umgesetzt. Von den 17 Beamten der temporären Sondereinheit wurden neun der Einsatzgruppe zugewiesen. (TZ 3)

Kurzfassung

Tätigkeitsnachweis

Die Empfehlung des RH, die Einsatzgruppen in den Bundesländern von der Führung zusätzlicher Aufzeichnungen zu entbinden, wurde durch den Wegfall der Aufzeichnungspflichten ab dem Jahr 2008 umgesetzt. (TZ 4)

Berichtswesen

Die Empfehlung des RH zur Definition und Erfassung von aussagekräftigen Daten für Statistikzwecke wurde vom BMI teilweise umgesetzt. Es bestand zwar bereits ein abgestimmtes bundesweites Berichtswesen, die vollständige Vergleichbarkeit der Länderdaten war jedoch noch nicht gegeben. Es bestanden unterschiedliche Definitionen hinsichtlich der Zählung der Streifen. Das BMI und die Einsatzgruppen – mit Ausnahme von Wien – definierten Streifen aus ressourcentechnischer Sicht (pro Einsatz zwei Beamte). Wien zählte unabhängig vom tatsächlichen Kräfteinsatz die Anzahl der Einsätze und meldete diese als Anzahl der Streifen. (TZ 5)

Aus- und Fortbildung

Die Empfehlung des RH, ein an die Erfordernisse der Einsatzgruppen angepasstes Einsatztraining zu erstellen, war teilweise umgesetzt. Ein Entwurf für ein spezifisches Training war bereits erstellt worden, der entsprechende Erlass und die Implementierung waren aber noch ausständig. (TZ 6)

Ausrüstung

Die Empfehlung des RH, die Nachrüstung der erforderlichen Ausrüstungsgegenstände und einiger Einsatzfahrzeuge rasch durchzuführen, war teilweise umgesetzt worden. Bei der Einsatzgruppe Niederösterreich bestand noch ein offener Bedarf an Induktionshörern, die für verdeckte Einsätze benötigt werden. (TZ 7)

Dienstzuteilungen

Der Empfehlung des RH, ein flexibles Bedarfsverwendungssystem für die Einsatzgruppen einzurichten, wobei die besonderen Anforde-

Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei den Landespolizeikommanden; Follow-up-Überprüfung

rungen sowie die spezifischen Erschwernisse und Gefährdungen der Einsatzgruppen abzugelten wären, entsprach das BMI nicht. (TZ 8)

Kenndaten betreffend die Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei den Landespolizeikommanden ¹		
	2008	2009
durchschnittlicher Personalstand	Anzahl	
in Kärnten	15	15
in Niederösterreich	20	24
in Steiermark	21	21
in Wien	76	77
	in 1.000 EUR	
Zuteilungsgebühren	299,11	312,90
	Anzahl	
Festnahmen	1.631	1.770
Anzeigen	2.772	2.364

¹ Die Kenndaten beziehen sich auf die für die Gebarungsüberprüfung (Reihe Bund 2008/12) ausgewählten vier Bundesländer.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2010 beim BMI, bei der Bundespolizeidirektion Wien und beim Landespolizeikommando Niederösterreich die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung betreffend Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität (Einsatzgruppen) in den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Wien abgegeben hatte und deren Verwirklichung von den überprüften Stellen zugesagt wurde. Der in der Reihe Bund 2008/12 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand beim BMI nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im Jänner 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im März 2011 Stellung. Die Bundespolizeidirektion Wien gab keine eigene Stellungnahme ab, sondern verwies auf die Stellungnahme des BMI. Das Landespolizeikommando Niederösterreich übermittelte

im April 2011 seine Stellungnahme. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Einrichtung, Organisation

Organisation Wien

2.1 Der RH hatte dem Landespolizeikommando für Wien in seinem Vorbericht empfohlen, zur Aufrechterhaltung der bisherigen Qualität der Einsatzplanung der Einsatzgruppe Wien besonderes Augenmerk auf kurze Informationswege zum operativen Leiter des Landeskriminalamtes zu legen.

Ursache war, dass die Einsatzgruppe in Wien direkt dem Leiter des übergeordneten Landespolizeikommandos unterstellt war, während die Einsatzgruppen in den anderen Bundesländern in den jeweiligen Landeskriminalämtern als Assistenzbereich eingerichtet waren, was kürzere Informationswege zur Folge hatte.

Das BMI hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass nach der Reform des Landeskriminalamtes Wien die Einsatzgruppe – wie in den anderen Bundesländern – als Assistenzbereich eingerichtet wurde und damit ein integrierter Organisationsteil des Landeskriminalamtes in Wien sei. Die kurzen Informationswege zum operativen Leiter des Landeskriminalamtes Wien seien daher nunmehr gegeben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass aufgrund der geänderten Organisation die Möglichkeit kurzer Informationswege zum operativen Leiter des Landeskriminalamtes bestehen.

2.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Temporäre Sondereinheit in Niederösterreich

3.1 Der RH hatte dem Landespolizeikommando für Niederösterreich in seinem Vorbericht empfohlen, die temporäre Sondereinheit – die parallel zur Einsatzgruppe eingerichtet war – aufzulösen und allenfalls die Einsatzgruppe personell zu verstärken.

Das BMI hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, die Aufgaben der temporären Sondereinheit würden hinkünftig im erforderlichen Ausmaß durch die Einsatzgruppe wahrgenommen werden und die temporäre Sonderorganisation laufe als eigenständiger Organisationsteil aus.

Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei den Landespolizeikommanden; Follow-up-Überprüfung

Der RH stellte nunmehr fest, dass die temporäre Sondereinheit per 1. September 2009 aufgelöst wurde. Von den damaligen insgesamt 17 Beamten wurden neun Beamte der Einsatzgruppe zugewiesen.

3.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Statistik

Tätigkeitsnachweis

4.1 Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, die Einsatzgruppen Kärnten, Niederösterreich und Steiermark von der Führung zusätzlicher Aufzeichnungen für einen Tätigkeitsnachweis aus dem Bereich der ehemaligen Bundesgendarmerie zu entbinden.

Das BMI teilte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mit, dass durch die Einführung des Projektes „Leistungskennzahlen“ die regional unterschiedlich geführten Aufzeichnungen über die Tätigkeiten bzw. Leistungen einheitlich genormt werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass mit Erlass vom 18. Dezember 2007 die Richtlinien zur Erstellung des Tätigkeitsnachweises abgeändert wurden. Aus dem ehemaligen Tätigkeitsnachweis der Bundesgendarmerie waren nur mehr jene Daten, die für den jährlich zu erstellenden Sicherheitsbericht des BMI benötigt wurden, weiter zu erfassen. Die Verpflichtung zur Führung zusätzlicher Aufzeichnungen entfiel ab 1. Jänner 2008.

4.2 Die Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Berichtswesen

5.1 Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, zu definieren, welche Daten für Statistikzwecke aussagekräftig und notwendig sind und in Folge deren Erfassung zu veranlassen.

Das BMI hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Zählweise der Streifen neu geregelt worden sei.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Einsatzgruppen die Daten für die monatliche Einsatzgruppen-Statistik gemäß den in einem Erlass geregelten Vorgaben an das BMI meldeten. Das BMI führte die Daten in einer bundesweiten Jahresstatistik zusammen, die den Einsatzgruppen für Vergleichszwecke zur Verfügung gestellt wurde.

Hinsichtlich der Zählweise der Streifen bestanden unterschiedliche Definitionen. Das BMI und die Einsatzgruppen – mit Ausnahme von

Statistik

Wien – definierten Streifen aus ressourcentechnischer Sicht (pro Einsatz zwei Beamte): Ein Einsatz mit acht Beamten schlug sich daher bspw. in der Statistik mit vier Streifen nieder. Wien zählte unabhängig vom tatsächlichen Kräfteinsatz die Anzahl der Einsätze und meldet diese als Anzahl der Streifen.

- 5.2 Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt. Der RH empfahl, in Zukunft die Vergleichbarkeit aller Daten durch einheitliche Zählweise zu gewährleisten.
- 5.3 *Das BMI verwies in seiner Stellungnahme auf die Einführung der Elektronischen Dienstdokumentation (EDD). Nach einem mehrmonatigen Zeitraum für die Überprüfung der Datenvalidität wird spätestens mit Ende 2011 eine Vergleichbarkeit der Länderdaten gewährleistet sein.*

Personal

Aus- und Fortbildung

- 6.1 Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, ein an die Erfordernisse der Einsatzgruppen angepasstes Einsatztraining zu erstellen, um dadurch einen bundesweit einheitlichen Ausbildungsstand bei allen Einsatzgruppen sicherzustellen.

Das BMI teilte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mit, die 2009 eingeleitete Adaptierung der Einsatztrainingsvorschriften stehe vor dem Abschluss. Durch die Adaptierung würde gewährleistet werden, dass die Bedürfnisse der Einsatzgruppen Berücksichtigung fänden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass ein Entwurf eines auf die Bedürfnisse der Einsatzgruppen-Einsatzkräfte zugeschnittenen Einsatztrainings zwar vorlag, dieser sich jedoch zur Zeit der Einschau an Ort und Stelle erst in Begutachtung bei den Landespolizeikommanden befand.

- 6.2 Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt. Der RH empfahl, die Vorschrift für ein auf die Einsatzgruppen zugeschnittenes Einsatztraining rasch in Kraft zu setzen.

Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität bei den Landespolizeikommanden; Follow-up-Überprüfung

Ausrüstung

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht allen überprüften Landespolizeikommanden – davon insbesondere Wien – empfohlen, die erforderlichen Ausrüstungsgegenstände rasch nachzurüsten, um die Sicherheit der eingesetzten Exekutivbeamten nicht zu gefährden. Weiters war die entsprechende Ausstattung einiger Einsatzfahrzeuge zu veranlassen.

Das BMI teilte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mit, die Einsatzgruppen wären mittlerweile umfassend mit Navigationsgeräten und Digitalkameras ausgestattet worden. Die Vollausrüstung mit BOS-Funkgeräten, Kripogarnituren und weiterem Zubehör bei der Einsatzgruppe Wien wäre ebenfalls abgeschlossen worden, allfällige Nachjustierungen bezüglich technischer Anpassungen würden laufend erfolgen. Die restlichen Einsatzgruppen würden je nach Umstellungsfortschritt in den Bundesländern in die Auslieferung der BOS-Funkgeräte miteinbezogen werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass – abgesehen von regelmäßig auftretenden notwendigen Reparatur- und Modernisierungsmaßnahmen – nur mehr bei der Einsatzgruppe Niederösterreich ein noch offener Bedarf an für verdeckte Einsätze benötigten Induktionshörern bestand.

- 7.2** Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt. Der RH empfahl dem BMI, darauf zu achten, dass der Ausrüstungsstand aller Einsatzgruppen in Zukunft auf gleichem technischen Standard gehalten wird und Ersatzinvestitionen bei Bedarf laufend getätigt werden.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMI wurden mit 11. Jänner 2011 zehn der insgesamt 15 angeforderten Induktionshörer übergeben. Die restliche Stückzahl wurde in die Beschaffungsplanung des Jahres 2011 aufgenommen. Das Landespolizeikommando Niederösterreich bestätigte in seiner Stellungnahme die Zuweisung von zehn Induktionshörern an die Einsatzgruppe.*

Dienstzuteilungen

- 8.1** Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, für die Einsatzgruppen ein flexibles Bedarfsverwendungssystem unter Berücksichtigung der Möglichkeiten des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 – insbesondere des § 41, der erleichterte Versetzungs- und Verwendungsänderungen für bestimmte Bereiche vorsieht – einzurichten. Als Ausgleich zu den Einsparungen bei den Dienstzuteilungsgebühren sollten die besonderen Anforderungen sowie die spezifischen Erschwernisse und Gefährdungen der Einsatzgruppen abgegolten werden.

Das BMI teilte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mit, es hätte bereits Überlegungen zu den langfristigen Dienstzuteilungen angestellt. Diese

Personal

Thematik betreffe auch andere Bereiche im BMI und das BMI strebe auch weiterhin eine Lösung dieser Problematik an.

Der RH stellte nunmehr fest, dass jedoch noch keine Ergebnisse für konkrete Umsetzungsschritte vorlagen.

- 8.2** Die Empfehlung des RH wurde nicht umgesetzt. Der RH wiederholte seine Empfehlung, ein flexibles Bedarfsverwendungssystem für die Einsatzgruppen einzurichten, wobei die besonderen Anforderungen sowie die spezifischen Erschwernisse und Gefährdungen der Einsatzgruppen als Ausgleich zu den Einsparungen bei den Dienstzuteilungsgebühren abzugelten wären.
- 8.3** *Das BMI verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass die empfohlene Einbeziehung der Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßensriminalität bei den Landespolizeikommanden in das flexible Bedarfsverwendungssystem des § 41 BDG 1979 und der damit erleichterten Versetzungs- und Verwendungsänderungen einen Teil eines Verhandlungspaketes mit dem Bundeskanzleramt darstelle. Diese Verhandlungen wären jedoch noch am Beginn, weshalb ein Ende bzw. Ergebnis (von der Entscheidung des Bundeskanzleramtes abhängig) noch nicht absehbar sei.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

9 Der RH stellte fest, dass von den sieben überprüften Empfehlungen des Vorberichtes drei umgesetzt wurden, drei teilweise und eine nicht. Er hob die folgenden Empfehlungen an das BMI hervor:

(1) Die Vergleichbarkeit aller Daten wäre durch einheitliche Zählweise der Streifen zu gewährleisten. (TZ 5)

(2) Die Vorschrift für ein auf die Einsatzgruppen zugeschnittenes Einsatztraining wäre rasch in Kraft zu setzen. (TZ 6)

(3) Es wäre darauf zu achten, dass der Ausrüstungsstand aller Einsatzgruppen in Zukunft auf gleichem technischen Standard gehalten wird und Ersatzinvestitionen bei Bedarf laufend getätigt werden. (TZ 7)

(4) Ein flexibles Bedarfsverwendungssystem für die Einsatzgruppen wäre einzurichten, wobei die besonderen Anforderungen sowie die spezifischen Erschwernisse und Gefährdungen der Einsatzgruppen als Ausgleich zu den Einsparungen bei den Dienstzuteilungsgebühren abzugelten wären. (TZ 8)



Bericht des Rechnungshofes

**Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung;
Follow-up-Überprüfung**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 160

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Inneres
Justiz

Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung;
Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG _____ 161

Prüfungsablauf und -gegenstand _____ 165

Fehlende Standardisierung bei Abschöpfungsermittlungen _____ 166

Internationale Zusammenarbeit im Rahmen der
Geldwäschebekämpfung _____ 166

Berichterstattung über Abschöpfungsermittlungen _____ 167

Verrechnung der Abschöpfungsbeträge _____ 168

Aus- und Weiterbildung _____ 168

Auswertung beim Landesgericht für Strafsachen Wien _____ 170

Arbeitsabläufe und Arbeitsweisen _____ 173

Steuerung _____ 174

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 177

**BMI
BMJ**

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FATF	Financial Action Task Force
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKDA	Integrierte Kriminalpolizeiliche Datenanwendung
IPOS	Integriertes Polizeiliches Sicherheitssystem
IT	Informationstechnologie
Nr.	Nummer
PAD	Protokollier-, Anzeigen- und Datensystem
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VJ	Verfahrensautomation Justiz
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Bundesministerien für

Inneres

Justiz

Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung; Follow-up-Überprüfung

Das BMI und das BMJ setzten von den neun überprüften Empfehlungen des RH zur Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung, die er im Jahr 2008 veröffentlicht hatte, den überwiegenden Teil um. Defizite bestanden sowohl beim BMI als auch beim BMJ weiterhin im Bereich der IT-Vernetzung und der ressortübergreifenden Weiterbildung. Das BMJ hatte überdies noch kein Controlingsystem aufgebaut und verfügte daher auch über keine steuerungsrelevanten Kennzahlen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung das BMI und das BMJ zugesagt hatten. (TZ 1)

Fehlende Standardisierung bei Abschöpfungsermittlungen

Die Empfehlung, im Bereich der Vermögensabschöpfung nach Analyse des operativen Verfahrensablaufs eine Standardisierung der Erhebungsmethoden und -prozesse sowie die Dokumentation von Erhebungsergebnissen vorzunehmen, setzte das BMI um. Es stellte im BMI-Intranet standardisierte Erhebungsmethoden und -prozesse für die Vermögensabschöpfung zur Verfügung. Es standen damit Basis- und Fachinformationen zu den Erhebungsmethoden und -prozessen sowie zur Dokumentation von Erhebungsergebnissen auch bei Vermögensabschöpfungen zur Verfügung. (TZ 2)

Kurzfassung

Internationale Zusammenarbeit im Rahmen der Geldwäschebekämpfung

Durch anlassbezogene bi- und multilaterale Kooperationen sowie regelmäßige Teilnahme an internationalen Sitzungen setzte das BMI die Empfehlung, die Schaffung internationaler Bekämpfungsstrukturen zu fördern und zu diesem Zweck internationale Kooperationen einzugehen, um. Die zentrale österreichische Geldwäschestelle ist Mitglied der Egmont-Gruppe, der weltweiten Vereinigung der Geldwäschemeldestellen. (TZ 3)

Berichterstattung über Abschöpfungsermittlungen

Die Empfehlung an das BMI, eine einheitliche und vollständige Berichterstattung aller Abschöpfungsfälle durch alle nachgeordneten Dienststellen sicherzustellen und darauf aufbauend entsprechende Steuerungsmaßnahmen zu setzen, war umgesetzt. Abschöpfungsrelevante Fälle werden seit Ende 2008 in der EDV-Applikation „Protokollier-, Anzeigen- und Datensystem“ einheitlich erfasst. Weiters richtete das BMI zur Optimierung der Vermögensabschöpfung zwei Probebetriebe ein; in Wien eine eigenständige Vermögensabschöpfungseinheit, in Oberösterreich werden Finanzermittlungen zu Vermögensabschöpfungen im jeweiligen Ermittlungsbereich – etwa Betrug oder Diebstahl – durchgeführt. (TZ 4)

Verrechnung der Abschöpfungsbeträge

Das BMJ richtete eine neue Voranschlags-Post „Abschöpfung der Bereicherung“ ein, und setzte damit die Empfehlung, Abschöpfungen gesondert von Geld- und Ordnungsstrafen zu verrechnen, um. (TZ 5)

Aus- und Weiterbildung

Die Empfehlung an das BMI, zur Sicherstellung einer einheitlichen und qualifizierten Ausbildung zum Finanz- und Wirtschaftsermittler das 2002 erstellte Ausbildungskonzept für die Zentralstelle und die Landeskriminalämter zu überarbeiten und umzusetzen, war verwirklicht. In den Jahren 2008 und 2010 wurden entsprechende vierwöchige Seminare abgehalten. (TZ 6)

Das BMI und das BMJ setzten die Empfehlung, gemeinsame ressortübergreifende Weiterbildungsveranstaltungen zur Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung durchzuführen, teilweise um. Es gab keine von den Ressorts koordinierte ressortübergreifende Weiterbildung in diesem Bereich. Die durchgeführten Veranstaltungen und die Akquirierung von Vortragenden beruhten auf Eigeninitiative der jeweiligen Bereiche. Seminare mit gemischtem Teilnehmerkreis und Vortragenden des BMI und BMJ fanden nicht statt. (TZ 7)

Auswertung beim Landesgericht für Strafsachen Wien

Das BMJ setzte die Empfehlung, für eine gesicherte Datengrundlage von Abschöpfungen zu sorgen und darauf aufbauend entsprechende Ziele vorzugeben und Steuerungsmaßnahmen zu setzen, teilweise um. Abschöpfungsrelevante Daten konnten nunmehr anhand der Voranschlags-Post „Abschöpfung der Bereicherung“ und der in der Verfahrensautomation Justiz erfassten Urteilsdaten ermittelt werden. Die Berechnung steuerungsrelevanter Kennzahlen – wie z.B. Abschöpfungsentscheidungen und durchschnittliche Abschöpfungsbeträge – erforderte einen aufwändigen händischen Manipulationsaufwand. (TZ 8)

Der RH wertete im Zuge seiner Überprüfung selbst die Kontenblätter bzw. -daten beim Landesgericht für Strafsachen Wien aus. Bei 405 Abschöpfungsfällen im Jahr 2009 wurden 338.225 EUR abgeschöpft, im Schnitt sind das 835 EUR pro Fall. Österreichweit betrug der Durchschnitt rd. 1.377 EUR. (TZ 8)

Arbeitsabläufe und Arbeitsweisen

Das BMI und BMJ richteten einen elektronischen Rechtsverkehr ein, und setzten dadurch die Empfehlung, eine ressortübergreifende IT-Vernetzung vorzunehmen, teilweise um. Das Bundeskriminalamt war allerdings in den elektronischen Rechtsverkehr nicht eingebunden. Weiters bestand keine IT-Vernetzung zwischen Gericht und Staatsanwaltschaft zur elektronischen Aktenübermittlung. (TZ 9)

Kurzfassung

Steuerung

Das BMI setzte die Empfehlung, ein Controllingssystem zur Beurteilung der Zielerreichung aufzubauen und entsprechende Steuerungsmaßnahmen zu setzen, teilweise um. Es erweiterte im Bereich der Geldwäsche die bestehenden Analysemöglichkeiten und richtete für den Bereich der Vermögensabschöpfung eine Datenbank mit Auswertungsmöglichkeiten ein. Auswertungen und Abweichungsanalysen zur Überwachung strategischer Zielvorgaben bzw. für die Führungsunterstützung aufbereitete Entscheidungsalternativen bestanden allerdings nicht.

Das BMJ setzte diese Empfehlung nicht um. Automatisch verfügbare Kennzahlen zu Controlling- und Steuerungszwecken, die eine Auskunft über die Zielerreichung ermöglichen, gab es nicht. (TZ 10)



BMI BMJ

Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung; Follow-up-Überprüfung

Kenndaten zur Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung					
Rechtsgrundlagen					
Geldwäschebekämpfung	§ 165 Strafgesetzbuch, BGBl. Nr. 60/1974 i.d.g.F.				
Vermögensabschöpfung	§§ 20 bis 20c Strafgesetzbuch (Verfall)				
	2006	2007	2008	2009	2010
Geldwäschebekämpfung	Anzahl				
Personalstand der Zentralstelle zur Geldwäschebekämpfung im Bundeskriminalamt ¹	10 ²	11 ²	11 ²	12 ²	10 ²
Verdachtsmeldungen meldepflichtiger Berufsgruppen	692	1.084	1.059	1.385	2.289
Strafanzeigen österreichweit	183	229	274	254	582
Strafanzeigen durch die Zentralstelle zur Geldwäschebekämpfung im BMI	121	88	69	66	68
Gerichtliche Verurteilungen	10	18	17	11	24
Vermögensabschöpfung	in EUR				
Personalstand im Bundeskriminalamt ¹	5	4	4 ³	5 ³	5 ³
Abschöpfungsfälle im Bundeskriminalamt	44	41	47	60	62
Tatsächliche Abschöpfungsentscheidungen durch das Landesgericht für Strafsachen Wien	304	228	321	405	449
Auf Basis dieser Entscheidungen abgeschöpfte Beträge	385.066	223.253	397.259	338.225	372.018

¹ jeweils mit 1. Jänner des betreffenden Jahres

² davon waren zwei Exekutivbedienstete als Polizeiattaché ins Ausland entsandt; ein Exekutivbediensteter war seit 2006, ein weiterer mit Juni 2009 einer Sonderkommission zur Dienstverrichtung zugewiesen

³ davon waren seit Mai 2008 zwei Exekutivbedienstete Sonderkommissionen bzw. einem Joint Investigation Team zur Dienstverrichtung zugewiesen

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2010 beim BMI und BMJ die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung abgegeben und deren Verwirklichung das BMI und das BMJ zugesagt hatten. Der in der Reihe Bund 2008/12 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

Zu dem im Jänner 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMI im April 2011 und das BMJ im Mai 2011 Stellung. Der RH verzichtete gegenüber dem BMI auf eine Gegenäußerung. Seine Gegenäußerung an das BMJ erstattete er im Juni 2011.

Fehlende Standardisierung bei Abschöpfungsermittlungen

- 2.1** Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, nach Analyse des operativen Verfahrensablaufes die Erhebungsmethoden und –prozesse sowie die Dokumentation von Erhebungsergebnissen zu standardisieren.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass es im Kriminalistischen Leitfaden standardisierte Ermittlungsmethoden und Erhebungsprozesse für die Vermögensabschöpfung eingearbeitet habe.

Der RH stellte nunmehr fest, dass der Bereich Abschöpfung der Bereicherung im Kriminalistischen Leitfaden über das BMI–Intranet abgefragt werden konnte. Es standen damit Basis– und Fachinformationen zu den Erhebungsmethoden und –prozessen sowie zur Dokumentation von Erhebungsergebnissen auch im Bereich der Vermögensabschöpfung zur Verfügung. Der Inhalt war von einem Team, dem Mitarbeiter aus unterschiedlichen Ebenen angehörten, erarbeitet worden.

- 2.2** Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Internationale Zusammenarbeit im Rahmen der Geldwäschebekämpfung

- 3.1** Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, die Schaffung internationaler Bekämpfungsstrukturen zu fördern und zu diesem Zweck internationale Kooperationen einzugehen.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass die zentrale österreichische Geldwäschemeldestelle Mitglied der Egmont-Gruppe¹ sei und regelmäßig an den Egmontsitzungen teilnehme. Weiters nehme man an FATF²-Typologysitzungen und an AWF–Sustrans³ teil. Zudem sei ein Antrag zwecks Teilnahme am FIU.net⁴ eingebracht worden.

¹ weltweite Vereinigung der Geldwäschemeldestellen

² Financial Action Task Force

³ Analysis Working File – Suspicious Transactions, bei EUROPOL eingerichtet

⁴ Netzwerk der Geldwäschemeldestellen der Mitgliedsstaaten

Der RH stellte nunmehr fest, dass bei Geldwäscheverdachtsfällen mit einem ausländischen Anknüpfungspunkt im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit eine Kontaktaufnahme mit der betroffenen ausländischen Geldwäschemeldestelle erfolgte. Bei besonders großen Verdachtsfällen wurden kriminalpolizeiliche Informationen unmittelbar bei Arbeitstreffen zwischen Vertretern der Geldwäschemeldestelle, der Polizei und den zuständigen Justizbehörden ausgetauscht.

Über diese anlassbezogenen bi- und multilateralen Kooperationen hinausgehend nahm ein Vertreter der österreichischen Geldwäschemeldestelle regelmäßig an internationalen Arbeitsgruppensitzungen (z.B. Egmont-Gruppe) teil.

3.2 Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Berichterstattung über Abschöpfungs- ermittlungen

4.1 Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, eine einheitliche und vollständige Berichterstattung aller Abschöpfungsfälle durch alle nachgeordneten Dienststellen sicherzustellen und darauf aufbauend entsprechende Steuerungsmaßnahmen zu setzen.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass für den Bereich der Vermögensabschöpfung mit Jahresbeginn 2009 die Erfassung aller relevanten Daten zu den Finanzermittlungen in der EDV-Applikation Protokollier-, Anzeigen- und Datensystem (PAD) begonnen wurde. Erste Ergebnisse würden erst evaluiert werden, so dass noch keine Trends erkannt werden können.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMI mittels Erlasses vom Dezember 2008 die Datenerfassung für abschöpfungsrelevante Fälle in der EDV-Applikation PAD regelte. Dadurch war eine einheitliche Berichterstattung sichergestellt (siehe auch TZ 10).

Zur Optimierung der Vermögensabschöpfung führte das BMI ab März 2010 bei den Landeskriminalämtern Wien und Oberösterreich zwei Probetriebe durch. In Wien wird das Modell einer eigenständigen Vermögensabschöpfungseinheit erprobt. In Oberösterreich werden Finanzermittlungen zu Vermögensabschöpfungen im jeweiligen Ermittlungsbereich (Betrug, Diebstahl, etc.) durchgeführt. Nach Abschluss dieser beiden Probetriebe werde eine Evaluierung erfolgen, um das für den Aufbau einer Struktur der Vermögensabschöpfung in den Landeskriminalämtern geeignete Modell zu identifizieren.

4.2 Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Verrechnung der Abschöpfungsbeträge

- 5.1** Der RH hatte dem BMJ in seinem Vorbericht empfohlen, Abschöpfungen gesondert von Geld- und Ordnungsstrafen zu verrechnen, um einen Überblick über die abgeschöpften Gelder zu gewinnen.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMJ mitgeteilt, dass im Jahr 2008 eine eigene Voranschlags-Post 2/13204-8851.901 „Abschöpfung der Bereicherung“ eingerichtet worden war und die bisherigen Einnahmen umgebucht werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass für die gesonderte Verrechnung von Abschöpfungen ab Juni 2008 eine eigene Voranschlags-Post eingerichtet worden war.

- 5.2** Die Empfehlung wurde umgesetzt.

Aus- und Weiterbildung

- 6.1** Der RH hatte dem BMI in seinem Vorbericht empfohlen, zur Sicherstellung einer einheitlichen und qualifizierten Ausbildung zum Finanz- und Wirtschaftsermittler das 2002 erstellte Ausbildungskonzept für die Zentralstelle und die Landeskriminalämter zu überarbeiten und umzusetzen.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass ein Konzept für die Ausbildung von Finanz- und Wirtschaftsermittlern vorliege und 2008 bereits umgesetzt werde. Gemeinsam mit Deutschland werde im Rahmen eines EU-Projekts an der Erarbeitung eines Seminars zum Thema Finanzermittlungen und Vermögensabschöpfungen zur Ausbildung von Finanzermittlern gearbeitet.

Der RH stellte nunmehr fest, dass seit 2008 ein vierwöchiges Seminar zur Ausbildung von Finanz- und Wirtschaftsermittlern angeboten wird. Das Konzept des Jahres 2002 sah eine acht- bis zehnwöchige Ausbildung vor. Entsprechende Veranstaltungen fanden in den Jahren 2008 und 2010 statt.

- 6.2** Die Empfehlung, das Konzept zur Ausbildung zum Finanz- und Wirtschaftsermittler zu überarbeiten und umzusetzen, wurde vom BMI umgesetzt. Im Hinblick darauf, dass das Konzept des Jahres 2002 eine acht- bis zehnwöchige Ausbildung vorsah, empfahl der RH zu evaluieren, ob mit der derzeitigen Kursdauer von vier Wochen die gesetzten Ziele erreicht werden. Falls erforderlich, sollten entsprechende Änderungen vorgenommen werden.

6.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde in der 2. Jahreshälfte 2011 ein Evaluierungsprozess stattfinden und erforderlichenfalls die Kursdauer verlängert. Eine Verlängerung der Kursdauer würde in die Kursplanung 2012 einfließen.*

7.1 Der RH hatte dem BMI und dem BMJ in seinem Vorbericht die Durchführung gemeinsamer ressortübergreifender Weiterbildungsveranstaltungen zur Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung empfohlen. Neben bewusstseinsbildenden Effekten könnte dadurch ein ausreichendes Verständnis für den jeweils anderen Aufgabenbereich gewährleistet werden.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass im Jahr 2009 bereits die ersten gemeinsamen Veranstaltungen stattgefunden hätten. Im Bereich der Geldwäschebekämpfung werde ein dreitägiges Seminar für Sicherheitsdienststellen abgehalten, bei dem Vertreter der Justiz als Vortragende eingebunden wären. Seitens des Referates für Vermögensabschöpfung würden zu Schulungsveranstaltungen für Finanzermittler auch Vertreter der Justiz eingeladen. Für September 2009 wären Informationsveranstaltungen des Referates für Vermögensabschöpfung bei der Staatsanwaltschaft Wien konkret in Aussicht genommen.

Das BMJ hatte mitgeteilt, dass die Empfehlung der ressortübergreifenden Weiterbildung dem Fortbildungsbeirat zugeleitet und bei der nächsten Fortbildungsbeiratsklausur im Oktober 2009 diskutiert werde.

Der RH stellte nunmehr fest, dass im Bereich des BMI die Geldwäschemeldestelle und das Referat für Vermögensabschöpfung Schulungen für Sachbearbeiter der Landeskriminalämter, an denen sich auch Staatsanwälte als Vortragende beteiligten, veranstalteten.

Das BMJ führte im Zeitraum 2008 bis November 2010 keine ressortübergreifenden Weiterbildungsveranstaltungen hinsichtlich Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung durch. Die Oberstaatsanwaltschaft Linz veranstaltete einen Lehrgang „Wirtschaftsstrafrecht für Praktiker mit Praktikern“, bei dem Mitarbeiter des Landeskriminalamtes Niederösterreich zum Thema ressortübergreifende Zusammenarbeit vortrugen.

Dem Protokollauszug betreffend die Klausur des Fortbildungsbeirats im Oktober 2009 konnte der RH keine Befassung mit dem Thema der Weiterbildung – weder justizintern noch ressortübergreifend – im Bereich der Geldwäsche und Vermögensabschöpfung entnehmen.

Aus- und Weiterbildung

Es gab keine von den Ressorts koordinierte ressortübergreifende Weiterbildung im Bereich der Geldwäsche und Vermögensabschöpfung. Die durchgeführten Veranstaltungen und die Akquirierung von Vortragenden beruhten auf Eigeninitiative der jeweiligen Bereiche. Seminare mit gemischtem Teilnehmerkreis und Vortragenden des BMI und BMJ fanden nicht statt.

7.2 Die Empfehlung, ressortübergreifende Weiterbildungsveranstaltungen durchzuführen, wurde vom BMI und BMJ teilweise umgesetzt. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, gemeinsame ressortübergreifende Weiterbildungsveranstaltungen zur Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung durchzuführen.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMI würden die bereits begonnenen Ressortgespräche zur Erreichung einer gemeinsamen koordinierten Fortbildung zwischen BMI und BMJ erweitert und vertieft. Die vollständige Umsetzung der Empfehlung des RH werde auch im Hinblick darauf erreicht, dass sich ein Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Umsetzung der 3. und 4. Geldwäscherichtlinie und des Strafrechtskompetenzpakets 2010 sowie der Finanzstrafgesetz-Novelle 2010 ergeben habe.*

Laut Stellungnahme des BMJ werde im Rahmen des Forums der StaatsanwältInnen im Juni 2011 ein Tag der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaften gewidmet. Dabei solle in Anwesenheit von Vertretern der Justiz und der Polizei u.a. das Thema „Die Zusammenarbeit bei vermögensrechtlichen Anordnungen“ näher behandelt werden.

Auswertung beim Landesgericht für Strafsachen Wien

8.1 Der RH hatte dem BMJ in seinem Vorbericht empfohlen, für eine gesicherte Datengrundlage von Abschöpfungen zu sorgen und darauf aufbauend entsprechende Ziele vorzugeben und Steuerungsmaßnahmen zu setzen.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMJ mitgeteilt, dass eine bereits eingesetzte Arbeitsgruppe für eine Verbesserung der Datengrundlage über Abschöpfungen sorgen werde. Ergänzend wurde darauf verwiesen, dass zukünftig Strafkarten von den Gerichten an das Strafregisteramt elektronisch übermittelt werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass es seit Ende Juni 2010 in der Verfahrensautomation Justiz (VJ) zwei Datenfelder für die Abschöpfung der Bereicherung gab, die mit Teilen von Urteilsdaten (Betrag und Beschreibung) befüllt werden (siehe auch TZ 10).

Seit Juni 2008 wurden Abschöpfungen auf der eigenen Voranschlags-Post 2/13204–8851.901 „Abschöpfung der Bereicherung“ verrechnet. Eine Auswertung war allerdings erst nach händischer Bereinigung des Kontos um die Wertersätze nach dem Finanzstrafgesetz möglich. Ferner ließ die Anzahl der Buchungen keinen Rückschluss auf die Anzahl der Abschöpfungsentscheidungen zu.

Das BMJ hatte daher weiterhin keine Kenntnis über die Anzahl der Abschöpfungsentscheidungen und die durchschnittlich abgeschöpften Beträge. Der RH wertete beim Landesgericht für Strafsachen in Wien für die Jahre 2008 bis 2010 die einzelnen Kontenblätter der Kassabücher bzw. ab April 2010 die Kontendaten aus der Haushaltsverrechnung des Bundes (HV-SAP) aus.

Fallzahlen und Abschöpfungsbeträge beim Landesgericht für Strafsachen Wien					
	2006	2007	2008	2009	2010
	Anzahl				
Abschöpfungsfälle	304	228	321	405	449
	in EUR				
Abschöpfungsbeträge ¹	385.066	223.253	397.259	338.225	372.018
Durchschnittliche Abschöpfungs- summe pro Fall	1.267	979	1.238	835	829

¹ Beträge verteilen sich auf mehrere Jahre, weil die Fälle nicht immer im selben Jahr abgeschlossen wurden.

Quellen: Landesgericht für Strafsachen Wien, RH

Darüber hinaus wertete der RH für das Jahr 2009 österreichweit die Fallzahlen und Abschöpfungsbeträge aus und errechnete, dass im Schnitt rd. 1.377 EUR pro Fall abgeschöpft worden war.

Die vom BMJ eingesetzte Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Datengrundlagen der Kriminaljustizstatistiken befasste sich nicht mit Geldwäsche oder Vermögensabschöpfung.

- 8.2** Die Empfehlung wurde teilweise – hinsichtlich der Schaffung einer gesicherten Datengrundlage – umgesetzt. Der RH empfahl jedoch dem BMJ, geeignete Maßnahmen zu treffen, um steuerungsrelevante Kennzahlen – wie z.B. Abschöpfungsentscheidungen und durchschnittliche Abschöpfungsbeträge – ohne aufwändigen händischen Manipulationsaufwand ermitteln zu können. Seine an das BMJ gerichtete Empfehlung, entsprechende Ziele vorzugeben und Steuerungsmaßnahmen zu setzen, hielt er weiterhin aufrecht.

Auswertung beim Landesgericht für Strafsachen Wien

8.3 *Laut Stellungnahme des BMJ bedürfte eine einfachere Abrufbarkeit einzelner Abschöpfungsentscheidungen oder durchschnittlicher Abschöpfungsbeträge, die eine Einsicht in Gerichtsakten und den damit verbundenen manipulativen Aufwand vermeiden würde, einer grundsätzlichen Umgestaltung des Systems der Zuständigkeit der dezentral eingerichteten Gerichte und der gerichtlichen Aktenführung. Eine lückenlose Berichterstattung an das BMJ wäre mit einem erheblichen manipulativen Aufwand für die Gerichte und Staatsanwaltschaften sowie das BMJ verbunden.*

Steuerungsmaßnahmen seien in Form des Erlasses über die verstärkte Anwendung vermögensrechtlicher Anordnungen und praktische Probleme ihrer Handhabung vom 11. September 2009 sowie der materiellrechtlichen Bestimmungen des mit 1. Jänner 2011 in Kraft getretenen strafrechtlichen Kompetenzpakets bereits gesetzt worden. Weitere Steuerungsmaßnahmen wie die Festlegung von Kennzahlen, mit denen zu erreichende Ziele – z.B. die Anzahl von Abschöpfungsentscheidungen oder durchschnittlich abzuschöpfende Beträge – vorgegeben werden, seien mit der in Art. 87 B-VG verankerten Unabhängigkeit der Rechtsprechung und mit der im Strafverfahren zu beachtenden Verpflichtung zur Objektivität und zur Gesetz- und Verhältnismäßigkeit wohl nicht vereinbar.

8.4 Der RH hielt fest, dass er die Fallzahlen und Abschöpfungsbeträge beim Landesgericht für Strafsachen Wien ohne Einsichtnahme in Gerichtsakten ermittelte. Für den RH war es auch nicht nachvollziehbar, dass zur Ermittlung von Kennzahlen das System der Gerichtszuständigkeit bzw. die Aktenführung zu ändern oder eine lückenlose Berichterstattung einzuführen wäre. Nach Ansicht des RH wären vor allem Maßnahmen im EDV-technischen Bereich notwendig, um aussagekräftige Kennzahlen ermitteln zu können.

Die Ermittlung von Kennzahlen und Setzung von Steuerungsmaßnahmen stellt für den RH keinen Eingriff in die unabhängige Rechtsprechung und in die Verpflichtung zur Objektivität sowie in die Gesetz- und Verhältnismäßigkeit dar, sondern dient dazu festzustellen, ob die vom Gesetzgeber gesetzten Ziele erreicht werden. Mit der rechtlichen Möglichkeit zur Abschöpfung bzw. des Verfalls von Vermögenswerten wird vielmehr der Versuch unternommen, Verbrechen mit erheblicher Bereicherungswirkung im Rahmen der Mittel- und Schwerekriminalität entgegenzutreten.

Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung; Follow-up-Überprüfung**Arbeitsabläufe und Arbeitsweisen**

9.1 Der RH hatte dem BMI und dem BMJ in seinem Vorbericht empfohlen, sich IT-mäßig zu vernetzen, weil ressortübergreifende Informationsschienen zwischen Staatsanwaltschaften, Gerichten und ermittelnden Dienststellen des BMI fehlten.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass mit der im Aufbau befindlichen IT-Lösung IPOS (Integriertes Polizeiliches Sicherheitssystem) und der in Aussicht genommenen IKDA (Integrierte Kriminalpolizeiliche Datenanwendung) der erforderliche Informationsfluss gewährleistet werden könne.

Das BMJ hatte diesbezüglich mitgeteilt, dass die IT-Vernetzung von BMI und BMJ für ressortübergreifende Informationsschienen seit 1. Jänner 2008 eingerichtet sei.

Der RH stellte nunmehr fest, dass seit 31. Dezember 2007 der elektronische Rechtsverkehr zwischen Polizei (mit Ausnahme des Bundeskriminalamtes) und Staatsanwaltschaft eingerichtet war, der einen wechselseitigen Datenaustausch (Berichte, Anordnungen, etc.) ermöglichte.⁵ Eine IT-Vernetzung zwischen Gericht und Staatsanwaltschaft zur elektronischen Aktenübermittlung und Kommunikation bestand jedoch nicht.

Die IT-Lösung IKDA sollte die kriminalpolizeiliche Aktenbearbeitung und -verwaltung des Bundeskriminalamtes unterstützen sowie die elektronische Aktenübermittlung zwischen Bundeskriminalamt und nachgeordneten Dienststellen ermöglichen. Diese vom BMI als Teil des Gesamtprojektes IPOS angedachte IT-Lösung befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung jedoch erst in der Vorbereitungsphase.

Die bundesweit von den Polizeidienststellen zur Aktenbearbeitung genutzte EDV-Applikation PAD und die damit verbundene Möglichkeit zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs stand im Bundeskriminalamt nicht zur Verfügung.

9.2 Die Empfehlung wurde von BMI und BMJ teilweise umgesetzt. Der RH hielt an der im Vorbericht abgegebenen Empfehlung fest, sich IT-mäßig zu vernetzen und auch das Bundeskriminalamt in den elektronischen Rechtsverkehr zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft einzubinden.

⁵ siehe auch Reihe Bund 2010/3 (Staatsanwaltschaft Wien)

Arbeitsabläufe und Arbeitsweisen

9.3 *Laut Stellungnahme des BMI erfolge die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Behörden im Wesentlichen auf dem Aktenweg. Dies treffe insbesondere in der Zusammenarbeit zwischen dem Bundeskriminalamt, den Staatsanwaltschaften und Gerichten zu. In dringenden Fällen erfolge dies jedoch auch per FAX. Durch eine IT-mäßige Vernetzung könnte allerdings die Effizienz verbessert werden. Derzeit stellen die unterschiedlichen Netzsysteme im Bundeskriminalamt und bei den Landeskriminalämtern ein Hindernis dar; an einer Vernetzung (IPOS/IKDA) werde jedoch gearbeitet.*

Laut Stellungnahme des BMJ diene die VJ als verbindendes Glied zwischen den Staatsanwaltschaften und den Gerichten. Aufgrund des wechselseitigen Zugriffs auf die jeweiligen Verfahrensdaten und der steigenden Zahl der in der VJ gespeicherten elektronischen Akteninhalte relativiere sich der Bedarf nach IT-Kommunikation im engeren Sinn zwischen Staatsanwaltschaften und Gerichten.

9.4 Der RH entgegnete dem BMJ, dass eine ressortübergreifende IT-mäßige Vernetzung zwischen den ermittelnden Dienststellen des BMI und den Staatsanwaltschaften bzw. Gerichten zu einer Verbesserung der Effizienz bei der Strafverfolgung führen könnte, wie dies auch das BMI in seiner Stellungnahme mitteilte.

Steuerung

10.1 Der RH stellte in seinem Vorbericht fest, dass weder das BMI noch das BMJ über ein Controllingssystem verfügten, das wesentliche Leistungskennzahlen wie Abschöpfungsermittlungen, -entscheidungen und -beträge sowie Geldwäscheurteilungen umfassend erfasste. Der RH hatte daher dem BMI und dem BMJ empfohlen, ein entsprechendes Controllingssystem aufzubauen. Dieses sollte über gesicherte Grundlagen zur Beurteilung verfügen, ob die gesetzten Ziele erreicht wurden und entsprechende Steuerungsmaßnahmen zu setzen wären.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMI mitgeteilt, dass das im Bereich der Geldwäschebekämpfung bestehende Analysetool um zusätzliche Auswertungspunkte erweitert worden sei und demnach eine Prüfung der gesetzten Ziele möglich sein werde. Erstmals werde im Jahre 2010 das verbesserte Zahlenmaterial dargestellt werden. Für den Bereich der Vermögensabschöpfung sei mit Jahresbeginn 2009 die Erfassung relevanter Daten zu Finanzermittlungen im PAD begonnen worden. Ziel sei es, Kennzahlen für den Umfang von Vermögens- und Finanzermittlungen zu erhalten.

Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung; Follow-up-Überprüfung

Das BMJ hatte diesbezüglich mitgeteilt, dass es dem Vorschlag auf Einrichtung eines effektiven Controllingsystems positiv gegenüber stehe. Eine Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Datengrundlagen der Kriminaljustizstatistiken sei eingesetzt worden. Darüber hinaus forderte das BMJ die Oberstaatsanwaltschaften und die Korruptionsstaatsanwaltschaft mit Erlass vom 11. September 2009 auf, über die „verstärkte Anwendung vermögensrechtlicher Anordnungen und praktischer Probleme ihrer Handhabung“ zu berichten. Aufgrund dieser Berichte sollte Ende 2009 die weitere Vorgangsweise festgelegt werden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass im BMI das bei der Geldwäschemeldestelle bestehende Analysetool zusätzliche Auswertungspunkte vorsah. Für den Bereich der Vermögensabschöpfung richtete das BMI eine Datenbank ein, in der sämtliche abschöpfungsrelevanten Fälle in Österreich über die EDV-Applikation PAD erfasst und in der Datenbank abgelegt werden. Seit Mitte 2010 werden abschöpfungsrelevante Daten (z.B. hinsichtlich Anzahl der Fälle, Betrag und Delikten) statistisch ausgewertet. Es gab keine Auswertungen und Abweichungsanalysen zur Überwachung strategischer Zielvorgaben bzw. für die Führungsunterstützung aufbereitete Entscheidungsalternativen.

Die Oberstaatsanwaltschaften und die Korruptionsstaatsanwaltschaft berichteten aufgrund eines Erlasses des BMJ über die in ihren Sprengeln gesammelten Erfahrungen und Probleme bei der Abschöpfung der Bereicherung sowie über die Zusammenarbeit mit der Kriminalpolizei. Aufgrund des schwerfällig zu handhabenden Systems der Abschöpfung initiierte das BMJ im Jahr 2010 ein „strafrechtliches Kompetenzpaket“, um unter anderem den Verfall von Vermögenswerten neu zu regeln. Die entsprechenden Bestimmungen traten mit 1. Jänner 2011 in Kraft.

Weiters gab es seit Ende Juni 2010 in der VJ zwei Datenfelder für die Abschöpfung der Bereicherung, die mit Teilen von Urteilsdaten (Betrag und Beschreibung) befüllt werden. Automatisch verfügbare Kennzahlen zu Controlling- und Steuerungszwecken, die eine Auskunft über die Zielerreichung ermöglichen, gab es nicht. Das BMJ setzte keine darüber hinausgehenden Controlling- oder Steuerungsmaßnahmen.

- 10.2** Die Empfehlung wurde vom BMI teilweise und vom BMJ nicht umgesetzt. Der RH hielt an der im Vorbericht abgegebenen Empfehlung fest, ein Controllingsystem aufzubauen, das wesentliche Leistungskennzahlen wie Abschöpfungsermittlungen, -entscheidungen und -beträge sowie Geldwäscheverurteilungen umfassend erfasst.

Steuerung

10.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien die bestehenden Analysemöglichkeiten im Bereich der Geldwäschebekämpfung erweitert worden. Für den Bereich der Ermittlungen zur Vermögensabschöpfung sei eine Datenbank mit Auswertungsmöglichkeiten eingerichtet worden. Diese Datei werde derzeit befüllt. Durch Gegenüberstellung der Daten können Aussagen getroffen werden, inwieweit Ausbildungsdefizite, fehlende Aufträge der Staatsanwaltschaft, Ost-West-Gefälle, Stadt-Land-Unterschiede oder ähnliches bestehen.*

Laut Stellungnahme des BMJ sei die Erfassung der Abschöpfungsentscheidungen und der Verurteilungen wegen Geldwäsche in der VJ gewährleistet. Aus dem Haushaltsverrechnungssystem sei ersichtlich, wann bei der entsprechenden Voranschlagspost welche Beträge verbucht worden seien. Die Errichtung eines darüber hinausgehenden eigenständigen Controllingsystems zur Erfassung sämtlicher Abschöpfungsermittlungen, -entscheidungen und -beträge sowie von Geldwäscheverurteilungen würde einen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand bedeuten, der durch den erzielbaren Nutzen nicht zu rechtfertigen wäre.

10.4 Der RH hielt fest, dass eine bloße Erfassung und Verbuchung von Abschöpfungsentscheidungen und -beträgen keinen gesamthaften Überblick ermöglichen.

Ein funktionierendes Controlling und entsprechende Kennzahlen sollen dem Zweck dienen, zu überprüfen, ob die von der Gesetzgebung bzw. die vom BMJ gesetzten Ziele bei der Vermögensabschöpfung erreicht werden.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

11 Von den insgesamt neun überprüften Empfehlungen des Vorberichts betrafen drei das BMI und das BMJ, vier nur das BMI und zwei nur das BMJ. Der RH stellte fest, dass fünf Empfehlungen umgesetzt wurden, drei teilweise. Eine Empfehlung, die an beide Bundesministerien adressiert war, wurde vom BMI teilweise und vom BMJ nicht umgesetzt. Er hob folgende Empfehlungen hervor:

BMI und BMJ

(1) Es sollten gemeinsame ressortübergreifende Weiterbildungsveranstaltungen zur Geldwäschebekämpfung und Vermögensabschöpfung durchgeführt werden. (TZ 7)

(2) Um über ressortübergreifende Informationsschienen zwischen Staatsanwaltschaften, Gerichten und ermittelnden Dienststellen zu verfügen, wären BMI und BMJ IT-mäßig zu vernetzen. Es sollte auch das Bundeskriminalamt in den elektronischen Rechtsverkehr zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft eingebunden werden. (TZ 9)

(3) Ein Controllingsystem, das wesentliche Leistungskennzahlen wie z.B. Abschöpfungsermittlungen, -entscheidungen und -beträge sowie Geldwäscheurteilungen umfassend erfassen sollte, wäre aufzubauen. (TZ 10)

BMI

(4) Im Hinblick darauf, dass das Konzept zur Ausbildung zum Finanz- und Wirtschaftsermittler des Jahres 2002 eine acht- bis zehnwöchige Ausbildung vorsah, wäre zu evaluieren, ob mit der derzeitigen Kursdauer von vier Wochen die gesetzten Ziele erreicht werden. Falls erforderlich sollten entsprechende Änderungen vorgenommen werden. (TZ 6)

BMJ

(5) Es wären geeignete Maßnahmen zu treffen, um steuerungsrelevante Kennzahlen – wie z.B. Abschöpfungsentscheidungen und durchschnittliche Abschöpfungsbeträge – ohne aufwändigen händischen Manipulationsaufwand ermitteln zu können. (TZ 8)

(6) Aufbauend auf der gesicherten Datengrundlage von Abschöpfungen wären entsprechende Ziele vorzugeben und Steuerungsmaßnahmen zu setzen. (TZ 8)



Bericht des Rechnungshofes

**Wiener Hafen, GmbH & Co KG;
Follow-up-Überprüfung**

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	182
Abkürzungsverzeichnis	183
Glossar	184

BMVIT

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
---	--

Wiener Hafen, GmbH & Co KG; Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG	185
Prüfungsablauf und -gegenstand	189
Unternehmen	189
Abwicklung der Förderungen	190
Strategie und Mittelfristige Planung	195
Investitionsrechnungen	197
Besondere Vertragsbestimmungen	200
Qualität der Leistungsverzeichnisse	201
Planung und Örtliche Bauaufsicht	202
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	204
ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung	207

Abbildungen



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Unternehmensstruktur _____	190
Abbildung 2: Über- bzw. Unterdeckung der Aufwendungen des Projekts „Hafentoranlage Freudenau“ durch die Förderung _____	192
Abbildung 3: Vergleich der Zinssätze _____	194

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bzw.	beziehungsweise
EBIT	earnings before interest and taxes
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH & Co KG	Gesellschaft mit beschränkter Haftung & Compagnie Kommanditgesellschaft
m ²	Quadratmeter
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
PKW	Personenkraftwagen
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
WHG	Wiener Hafn, GmbH & Co KG

Glossar



Glossar

Hafentoranlage Freudenau

Ein Bauwerk zum Schließen der Hafeneinfahrt, das insbesondere aus den Bauteilen Hafentor, Pumpwerk sowie der Adaptierung bestehender Dämme und Dichtungen besteht. Damit werden die Hafenanlagen wie Hallen, Lager, Krane und Güter auf den Abstellflächen vor Hochwasser geschützt.

Leistungsverzeichnis

Eine Beschreibung der Leistung für ein bestimmtes Bauvorhaben, zumeist gegliedert nach Positionen.

Örtliche Bauaufsicht

Die Örtliche Bauaufsicht nimmt die Interessen des Bauherrn auf der Baustelle gegenüber den beauftragen Unternehmungen wahr. Die wesentlichen Aufgaben umfassen die Überwachung der

- vertragsmäßigen Herstellung des Bauvorhabens laut Ausführungsunterlagen,
- Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen,
- Einhaltung der Regeln der Technik sowie
- Einhaltung des Kosten- und Terminplans.

Regieleistungen

Nicht geplante Bauleistungen, die auf Basis der tatsächlich angefallenen Stunden und des tatsächlich angefallenen sonstigen Aufwands vergütet werden, weil Art und Umfang in der Ausschreibungsphase nicht exakt bestimmbar sind.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Wiener Hafen, GmbH & Co KG; Follow-up-Überprüfung

Die Wiener Hafen, GmbH & Co KG setzte die Empfehlungen des RH, die er 2008 veröffentlicht hatte, zum überwiegenden Teil um. Handlungsbedarf bestand weiterhin bei der Verfolgung und Aktualisierung der Strategie sowie der Einführung einer Mittelfristplanung, der Erstellung von Investitionsrechnungen und der Trennung von Planung und Örtlicher Bauaufsicht.

Das BMVIT setzte die Empfehlungen des RH zur Abwicklung der Förderung des Hochwasserschutzes vollständig um.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung der Wiener Hafen, GmbH & Co KG (WHG) war es, die Umsetzung jener Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte und deren Verwirklichung die überprüften Stellen (WHG, BMVIT) zugesagt hatten. (TZ 1)

Abwicklung der Förderungen

In Umsetzung der RH-Empfehlung überwies das BMVIT die weiteren Zahlungen seit 2008 erst nach Bestätigung des Baufortschritts durch das Land Wien. Die WHG setzte die Fördermittel seitdem innerhalb eines Jahres zur Finanzierung der Projektausgaben ein. Die WHG kam seit dem tatsächlichen Baubeginn der „Hafentoranlage Freudenau“ im Jahr 2008 der Empfehlung des RH nach, die Höhe der vorliegenden Finanzierungserfordernisse in kürzeren, regelmäßigen Abständen zu überprüfen und die Fördermittel zeitnah und zweckmäßig abzurufen. (TZ 4)

Kurzfassung

Um ein besseres Förderungscontrolling im Hochwasserschutzbau zu gewährleisten, stockte das BMVIT seit Juli 2007 die Personalressourcen der zuständigen Fachabteilung auf und erstellte 2007 ein Prüf- und Kontrollkonzept für Hochwasser-Schutzbauten, das eine laufende Evaluierung und Kostenkontrolle für Förderungsprojekte vorsah. (TZ 3, 4)

Weiters setzte das BMVIT die Empfehlung des RH zur Änderung des Förderungsvertrags für die „Hafentoranlage Freudenu“ durch die Vereinbarung einer Zinsklausel für Vorauszahlungen von Förderungen um. Über den gesamten Förderungszeitraum betrachtet, hatte die WHG die Fördergelder jedoch ein Drittel unter dem erzielbaren Zinsertrag veranlagt. (TZ 5)

Besondere Vertragsbestimmungen

Die WHG kam der Empfehlung des RH nach und vereinheitlichte die „Besonderen Vertragsbestimmungen“ für die Bauprojekte. Vertragsbedingungen, die über den Standard der ÖNORM B 2110 und die gesetzlichen Mindestvorgaben hinausgingen – wie Skontovereinbarungen –, wurden in den Verhandlungsverfahren bei der Bestbieterermittlung berücksichtigt und so zur Verbesserung der Angebote genutzt. (TZ 8)

Qualität der Leistungsverzeichnisse

Die WHG folgte der Empfehlung des RH und verbesserte die Planung und die Bauvorbereitung vor der Ausschreibung so weit, dass bei sechs bereits vollständig abgerechneten Bauprojekten nur geringe bzw. keine Änderungen bei der Baudurchführung auftraten. Die Regiepositionen rechnete die WHG mit Ausnahme des Projekts „Lichtwellenleiter Hafen Freudenu“ in die Angebotssumme ein. (TZ 9)

Strategie und Mittelfristige Planung

Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt. Die Wiener Hafen Unternehmensgruppe (darunter die WHG) verfügte zwar nunmehr über eine Gesamtstrategie und die Geschäftsführung berichtete laufend über den Umsetzungsstand, insoweit war der Empfehlung des RH Rechnung getragen. (TZ 6)

Nicht umgesetzt wurde jedoch die Empfehlung des RH, eine Mittelfristplanung einzuführen, um den Fortschritt bei der Umsetzung der „Wachstumsstrategie 2015“ systematisch zu verfolgen. Auch die aufgrund des allgemeinen Wirtschaftsabschwungs 2008/2009 notwendigen zeitlichen und gegebenenfalls auch inhaltlichen Adaptierungen und Überarbeitungen der Gesamtstrategie erfolgten nicht. (TZ 6)

Investitionsrechnungen

Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei qualitativ und/oder quantitativ wesentlichen Erweiterungen der bisherigen Geschäftstätigkeit Investitionsrechnungen durchzuführen, um die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen beurteilen zu können. Die WHG kam dieser Empfehlung des RH teilweise nach. Nur bei einem der seit der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung begonnenen Projekte (Kauf Sportboothafen und Gründung der Marina Wien GmbH) lag der Entscheidungsfindung eine dynamische Berechnung des Ertragswerts zugrunde. Bei zwei weiteren Projekten (Projekt „Landgewinnung Hafen Freudenau“ und Projekt „Erweiterung Hafensbetriebsanlagen“) hatte die WHG dagegen keine wirtschaftliche Gesamtbeurteilung der Investitionen vorgenommen. (TZ 7)

Planung und Örtliche Bauaufsicht

Die Empfehlung des RH, im Sinne einer Kontrolle nach dem Vier-Augen-Prinzip auf die Trennung der Funktionen der Planung und der Örtlichen Bauaufsicht im Bauablauf zu achten, setzte die WHG teilweise um. In drei von sechs Projekten trug die WHG dem Vier-Augen-Prinzip nicht ausreichend Rechnung:

- Beim Projekt „Erweiterung Hafensbetriebsanlagen“ bestanden zwischen den Auftragnehmern für Planung und Bauaufsicht auf Geschäftsführer- und Gesellschafterebene personelle Verflechtungen.
- Bei den Projekten „Umbau Eingangsbereich/Portal Bürogebäude“ und „Umbau Kundenparkplatz B14“ beauftragte die WHG denselben Auftragnehmer mit der Planung und der Örtlichen Bauaufsicht. (TZ 10)

Kenndaten der Wiener Hafen, GmbH & Co KG				
GESELLSCHAFTER				
Komplementär	Wiener Hafen Management GmbH			
			Kapitaleinlage der Kommanditisten	
			in EUR	in %
Kommanditisten	– Wien Holding GmbH		60.000.000,00	94,9998
	– Wirtschaftskammer Wien		3.157.900,17	5,0000
	– Wiener Stadtentwicklungsgesellschaft m.b.H.		103,19	0,0002
Unternehmensgegenstand	<ul style="list-style-type: none"> – Der Erwerb von unbeweglichen und beweglichen Wirtschaftsgütern aller Art insbesondere in den Häfen Wien–Albern, Wien–Freudenau und Wien–Lobau sowie der Erwerb von dem Verkehr auf Wasserwegen und dem Güterumschlag dienenden Anlagen; – Ausbau des Hafens durch Anschaffung und Herstellung weiterer Anlagen; – Betrieb des Wiener Hafens und aller sonstigen Anlagen; – Anmietung, Pachtung und Verwaltung fremden Vermögens, das dem Wiener Hafen, dem Güterumschlag oder dem Verkehr auf Wasserwegen dient; – Ausübung des Speditionsgewerbes; – Immobilienverwaltung; – Handel mit Waren aller Art; – alle sonstigen betrieblichen Tätigkeiten, die mit dem Schiffsverkehr auf Wasserwegen und der Benutzung des Wiener Hafens und der Förderung des Güterumschlags direkt oder indirekt zusammenhängen. 			
Gebahrung	2007	2008	2009	2010
	in Mill. EUR			
Betriebsleistung	7,827	8,246	7,697	7,745
Jahresüberschuss	3,303	5,581	3,439	2,726
Bilanzsumme	102,302	109,843	117,179	119,515
Operativer Cashflow	3,039	8,972	6,081	3,906
	Anzahl in VZÄ			
Mitarbeiter¹	2	2	2 (4) ²	2
Wesentliche Investitionen			Gesamtkosten geplant	Ausführungszeitraum
			in Mill. EUR	
Hafentoranlage Freudenau (Hochwasserschutz)			20,500	2007 bis 2010
Landgewinnung Hafen Freudenau			10,000	2008 begonnen, Fertigstellung noch offen
Erweiterung Hafenbetriebsanlagen			1,700	2007 bis 2008
Energiekonzept Baustufe I und II			0,930	2009 begonnen, Fertigstellung noch offen
Kauf Sportboothafen und Gründung Marina Wien GmbH			0,200	2009

¹ Die Wiener Hafen, GmbH & Co KG hat grundsätzlich keine eigenen Mitarbeiter; die mit Aufgaben der Wiener Hafen, GmbH & Co KG befassten Mitarbeiter sind bei der Wiener Hafen und Lager Ausbau- und Vermögensverwaltung, GmbH & Co KG beschäftigt.

² Überschneidung bei Wechsel der Geschäftsführer

Quelle: RH

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte im November 2010 die Umsetzung der Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung der Wiener Hafen, GmbH & Co KG (WHG) sowie des BMVIT abgegeben hatte und deren Verwirklichung die überprüften Stellen zugesagt hatten. Die in den Reihen Wien 2008/5 und Bund 2008/10 veröffentlichten Berichte werden in der Folge als Vorberichte bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens bei der WHG und dem BMVIT hatte er in seinen Berichten Reihe Wien 2009/8 und Reihe Bund 2009/14 veröffentlicht.

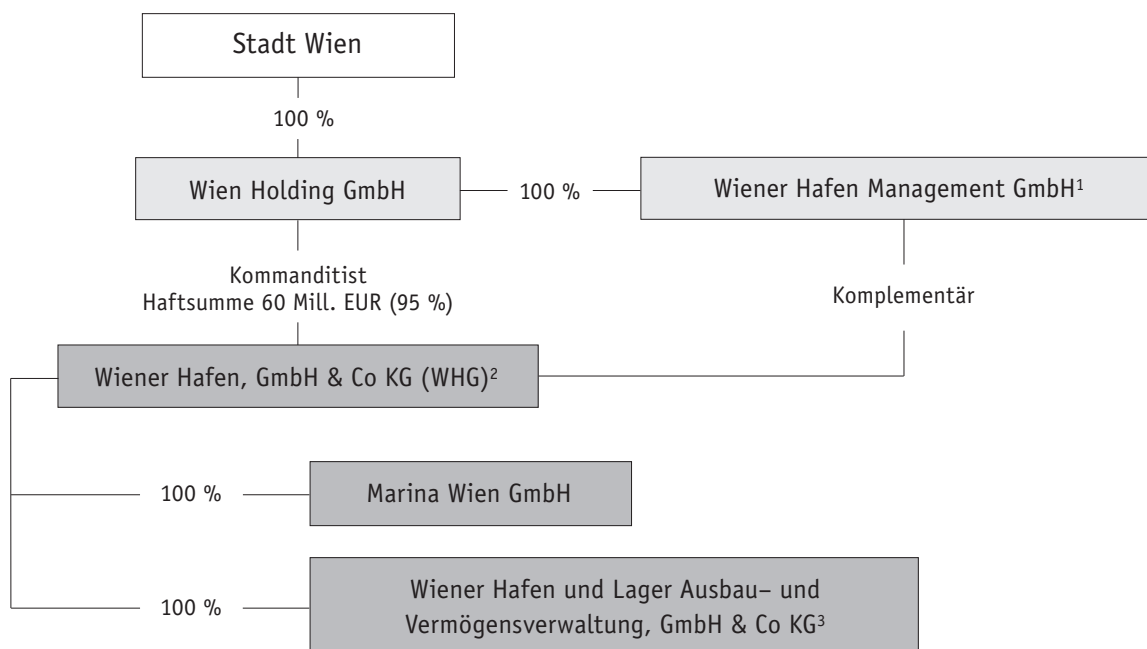
Zu dem im Februar 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die WHG im April und das BMVIT im Mai 2011 Stellung. Der RH erstattete im Juni 2011 eine Gegenäußerung an die WHG.

Unternehmen

2 Die WHG ist Teil der als „Hafen Wien“ bezeichneten Unternehmensgruppe der Wien Holding GmbH. Die WHG hält Beteiligungen an der Wiener Hafen und Lager Ausbau- und Vermögensverwaltung, GmbH & Co KG (100 % der Haftsumme), der Wiener Donauraum Länden und Ufer Betriebs- und Entwicklungs GmbH (100 %) sowie der DDSG Blue Danube Schifffahrt GmbH (50 %) und gründete 2009 die Marina Wien GmbH (100 %). Seit 2003 führt die Wiener Hafen Management GmbH als Komplementär die Unternehmensgruppe (ist Geschäftsführer der WHG). Das nachstehende Organigramm zeigt ausschließlich die für die aktuelle Gebarungsüberprüfung relevante Unternehmensstruktur.

Unternehmen

Abbildung 1: Unternehmensstruktur



¹ Die Wiener Hafen Management GmbH wurde 2003 gegründet. Unternehmensgegenstand ist insbesondere die Beteiligung an Unternehmen und Gesellschaften im Bereich des Wiener Hafens.

² Die WHG wurde mit Gesellschaftsvertrag 1979 als GmbH errichtet und 2003 in eine Kommanditgesellschaft umgewandelt.

³ Die Wiener Hafen und Lager Ausbau- und Vermögensverwaltung, GmbH & Co KG wurde 1957 als GmbH errichtet und 2003 in eine Kommanditgesellschaft umgewandelt.

Quelle: RH

Abwicklung der Förderungen

Kontrolle der Zahlungsverpflichtungen

3.1 In seinem Vorbericht Bund hatte der RH dem BMVIT empfohlen, grundsätzlich vor der Auszahlung (auch von Teilbeträgen) von Förderungen das vertragsgemäße Vorliegen der fälligen Zahlungsverpflichtungen des Förderungsnehmers zu überprüfen. Nach den damaligen Feststellungen des RH hatte das BMVIT der WHG den ersten Teilbetrag einer Förderung zum Hochwasserschutz („Hafentoranlage Freudenu“) von 2 Mill. EUR am 30. Dezember 2005 – noch vor der Vergabeentscheidung durch die WHG – angewiesen. Der eingeforderten Bundesförderung in Höhe von 2 Mill. EUR waren Ende 2005 fällige Zahlungsverpflichtungen von rd. 165.000 EUR gegenübergestanden. Dies widersprach dem Förderungsvertrag, wonach eine Auszahlung nicht früher zu erfolgen hatte, als die Fördermittel zur Leistung fälliger Zahlungen benötigt wurden.

Das BMVIT hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Kontrolle der fälligen Zahlungsverpflichtungen des Fördernehmers nunmehr bestmöglich durch ein neu eingerichtetes Controllinginstrumentarium erfolge.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das Vergabeverfahren Ende 2007 abgeschlossen worden war. Der Zuschlagspreis lag um rd. 41 % über den ursprünglichen Annahmen. Die WHG stellte daher in der Folge einen Antrag an das BMVIT und das Land Wien zur Erhöhung der Förderungszusagen. Das BMVIT stimmte im Dezember 2007 dem Antrag der WHG auf Erhöhung der Förderung von 7,25 Mill. EUR auf 10,25 Mill. EUR zu. Eine Förderung in gleicher Höhe stellte das Land Wien bereit.

Das BMVIT überwies die weiteren Zahlungen seit 2008 im Sinne der RH-Empfehlung erst nach Bestätigung des Baufortschritts durch das Land Wien. Die WHG setzte die Fördermittel seitdem innerhalb eines Jahres zur Finanzierung der Projektausgaben ein (siehe TZ 4).

Um ein besseres Förderungscontrolling im Hochwasserschutzbau zu gewährleisten, stockte das BMVIT seit Juli 2007 die Personalressourcen der zuständigen Fachabteilung auf und erstellte 2007 ein Prüf- und Kontrollkonzept für Hochwasserschutzbauten. Das Prüf- und Kontrollkonzept sah für Förderungen im Hochwasserschutzbau eine laufende Evaluierung über Quartalsberichte, die Durchführung von Baustellenkontrollen vor Ort sowie eine Kostenverfolgung vor. Diese Kontrollen führte das BMVIT auch durch.

3.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH um.

Finanzierungs-
erfordernis

4.1 Der RH hatte der WHG in seinen Vorberichten im Zusammenhang mit der Förderung der „Hafentoranlage Freudenau“ empfohlen, die Höhe der tatsächlich vorliegenden Finanzierungserfordernisse in kürzeren, regelmäßigen Abständen zu überprüfen und die Fördermittel zeitnah und zweckmäßig abzurufen. Insbesondere sollte die Anforderung eines großen Einmalbetrags ohne Vorliegen von unmittelbar bevorstehenden Zahlungsverpflichtungen künftig vermieden werden. Der WHG waren während der Projektvorbereitung in den Jahren 2006 bis 2007 Fördermittel bis zu 6 Mill. EUR zur Verfügung gestanden, ohne dass bereits nennenswerte Bauausgaben angefallen wären.

Im Zuge des Nachfrageverfahrens hatte die WHG mitgeteilt, dass die Anforderung der Fördermittel gemäß Förderungsvertrag nun zeitnah erfolge. Weiters werde den Förderungsgebern in Quartalsabständen

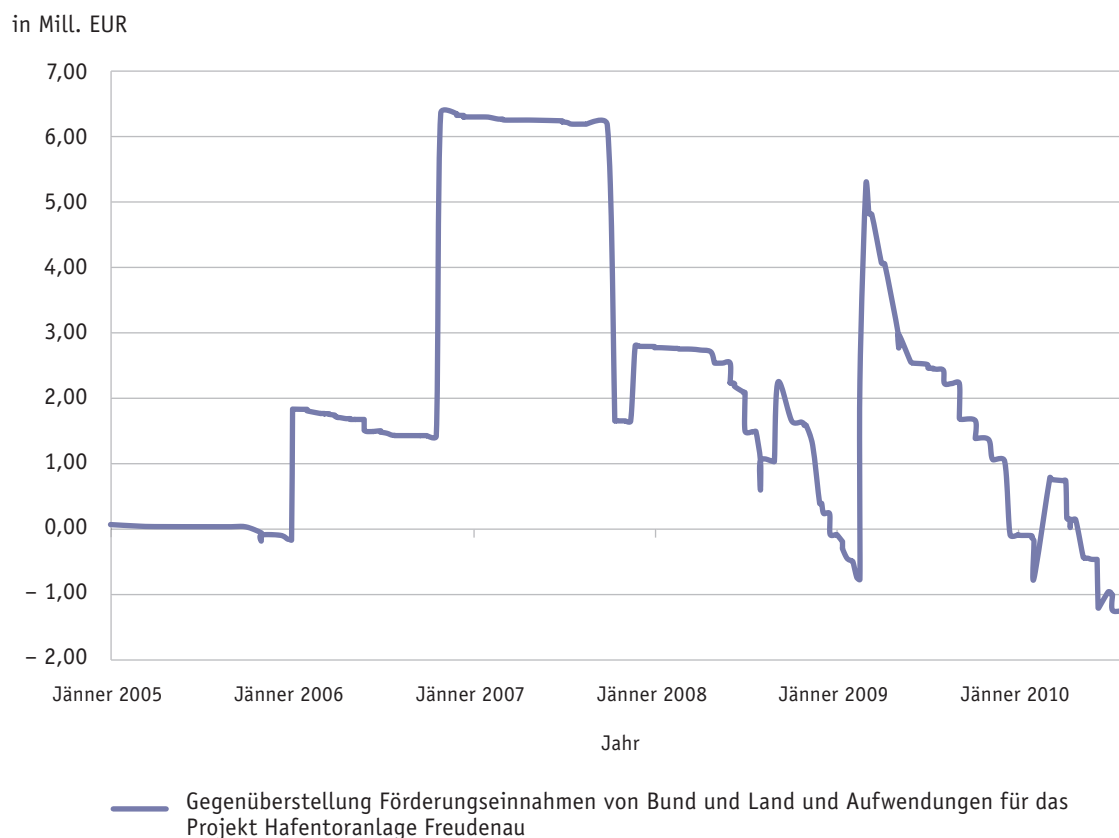
Abwicklung der Förderungen

ein Bericht vorgelegt, der bereits erbrachte Bauleistungen darstelle und eine Vorschau auf die weiteren Bauleistungen einschließlich einer Kostenaufstellung enthalte.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die WHG seit 2008 die Fördermittel in solchen Tranchen und Zeitabständen anforderte, dass diese innerhalb eines Jahres verwendet werden konnten. Die Saldierung der erhaltenen Förderungen mit den Aufwendungen für die „Hafentoranlage Freudenau“ zeigte

- von 2006 bis 2007 eine Kumulierung von Fördergeldern, ohne dass ein entsprechender Finanzbedarf bestand, und
- seit 2008 eine dem Finanzbedarf entsprechende Anforderung und vergleichsweise zeitnahe Verwendung der Fördergelder.

Abbildung 2: Über- bzw. Unterdeckung der Aufwendungen des Projekts „Hafentoranlage Freudenau“ durch die Förderung



Quelle: RH

Seit Mai 2010 war der Förderungsüberhang abgebaut. Eine Förderungstranche des BMVIT in der Höhe von 1 Mill. EUR (abzüglich der erzielten Zinsen, siehe TZ 5) war noch offen.

Im überprüften Zeitraum hatte das BMVIT insgesamt vier Förderungstranchen überwiesen:

Datum	Förderung
30. September 2008	2,00 Mill. EUR
28. Februar 2009	3,00 Mill. EUR
31. März 2010	2,00 Mill. EUR
30. Juni 2010	0,25 Mill. EUR

4.2 Die WHG setzte die Empfehlung des RH seit 2008 um.

Zinsklausel

5.1 Der RH hatte dem BMVIT in seinen Vorberichten empfohlen, eine Änderung des Förderungsvertrags für die „Hafentoranlage Freudenu“ durch die Aufnahme einer Zinsklausel für Vorauszahlungen von Förderungen anzustreben. Nach den damaligen Feststellungen des RH war dem BMVIT durch die verfrühte Auszahlung noch nicht benötigter Fördermittel einerseits und das Fehlen einer Verzinsungsverpflichtung von Fördermittelüberschüssen (Zinsklausel) ein finanzieller Nachteil in der Höhe von 108.000 EUR entstanden.

Im Nachfrageverfahren hatte das BMVIT mitgeteilt, dass entsprechend der Empfehlung des RH eine Zinsklausel in den Förderungsvertrag zur „Hafentoranlage Freudenu“ sowie in alle neuen Förderungsverträge des BMVIT aufgenommen wurde. Weiters habe es mit der Durchführungsbestimmung zur Übertragungsverordnung Hochwasserschutz¹ auch für die in übertragener Privatwirtschaftsverwaltung (Auftragsverwaltung) administrierten, den Hochwasserschutz betreffenden Verträge eine Zinsklausel verpflichtend vorgeschrieben.

Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMVIT und die WHG den Förderungsvertrag zur „Hafentoranlage Freudenu“ anlässlich der Erhöhung der Förderungszusage im Dezember 2007 geändert hatten. Die Änderung sah vor, dass die Fördermittel bestmöglich anzulegen und

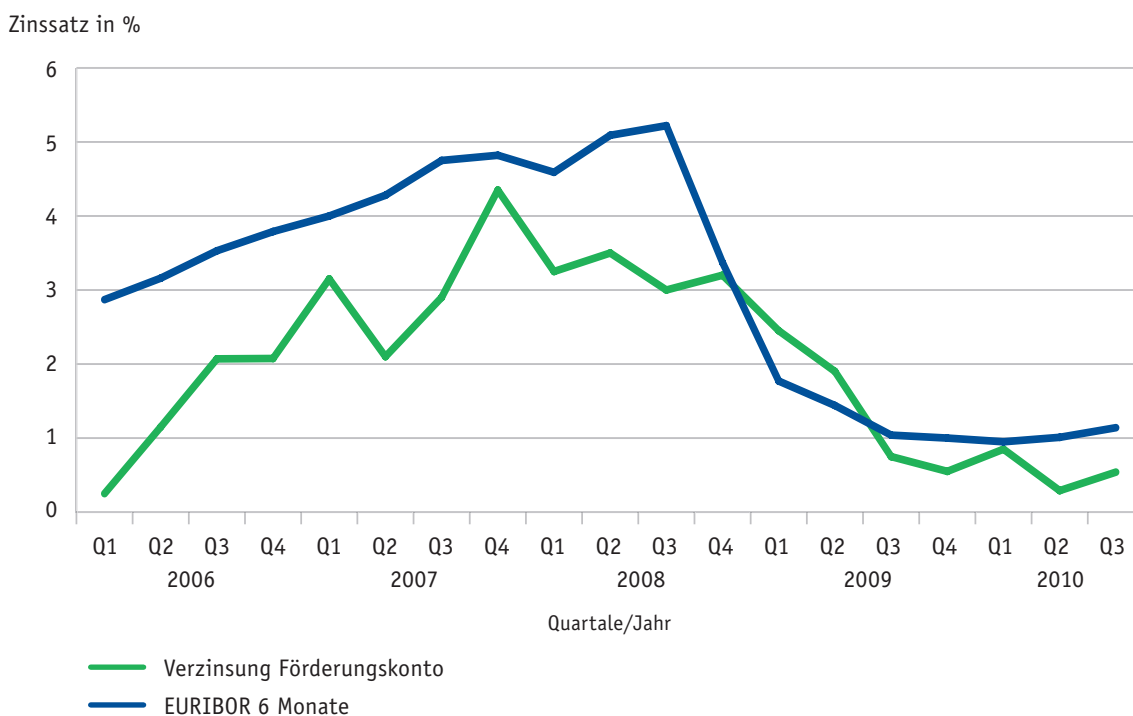
¹ BGBl. II Nr. 351/2006, Fassung 2009

Abwicklung der Förderungen

die Zinsen auf die Förderung anzurechnen wären. Den Begriff der bestmöglichen Veranlagung definierte das BMVIT nicht näher.

Am Konto der WHG für die Förderung des Bundes fielen von der ersten Fördermittelzahlung im Jänner 2006 bis November 2010 Zinserträge von rd. 120.000 EUR an. Die Verzinsung der Guthaben lag zwischen 2006 und 2008 deutlich unter dem EURIBOR² 6 Monate (teilweise bis 2,6 %-Punkte darunter). Bei einer Veranlagung zum EURIBOR 6 Monate wären von 2006 bis 2010 rd. 183.000 EUR Zinsen zu erzielen gewesen (und damit 63.000 EUR mehr als tatsächlich erzielt wurden).

Abbildung 3: Vergleich der Zinssätze



Die Grafik zeigt, dass die Verzinsung des Guthabens – auch noch nach Vereinbarung der Zinsklausel im Dezember 2007 – bis zum 4. Quartal 2008 unter dem EURIBOR 6 Monate lag.

Nach Auskunft des BMVIT wird mit der Schlussrechnung, deren Vorlage im ersten Halbjahr 2011 zu erwarten ist, die Zinsgutschrift auf den noch offenen Förderungsbetrag des BMVIT von 1 Mill. EUR angerechnet werden.

² EURIBOR (European Interbank Offered Rate) ist der Zinssatz, den die europäischen Banken für Geldeinlagen mit einer festgelegten Laufzeit voneinander verlangen.

- 5.2** Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH, eine Zinsklausel vertraglich zu vereinbaren, um. Der RH hielt fest, dass die Veranlagung der Fördergelder – über den gesamten Förderungszeitraum betrachtet – um ein Drittel weniger Zinsertrag brachte als erzielbar gewesen wäre. Zudem hatte die WHG die Zinssätze auch nach Vereinbarung der Zinsklausel im Dezember 2007 nicht immer bestmöglich verhandelt. Der RH empfahl der WHG, entsprechend der Intention des Vertrags auf eine risikolose und gleichzeitig entsprechend der möglichen Laufzeit angemessen hohe Verzinsung der Fördermittel zu achten. Um allfällige Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, empfahl der RH dem BMVIT, den Begriff der bestmöglichen Veranlagung in den Förderungsverträgen näher zu definieren und insbesondere ein Mindest-Rating und einen Referenzzinssatz festzulegen.
- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT werde die Empfehlung in den neuen Förderungsverträgen umgesetzt. Die nicht verwendeten Fördermittel seien nunmehr auf Basis des EURIBOR 3 Monate zuzüglich 200 Basispunkte anzulegen und die abreifenden Zinsen auf die Förderung anzurechnen.*

Die WHG teilte mit, auch in Zukunft auf eine entsprechende Verzinsung der Fördermittel zu achten, jedoch Zinsgewinn bei bestimmter Veranlagungsdauer und Skontoerträge gegeneinander abzuwägen.

Strategie und Mittelfristige Planung

- 6.1** In seinem Vorbericht Wien hatte der RH der WHG empfohlen, nach der erfolgten Genehmigung einer Gesamtstrategie eine laufende Verfolgung derselben anhand der Mittelfristplanung vorzusehen. Weiters sollte im Falle bedeutsamer Neuerungsbedürfnisse in einem mittelfristigen Zeitraum ein Strategiegremium jeweils mit der Frage einer Aktualisierung bzw. Neudefinition der Gesamtstrategie befasst werden.

Im Zuge des Nachfrageverfahrens hatte die WHG mitgeteilt, dass über die Strategieumsetzung im Aufsichtsrat laufend berichtet und bei Aktualisierung bzw. Neudefinition die Einsetzung eines Strategiegremiums erfolgen werde.

Strategie und Mittelfristige Planung

Der RH stellte nunmehr fest, dass Vorstand und Aufsichtsrat der Wiener Hafan Management GmbH für die Wiener Hafan Unternehmensgruppe, darunter die WHG, im Juni 2008 eine Gesamtstrategie, die „Wachstumsstrategie 2015“, mit folgenden Zielen beschlossen hatte³:

- Umsatzwachstum von 5 % jährlich,
- EBIT je Sparte von mehr als 5 % der Betriebsleistung,
- Erreichung einer wettbewerbsfähigen Kostenstruktur und
- Vermehrung der Arbeitsplätze – auch durch eine Betriebszeitenerweiterung auf sechs Tage – bei den operativen Sparten.

Die Geschäftsführung der WHG berichtete dem Aufsichtsrat seitdem innerhalb von 2,5 Jahren dreimal (in unregelmäßigen Abständen) über die Umsetzung der Maßnahmen der „Wachstumsstrategie 2015“.

Die Berichte der Geschäftsführung zeigten, dass die WHG vom allgemeinen Abschwung der Wirtschaft in den Jahren 2008/2009 betroffen war. Die Umsatz- und Ergebnisentwicklung hatte sich verschlechtert, so dass absehbar war, dass die Ziele bis 2015 nicht erreicht würden. Die Geschäftsführung vertrat in einer Aufsichtsratssitzung im Dezember 2009 die Ansicht, dass bei konsequenter Umsetzung der Maßnahmen (Verbesserung bei der Containerlogistik, Investition und Bewirtschaftung der Liegenschaften) die Ziele der „Wachstumsstrategie 2015“ weiterhin erreicht werden können, jedoch verschoben um einige Jahre.

Entgegen der Empfehlung des RH führte das Unternehmen keine Mittelfristplanung ein und legte für den Zeitraum bis 2015 keine umsatz- und ergebnisorientierten Zwischenziele fest. Damit erfolgte auch kein systematischer SOLL/IST-Vergleich der in der „Wachstumsstrategie 2015“ festgelegten, quantifizierten Ziele.

Bisher setzte die WHG auch kein Strategiegremium zur Aktualisierung der Gesamtstrategie ein.

- 6.2** Die Empfehlung des RH wurde teilweise umgesetzt. Die Wiener Hafan Unternehmensgruppe (darunter die WHG) verfügte nunmehr über eine Gesamtstrategie und die Geschäftsführung berichtete laufend über den Umsetzungsstand. Nicht umgesetzt wurde der zweite Teil der Empfehlung des RH, eine Mittelfristplanung einzuführen, um den Fortschritt bei der Umsetzung der „Wachstumsstrategie 2015“ systematisch zu ver-

³ Beschluss in der 23. Aufsichtsratssitzung vom 2. Juni 2008 des Komplementärs der WHG, der Wiener Hafan Management GmbH. Diese stellt die Geschäftsführer der WHG.

folgen. Vor dem Hintergrund der bereits von der Geschäftsführung im Dezember 2009 berichteten Abweichungen vom Wachstumsziel 2015 ist auch eine zeitliche und gegebenenfalls inhaltliche Adaptierung und Überarbeitung der Gesamtstrategie notwendig. Dementsprechend empfahl der RH neuerlich,

- im Falle bedeutsamer Neuerungsbedürfnisse ein Strategieremium einzusetzen und mit der Frage der Aktualisierung bzw. Neudefinition der „Wachstumsstrategie 2015“ zu befassen sowie
- eine Mittelfristplanung einzuführen, mit der die Umsetzung der Strategieziele systematisch verfolgt werden kann.

6.3 *Laut Stellungnahme der WHG werde eine Revidierung der „Wachstumsstrategie 2015“ insbesondere aufgrund der Wirtschaftskrise 2009 notwendig sein und 2011 im Leitungsteam erarbeitet. Weiters werde im laufenden Geschäftsjahr (2011) mit der Umsetzung der Mittelfristplanung begonnen.*

Investitionsrechnungen

7.1 In seinem Vorbericht Wien hatte der RH der WHG empfohlen, bei Neuinvestitionen, die eine qualitative und/oder quantitative wesentliche Erweiterung der bisherigen Geschäftstätigkeit darstellen, umfangreichere Investitionsrechnungen anzustellen, die eine vollständige wirtschaftliche Beurteilung der Investitionsentscheidung ermöglichen.

Die WHG hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass bei kleinen Neuinvestitionen jedenfalls die Wirtschaftlichkeit geprüft werde und bei umfangreichen Investitionen entsprechend umfangreichere Investitionsrechnungen erstellt würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die WHG seit Mitte 2007 (Abschluss der vorangegangenen Gebarungüberprüfung des RH) folgende Projekte initiierte, die jeweils eine qualitative und/oder quantitative wesentliche Erweiterung der bisherigen Geschäftstätigkeit darstellten:

- „Landgewinnung Hafen Freudenau“,
- „Erweiterung Hafensbetriebsanlagen“ und
- Kauf Sportboothafen und Gründung der Marina Wien GmbH („Marina Wien“).

Investitionsrechnungen

Projekt „Landgewinnung Hafen Freudenau“

Mit dem Projekt „Landgewinnung Hafen Freudenau“ – mit projektierten Gesamtkosten von 10 Mill. EUR – sollte in drei Ausbaustufen eine Fläche von bis zu 70.000 m² durch Anschüttung des Hafenbeckens Freudenau gewonnen werden⁴. Die konkrete Nutzung der Fläche stand zum Zeitpunkt der Follow-up-Überprüfung noch nicht fest. Folgende Nutzungsmöglichkeiten kamen in Frage:

- PKW-Abstellplatz und Lagerung von Stückgut,
- Nutzung als Containerterminal,
- Errichtung von Betriebsgebäuden und/oder
- Umschlag von Schiffsgütern.

Zweck des Projekts war es, eine Umsatz- und Ergebnissteigerung zu erreichen.

Die WHG verglich anlässlich der Projektplanung im März 2009 die Kosten der „Landgewinnung Hafen Freudenau“ mit einem 2006 auf Basis von Mietpreisen ermittelten Bodenwert im Hafen Freudenau; eine dynamische Investitionsrechnung, die die Auswirkungen der verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten analysiert und für mehrere Perioden die Ausgaben den potenziellen Einnahmen gegenüberstellt, erstellte sie nicht.

Projekt „Erweiterung Hafenbetriebsanlagen“

Zur „Erweiterung Hafenbetriebsanlagen“ mit Ist-Kosten von 1,35 Mill. EUR (geplant waren 1,70 Mill. EUR) ließ die WHG in den Jahren 2007 und 2008 eine an den Hafen Freudenau angrenzende Fläche von rd. 22.000 m² roden, aufschütten, befestigen und umzäunen. Die Fläche wurde für die Zeit der Fußball-Europameisterschaft 2008 als Busparkplatz genutzt und anschließend an einen Großkunden vermietet.

Eine Investitionsrechnung als Entscheidungsgrundlage lag der Erweiterung nicht zugrunde; erst eine im Zuge der Follow-up-Überprüfung von der WHG erstellte dynamische Investitionsrechnung ergab eine Amortisation in rd. 15 Jahren.

⁴ In der ersten 2010 in Ausführung befindlichen Ausbaustufe werden rd. 25.000 m² Land gewonnen.

Projekt „Marina
Wien“

Nachdem der private Betreiber des Sportboothafens, der dazugehörenden Anlagen und des Restaurantgebäudes aufgrund negativer Geschäftsergebnisse beabsichtigte, sich mit Ende 2008 aus dem Projekt zurückzuziehen, beschloss die WHG, die „Marina Wien“ zu übernehmen und den Standort strategisch weiterzuentwickeln. Dafür gründete die WHG eine eigene Tochtergesellschaft – Marina Wien GmbH – mit einer Stammeinlage von 200.000 EUR, die die Anlagen und den bestehenden Kundenstock um 200.000 EUR erwarb. Der Entscheidung zur Übernahme lag ein Gutachten zugrunde, das den Marktwert ermittelte. Dieser berechnete sich aus dem Sachwert und dem über eine Nutzungsdauer von 25 Jahren erwarteten dynamischen Ertragswert, der die möglichen Mieteinnahmen, die Instandhaltungskosten und die Risiken der Vermietung der Anlage berücksichtigte. Der ermittelte Marktwert lag über dem Kaufpreis.

Im Geschäftsjahr 2009 entstand aufgrund von Anlaufschwierigkeiten ein Jahresverlust von rd. 235.000 EUR. Die WHG gewährte daraufhin am 9. März 2010 einen Gesellschafterzuschuss in der Höhe von 500.000 EUR. Für 2010 erwartete die Marina Wien GmbH einen Jahresverlust von rd. 70.000 EUR, ab 2011 soll ein ausgeglichenes Ergebnis vorliegen.

7.2 Die WHG setzte die Empfehlung des RH teilweise um.

Beim Projekt „Marina Wien“ lag der Entscheidungsfindung die dynamische Berechnung des Ertragswerts zugrunde. Der RH wies jedoch auf die kritische wirtschaftliche Situation seit dem Jahr 2009 hin. Bei den beiden weiteren Projekten hatte die WHG dagegen keine wirtschaftliche Gesamtbeurteilung der Investitionen vorgenommen. Der RH kritisierte, dass der von der WHG erstellte Kostenvergleich beim Projekt „Landgewinnung Hafen Freudenau“ wesentliche Bestandteile, wie die ertragsseitigen Effekte der verschiedenen möglichen Nutzungsvarianten oder Instandhaltungskosten, nicht berücksichtigte und dass beim Projekt „Erweiterung Hafensbetriebsanlagen“ eine der Entscheidungsfindung vorgelagerte Investitionsrechnung fehlte.

Wegen der zentralen Bedeutung von Investitionsrechnungen für die langfristige Wirtschaftlichkeit von Investitionen empfahl der RH erneut, bei sämtlichen Neuinvestitionen, die eine qualitative und/oder quantitative wesentliche Erweiterung der bisherigen Geschäftstätigkeit darstellen, dynamische Investitionsrechnungen anzustellen, die sämtliche zu erwartende Einnahmen und Ausgaben über die geplante Laufzeit berücksichtigen und somit eine vollständige wirtschaftliche Beurteilung der beabsichtigten Investitionsentscheidung ermöglichen.

Investitionsrechnungen

7.3 *Laut Stellungnahme der WHG würden bei Neuinvestitionen mit Ertragsentwicklung dynamische Investitionsrechnungen angestellt. Bei reinen Infrastrukturinvestitionen, denen keine direkt zuordenbaren Erträge gegenüberstehen, sei keine dynamische Wirtschaftlichkeitsrechnung möglich.*

7.4 Der RH entgegnete, dass auch bei Investitionen ohne direkt zuordenbare Erträge die dynamische Investitionsrechnung eine vollständige wirtschaftliche Beurteilung unter Einbeziehung der Folgekosten sowie der ertragsseitigen Effekte verschiedener Nutzungsvarianten der neuen Infrastruktur ermöglicht und aufgrund dessen eine transparente, nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage bildet.

Besondere Vertragsbestimmungen

8.1 In seinem Vorbericht hatte der RH der WHG empfohlen, Vertragsbedingungen, die über den Standard der ÖNORM B 2110 und die gesetzlichen Mindestvorgaben hinausgehen, nicht vorab in die „Besonderen Vertragsbedingungen“ aufzunehmen, sondern in den Ausschreibungsunterlagen als gesondertes Zuschlagskriterium zu definieren.

Die WHG hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die besonderen Vertragsbestimmungen der Ausschreibungen vereinheitlicht worden seien und sich sämtliche Regelungen auf die jeweils geltende ÖNORM bezögen. Höhere Standards würden im Wettbewerbsverfahren bei der Bestbieterermittlung berücksichtigt.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die WHG die besonderen Vertragsbestimmungen für die Bauprojekte vereinheitlichte und den Bestimmungen der ÖNORM B 2110 anpasste. Vertragsbedingungen, die über den Standard der ÖNORM B 2110 und die gesetzlichen Mindestvorgaben hinausgingen, wie Skontovereinbarungen, wurden in den Verhandlungsverfahren zur Verbesserung der Angebote genutzt. Durch die gesonderte Bewertung von Skontovereinbarungen bei der Bestbieterermittlung erzielte die WHG von Ende 2007 bis Ende 2010 Skontoerträge von rd. 37.000 EUR.

8.2 Die WHG setzte die Empfehlung des RH somit um.

**Qualität der
Leistungs-
verzeichnisse**

9.1 In seinem Vorbericht Wien hatte der RH der WHG empfohlen, die Planung und die Bauvorbereitung vor der Ausschreibung so weit zu entwickeln, dass möglichst wenige Änderungen bei der Baudurchführung erforderlich werden. Um die Gesamtkosten besser abschätzen zu können, sollten Regiepositionen, die den zu erwartenden tatsächlichen Aufwand abbilden, in die Angebotssumme eingerechnet werden.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die WHG mitgeteilt, dass es bei sämtlichen Bauvorhaben nach dem Bundesvergabegesetz einen gesonderten Planungsauftrag gäbe, der sich in

- Machbarkeitsstudie bzw. Vorentwurf,
- Kostenschätzung,
- Detailplanung mit Detailkostenschätzung,
- Einreich- und Ausschreibungsplanung und
- Vergabe

gliedere. Im Zuge dieses Planungsvorgangs würden die Bauvorhaben soweit präzisiert, dass sie weitgehend der Bauausführung entsprächen. Änderungen ergäben sich hauptsächlich aufgrund von Alternativvorschlägen des Bieters, die der WHG einen wirtschaftlichen Vorteil bieten. Darüber hinaus würden Regiepositionen im Leistungsverzeichnis als eigene Position dargestellt und in die Angebotssumme eingerechnet.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die WHG die Planung und die Bauvorbereitung vor der Ausschreibung so weit entwickelte, dass bei den sechs bereits vollständig abgerechneten Bauprojekten nur geringe bzw. keine Änderungen im Zuge der Baudurchführung auftraten. Die Regiepositionen rechnete die WHG grundsätzlich in die Angebotssumme ein, lediglich bei einem dieser sechs Projekte, „Lichtwellenleiter Hafen Freudenau“, sah man davon ab.

9.2 Die WHG setzte die Empfehlungen des RH somit um. Bezüglich der Regieleistungen wiederholte der RH seine Empfehlung, dass Regiepositionen, die den zu erwartenden tatsächlichen Aufwand abbilden, von der WHG ohne Ausnahme in die Angebotssumme einzurechnen wären.

9.3 *Laut Stellungnahme der WHG werde sie erwartete Regiepositionen im Leistungsverzeichnis abbilden und in die Angebotssumme aufnehmen.*

Planung und Örtliche Bauaufsicht

10.1 In seinem Vorbericht Wien hatte der RH der WHG empfohlen, im Sinne einer Kontrolle nach dem Vier-Augen-Prinzip auf die Trennung von Funktionen im Bauablauf, wie der Planung, der Örtlichen Bauaufsicht und einer allfälligen begleitenden Kontrolle, mit dem Ziel der frühzeitigen Erkennung von Fehlern zu achten.

Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte die WHG mitgeteilt, dass die Planung und die Örtliche Bauaufsicht in gesonderten Aufträgen vergeben würden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die WHG die Planung und die Örtliche Bauaufsicht bei den vom Umfang her größten Projekten „Landgewinnung Hafen Freudenau“ und „Erweiterung Hafenerbetriebsanlagen“ an unterschiedliche Auftragnehmer vergeben hatte. Beim Projekt „Erweiterung Hafenerbetriebsanlagen“ bestanden allerdings auf Geschäftsführer- und Gesellschafterebene personelle Verflechtungen zwischen den beiden Auftragnehmern.⁵

Bei den kleineren Projekten „Energiekonzept Baustufe I“ „Energiekonzept Baustufe II“, „Umbau Eingangsbereich/Portal Bürogebäude“ und „Umbau Kundenparkplatz B14“ beauftragte die WHG die Planung und die Örtliche Bauaufsicht gemeinsam:

- Das Projekt „Energiekonzept“ bestand aus zwei Baustufen, der Erneuerung der Fernwärmeleitungen sowie der Errichtung eines Kesselhauses und der Sanierung der Sekundärstationen. Die Planung und die Örtliche Bauaufsicht für die Baustufe I beauftragte die WHG gemeinsam, weil eine Sofortmaßnahme aufgrund eines Rohrgebirechens erforderlich war. Um die in der Baustufe I gewonnenen Erfahrungen des Auftragnehmers zu nutzen, beauftragte die WHG beide Leistungen auch in der Baustufe II gemeinsam.
- Bei den Projekten „Umbau Eingangsbereich/Portal Bürogebäude“ und „Umbau Kundenparkplatz B14“ beauftragte die WHG die Planung und die Örtliche Bauaufsicht wegen der verhältnismäßig geringen projektierten Gesamtkosten gemeinsam.

⁵ Fünf Gesellschafter des Auftragnehmers für die Planung waren auch Gesellschafter des Auftragnehmers für die Örtliche Bauaufsicht; ein Geschäftsführer des Auftragnehmers für die Planung war auch Gesellschafter des Auftragnehmers für die Örtliche Bauaufsicht; vier Geschäftsführer des Auftragnehmers für die Örtliche Bauaufsicht waren auch Geschäftsführer des Auftragnehmers für die Planung.

- 10.2** Die WHG setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Im Falle des Projekts „Landgewinnung Hafen Freudenau“ entsprach die getrennte Beauftragung der Planung und der Örtlichen Bauaufsicht dem Vier-Augen-Prinzip.

Die gemeinsame Beauftragung der Planung und Örtlichen Bauaufsicht war aus Sicht des RH beim Projekt „Energiekonzept Baustufe I“ aufgrund der notwendigen Sofortmaßnahmen und beim „Energiekonzept Baustufe II“ wegen des Erfahrungsvorteils gerechtfertigt.

Nicht als zweckmäßig erachtete der RH dagegen die gemeinsamen Beauftragungen der Planung und Örtlichen Bauaufsicht bei den Projekten „Umbau Eingangsbereich/Portal Bürogebäude“ und „Umbau Kundenparkplatz B14“. Auch im Falle des Projekts „Erweiterung Hafentriebsanlagen“ entsprach die Beauftragung der Planung und der Örtlichen Bauaufsicht an zwei personell verflochtene Auftragnehmer nach Ansicht des RH nicht dem Vier-Augen-Prinzip.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung, dass die WHG im Sinne einer Kontrolle nach dem Vier-Augen-Prinzip auf die Trennung von Funktionen im Bauablauf, wie der Planung, der Örtlichen Bauaufsicht und einer allfälligen begleitenden Kontrolle achten sollte, um Fehler frühzeitig zu erkennen.

Darüber hinaus empfahl er der WHG vor der getrennten Beauftragung zu prüfen, ob unter den Auftragnehmern Verflechtungen bestehen, die den Zielsetzungen des Vier-Augen-Prinzips – insbesondere der frühzeitigen Erkennung von Fehlern – entgegenstehen.

- 10.3** *Laut Stellungnahme der WHG sei die Trennung nach Funktionen im Bauablauf erst ab 200.000 EUR und/oder bei hohem Koordinationsaufwand sowie längerer Laufzeit zielführend.*

Weiters gab die WHG bekannt, dass sie nunmehr bei getrennter Beauftragung etwaige gesellschaftsrechtliche Verflechtungen der Auftragnehmer überprüfen werde.

- 10.4** Der RH wies darauf hin, dass nur die grundsätzliche, nicht vom Auftragsumfang abgeleitete Funktionstrennung die frühzeitige Fehlererkennung gewährleistet, was insbesondere erforderlich ist, weil Fehler unabhängig vom Projektumfang auftreten und auch bei kleineren Projekten beträchtliche Folgewirkungen zeitigen können.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

11 Der RH stellte fest, dass das BMVIT die beiden Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2008/10) umgesetzt hatte. Von den sieben an die Wiener Hafен, GmbH & Co KG ergangenen und überprüften Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Wien 2008/5) waren vier vollständig und drei teilweise umgesetzt.

Der RH hob die nachstehenden Empfehlungen hervor:

BMVIT

(1) Der Begriff der bestmöglichen Veranlagung zugezählter aber noch nicht verwendeter Förderungen wäre in den Förderungsverträgen zu definieren und insbesondere ein Mindest-Rating und ein Referenzzinssatz festzulegen, um allfällige Rechtsunsicherheiten in Zukunft zu vermeiden. (TZ 5)

Wiener Hafен,
GmbH & Co KG

(2) Entsprechend der Intention des Vertrags wäre auf eine risikolose und gleichzeitig entsprechend der möglichen Laufzeit angemessen hohe Verzinsung der Fördermittel zu achten. (TZ 5)

(3) Es wäre eine Mittelfristplanung einzuführen, mit der die Umsetzung der Strategieziele systematisch verfolgt werden kann. Weiters wäre ein Strategiegremium zur Aktualisierung bzw. Neudefinition der „Wachstumsstrategie 2015“ einzurichten. (TZ 6)

(4) Bei Neuinvestitionen, die eine qualitative und/oder quantitative wesentliche Erweiterung der bisherigen Geschäftstätigkeit darstellen, wären dynamische Investitionsrechnungen anzustellen, die sämtliche zu erwartende Einnahmen und Ausgaben über die geplante Laufzeit berücksichtigen und somit eine vollständige wirtschaftliche Beurteilung der beabsichtigten Investitionsentscheidung ermöglichen. (TZ 7)

(5) Regiepositionen, die den zu erwartenden tatsächlichen Aufwand abbilden, wären ohne Ausnahme in die Angebotssumme einzurechnen. (TZ 9)

(6) Im Sinne einer Kontrolle nach dem Vier-Augen-Prinzip sollte auf die Trennung von Funktionen im Bauablauf, wie beispielweise der Planung, der Örtlichen Bauaufsicht und einer allfälligen begleitenden Kontrolle geachtet werden, um Fehler frühzeitig zu erkennen. (TZ 10)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMVIT

Wiener Hafen, GmbH & Co KG;
Follow-up-Überprüfung

(7) Vor der getrennten Beauftragung der Planung und Örtlichen Bauaufsicht sollte geprüft werden, ob unter den Auftragnehmern Verflechtungen bestehen, die den Zielsetzungen des Vier-Augen-Prinzips – insbesondere der frühzeitigen Erkennung von Fehlern – entgegenstehen. (TZ 10)

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

Wiener Hafen, GmbH & Co KG**Aufsichtsrat**

Vorsitzender [MMag. Robert SPACEK](#)
(seit 3. Juni 2008)

Stellvertreter des
Vorsitzenden [Gerhard KAMMERER](#)
(seit 3. Juni 2008)

[Peter HANKE](#)
(seit 3. Juni 2008)

Geschäftsführung

Mag. Walter EDINGER
(1. Juli 1997 bis 31. Dezember 2009)

Friedrich PACEJKA
(1. Jänner 2000 bis 31. Dezember 2009)

[Ing. Rudolf MUTZ](#)
(seit 9. Februar 2009)

[Dr. Herbert SZIROTA](#)
(seit 1. Jänner 2010)



Wien, im Juli 2011

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



Bisher erschienen:

- | | |
|-------------------|---|
| Reihe Bund 2011/1 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> - Buchhaltungsagentur des Bundes - PRINT and MINT SERVICES GmbH - Ausgewählte Beschaffungsvorgänge im BMLVS - Klassenschülerhöchstzahl 25 - Controlling im Bundesschulwesen - Studienbeiträge - Elektrifizierung der Bahnstrecke Wulkaprodersdorf – Eisenstadt <ul style="list-style-type: none"> - Neusiedl am See - Zulagen und Nebengebühren der Bundesbediensteten; Follow-up-Überprüfung |
| Reihe Bund 2011/2 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> - Filmförderung in Österreich - Altenbetreuung in Kärnten und Tirol - Vergabeprozess Container-Stapler und Rolle des Konzerneinkaufs - MedAustron |
| Reihe Bund 2011/3 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> - Austrian Institute of Technologie GmbH – Unternehmensentwicklung und Verkauf der Funktionswerkstoffe Forschungs- und Entwicklung GmbH - Sicherheit auf Nebenbahnen; Follow-up-Überprüfung - Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013 - Schutz vor Naturgefahren; Follow-up-Überprüfung - Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein - Finanzierung und Kosten von Leistungen in Spitalsambulanzen und Ordinationen |
| Reihe Bund 2011/4 | Bericht des Rechnungshofes <ul style="list-style-type: none"> - Bundespressediens - Projekt ELAK im Bund; Follow-up-Überprüfung - Finanzielle Lage des Pensionsinstituts der Linz AG und des Pensionsinstituts für Verkehr und öffentliche Einrichtungen - Finanzmarktaufsicht; Follow-up-Überprüfung - Klima- und Energiefonds - Umsetzung der Klimastrategie Österreichs auf Ebene des Bundes; Follow-up-Überprüfung - Immobilienebarung der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft sowie einzelner ÖBB-Gesellschaften; Follow-up-Überprüfung - Militärische Vertretungen im Ausland |

Reihe Bund 2011/5

Bericht des Rechnungshofes

- Grundlagen der Fiskalpolitik
- Konsularwesen (insbesondere Visa-Angelegenheiten)
- Dienstplangestaltung für den ärztlichen Dienst in Unfallkrankenhäusern und in notfallchirurgischen Einrichtungen
- Effektivität der behördlichen Ermittlungsmaßnahmen
- Adaptierung und Erweiterung der Infrastruktur am Militärflugplatz Zeltweg in Zusammenhang mit der Einführung des Systems Eurofighter
- Aktionsplan Erneuerbare Energie



