



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

VORLAGE VOM 3. AUGUST 2012

REIHE BUND 2012/7

ERHALTUNGSMÄßNAHMEN BEI AUTOBAHNEN UND SCHNELLSTRASSEN

EU-FINANZBERICHT 2010

LEADER 2007 BIS 2013

ÖSTERREICHISCHES PATENTAMT

ERHALTUNGSMÄßNAHMEN BEI AUTOBAHNEN UND SCHNELLSTRAßEN

Prüfungsziel.....	5
Organisation.....	6
Erfassung des baulichen Zustands.....	6
Dokumentation und Bewertung der Daten.....	8
Bauprogramm.....	9
Budget- und Kostenentwicklung.....	10
Schlussempfehlungen.....	11

EU-FINANZBERICHT 2010

EU-Haushalt 2010 und Programmschwerpunkte der Haushaltsperiode 2007 bis 2013.....	14
Entwicklung der Nettobeitragszahlungen.....	15
EU-Zahlungsflüsse von/an die österreichischen Gebietskörperschaften.....	16
Verwendung der EU-Mittel in Österreich.....	16
Aufteilung der EU-Mittel auf die Bundesländer.....	17
Prüfungen im Bereich der EU-Mittel	
Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich.....	18
Koordinierte Prüfung des RH im Rahmen der EU.....	19
Aktuelle Entwicklungen der EU-Finanzkontrolle.....	20
Wirtschaftspolitische Steuerung in der EU.....	21
Europäische Stabilisierungsinstrumente.....	22

LEADER 2007 BIS 2013

Prüfungsziel und Prüfungsgegenstand.....	26
LEADER im Kontext der GAP-Reform.....	26
LEADER in Österreich.....	27
Strategische Vorgaben der EU für die nationalen Programme LE 07-13.....	27
Nationaler Strategieplan und Programm LE 07-13.....	28
Finanzielle Ausstattung des Programms LE 07-13.....	29
Nationale Kofinanzierung.....	29



Dotierung der Maßnahmen.....	30
Dotierung der Länderanteile pro Maßnahme.....	30
Monitoring durch das BMLFUW.....	31
Rolle der AMA in Bezug auf LEADER.....	31
LEADER– Projektauswahl.....	32
Begleitausschuss.....	32
Organisation der schwerpunktverantwortlichen Landesstellen (SVL).....	32
Verfügbare LEADER–Mittel und deren Ausschöpfung.....	33
Zuständigkeit der Schwerpunktverantwortlichen Landesstellen (SVL) für LEADER–Mittel.....	34
LEADER–Umsetzung	
Auswahl der LEADER–Regionen.....	34
Lokale Entwicklungsstrategien.....	34
Finanzierung und Management der LAG.....	35
Bottom–up–Konzept.....	35
Integrierte und multisektorale Aktionen.....	36
Innovation.....	36
Kooperation.....	36
Interessenkonflikte.....	37
Evaluierungen.....	38
Berücksichtigung der Anliegen von Frauen.....	39
Schlussempfehlungen.....	40
ÖSTERREICHISCHES PATENTAMT	
Prüfungsziel.....	49
Gewerblicher Rechtsschutz im hoheitlichen Bereich des Patentamts.....	49
Service– und Informationsleistungen im teilrechtsfähigen Bereich des Patentamts.....	50
Aufbauorganisation.....	50
Leistungen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts.....	50
Gebührenstruktur bei den Patenten.....	50
Leistungsmodelle einer gewerblichen Schutzrechtsbehörde.....	51
Innovationsbenchmark.....	51
Marketingkonzept und Kundenorientierung.....	51
Vernetzung mit der österreichischen Innovationslandschaft.....	51
Seminare des Patentamts.....	52

Flexibilisierungsklausel.....	52
Finanzielle Entwicklung 2005 bis 2010.....	52
Gebührenerhöhung im Zuge der finanziellen Planung bis 2012	53
Personal des hoheitlichen Bereichs des Patentamts	53
Kosten– und Leistungsrechnung.....	53
Controlling.....	54
Hoheitlicher Bereich des Patentamts im Wettbewerb	54
Europäische Patente	54
Londoner Übereinkommen.....	54
Einführung eines EU–Patents.....	55
Anforderungen an das Patentamt aus dem Patent Cooperation Treaty	55
Qualitätssicherung	55
Nebenbeschäftigungen von Bediensteten.....	56
Auswirkungen der Doppelorganisation	56
Teilrechtsfähigkeit – serv.ip	
Leistungen der serv.ip für die österreichische Wirtschaft	56
Wirtschaftliche Entwicklung der serv.ip	57
Personalausstattung der serv.ip	57
Jahresabschluss der serv.ip.....	57
Zweiter Rechnungskreis in der Finanzbuchhaltung der serv.ip	57
Kaufmännisches Risiko der serv.ip.....	58
Wertpapiere der serv.ip.....	58
Zusammenfassende Feststellungen zur Organisation des Patentamts	58
IT des hoheitlichen Bereichs des Patentamts	
Projektziel und Projektkosten für ELVIS.....	59
Projektmanagement des Projekts ELVIS	59
Kosten für externe Berater im Projekt ELVIS	60
Leitung des IT–Bereichs	60
Schlussempfehlungen	60

ERHALTUNGSMAßNAHMEN BEI AUTOBAHNEN UND SCHNELLSTRAßEN

Im Sinne des optimierten Einsatzes öffentlicher Mittel könnte der durchschnittliche Straßenzustand im ASFINAG–Straßennetz (Autobahnen und Schnellstraßen) bereits mit einem jährlichen Investitionsvolumen von 100 Mill. EUR für Erhaltungsmaßnahmen (anstatt bisher 140 Mill. EUR) verbessert werden. Die ASFINAG kam dem entgegen, indem sie im genehmigten Bauprogramm 2012 bis 2017 anteilige Straßenoberbaukosten von durchschnittlich 108 Mill. EUR pro Jahr vorsah.

Die Servicegesellschaften der ASFINAG hatten ein umfassendes, strukturiertes und prozessorientiertes System des Erhaltungsmanagements aufgebaut. Sie nutzten in systematischer Weise vernetzte Datenbanksysteme. Zum Teil waren jedoch Einzeldaten nicht richtig, vollständig und aktuell. Die Qualitätssicherungssysteme waren verbesserungsfähig.

Auch war es auf Basis der den Servicegesellschaften zur Verfügung stehenden Daten nicht möglich, zu überprüfen, ob die Planungsvorgaben betreffend das Erhaltungsbudget für Oberbaumaßnahmen (zuletzt 140 Mill. EUR je Jahr) tatsächlich eingehalten worden waren.

PRÜFUNGSZIEL

Prüfungsziel war die Beurteilung der baulichen Erhaltungsmaßnahmen bei Autobahnen und Schnellstraßen (Bestandsmanagement) bei den Servicegesellschaften der ASFINAG (ASFINAG Service GmbH und ASFINAG Alpenstraßen GmbH).

Schwerpunkte der Prüfung waren:

- die Erfassung des baulichen Zustands von Straßen und Kunstbauten (Brücken, Tunnel, Lärmschutzwände, Verkehrstelematikanlagen udgl.),
- die Auswertung und Dokumentation der Zustandsdaten,
- die Konzeption und Priorisierung baulicher Erhaltungsmaßnahmen sowie
- die Nutzbarmachung der Daten des Erhaltungsmanagements Service (EMS) für die technischen Ausführungsstandards von Neubauvorhaben. (TZ 1)

ORGANISATION

Die Servicegesellschaften der ASFINAG haben die Verfügbarkeit der Autobahnen und Schnellstraßen sicherzustellen. Dabei kommt dem Bestandsmanagement die Aufgabe zu, einen geeigneten Zustand hinsichtlich der Gebrauchsfähigkeit und der Bausubstanz der bestehenden Autobahnen und Schnellstraßen zu gewährleisten. Sie implementierten ein EMS-System, das neben der Erhaltung des Straßenoberbaus auch die Erhaltung der Kunstbauten beinhaltet. Daraus, sowie aus Planungen für Bestandsnetz und Neubau, wurde das Bauprogramm entwickelt. (TZ 2)

Für die Aufgaben des Bestandsmanagements hatte die ASFINAG in Prozessbeschreibungen Aufgaben, Beteiligte, Verantwortlichkeiten und Funktionen definiert. Die Servicegesellschaften der ASFINAG hatten den laufenden Betrieb sicherzustellen. Baumaßnahmen — sei es zur Instandsetzung und zur Erweiterung oder zum Neubau — wickelte grundsätzlich die ASFINAG Bau Management GmbH ab. (TZ 3)

ERFASSUNG DES BAULICHEN ZUSTANDS

Der Straßenoberbau ist gemäß den Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen regelmäßig zu überprüfen und der bauliche Zustand zu erfassen. Die messtechnische Erfassung erfolgte mittels eines Systems, das auf einem Spezial-Messfahrzeug aufgebaut ist; es wurde vom Austrian Institute of Technology, vormals Arsenal Research (Österreichische Forschungs- und Prüfzentrum Arsenal Ges.m.b.H.) in Zusammenarbeit mit technischen Universitäten entwickelt und ist als Standardmesssystem den Richtlinien zu Grunde gelegt.

Das Spezial-Messfahrzeug erfasste die erhaltungsrelevanten Messgrößen

- Griffigkeit,
- Querebenheit (Spurrinntiefe sowie theoretische Wasserfilmtiefe),
- Längsebenheit und
- Textur (geometrische Feingestalt der Fahrbahnoberfläche)

während der Fahrt im fließenden Verkehr. Aus diesen Messergebnissen — sowie weiteren erfassten Daten wie Verkehrsaufkommen, Alter der Bausubstanz udgl. errechnete ein externer Dienstleister Zustandsklassen zur Bewertung des Straßenzustands (Gebrauchs-, Substanz- und Gesamtwert). Die Klasse „eins“ steht für sehr guten, „fünf“ für einen sehr schlechten Zustand.

Die ASFINAG erfasste und beobachtete vorteilhafterweise die Teilwerte in ihrer Bedeutung für die Bewertung des Anlagevermögens (Substanzwert) bzw. für die Sicherheit und den Komfort die Straßenbenutzer als Kunden der ASFINAG (Gebrauchswert) von einander getrennt. (TZ 4)

Zustandswerte, Stand 2009			
Kilometer Richtungsfahrbahn Autobahnen und Schnellstraßen ¹			
Zustandsklasse	Substanzwert	Gebrauchswert	Gesamtwert
1	1.218	83	83
2	1.089	1.489	1.241
3	471	1.956	1.326
4	307	440	1.312
5	1.050	173	173

¹ Längengenauigkeiten aufgrund von Messmethodik und Rundungen;
 Gebrauchswert: Indikator, der die Fahrsicherheit und den Fahrkomfort charakterisiert;
 Substanzwert: definiert die strukturelle Beschaffenheit der Oberbaukonstruktion; neben Oberflächenschäden werden auch Informationen über den Schichtaufbau und die Altersstruktur berücksichtigt;
 Gesamtwert: soll als Funktion von Gebrauchs- und Substanzwert sowohl die auf den Straßenutzer bezogenen Erhaltungsziele (Fahrkomfort und Fahrsicherheit) als auch jene Vorgaben, die aus Sicht des Straßenbetreibers anzustreben sind (Erhaltung der Substanz), gleichermaßen berücksichtigen.

Quelle: Dr. Alfred Weninger-Vycudil (PMS-Consult GmbH), März 2011

Als Bewertungsgrundlagen der Brücken dienten die Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen, ein Arbeitspapier der Österreichischen Forschungsgesellschaft Straße-Schiene-Verkehr sowie ein Musterbefund und ein Leitfaden der ASFINAG. Wie bei der Bewertung des Oberbaus zogen die Servicegesellschaften das System der Zustandsklassen heran, wobei sie Einzelteile, Bauteile und den Gesamtwert der Brücke benoteten. Dieser Benotung lagen keine Berechnungsformeln, sondern Expertenbewertungen zu Grunde. (TZ 5)

Kontrollen der Brücken führten Mitarbeiter der Servicegesellschaften, die — selteneren und technisch aufwendigeren — Prüfungen in der Regel externe Zivilingenieurbüros durch; dies, um bestmögliche Objektivität sicherzustellen und ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip zu gewährleisten. In der Praxis führte allerdings teilweise ein und derselbe Mitarbeiter der ASFINAG Service GmbH Kontrollen und Prüfungen einer Brücke durch. Dadurch entsprachen

die Servicegesellschaften nicht bei allen Prüfungen und Kontrollen durchgehend dem Vier-Augen-Prinzip. (TZ 6)

Tunnelbauwerke wurden gemäß den Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen sowohl bautechnisch als auch hinsichtlich der elektrotechnischen und maschinellen Einrichtungen überwacht. Die Servicegesellschaften führten bei den elektrotechnischen und maschinellen Einrichtungen sowohl die Kontrollen als auch die Prüfungen grundsätzlich mit eigenem Personal durch. Die bautechnische Überwachung war im Rahmen ihres Bereichs EMS gleich wie bei den Brücken organisiert. Für die Kontrollen und Prüfungen der elektrotechnischen und maschinellen Tunnleinrichtungen entwickelten die Servicegesellschaften ein Erfassung- und Bewertungssystem. (TZ 7)

Die ASFINAG beauftragte im Jahr 2007 die Abwicklung ihres Pavement Management Systems (Erhaltungssystem für den Straßenoberbau; in der Folge PM-System) für einen Zeitraum von drei Jahren. Von zwölf Interessenten, die im Zuge des Vergabeverfahrens die Ausschreibungsunterlagen abholten, gab nur eine Bietergemeinschaft ein Angebot ab. Sie bekam den Auftrag für den Leistungszeitraum 2007 bis 2013 mit einer Auftragssumme von rd. 730.000 EUR. Die ASFINAG stellte keine Überlegungen an, internes Know-how für diese Aufgabenstellung aufzubauen. (TZ 8)

Das Messsystem für die Zustandserfassung des Oberbaus bietet in Österreich ausschließlich das Austrian Institute of Technology (als akkreditierte Prüfanstalt) an. Die ASFINAG konnte — aufgrund fehlender Mitbewerber — keine Preisauskünfte einholen. Bei den Direktvergaben der Messkampagnen kam es daher zu keinem Preisvergleich oder einer anderen Form des Wettbewerbs. Die Kosten der Messkampagnen einschließlich Abnahme- und Gewährleistungsprüfungen für die Jahre 2004 bis 2013 werden insgesamt rd. 2,9 Mill. EUR betragen. Überlegungen, diese Kernaufgabe selbst durchzuführen, stellte die ASFINAG nicht an. (TZ 9)

DOKUMENTATION UND BEWERTUNG DER DATEN

Die ASFINAG verwendete für sämtliche Anlagenteile IT-gestützte Datenbanken (PM-System und Bauwerksdatenbank). Darin wurden die Zustandsdaten erfasst, gepflegt und erweitert. Die Pflege der Oberbaudaten in die Bauwerksdatenbank erfolgte durch einen externen Auftragnehmer. Die Zustandsdaten von Kunstbauten (Brücken, Tunnel, Lärmschutzwände udgl.) pflegten Mitarbeiter der ASFINAG direkt in die Bauwerksdatenbank ein. Zum Zeitpunkt der Gebarungsprüfung hatte die ASFINAG ein Pilotprojekt für ein langfristiges Erhaltungskonzept von Kunstbauten beauftragt. (TZ 10)

Nach Baufertigstellung übermittelte die ASFINAG Bau Management GmbH die neuen Bauwerksdaten an die Servicegesellschaften. Diese hatten die Daten für die Bauwerksdatenbank

zu plausibilisieren und in das System einzupflegen bzw. an den externen Auftragnehmer zur Einarbeitung in das PM-System zu melden. Der RH stellte mehrfach fehler- oder lückenhafte Werte in den Datenbanken fest. Dies führte dazu, dass das PM-System unrichtige Maßnahmenvorschläge generierte. (TZ 11)

Die aktuellen Zustandsdaten des Oberbaus waren nach Abschluss einer Baumaßnahme in die Datenbanken einzugeben. Die Daten der Prüfergebnisse von Kunstbauten gab das EMS üblicherweise im Zeit- raum Jänner bis März für das jeweilige Vorjahr ein. Unregelmäßige Zeitpunkte der Dateneingaben führten dazu, dass die Aktualität und Richtigkeit der Daten nicht immer gesichert war. (TZ 12)

Nach Baumaßnahmen wurden Zustandsdaten des Oberbaus im PM- System auf ein ideal-typisches Neubauniveau rückgesetzt. Unabhängig davon schrieb das PM-System alle Werte entsprechend den Qualitätskurven bis zur nächsten Messung fort. Das heißt, der Verschleiß der Bauwerke wurde gemäß Berechnungsmodell des PM-Systems rechnerisch simuliert. Das Datum von Prüfungen und Messkampagnen sowie die Basis der Daten (geschätzt, gemessen oder im System berechnet) waren aber in den Datenbanken nicht ausgewiesen. (TZ 13)

Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Straßenabschnitten, die wegen des Fahrbahnzustands oder sonstigen Beeinträchtigungen der Verkehrssicherheit galten, gründeten in Einzelfällen nicht auf Verordnungen gemäß Straßenverkehrsordnung (StVO). Das BMVIT kam seinem gesetzlichen Auftrag zur regelmäßigen Evaluierung der Verkehrsbeschränkungen gemäß StVO nicht nach. (TZ 14)

BAUPROGRAMM

Für die Erstellung des Bauprogramms dienten grundsätzlich die strategischen Ziele der ASFINAG als Leitlinien. Mittelfristige für die Erhaltung bzw. Instandsetzung der Anlagen spezifizierte Ziele waren nur hinsichtlich der Zustandswerte des Oberbaus definiert. In den jährlichen Planungsprämissen wurden dafür regelmäßig 140 Mill. EUR als Jahresbudget vorgesehen. Die ASFINAG gab weder hinsichtlich der Entwicklung positiver Zustandsnoten des Straßennetzes oder einzelner Qualitätsmerkmale (z.B. Griffigkeit oder Spurrinnen) noch für die Planung von Instandsetzungsmaßnahmen an Kunstbauten spezifische Ziele vor. (TZ 15)

Die ASFINAG regelte die Erstellung des Bauprogramms in einem für alle Gesellschaften des Konzerns gültigen Prozess. Auf Basis der Vorschläge der Servicegesellschaften wurde das Bauprogramm für Erhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen in Abstimmungsgesprächen mit dem Controlling, der ASFINAG Bau Management GmbH sowie der Technischen Koordination der ASFINAG entwickelt. Budgets wurden für das Planungsjahr sowie sechs Folgejahre

festgelegt. Abgestimmte Kostensätze/Benchmarks dienten als Grundlagen für die Schätzungen der Projektkosten. (TZ 16)

Der externe Betreiber des PM-Systems erstellte Vorschläge für Maßnahmen am Oberbau auf Basis mehrerer Szenarien; jene für Erhaltungsmaßnahmen an Kunstbauten basierten im Wesentlichen auf der Interpretation der Prüf- und Kontrollergebnisse. Zustandsprognosemodelle wurden anders als bei Oberbauten nicht angewendet. (TZ 17)

Die Maßnahmenvorschläge des PM-Systems berücksichtigten Geschwindigkeitsbeschränkungen — und deren Nutzen bei schlechten Straßenzustandswerten — nicht, obwohl dies einen späteren Zeitpunkt von Sanierungen — und damit einen Kostenvorteil — bewirken hätte können. (TZ 18)

Der externe Betreiber des PM-Systems, der die Vorschläge für Erhaltungsmaßnahmen am Oberbau zu erstellen hatte, bezog in seine Überlegungen und Kalkulationen auch Generalisierungskonzepte ein. Teilweise entsprachen diese nicht mehr der aktuellen Ausbau-situation zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung. (TZ 19)

BUDGET- UND KOSTENENTWICKLUNG

Während das Gesamtbauvolumen der ASFINAG im Jahr 2010 — bedingt durch die Evaluierung des Neubauprogramms im Gefolge der internationalen Finanzkrise — im Vergleich zu den Jahren 2006 bis 2009 einen deutlichen Rückgang zeigte, stiegen die Aufwendungen für bauliche Erhaltungsmaßnahmen noch an. Dies bewirkte einen Anstieg der spezifischen Erhaltungsaufwendungen je km Fahrstreifen von rd. 35.000 EUR auf rd. 40.000 EUR (2006 bis 2010). Bei einzelnen Projekten des Bestandsmanagements waren häufige und erhebliche Veränderungen — kosten-, leistungs- und terminmäßig — festzustellen. (TZ 20)

Der externe Betreiber des PM-Systems wertete mehrere Szenarien für die Investitionen in die Erhaltung des Oberbaus aus. Die Bauprogrammplanung der ASFINAG basierte ausschließlich auf dem Szenario 140 Mill. EUR. Wie der Szenarienvergleich zeigt, kann bereits bei einer jährlichen Investition von 100 Mill. EUR der Zustand des Gesamtnetzes sukzessive verbessert werden. Für die Erhaltungsmaßnahmen im ASFINAG-Straßennetz (Autobahnen und Schnellstraßen) bestand damit ein Potenzial für die Optimierung des Einsatzes öffentlicher Mittel von bis zu 40 Mill. EUR pro Jahr, wobei trotzdem der durchschnittliche Straßenzustand verbessert werden kann. Über dieses Volumen könnte die ASFINAG disponieren und bei entsprechender Priorisierung der Ziele anderweitig verfügen. (TZ 21)

Das den baulichen Erhaltungsmaßnahmen im Bauprogramm zugeordnete und in Bauprojekte gegliederte Budget folgte anderen — auf die Umsetzung von Baumaßnahmen abgestellten — Strukturen als das EMS vorschlug. Dies erschwerte es, die Umsetzung der Maßnahmenvor-

schläge des EMS im genehmigten Bauprogramm nachzuvollziehen. So war es auch nicht möglich, zu überprüfen, ob spezifische Planungsvorgaben betreffend das Erhaltungsbudget für Oberbaumaßnahmen (140 Mill. EUR je Jahr) tatsächlich eingehalten worden waren. (TZ 22, 23)

Die ASFINAG Bau Management GmbH beauftragte für die vertieften Prüfungen zur Analyse des Zustands und in weiterer Folge zur detaillierten Definition der erforderlichen Bau- maßnahme durchwegs externe Prüflabors bzw. Zivilingenieure. Routinemäßige Sondierungs- und Analyseaufgaben für die Vorbereitung von Bauprojekten hätten aber auch von den qualifizierten Mitarbeitern der ASFINAG ausgeführt werden können. (TZ 24)

Die Servicegesellschaften waren in der Phase der Bauausführung bei Qualitätssicherungs- schritten nicht eingebunden; die Verantwortung bei Änderungen der Ausführungsqualität, insbesondere im Zusammenhang mit Leistungsänderungen/Mehrkostenforderungen, lag aus- schließlich bei der ASFINAG Bau Management GmbH. Erhaltungsrelevante Änderungen wären jedoch aus Sicht der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit abzustimmen sowie insbesondere unter Berücksichtigung der Life-Cycle-Costs zu beurteilen gewesen. (TZ 25)

Bei der Umsetzung eines Bauprojekts war die Ausschreibung der Baumaßnahmen bereits abgewickelt und der Beginn der Baumaßnahmen festgesetzt, bevor der Aufsichtsrat die Maßnahme genehmigte. (TZ 26)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT und ASFINAG

(1) Im Falle rechtlich nicht gedeckter Verkehrsbeschränkungen wäre möglichst rasch ein gesetzeskonformer Zustand herzustellen. (TZ 14)

ASFINAG

(2) Angesichts der laufend erfassten und ausgewerteten Qualitätsparameter wäre es zweckmäßig, mittelfristig Ziele betreffend die Entwicklung der Zustandswerte des Straßennetzes, die — in Abstimmung mit den strategischen Zielsetzungen — evaluierbar sind, vorzugeben. (TZ 15)

(3) Es wäre bei der Bauprogrammerstellung zu berücksichtigen, ob die verwendeten General- sanierungskonzepte noch die aktuelle Ausbausituation widerspiegeln und ob mit unterschied- lichen zeitlichen Szenarien in den Variantenuntersuchungen nicht differenziertere und damit bessere Entscheidungsgrundlagen geboten werden könnten. (TZ 19)

(4) In Hinkunft wären die unterschiedlichen Budgetszenarien für die Budget- und Bauprogrammplanung vorzugeben und Investitionen in den Oberbau verstärkt unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit zu beurteilen. (TZ 21)

(5) Es wären für die Budget- und Bauprogrammerstellung mittel- und langfristige Wirkungsziele zu definieren. (TZ 21)

(6) Es wären Überlegungen anzustellen, ob Leistungsteile routinemäßiger Sondierungs- und Analyseaufgaben für die Vorbereitung von Bauprojekten nicht wirtschaftlicher mit eigenen Ressourcen wahrgenommen werden können. (TZ 24)

ASFINAG Service GmbH und ASFINAG Alpenstraßen GmbH

(7) Bei Beraterleistungen und für die Messung des Oberbaus wäre eine Nutzen-Kosten-Betrachtung anzustellen und zu überprüfen, ob die Leistungserbringung durch eigenes Personal und Gerät nicht wirtschaftliche Vorteile bringen kann. (TZ 8, 9)

(8) Es wäre zu evaluieren, ob die Benotung der Brücken — analog zum Oberbau — mittels Berechnungsalgorithmus eine objektivere Darstellung und damit eine homogenere und besser vergleichbare Auswertung ermöglicht. (TZ 5)

(9) Es wäre verstärkt auf das Vier-Augen-Prinzip zu achten sowie unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit Überlegungen dahingehend anzustellen, ob Brückenprüfungen durch den Aufbau von internem Know-how verstärkt durch Eigenpersonal wahrgenommen werden können. (TZ 6)

(10) Es wären Überlegungen dahingehend anzustellen, im Überwachungsbereich der Tunnel Prüfungen durch den Aufbau von internem Know-how verstärkt durch Eigenpersonal wahrzunehmen. In den Fällen, bei denen sowohl Kontrollen als auch Prüfungen ausschließlich durch betriebseigene Kräfte durchgeführt werden, wäre der Sicherung der Beurteilungsqualität im Sinne eines Vier-Augen-Prinzips besonderes Augenmerk zu schenken. (TZ 7)

(11) Im Zuge des Auf- bzw. Ausbaus eines datenbankgestützten Erhaltungssystems für Kunstbauten wären Zweckmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsüberlegungen einzubeziehen. (TZ 10, 17)

(12) Es wäre das Qualitätscontrolling zu evaluieren, um die Datensicherheit und Aktualität zu verbessern; vorzusehen wäre beispielsweise eine jährliche Prüfung der Bauwerksdaten durch die Servicegesellschaften in Abstimmung mit der ASFINAG BMG. Es wären zusätzlich relevante Daten und Informationen (z.B. getroffene Annahmen) im System darzustellen. (TZ 11)

(13) Es wäre der Zeitpunkt der Eingabe der Daten in die Datenbanken zu regeln und zu untersuchen, ob kürzere Zeiträume der Datenübertragung (z.B. halbjährlich) nicht eine höhere Datenqualität sicherstellen können. (TZ 12)

(14) Das Datum der letzten durchgeführten Oberbaumessung wäre in den Auswertungen der Datenbanken auszuweisen. Ergänzend sollte transparent dargestellt werden, auf welcher Basis (geschätzt, gemessen oder im System berechnet) die Daten beruhen. (TZ 13)

(15) In Hinkunft wären Geschwindigkeitsbeschränkungen als Beurteilungsparameter bei der Erstellung des Bauprogramms mitzubersichtigen. (TZ 18)

(16) Es wären der Steuerungs- und Informationsbedarf hinsichtlich der Umsetzung der baulichen Erhaltungsmaßnahmen zu untersuchen und jene Controllinginstrumente zu implementieren, die es ermöglichen, die Erhaltungsmanagement-Vorschläge leistungs- und kostenmäßig nachvollziehen zu können. (TZ 20, 23)

ASFINAG Bau Management GmbH

(17) Erhaltungsrelevante Änderungen im Zuge von Bauprojekten wären mit den Servicegesellschaften aus Sicht der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit abzustimmen sowie insbesondere unter Berücksichtigung der Life-Cycle-Costs zu beurteilen. (TZ 25)

(18) Im Zuge des Projektabschlusses und bei der Übergabe eines Projekts an die Servicegesellschaften wäre das Thema Qualität nach zu erarbeitenden einheitlichen Standards zusammengefasst darzustellen. (TZ 25)

(19) Die Servicegesellschaften wären im Zuge der Bauabwicklung im Bereich der Qualitätssicherung — unter dem Aspekt der erhaltungs- bzw. qualitätsrelevanten Ausführung von Bauteilen — in den Prozess „Bauphase abwickeln“ einzubinden. (TZ 25)

EU-FINANZBERICHT 2010

Österreich erhielt im Jahr 2010 rd. 1,82 Mrd. EUR an EU-Mitteln. Davon flossen rd. 1,46 Mrd. EUR über den Bundeshaushalt nach Österreich, die übrigen Rückflüsse gingen direkt an Förderungsempfänger wie Forschungseinrichtungen und Energieunternehmen.

Der Nettosaldo Österreichs an die EU erhöhte sich im Jahr 2010 im Vergleich zum Jahr 2009 um 274,9 Mill. EUR (bzw. sondereffektbereinigt um 245,5 Mill. EUR) auf rd: 677,0 Mill. EUR.

EU-HAUSHALT 2010 UND PROGRAMMSCHWERPUNKTE DER HAUSHALTSPERIODE 2007 BIS 2013

Die aus dem EU-Budget geleisteten Zahlungen betrugen im Jahr 2010 EU-weit rd. 122,23 Mrd. EUR. Das bedeutete gegenüber dem Jahr 2009 eine Steigerung von 3,2 %. (TZ 6)

Von den rd. 122,23 Mrd. EUR entfielen im Jahr 2010 rd.

- 39,9 % (rd. 48,83 Mrd. EUR) auf die Rubrik 1: Nachhaltiges Wachstum,
- 46,3 % (rd. 56,65 Mrd. EUR) auf die Rubrik 2: Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen,
- 1,1 % (rd. 1,37 Mrd. EUR) auf die Rubrik 3: Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht,
- 6,1 % (rd. 7,49 Mrd. EUR) auf die Rubrik 4: Die EU als globaler Partner,
- 6,5 % (rd. 7,90 Mrd. EUR) auf die Rubrik 5: Verwaltung. (TZ 6)

Innerhalb der Rubriken 1 bis 4 teilten sich die Mittel des Gesamtbudgets 2007 bis 2013 auf beispielsweise folgende Programme auf (mit in Klammer angegebenem Anteil des Programms am Gesamtbudget der Programmperiode 2007 bis 2013): (TZ 12 bis 39)

Rubrik 1:**- Strukturfonds****davon:**

- Konvergenz (29,09 %) - Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (5,63 %)
- Europäische Territoriale Zusammenarbeit (0,89 %)
- Siebentes Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (5,46 %)
- Transeuropäische Netze (0,84 %)
- Lebenslanges Lernen (0,71 %)

Rubrik 2:

- Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen (33,83 %)
- Ländliche Entwicklung (8,15 %)

Rubrik 3:

- Solidarität und Steuerung der Migrationsströme (0,40 %)
- Jugend in Aktion (0,09 %)
- Öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz (0,05 %)

Rubrik 4:

- Entwicklungszusammenarbeit (1,77 %)
- Europäische Nachbarschaft und Partnerschaft (1,27 %)
- Heranführungshilfe (1,19 %)
- Humanitäre Hilfe (0,60 %)

ENTWICKLUNG DER NETTOBEITRAGSZAHLUNGEN

Von den 27 EU-Mitgliedstaaten waren in den Jahren 2009 und 2010 elf Nettozahler und 16 Nettoempfänger. (TZ 9)

Der mit deutlichem Abstand größte Nettozahler im Jahr 2010 war die Bundesrepublik Deutschland, gefolgt von dem Vereinigten Königreich, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Belgien und Schweden. Österreich lag an der achten Stelle der Nettozahler. (TZ 9)

Der Nettosaldo Österreichs zum EU-Haushalt betrug im Jahr 2007 noch rd. 563,2 Mill. EUR (sondereffektbereinigt — laut Eigenmittelbeschluss 2007 — rd. 545,5 Mill. EUR). Danach fiel er im Jahr 2008 auf rd. 356,4 Mill. EUR (sondereffektbereinigt rd. 341,4 Mill. EUR), stieg im Jahr 2009 wieder an auf rd. 402,1 Mill. EUR (sondereffektbereinigt rd. 431,5 Mill. EUR) und im Jahr 2010 deutlich auf rd. 677,0 Mill. EUR. (TZ 9)

Der Nettosaldo Österreichs im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE) betrug im Jahr 2010 rd. 0,24 %. Österreich lag damit an neunter Stelle. Belgien, Deutschland, Schweden, das Vereinigte Königreich und die Niederlande hatten im Verhältnis zum jeweiligen BNE im Jahr 2010 die höchsten Nettosalde. (TZ 9)

EU-ZAHLUNGSFLÜSSE VON/AN DIE ÖSTERREICHISCHEN GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN

Die Zahlungen des Bundes an die EU umfassen auch die Beiträge der Länder und Gemeinden. Die Höhe der Beitragsleistungen der Länder und Gemeinden ist im Finanzausgleichsgesetz 2008 geregelt. (TZ 10)

Von den Rückflüssen nach Österreich in der Höhe von insgesamt 1,82 Mrd. EUR im Jahr 2010 floss mit rd. 1,46 Mrd. EUR der Großteil der Gelder an den Bundeshaushalt. Diese Mittel wurden im BMF zentral vereinnahmt und vom BMF entweder direkt an die Förderungsnehmer ausgezahlt oder an andere öffentliche Haushalte (insbesondere Länder, Agrarmarkt Austria als Zahlstelle im Agrarbereich) zur Verteilung der Mittel weitergeleitet. Die übrigen nicht über den Bundeshaushalt laufenden Rückflüsse gingen direkt an Forschungseinrichtungen, Energieunternehmen, Studenten etc. (TZ 11)

VERWENDUNG DER EU-MITTEL IN ÖSTERREICH

Österreich erhielt in den Jahren 2009 und 2010 jeweils rd. 1,82 Mrd. EUR an EU-Mitteln. (TZ 42)

Der Landwirtschaftssektor profitierte am stärksten von den EU-Förderungen: Mehr als 70 % aller zuordenbaren Rückflüsse — das waren 2009 rd. 1,31 Mrd. EUR und 2010 rd. 1,35 Mrd. EUR — gingen an die Landwirtschaft. (TZ 42)

Untergliedert nach den Rubriken des EU-Haushalts zeigten sich im Jahr 2010 folgende Schwerpunkte der Mittelrückflüsse nach Österreich: (TZ 43 bis 46)

Rubrik 1:

- Strukturfonds
- davon:
 - Konvergenz: 19,4 Mill. EU
 - Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung: 100,4 Mill. EUR
 - Europäische Territoriale Zusammenarbeit: 41,7 Mill. EUR
- Siebentes Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration: 136,6 Mill. EUR
- Transeuropäische Netze: 56,9 Mill. EUR
- Lebenslanges Lernen: 22,7 Mill. EUR

Rubrik 2:

- Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen: 751,8 Mill. EUR
- davon:
 - Agrarmärkte: 746,7 Mill. EUR
 - Ländliche Entwicklung: 592,0 Mill. EUR

Rubrik 3:

- Solidarität und Steuerung der Migrationsströme: 10,0 Mill. EUR
- Jugend in Aktion: 2,7 Mill. EUR
- Öffentliche Gesundheit und Verbraucherschutz: 1,1 Mill. EUR

AUFTEILUNG DER EU-MITTEL AUF DIE BUNDESLÄNDER

Im Bereich der Agrar- und Strukturfondsförderungen flossen im Jahr 2010 rd. 1,44 Mrd. EUR über das Bundesbudget nach Österreich. Mehr als 97 % dieser Mittel waren direkt einem Bundesland zuordenbar. (TZ 49)

Insgesamt flossen im Jahr 2010 rund zwei Drittel dieser EU-Mittel an die Bundesländer

- Niederösterreich (rd. 32 %),
- Oberösterreich (rd. 19 %) und
- Steiermark (rd. 14 %).

Es folgten

- Burgenland (rd. 8 %),
- Kärnten (rd. 7 %),
- Tirol (rd. 7 %),
- Salzburg (rd. 5 %),
- Vorarlberg (rd. 3 %) und
- Wien (rd. 1 %).

Rund 3 % der Mittel waren nicht direkt einem Bundesland zuordenbar. (TZ 49)

PRÜFUNGEN IM BEREICH DER EU-MITTEL

Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes in Österreich

Der RH begleitete in den Jahren 2009 bis Anfang 2011 den Europäischen Rechnungshof bei neun Prüfungen:

- Kosteneffizienz der EU-Eisenbahninfrastrukturmaßnahmen
- Rechnungsführung im Bereich des ELER
- Agrarumweltmaßnahmen im Bereich des ELER
- Bildung und Kultur
- Rechnungsführung im Bereich des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)
- Österreichisches Programm zur Überwachung und Bekämpfung von Salmonellen in Legehennenbeständen 2008
- Entkoppelte Direktbeihilfen/Einheitliche Betriebsprämien im Bereich des EGFL
- Zollverfahren 42
- Bildung, Audiovisuelles und Kultur. (TZ 60)

Die Teilnahme des RH an den Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes stellt sicher, dass der RH grundsätzlich in den Kommunikationsprozess des Europäischen Rechnungshofes mit den überprüften Stellen in Österreich eingebunden ist und die Ziele des RH, die er

mit der Teilnahme verfolgt (Informationen aus erster Hand und Bericht an die allgemeinen Vertretungskörper über die Prüftätigkeit des Europäischen Rechnungshofes, Fokussierung der initiativen Prüfungstätigkeit), erreicht werden können. Damit leistet der RH einen bedeutenden Beitrag zur laufenden Qualitätssicherung des EU-Finanzmanagements in Österreich. (TZ 58, 59)

Koordinierte Prüfung des RH im Rahmen der EU

Im Rahmen der Arbeitsgruppe Strukturfonds IV des Kontaktausschusses der Präsidenten des Europäischen Rechnungshofes und der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) der EU-Mitgliedstaaten überprüfte der RH von Juni 2009 bis Jänner 2010 die EU-rechtlich vorgeschriebenen Kontrolltätigkeiten im Rahmen der nationalen Umsetzung des — vom Europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanzierten — Operationellen Programms Beschäftigung Österreich 2007 bis 2013¹ (OP Beschäftigung) für die Jahre 2007 und 2008. Er veröffentlichte die Ergebnisse im März 2011 (siehe dazu im Detail Reihe Bund 2011/3). Von August bis November 2010 erhob der RH ergänzend dazu die entsprechenden Daten für das Jahr 2009 und das erste Halbjahr 2010. (TZ 69)

Diese Ergebnisse der Überprüfungen flossen zu Vergleichszwecken in die koordinierte Prüfung der Arbeitsgruppe Strukturfonds IV ein, an der die ORKB von zwölf EU-Mitgliedstaaten (Deutschland (Vorsitz), Bulgarien, Italien, Lettland, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn) teilnahmen. Der Bericht der Arbeitsgruppe wurde in der Sitzung des Kontaktausschusses im Oktober 2011 angenommen. (TZ 61, 69, 80)

Das Ziel der koordinierten Prüfung war, die Kosten von nationalen Verwaltungs- und Kontrollsystemen zur Abwicklung von EU-Förderungen zu vergleichen. Die Kosten der Kontrolle des Operationellen Programms Beschäftigung Österreich 2007 bis 2013 betragen von 2007 bis Mitte 2010 rd. 26,31 Mill. EUR. Die Bandbreite lag — je nachdem, ob als Bezugsbasis die bewilligten oder die bereits an die EU gemeldeten (endabgerechneten) Förderungen herangezogen wurden — zwischen 4 EUR und 9 EUR je 100 EUR Fördermittel. (TZ 69, 70, 79)

¹ Ein Operationelles Programm ist das von einem Mitgliedstaat vorgelegte und von der Europäischen Kommission angenommene Dokument, das der Umsetzung der strategischen Ziele der EU insgesamt bzw. des jeweiligen Strukturfonds in einem bestimmten, zumeist regional definierten Bereich dient. Das Operationelle Programm Beschäftigung umfasst den beschäftigungspolitischen Teil der strukturfondsmaßnahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF), die im Rahmen des EU-Ziels „regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ vorgesehen sind, und gilt bundesweit mit Ausnahme des Burgenlandes.

Gemäß der Berechnung der Arbeitsgruppe anhand eines fiktiven Ausschöpfungsgrads von 3/7 des indikativen Gesamtprogrammolumens und nach Korrektur der Kosten um die Lohnunterschiede wies Österreich im internationalen Vergleich mit 2,79 EUR je 100 EUR Fördermittel die höchsten Kosten auf. Die Kosten der Kontrolle pro 100 EUR Förderung beliefen sich z.B.

- in Ungarn auf 2,59 EUR,
- in Deutschland auf 1,71 EUR,
- in den Niederlanden auf 1,09 EUR,
- in Italien auf 0,71 EUR.

Der hohe Wert in Österreich relativiert sich allerdings in Anbetracht des in Österreich erzielten Programmfortschritts deutlich: Während in Österreich rd. 21 % des Gesamtolumens bereits gemeldete Förderungen darstellten, waren in sämtlichen anderen Mitgliedstaaten erst weniger als die Hälfte davon bis gar keine Meldungen an die Europäische Kommission erfolgt. (TZ 81)

Insgesamt zeigte sich, dass in den überprüften Ländern keine ausreichenden Daten für eine exakte Bestimmung der Kosten der Kontrolle vorlagen und dass ein großer Teil der Kontrollen extern vergeben war (in Österreich rd. 29 %), was nach Auffassung der Arbeitsgruppe das Risiko eines Know-how-Verlustes für die Verwaltung mit sich brachte. (TZ 81)

AKTUELLE ENTWICKLUNGEN DER EU-FINANZKONTROLLE

Auch für die Haushaltsjahre 2009 und 2010 gab der Europäische Rechnungshof keine uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärung (ZVE) ab, weil die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Zahlungen in den Themenkreisen „Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“, „Kohäsion“, „Forschung, Energie und Verkehr“, „Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung“ sowie „Bildung und Unionsbürgerschaft“ (2009) bzw. die Themenkreise „Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“ und „Kohäsion, Energie und Verkehr“ (2010) im wesentlichen Ausmaß mit Fehlern behaftet waren. (TZ 63)

Nach mittlerweile bereits 17 Jahren eines nur eingeschränkten Bestätigungsvermerks des Europäischen Rechnungshofes für die Haushaltsführung der EU wird es für das Europäische Parlament immer schwieriger, die Entlastung für die Ausführung des Haushalts der EU durch die Europäische Kommission zu erteilen. Das Europäische Parlament verstärkt deshalb seine Forderungen nach Maßnahmen wie Nationalen Zuverlässigkeitserklärungen, die eine unein-

geschränkte Zuverlässigkeitserklärung des Europäischen Rechnungshofes ermöglichen sollten. (TZ 64)

Im laufenden Diskussionsprozess zur Reform der EU-Haushaltsordnung hält der RH seine Position und seine Vorschläge aufrecht:

- Die Einführung Nationaler Zuverlässigkeitserklärungen bedeutet eine weitere Verschiebung von Verantwortung für die Durchführung des EU-Haushaltsplans samt zusätzlicher Verwaltungs- und Kontrolllasten auf die Mitgliedstaaten.
- Zum Konzept des tolerierbaren Fehlerrisikos ist das Risiko von Fehlsteuerungen und möglichen negativen Signalwirkungen im Verhältnis zum Nutzen abzuwägen.
- Die jährlichen Zusammenfassungen sollten verfeinert und von den EU-Organen bei der Erstellung ihrer Erklärungen optimiert genutzt werden.
- Von den ORKB der Mitgliedstaaten durchgeführte Systemkontrollen von Aufbau- und Ablauforganisationen der nationalen Verwaltungs- und Kontrollsysteme könnten einen wertvollen Beitrag zu deren Qualität leisten (siehe Reihe Positionen 2010/1). (TZ 68)

WIRTSCHAFTSPOLITISCHE STEUERUNG IN DER EU

Im Jahr 2010 sank im Euro-Währungsgebiet das öffentliche Defizit von 6,4 % auf 6,2 %, der öffentliche Schuldenstand stieg von 79,8 % auf 85,4 % des BIP. Im Bund aller EU-27 sank das öffentliche Defizit von 6,9 % auf 6,6 %, der öffentliche Schuldenstand stieg von 74,7 % auf 80,2 % des BIP. Während im Jahr 2008 sieben EU-Mitgliedstaaten einen Haushaltsüberschuss und 20 EU-Mitgliedstaaten ein Defizit aufwiesen, waren im Jahr 2009 die Haushaltssalden aller Mitgliedstaaten negativ. Im Jahr 2010 waren dies 25, Schweden und Estland hatten einen minimalen Haushaltsüberschuss. (TZ 82)

Mit Ende 2010 hatte der Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission gegen 23 EU-Mitgliedstaaten, darunter auch Österreich, ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit eingeleitet. (TZ 83)

Die Erfahrungen aus dem ersten Jahrzehnt der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) sowie aus der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 offenbarten ein Ungleichgewicht zwischen der zentralisierten Währungspolitik einerseits und den dezentralen wirtschafts- und haushaltspolitischen Strategien der Euro-Länder andererseits. Vor diesem Hintergrund beschloss die EU ein Maßnahmenpaket (sogenanntes „Six Pack“) für eine verbesserte wirtschaftspolitische Steuerung. (TZ 85) Die Einführung eines „Europäischen Semesters“ zur jährlichen Ex-ante-Koordinierung zwischen den EU-Institutionen und den EU-27 mit strategischen

Leitlinien und gegebenenfalls (auch länderspezifischen) Empfehlungen (TZ 86, 87) sowie die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts zur besseren Einhaltung desselben, mit strikteren Maßnahmen zu seiner Durchsetzung (TZ 88 bis 93) sind wesentliche Elemente des neuen Systems der wirtschaftspolitischen Steuerung.

EUROPÄISCHE STABILISIERUNGSTRUMENTE

Die schlechte wirtschaftliche Lage mehrerer EU-Mitgliedstaaten veranlasste die EU insbesondere ab dem Jahr 2010, von ihrem in den europäischen Verträgen eingeräumten Recht, Mitgliedstaaten finanziellen Beistand zu gewähren, Gebrauch zu machen. (TZ 95 bis 102)

Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Stabilisierungsinstrumente:

Überblick über die Europäischen Stabilisierungsinstrumente					
	Fazilität des mittelfristigen finanziellen Beistands für Nicht-Euro-Länder	Unterstützungspaket für Griechenland	Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) für Euro-Länder	Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF)	Europäischer Stabilisierungsmechanismus (ESM)
Grundlage	Verordnung (EG) Nr. 332/2002	Nationales Gesetz	Verordnung (EU) Nr. 407/2010	EFSF-Abkommen zwischen den Euro-Ländern und der EFSF als privatrechtlicher Zweckgesellschaft nach luxemburgischem Recht	ESM-Vertrag
Inkrafttreten	24. Februar 2002	1. Tranche 18. Mai 2010	13. Mai 2010	15. Juli 2010	Geplant für Juli 2012
Vergabekapazität	max. 50 Mrd. EUR	80 Mrd. EUR	60 Mrd. EUR	440 Mrd. EUR	500 Mrd. EUR
Form	Haftung durch EU-Haushalt	Darlehen	Darlehen oder Kreditlinien, refinanziert durch Anleihe- oder Darlehensaufnahme durch die Europäische Kommission	Gezeichnet 30 Mill. EUR; Haftung bis 780 Mrd. EUR	Gezeichnet 700 Mrd. EUR; Einzahlung 80 Mrd. EUR
Österreichischer Anteil	-	2,29 Mrd. EUR	-	Haftung: bis 21,6 Mrd. EUR (zuzüglich Zinsen und Kosten)	Gezeichnet rd. 19,5 Mrd. EUR, davon Einzahlung rd. 2,23 Mrd. EUR
Zeitlicher Rahmen	abhängig von der Entscheidung des Rates	3 Jahre	keiner; Ablöse durch ESM geplant	Ab Mitte 2013 keine weiteren Finanzierungsversprechen möglich; Ablöse durch ESM geplant	dauerhaft ab Inkrafttreten
Begünstigte Länder	Lettland, Rumänien, Ungarn	Griechenland	Irland, Portugal	Irland, Portugal	-
Externe Finanzkontrolle	Europäischer Rechnungshof	-	Europäischer Rechnungshof	Privater Abschlussprüfer	Privater Abschlussprüfer

Quelle: RH (Stand Dezember 2011)

Derzeit bildet der Europäische Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM – 60 Mrd. EUR) gemeinsam mit der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF – 440 Mrd. EUR) und Krediten des Internationalen Währungsfonds (IWF – 250 Mrd. EUR) einen gemeinsamen Schutzschirm der EU sowie des IWF in Höhe von insgesamt 750 Mrd. EUR zur Stabilisierung der EU-Währung („Euro-Rettungsschirm“). (TZ 98)

Mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM – 500 Mrd. EUR) ist die Errichtung eines dauerhaften Krisenmechanismus beschlossen worden, der mit Inkrafttreten des im Juli 2011 unterzeichneten ESM-Vertrags die Aufgaben der EFSF und des EFSM übernehmen soll.



Geplant ist, dass der ESM auf Basis eines überarbeiteten Vertrags nach Ratifizierung durch die teilnehmenden Mitgliedstaaten im Juli 2012 in Kraft tritt. (TZ 100)

Im ESM-Vertrag von Juli 2011 waren ein Interner Prüfungsausschuss und die Prüfung des Abschlusses des ESM durch Abschlussprüfer vorgesehen. Damit entsprach der Vertrag nicht den Internationalen Standards für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI), weshalb die ORKB des Euro-Währungsgebiets die Einrichtung einer angemessenen öffentlichen externen Finanzkontrolle beim ESM forderten. Dieses Anliegen fand positive Aufnahme und wird zu einer entsprechenden Verankerung im überarbeiteten ESM-Vertrag führen. (TZ 102)



LEADER 2007 BIS 2013

Die Mittel für LEADER 2007 bis 2013 (423 Mill. EUR) stiegen gegenüber der Vorperiode 2000 bis 2006 auf das Vierfache.

Die nationale Kofinanzierung des Bundes und der Länder für das „Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013“ — wovon LEADER einer von vier Schwerpunkten ist — betrug in der Programmperiode 2007 bis 2013 rd. 3.993 Mill. EUR. Sie war damit um 741 Mill. EUR (22,8 %) höher als von der EU für die vollständige Ausschöpfung der EU-Mittel gefordert. Von den 741 Mill. EUR entfielen 47 Mill. EUR auf LEADER. Eine Rechtsgrundlage für diesen freiwilligen nationalen Mehrbeitrag bestand nicht.

In der nationalen Kofinanzierung nicht enthalten — und im Programm 2007 bis 2013 nicht ausgewiesen — waren die finanziellen Beiträge der Gemeinden für LEADER in geschätzter Höhe von mindestens 100 Mill. EUR.

Eine Bewertung des Beitrags von LEADER zur Erreichung der Ziele des Programms sowie zu den Wachstums- und Beschäftigungszielen der EU war nur eingeschränkt möglich, da das System der inhaltlichen Bewertung und Evaluierung gravierende Schwächen aufwies:

- Die Strategiefindung erfolgte zum Teil erst nach der Programmierung.**
- Die Zielformulierungen waren großteils zu allgemein und unverbindlich oder standen nicht in Relation zum geplanten Mitteleinsatz.**
- Die Indikatoren waren — sofern überhaupt vorhanden — teils mangelhaft bzw. nicht geeignet.**
- Die Verfahren zur Auswahl von lokalen Aktionsgruppen und deren Projekten gewährleisteten keine Selektion nach Qualität oder Prioritäten.**
- Soll-Ist-Vergleiche waren im Monitoring nicht vorgesehen. Nur für rd. 50 % der LEADER-Projekte lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Evaluierungsdaten vor, deren Aussagekraft infolge mangelhafter Qualität und Plausibilität eingeschränkt war.**
- Empfehlungen aus früheren Programmevaluierungen fanden nicht ausreichend Berücksichtigung.**

Darüber hinaus stand die Umsetzung von LEADER teilweise im Widerspruch zu EU- und nationalen Vorgaben, etwa hinsichtlich:

- **der eingeschränkten Bottom-up-Entscheidungsbefugnisse von LEADER-Regionen,**
- **der nicht ausreichenden Einbindung von Frauen und Jugendlichen,**
- **der für eine nachhaltige Wirkung zu geringen Anzahl von sektorübergreifenden Kooperationen und innovativen Lösungen für die Probleme im ländlichen Raum und**
- **schwerwiegender Interessenkonflikte und Unvereinbarkeiten.**

PRÜFUNGSZIEL UND PRÜFUNGSGEGENSTAND

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des Schwerpunkts 4 LEADER des aus nationalen und EU-Mitteln finanzierten „Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013“ (Programm LE 07—13) insbesondere hinsichtlich seines Beitrags zur Zielerreichung. (TZ 1)

Das „Programm LE 07—13“ diente der Umsetzung der strukturpolitischen Maßnahmen der EU im Rahmen der zweiten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Förderung des ländlichen Raums. Es bestand aus folgenden vier Schwerpunkten:

Schwerpunkt 1: Wettbewerb

Schwerpunkt 2: Umwelt

Schwerpunkt 3: Diversifizierung

Schwerpunkt 4: LEADER. (TZ 4, 5, 25)

Ab 2007 erfolgte die Umsetzung von LEADER in enger Verschränkung mit den drei übrigen thematischen Schwerpunkten des Programms. (TZ 9)

LEADER IM KONTEXT DER GAP-REFORM

Die GAP durchläuft seit mehr als zwei Jahrzehnten grundlegende Reformen, in deren Verlauf der Anteil der Agrarausgaben am EU- Haushalt von fast 75 % im Jahr 1985 auf ca. 40 % im Jahr 2013 sinken wird. In Österreich machten die für den gesamten Agrarbereich veraus-



gabten EU-Mittel in Höhe von rd. 1,3 Mrd. EUR im Jahr 2009 rd. 72 % aller österreichischen EU-Rückflüsse (von insgesamt rd. 1,8 Mrd. EUR) aus. (TZ 3, 7)

Die erste Säule der GAP wird im Wesentlichen aus dem EU-Haushalt finanziert und umfasst Direktzahlungen (Betriebs- und Tierprämien), die an Auflagen für Umwelt- und Tierschutz sowie Lebensmittelsicherheit geknüpft wurden, sowie die noch verbliebenen Marktordnungsausgaben. (TZ 3)

Die zweite Säule der GAP umfasst Agrarstrukturmaßnahmen, die im Zuge der Reformen an Bedeutung gewannen. Zu diesem Zweck werden aus dem Europäischen Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sowie aus nationalen Mitteln (Kofinanzierung) mehrjährige Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums finanziert. 2007 wurde die bis dahin eigenständige Gemeinschaftsinitiative LEADER in diese Programme integriert. (TZ 4)

Österreich hatte im Jahr 2009 deutlich höhere GAP-Ausgaben für Maßnahmen der ländlichen Entwicklung (zweite Säule) als der EU-27-Durchschnitt (rd. 44 % im Gegensatz zu rd. 24 % innerhalb der EU-27), wenngleich immer noch rd. 56 % seiner GAP-Ausgaben auf Direktzahlungen (rd. 53 %) und marktbezogene Maßnahmen (rd. 3 %) (beide erste Säule) entfielen. (TZ 6)

Im Vergleich der 27 EU-Mitgliedstaaten kommt der zweiten Säule in Österreich — vor allem bei Berücksichtigung der nationalen Kofinanzierung — ein sehr hohes Gewicht zu. (TZ 6, 7)

LEADER IN ÖSTERREICH

Österreich nahm seit dem EU-Beitritt 1995 an den LEADER-Programmen teil und konnte dabei auf bereits vorhandene Strukturen und Erfahrungen im Bereich der Entwicklung ländlicher Regionen aufbauen. (TZ 8)

In der Programmperiode 2007 bis 2013 betragen die LEADER-Mittel für Österreich insgesamt (EU und national) rd. 423 Mill. EUR. Dies entspricht dem Vierfachen des Mittelvolumens der Vorperiode 2000 bis 2006. (TZ 9)

STRATEGISCHE VORGABEN DER EU FÜR DIE NATIONALEN PROGRAMME LE 07-13

Auf Grundlage der Vorgaben und strategischen Leitlinien der EU waren von den Mitgliedstaaten nationale Strategiepläne als Basis für die Programme LE 07-13 zu erarbeiten. (TZ 10)

Die drei strategischen Zielvorgaben der EU für die Entwicklung des ländlichen Raums umfassten die EU-Lissabon- und Göteborg- Ziele (Wachstum, Beschäftigung und Nachhaltigkeit), die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und die Erschließung des endogenen Potenzials der ländlichen Gebiete. Aus diesen Zielvorgaben wurden vier Schwerpunkte abgeleitet:

1. Wettbewerbsfähigkeit,
2. Umwelt,
3. Lebensqualität und Diversifizierung sowie
4. Aufbau lokaler Kapazitäten (LEADER). (TZ 12)

NATIONALER STRATEGIEPLAN UND PROGRAMM LE 07-13

Während der Prozess der Programmerstellung in Österreich bereits im zweiten Halbjahr 2004 an lief, begann die Ausarbeitung des Nationalen Strategieplans erst im Jänner 2006. Der Nationale Strategieplan konnte seine Funktion als wesentliches Grundlagendokument für die Programmerstellung nur mangelhaft erfüllen. Das BMLFUW übermittelte den Nationalen Strategieplan erst sieben Monate nach Programmbeginn (1. Jänner 2007) an die Europäische Kommission. (TZ 14)

Im Nationalen Strategieplan fehlte eine Quantifizierung der Hauptziele der vier Schwerpunkte. Die Basisdaten waren von mangelnder Aktualität. (TZ 16) Erst im Zuge der Aktualisierung des Nationalen Strategieplans 2009 kam das BMLFUW dem Erfordernis der Quantifizierung ansatzweise nach und legte pro Schwerpunkt Indikatoren und Zielwerte für 2013 fest. Dabei war die Herangehensweise wenig ambitioniert: Das BMLFUW legte in Bezug auf Schwerpunkt 4 LEADER den Hauptindikator „Entwicklung von lokalen Aktionsgruppen (LAG)“ fest und versah ihn mit einem Zielwert, der bereits zum Zeitpunkt der Bewilligung aller antragstellenden 86 LAG erreicht war. (TZ 18)

Der Nationale Strategieplan wurde in Österreich durch ein einziges bundesweites Programm umgesetzt, das Programm LE 07-13. (TZ 20)

Das BMLFUW reichte den Programmentwurf im Jänner 2007 bei der Europäischen Kommission zur Genehmigung ein. Eine Vorlage des Programms an den Ministerrat oder an den Nationalrat erfolgte nicht. Auch in den drei überprüften Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol gab es weder Landesregierungsbeschlüsse zur Programmvorlage noch diesbezügliche Vorlagen an die Landtage. Regionale EU- Strukturfondsprogramme wurden dagegen erst

nach Beschluss des Ministerrats und der jeweiligen Landesregierung bei der Europäischen Kommission eingereicht. (TZ 22)

In ihrer Stellungnahme (189 Fragen) zum Programmwurf verlangte die Europäische Kommission umfangreiche Überarbeitungen insbesondere des Schwerpunkts 2 (Umwelt) und eine durchgängige Quantifizierung der Ergebnis- und Wirkungsindikatoren bei allen Maßnahmen als Voraussetzung für die Bewertung des Fortschritts, der Effizienz und Wirksamkeit der Programme. Das überarbeitete Programm LE 07-13 wurde von der Europäischen Kommission am 25. Oktober 2007 genehmigt. Trotz der intensiven Vorarbeiten war erheblicher inhaltlicher Überarbeitungsbedarf aufgetreten, der die Programmgenehmigung durch die Europäische Kommission maßgeblich verzögerte. Die nationalen Sonderrichtlinien zur Umsetzung des Programms wurden im Dezember 2007 — beinahe ein Jahr nach Beginn der Programmperiode — erlassen. Förderungsanträge für die Periode 2007 bis 2013, die bereits ab 1. Jänner 2007 gestellt wurden, konnten erst nach Vorliegen der Sonderrichtlinien erledigt werden. Der dadurch verursachte Rückstau führte zu keiner nachhaltigen Beeinträchtigung der Programmumsetzung. Österreich lag bei der Umsetzung im EU-Vergleich (Stand August 2010) im Spitzenfeld. (TZ 23, 24)

FINANZIELLE AUSSTATTUNG DES PROGRAMMS LE 07-13

Das von der Europäischen Kommission genehmigte Programm sah für den Zeitraum 2007 bis 2013 öffentliche Mittel der EU, des Bundes und der Länder in Höhe von 7,82 Mrd. EUR vor. Im Zuge von Programmänderungen stieg dieser Betrag auf 8,02 Mrd. EUR. (TZ 28)

Der Großteil der öffentlichen Mittel (72,5 %) entfiel auf den Schwerpunkt 2 (Umwelt). Der Schwerpunkt 1 (Wettbewerb) erhielt 13,4 % und der Schwerpunkt 3 (Diversifizierung) 6,9 % der Mittel. Auf den Schwerpunkt 4 (LEADER) entfielen 5,3 %. (TZ 28, 29)

NATIONALE KOFINANZIERUNG

Die Landesagrarreferentenkonferenz beschloss im Oktober 2006 eine nationale Kofinanzierung von zumindest 50 %. Diese politische Übereinkunft wurde irreführend als nationales „Verdoppelungserfordernis“ zur vollständigen Ausschöpfung der EU-Mittel kommuniziert. Gemäß EU-Vorgaben war eine nationale Kofinanzierung im Ausmaß von nur 44,7 % (Mischsatz) erforderlich. Nach der dritten Programmänderung betrug die nationale Kofinanzierung jedoch 49,8 % (Mischsatz). (TZ 31)

In absoluten Beträgen belief sich die nationale Kofinanzierung auf rd. 3.993 Mill. EUR, obwohl zur EU-konformen vollständigen Ausschöpfung der EU-Mittel nur rd. 3.252 Mill. EUR erforderlich gewesen wären. Der nationale Mitteleinsatz des Bundes und der Länder war

damit um 741 Mill. EUR (22,8 %) höher als von der EU gefordert. Davon entfielen 47 Mill. EUR auf LEADER. (TZ 31)

Es lag weder ein Ministerratsvortrag noch eine Rechtsgrundlage für diesen freiwilligen nationalen Mehrbeitrag vor, was mit dem Gebot der Nachvollziehbarkeit der budgetären Folgen von öffentlichen Maßnahmen und mehrjährigen Verpflichtungen auf die öffentlichen Haushalte sowie mit der Budgethoheit der allgemeinen Vertretungskörper in Konflikt stand. (TZ 31)

In der nationalen Kofinanzierung nicht enthalten — und im Programm LE 07-13 nicht ausgewiesen — waren die finanziellen Beiträge der Gemeinden für LEADER in geschätzter Höhe von mindestens 100 Mill. EUR. (TZ 31)

DOTIERUNG DER MAßNAHMEN

Die Aufteilung der Gesamtmittel auf die Maßnahmen der vier Schwerpunkte oblag den Mitgliedstaaten. Der vom BMLFUW in Abstimmung mit den Bundesländern erarbeitete und von der Landesagrarreferentenkonferenz am 6. Oktober 2006 beschlossene Vorschlag bildete die Grundlage für die im Programm LE 07-13 enthaltene indikative Mittelaufteilung. (TZ 32)

Mit den für LEADER besonders geeigneten Maßnahmen der Schwerpunkte 1 bis 3 (Wettbewerb, Umwelt, Diversifizierung) sollten zum Zeitpunkt der Programmgenehmigung insgesamt 790 Netto-Vollzeitarbeitsplätze geschaffen werden. Je nach Maßnahme ergaben sich Beträge von 60.000 EUR bis zu 2,11 Mill. EUR pro Arbeitsplatz, ohne dass für die Differenzierung eine sachliche Begründung gegeben wurde. Im Zuge der dritten Programmänderung erhöhten sich die verfügbaren Mittel für diese Maßnahmen um 8,8 % (bzw. rd. 64,3 Mill. EUR). Der Indikator „geschaffene Netto-Vollzeitarbeitsplätze“ wurde jedoch bei keiner Maßnahme angepasst. Auch alle anderen quantifizierten Indikatoren blieben bei fünf der zehn Maßnahmen unverändert. Die Dotierung einzelner Maßnahmen stand in keinem nachvollziehbaren sachlichen Zusammenhang zu den angestrebten quantifizierten Zielen. (TZ 34)

Im Vergleich zur Vorperiode wurde mit dem vierfachen Mitteleinsatz nicht einmal eine Verdoppelung der neuen Arbeitsplätze angestrebt. (TZ 152)

DOTIERUNG DER LÄNDERANTEILE PRO MAßNAHME

Nach der Festlegung und Dotierung der Maßnahmen legte das BMLFUW im Oktober 2006 — mit Zustimmung der Landesagrarreferenten der Bundesländer — die Länderanteile pro Maßnahme indikativ fest. Die LAG starteten zu diesem Zeitpunkt erst die Erarbeitung ihrer



lokalen Entwicklungsstrategien. Ein Abgleich der top-down geplanten Maßnahmenbudgets mit den bottom-up ermittelten Budgetprioritäten der LAG fand nicht statt. Die maßnahmenbezogene (top-down) Finanzplanung der drei thematischen Schwerpunkte (Wettbewerb, Umwelt, Diversifizierung) stand in einem Spannungsverhältnis zur strategiebezogenen (bottom-up) Herangehensweise der LAG. (TZ 35)

MONITORING DURCH DAS BMLFUW

Das Monitoring der Finanzplanung erfolgte durch einen einzigen Mitarbeiter des BMLFUW im Wege einer — aufgrund ihrer Untergliederung nach Schwerpunkten, Maßnahmen, Jahren und Ländern — äußerst umfangreichen und durch Verknüpfungen in sich komplexen, unübersichtlichen und fehleranfälligen Excel-Tabelle. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war eine gesamthafte Betrachtung der Finanzplanungstabelle nur durch Projektion auf Leinwand möglich. Eine Verknüpfung (Soll-Ist-Vergleich) der indikativen Planungsdaten mit den Auszahlungsdaten bestand nicht. Mangels stabiler Basiswerte erwies sich dieses Verfahren zur Gesamtsteuerung der Planung und Umsetzung als wenig praktikabel. (TZ 36)

Das BMLFUW kam seiner Sorgfaltspflicht zur Gewährleistung der Datenerfassung für LEADER und Verfügbarkeit von ausreichend quantitativem und qualitativem Datenmaterial für eine ordnungsgemäße Begleitung und Bewertung der LEADER-Umsetzung nicht ausreichend nach und verabsäumte es, die Anforderungen an die Agrarmarkt Austria (AMA), die mit der Periode 2007 bis 2013 erstmals für LEADER Zahlstellenzuständigkeit erlangte, zu spezifizieren. (TZ 50)

ROLLE DER AMA IN BEZUG AUF LEADER

Die AMA als Zahlstelle übertrug die Bewilligungsfunktion für LEADER-Projekte auf Basis von Verwaltungsübereinkommen bzw. Verträgen an 24 zwischengeschaltete Stellen (Stellen des Bundes und der Länder, Landes-Landwirtschaftskammern sowie Förderungsstellen). (TZ 39)

Von der Übertragung ausgeschlossen waren jene Förderungsanträge, bei denen eine zwischengeschaltete bewilligende Stelle selbst als Förderungswerber auftrat sowie im Falle der Beherrschung von Unternehmen durch „finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen“ seitens der Länder. Insbesondere bei Naturschutzprojekten verließ sich die AMA inhaltlich auf die fachliche Aufbereitung der Fachabteilungen des Landes, wodurch die Bewilligungsfunktion der AMA bei diesen Projekten einen überwiegend formalen Charakter annahm. (TZ 40)

LEADER- PROJEKTAUSWAHL

Die Kriterien für die Auswahl von LEADER-Projekten wurden vom BMLFUW erst nach Urgenz der Europäischen Kommission verspätet vorgelegt. Das zunächst anspruchsvollere Auswahlverfahren wurde im Zuge einer Änderung der Sonderrichtlinie aufgeweicht: Es war nicht mehr erforderlich, die Projektauswahlkriterien vollständig zu erfüllen, es reichte bereits die Erfüllung eines Kriteriums. Damit war eine qualitätsvolle und transparente Projektauswahl nach Prioritäten nicht gewährleistet. (TZ 43, 44)

BEGLEITAUSSCHUSS

Der Abstimmungsmodus im — zur Unterstützung der Umsetzung des Programms LE 07-13 eingerichteten — Begleitausschuss räumte den programmfinanzierenden Stellen de facto das alleinige Entscheidungsrecht ein, was dem von der EU vorgegebenen Partnerschaftsprinzip nicht gerecht wurde. Das BMLFUW informierte den Begleitausschuss über den vierten Programmänderungsantrag erst nach dessen Übermittlung an die Europäische Kommission. Die Steuerung und Überwachung der Erreichung der qualitativen Ziele von LEADER durch den Begleitausschuss war nicht hinreichend erkennbar. (TZ 53, 54)

ORGANISATION DER SCHWERPUNKTVERANTWORTLICHEN LANDESSTELLEN (SVL)

Mitarbeiter der für LEADER verantwortlichen Abteilung des Amtes der Kärntner Landesregierung übten gleichzeitig Aufsichtsratsfunktionen in der 2006 gegründeten Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH (RMK) aus, die das LAG-Management für vier der insgesamt fünf LEADER-Regionen in Kärnten besorgte. Die RMK stand zu 60 % im Eigentum des Landes Kärnten. Der Gesellschaftsvertrag sicherte dem Land Kärnten ein umfassendes Durchgriffsrecht mit Bezug auf Geschäftsführung, Personalauswahl und Budget. Dies stand im Widerspruch zum Bottom-up-Konzept von LEADER. Der Aufgabenbereich der RMK umfasste in intransparenter Weise Projektträgerschaften der RMK für eigene Förderungsprojekte (zur Eigenfinanzierung) wie auch Projektkontrolltätigkeiten. (TZ 61 bis 64)

Innerhalb der RMK kam es zeitweise zu unzulässigen Vermengungen von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen, das Konkurrenzverbot wurde nicht beachtet. (TZ 65)

Zur Finanzierung des LAG-Managements schloss jede der fünf Kärntner LAG ab Sommer 2008 mit der SVL Kärnten aus LEADER geförderte Zweijahresverträge ab. Die RMK als Auftragnehmerin von vier Kärntner LAG war (indirekt) Begünstigte dieser LEADER-Mittel, wiewohl sie als mehrheitlich im Landeseigentum stehende Gesellschaft aufgrund der Vorgaben der LEADER-Sonderrichtlinie als Förderungsempfänger nicht in Betracht kam. Die

SVL Kärnten genehmigte die Förderungsverträge, obwohl dem Land durch seine Mehrheits-eigentümerschaft an der RMK zugleich Förderungsempfängerstatus zukam. Die AMA hinterfragte diese Konstruktion ungeachtet der schwerwiegenden rechtlichen Mängel nicht. (TZ 66)

Die RMK erhielt den Auftrag zur Durchführung des LAG-Managements für vier LEADER-Regionen Anfang 2007 nach einem europaweiten Ausschreibungsverfahren, das rechtlich problematische Aspekte aufwies, weil die den öffentlichen Auftraggeber vertretende Person, die in einem Angestelltenverhältnis zur alleinigen Interessentin stand, befangen war. (TZ 67)

In Salzburg fand zwischen den mit LEADER befassten Abteilungen des Amtes der Landesregierung kaum ein fachlicher Austausch über Fragen der Entwicklung des ländlichen Raums statt. (TZ 68) Der Leiter der SVL übte seine Funktion nur halbtags aus. Die Abteilung verfügte über sehr knappe Personalkapazitäten und eine unzulängliche EDV-Ausstattung. (TZ 69)

In Tirol kooperierten die Fachabteilungen des Amtes der Landesregierung sektorübergreifend in Fragen der Entwicklung des ländlichen Raums. Die Wahrnehmung der Funktion der SVL durch eine für Regionalentwicklungs- und Raumordnungsagenden zuständige Fachabteilung, die mit den anderen Fachabteilungen der Landesverwaltung eng kooperierte, war beispielgebend für die Umsetzung des LEADER-Konzepts. (TZ 70)

VERFÜGBARE LEADER-MITTEL UND DEREN AUSSCHÖPFUNG

Bei gesamthafter Betrachtung von LEADER blieb Salzburg mit einem Genehmigungsgrad von 58 % per Ende 2010 deutlich hinter den Ländern Kärnten und Tirol zurück, die mit 76 % bzw. 79 % über dem — auch im EU-Vergleich sehr hohen — österreichweiten Durchschnitt von 74 % lagen. Unter der Annahme einer aliquoten Verteilung der Programmmittel über die siebenjährige Programmlaufzeit lag Salzburg allerdings immer noch geringfügig über vier Siebtel der indikativen Programmmittel. Auch ein Vergleich der einzelnen Maßnahmen-dotierungen des Schwerpunkts 4 LEADER mit der tatsächlichen Inanspruchnahme ergab teilweise große Unterschiede zwischen den überprüften Ländern. So bewilligte Tirol mehr als das Dreifache der geplanten Mittel für die Maßnahme 412 (Umsetzung der lokalen Entwicklungsstrategie — Umwelt), während Kärnten und Salzburg diese Maßnahme entgegen der Planung bislang nicht umsetzten. Kärnten und Tirol erreichten bei der Maßnahme 421 (gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit) weit über dem österreichischen Schnitt liegende Genehmigungsgrade, Salzburg blieb deutlich darunter. (TZ 71)

ZUSTÄNDIGKEIT DER SCHWERPUNKTVERANTWORTLICHEN LANDESSTELLEN (SVL) FÜR LEADER-MITTEL

In Kärnten nahmen die beiden für die LEADER-Mittel zuständigen Landesabteilungen ihre Aufgaben strikt getrennt voneinander wahr. Die SVL Kärnten hatte keinen Gesamtüberblick über den Genehmigungsstand. (TZ 72)

Die SVL Salzburg verfügte nur über ein vergleichsweise geringes maßnahmenungebundenes Kofinanzierungsvolumen für LEADER-Projekte. (TZ 73)

Die SVL Tirol verfügte als einziges der überprüften Länder über einen eigenen Budgetansatz, dessen Dotierung durch interne Umschichtung erfolgte. (TZ 74)

LEADER-UMSETZUNG

Auswahl der LEADER-Regionen

Die Auswahlfreiheit der LAG und das Bottom-up-Prinzip wurden durch ein System der Vorab-Reservierung von Mitteln für bestimmte Maßnahmen oder Projekte in allen überprüften Ländern eingeschränkt. Die Europäische Kommission kritisierte diese Praxis. (TZ 76, 77)

Das BMLFUW akzeptierte in einem wettbewerblichen Verfahren zur Auswahl der LEADER-Regionen alle 86 Einreichungen, obwohl das Auswahlgremium zum Teil erhebliche Mängel bei der Erfüllung der Qualitätskriterien feststellte. (TZ 79, 81)

Damit konnte LEADER auf einer Fläche von 88 % des Bundesgebietes umgesetzt werden. Eine Fokussierung auf strukturschwächere Regionen erfolgte nur in Tirol. (TZ 82)

Das Land Kärnten versuchte die Bewerbung einer fünften LAG zu verhindern, musste diese, da sie im Einklang mit den Vorgaben der EU stand, schlussendlich jedoch zur Kenntnis nehmen. (TZ 83)

Lokale Entwicklungsstrategien

Während in Tirol und Kärnten landesweite, auf Experten- bzw. Bürgerbeteiligung ruhende Entwicklungsstrategien den Rahmen für die lokalen Entwicklungsstrategien der LAG bildeten, gab es in Salzburg keinen vergleichbaren Prozess bzw. Bezugsrahmen. (TZ 84)



Die überprüften Länder legten ihren LAG mit unterschiedlichem Nachdruck Themen und Vorhaben nahe, die in den lokalen Entwicklungsstrategien berücksichtigt werden sollten. Dies verringerte den Gestaltungsspielraum der LAG, im Rahmen der Programmziele spezifische, innovative und sektorübergreifende Lösungen für die jeweilige LEADER-Region eigenverantwortlich vorzuschlagen. (TZ 86)

Finanzierung und Management der LAG

Die Länder forderten unterschiedlich hohe Eigenmittelanteile der LAG. Diese betragen für Kärnten 35 %, während Salzburg und Tirol 40 % ansetzten. Die LAG-Eigenmittel wurden von den in der LAG zusammengeschlossenen Gemeinden aufgebracht. (TZ 88) Das Land Kärnten ersetzte jenen vier LAG, die die RMK mit der Durchführung des LAG-Managements beauftragt hatten, den 35 %igen Eigenmittelanteil im Wege einer Gutschrift seitens der GmbH. (TZ 89)

Die LAG-Managements in den überprüften Ländern unterschieden sich hinsichtlich ihres Funktionsverständnisses. Am einen Ende des Spektrums fand sich ein Verständnis von LAG-Management, das dem eines vor Ort tätigen Förderungsvermittlungsbüros an der Schnittstelle zwischen Förderungswerbern und verschiedenen Förderungsstellen entsprach. Am anderen Ende des Spektrums stand das LAG-Management als eigenständiges Dienstleistungsprojekt im Rahmen eines regionalen Kapazitätsaufbaus (Regional Governance) zur Bündelung regionaler Entwicklungsaktivitäten, Stärkung der Handlungsfähigkeit ländlicher Regionen und Mobilisierung brachliegender Potenziale. Das Verständnis von LAG-Management als vorgelagerte Förderungsstelle fand sich in unterschiedlicher Ausprägung in allen drei Ländern, am stärksten in Salzburg. Auch das Verständnis von LAG-Management als eigenständiges Dienstleistungsprojekt im Sinne von Regional Governance war in allen drei Ländern vorhanden, am deutlichsten in Tirol. (TZ 96, 97)

Bottom-up-Konzept

In allen überprüften Ländern wurde zwischen echten (bottom-up) und unechten (top-down) LEADER-Projekten unterschieden. Unechte LEADER-Projekte waren regelmäßig Wegebauten, Waldsanierungen, Naturschutz und Ähnliches. Etwa 65 % der bewilligten Mittel entfielen auf zumeist eher große agrarische Projekte, die von den Förderungsstellen top-down an die LAG herangetragen wurden. Generell waren die bewilligten Förderungssummen pro unechtes LEADER-Projekt vergleichsweise hoch. Die Bandbreite der durchschnittlichen Förderungsbewilligungen der Wegebauprojekte erstreckte sich beispielsweise von rd. 283.000 EUR (Kärnten) über rd. 346.000 EUR (Tirol) bis rd. 540.000 EUR (Salzburg) und jene der landwirtschaftlichen Großprojekte von rd. 456.000 EUR (Salzburg) über rd. 688.000 EUR (Tirol) bis rd. 724.000 EUR (Kärnten). Auf Großprojekte mit bewilligten Förderungsbeträgen

von mehr als 200.000 EUR entfielen in Kärnten rd. 70 %, in Salzburg rd. 65 % und in Tirol rd. 63 % aller Förderungsbewilligungen. Die verantwortlichen Stellen der Länder begründeten diese Praxis, die im Widerspruch zu den EU-Vorgaben stand, mit der Notwendigkeit, die LEADER-Mittel auszuschöpfen. (TZ 102 bis 106)

Integrierte und multisektorale Aktionen

In der bisherigen LEADER-Umsetzung zeigte sich ungeachtet der multisektoralen Inhalte der lokalen Entwicklungsstrategien eine deutliche Dominanz des landwirtschaftlichen bzw. agrarnahen Sektors. Daneben erlangte — bereits mit sehr großem Abstand — der Sektor Tourismus noch Bedeutung, auf den jeweils etwa 10 % der bewilligten Mittel in den überprüften Ländern entfielen. Kleingewerbe und sonstige Dienstleistungen spielten dagegen kaum eine Rolle. Die überprüften Länder nutzten den bestehenden Spielraum für Verknüpfungen zwischen den verschiedenen wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder umweltrelevanten Akteuren und Sektoren kaum oder schränkten ihn sogar ein. (TZ 108)

Innovation

Ein Anteil an Projektideen, darunter möglicherweise auch innovative Projektvorschläge, wurde bereits in der Phase der (informellen) Vorab-Beurteilung ausgeschieden. Weder das BMLFUW noch die überprüften Länder erhoben systematisch die Gründe dafür. Damit unterblieb auch eine Abklärung allfälliger struktureller Unterschiede in der Unterstützung innovativer Projektideen einerseits und maßnahmenkonformer Projektvorschläge andererseits oder eine Abklärung systembedingter Barrieren etwa bei der Aufbringung der Eigen- und Kofinanzierungsmittel. (TZ 47, 111)

Die geringe Anzahl an innovativen Projekten und deren geringes finanzielles Volumen lässt — ungeachtet der hohen Qualität einzelner Projekte — kaum nachhaltige Effekte für den ländlichen Raum erwarten. Ein großer Teil der im Rahmen von LEADER geförderten Projekte war konventioneller Natur und unterschied sich nicht von jenen Projekten, die auch ohne LEADER im Rahmen der definierten Maßnahmen des Programms LE 07-13 realisiert wurden. (TZ 112)

Kooperation

Bis Ende 2010 gab es österreichweit nur eine geringe Anzahl von Kooperationsprojekten (gemeinsame Projekte mehrerer LAG sowie grenzüberschreitende Kooperationen). Das diesbezügliche Förderungsvolumen betrug bis dahin rd. 4,6 Mill. EUR, wobei der Anteil Kärntens (5,6 %) und Tirols (2,5 %) an den gesamten LEADER-Förderungszusagen im Vergleich zu jenem Salzburgs (0,3 %) überdurchschnittlich hoch war. (TZ 114)



Ein von Kärnten gefördertes grenzüberschreitendes Kooperationsprojekt wies ein Finanzierungsverhältnis von 40 : 1 (Kärnten : Slowenien) auf. Der Kooperationsgehalt war dadurch unzureichend erfüllt. Ebenso im Widerspruch zur LEADER-Kooperationsidee stand die in Kärnten vorgefundene Praxis der Finanzierung von LAG-Management-Aufgaben im Rahmen von LEADER-Kooperationsprojekten. (TZ 116, 117)

Salzburg wies bis Ende 2010 nur zwei Kooperationsprojekte auf. Darüber hinaus beteiligte sich Salzburg allerdings an zwei LAG in benachbarten Bundesländern. (TZ 118)

INTERESSENKONFLIKTE

Die für das LEADER-Konzept charakteristische Einbeziehung der maßgeblichen Stakeholder einer Region in eine LAG barg das Risiko von Interessenkonflikten. (TZ 121)

Die von der Europäischen Kommission im Oktober 2007 genehmigte Erstfassung des Programms LE 07-13 traf keine Festlegungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten und Unvereinbarkeiten. Ebenso wenig formulierte die Sonderrichtlinie LEADER — auch in ihrer aktualisierten Fassung vom 8. Juli 2009 — Vorgaben dazu. Die im Jahr 2009 aktualisierte dritte Programmfassung vermerkte, dass bei der Übertragung der Bewilligungsfunktion an die zwischengeschalteten Stellen darauf Bedacht genommen worden sei, jeglichen Verdacht auf Befangenheit und Interessenkollision schon im Vorfeld auszuräumen. Die überprüften Länder bestätigten der AMA gegenüber schriftlich, dass „für sensible Bereiche“ eine verstärkte Dienstaufsicht vorgesehen war und Interessenkonflikte der einzelnen Mitarbeiter ausgeschlossen waren. Im Frühjahr 2010 legten das BMLFUW und die SVL der Bundesländer im Rahmen einer Sitzung Vorgangsweisen zur Vermeidung von Interessenkonflikten und Unvereinbarkeiten von LAG-Vorständen und LAG-Managern fest. (TZ 123, 124, 133)

Fälle von Unvereinbarkeit und Interessenkonflikten fanden sich dennoch. So kam es insbesondere zur Vermengung von Auftraggeber-/ Auftragnehmer- und Förderungsgeber-/Förderungsnehmerfunktionen mit typischen Merkmalen von In-sich-Geschäften sowie zur mangelhaften Abgrenzung zwischen Aufgaben des LAG-Managements und privater Unternehmertätigkeit. (TZ 125, 127 bis 131)

Ein weiterer Fall betraf die Verletzung der Pflichten als Förderungsgeber durch die bewusste Anerkennung von nicht förderungsfähigen Kosten. (TZ 127)

Überdies wurden in einzelnen Fällen rechtswidrig Fördermittel genehmigt und Bundesmittel in Anspruch genommen. (TZ 66, 129)

Die AMA zeigte wenig Problembewusstsein und führte auch nach Hinweisen des RH keine eigenen Erhebungen zur Abklärung potenzieller Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte durch. (TZ 134)

EVALUIERUNGEN

Monitoring und Evaluierung wurden zum Teil nur als formale Anforderungen der EU wahrgenommen, nicht im Sinn von Wirkungsorientierung und institutionellem Lernen. Die Evaluierungskultur im BMLFUW war mit Bezug auf die Auftraggeberrolle, die Organisation und den Umgang mit Evaluierungsergebnissen verbesserungsfähig. Nur in Tirol waren den LAG-Managern die Ergebnisse von Evaluierungen der Vorperiode und die Schlussfolgerungen bekannt. Aus den Evaluierungsberichten der Vorperioden wurden für die neue Programmperiode nur teilweise und relativ schwache handlungsanleitende Schlussfolgerungen gezogen. (TZ 136 bis 138, 151)

Die gegenüber der Vorperiode vorgenommenen Maßnahmen zur Verbesserung des Datenerfassungs- und Kontrollsystems reichten bislang nicht aus, um eine qualitätsvolle Evaluierung der Ergebnisse und Auswirkungen des Programms zu gewährleisten. (TZ 140)

Die AMA-Datenbank bildete die Vielfalt von LEADER-Projekten nur unzulänglich ab und wies in mehrfacher Hinsicht Mängel auf: Sie erfasste keine Soll-Daten, so dass ein Soll-Ist-Vergleich nicht möglich war; die Führung der LAG-Klientennummern war fehlerhaft; die Plausibilitätskontrollen gewährleisteten nicht die Vermeidung bzw. Behebung von Mängeln; die geringe Aussagekraft von Projekttiteln erschwerte die Interpretation der Daten und die Evaluierung der LEADER-Aktivitäten; eine Verknüpfung von sachlich verbundenen Projekten erfolgte nicht. (TZ 141 bis 146) Die bewilligenden Stellen befüllten die Evaluierungsblätter großteils mangelhaft und verspätet. (TZ 147)

Die Ziele und Indikatoren auf Projektebene waren zudem so allgemein formuliert, dass sie für alle Projekte und ländlichen Regionen gelten konnten bzw. keine Steuerungsfunktion erfüllten. (TZ 148)

Die Evaluierung im Sinn einer Erfassung indirekter Wirkungen ist in einem heterogenen Kontext wie hier unbestritten schwierig, zumal jede Maßnahme vielfältige bzw. teilweise erst längerfristig erkennbare Wirkungen entfalten kann. Durch verstärkten fachlichen Austausch über Methoden der Wirkungsevaluierung, systematische Qualitätskontrolle der Evaluierungsberichte vor Abnahme und Peer Review-Verfahren könnte die Evaluierung verbessert werden. (TZ 150)

Im Jahr 2010 beauftragte das BMLFUW eine Halbzeitbewertung zur Umsetzung von LEADER in den Jahren 2007 bis 2009. Die kritischen Feststellungen und Empfehlungen dieser

Halbzeitbewertung deckten sich weitestgehend mit den Prüfungsfeststellungen und -empfehlungen des RH. (TZ 154)

BERÜCKSICHTIGUNG DER ANLIEGEN VON FRAUEN

Das Programm LE 07-13 behandelte das Thema der Gleichstellung und Chancengleichheit von Frauen und Männern im ländlichen Raum unzulänglich und unsystematisch, auch aufgrund der mangelhaften Analysen im Vorfeld der Programmerstellung. Anstatt das Thema als integralen Bestandteil des Programms abzubilden, fand es keinen Niederschlag in den Prioritäten, Schwerpunkten und Maßnahmen sowie in der indikativen Mittelaufteilung des Programms. (TZ 157)

Die BMLFUW-seitige Ablehnung von Kinderbetreuungsprojekten als LEADER-Projekte ignorierte die Möglichkeiten aus dem weiten Spielraum in LEADER. (TZ 158)

In den LEADER-Gremien waren Frauen entgegen den EU-Vorgaben unterrepräsentiert. Wirksame Aktivitäten und bewusstseinsbildende Maßnahmen zur Gegensteuerung wurden bislang — ungeachtet mehrerer parlamentarischer Entschlüsse und Empfehlungen der § 7-Kommissionen — nicht in ausreichendem Maß gesetzt. Bei einigen LAG in Salzburg und Kärnten wurden Frauen verstärkt in die Projektauswahlgremien aufgenommen, um ihre formal geringe Repräsentanz auszugleichen und die Berücksichtigung ihrer Anliegen in der Projektauswahl zu gewährleisten. (TZ 160 bis 162)

Das Programm LE 07-13 bzw. die Sonderrichtlinie LEADER setzten keine positiven Anreize für Projekte von bzw. für Frauen. Entgegen den Intentionen des Programms LE 07-13 blieb die Anzahl sozial innovativer Projekte gering. Allfällig bestehende Hemmnisse für solche Projekte wurden nicht systematisch untersucht. (TZ 163)

Unbare Eigenleistungen wurden ungeachtet der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungssektors gemäß der Sonderrichtlinie LEADER nur bei Investitionsprojekten anerkannt, was organisationsintensive Projekte benachteiligte. (TZ 164)

Knapp die Hälfte der insgesamt 21 LAG der überprüften Länder wies vergleichsweise anspruchsvolle Strategien zum Thema Gender Mainstreaming und Chancengleichheit auf. Bei einem Viertel dieser 21 LAG spiegelten ihre lokalen Entwicklungsstrategien dagegen ein nur sehr geringes Problembewusstsein zum Thema Gleichstellung und Chancengleichheit im ländlichen Raum wider. Obgleich die formalen Anforderungen teilweise nicht erfüllt waren, bewilligte das BMLFUW auch diese LAG. (TZ 165)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW

(1) Der Prozess der nationalen Strategiefindung für die Programmperiode ab 2014 wäre zeitlich so anzusetzen, dass die strategischen Festlegungen als Richtschnur für die Programmausarbeitung dienen können. (TZ 14, 21)

(2) Schon in der Strategiefindung wäre der Quantifizierung der Hauptziele, der Festlegung geeigneter und ausreichend spezifischer ziel- und kontextbezogener Indikatoren und der Verwendung aktueller Basisdaten verstärkt Augenmerk zu widmen. (TZ 16)

(3) Der Nationale Strategieplan sollte, im Falle einer neuerlichen Änderung, um die für den Zeitpunkt des Programmbeginns maßgeblichen Basisdaten der Jahre 2006/2007 ergänzt werden, um die Analyse der Strategieumsetzung weiter zu verbessern. (TZ 18)

(4) Im Zuge der Programmvorbereitung und -erstellung wären verstärkt geeignete Abstimmungsschritte mit der Europäischen Kommission zu setzen. Der Quantifizierung von Ergebnis- und Wirkungsindikatoren zur Überprüfung des Fortschritts, der Effizienz und Wirksamkeit des Programms sollte ein hohes Maß an Aufmerksamkeit zukommen. (TZ 23)

(5) Eine freiwillige, über die EU-Anforderungen und das Ausschöpfungsziel gemäß § 1 Z 7 des Landwirtschaftsgesetzes 1992 hinausgehende Bereitstellung nationaler Kofinanzierungsmittel sollte künftig auf geeigneter Rechtsgrundlage und zeitgerecht erfolgen, so dass bilaterale Verhandlungsergebnisse mit der Europäischen Kommission kein Präjudiz für die Budgethoheit des Parlaments und der Landtage darstellen. Es wäre zu prüfen, inwieweit dafür im Landwirtschaftsgesetz 1992 eine Verordnungsermächtigung vorgesehen werden könnte, die in Analogie zu § 4 des Landwirtschaftsgesetzes 1992 der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrats unterläge. (TZ 31)

(6) In Abstimmung mit den Ländern sowie dem Städte- und Gemeindebund wäre für künftige Programmperioden die Einbeziehung von Gemeindemitteln in die nationale Kofinanzierung zeitgerecht zu prüfen. Jedenfalls wären die laut Programm verpflichtend bereitzustellenden Gemeindemittel in der Programmfinanzplanung und im Berichtswesen als öffentliche Mittel auszuweisen. (TZ 31)

(7) Zur Überprüfung der Zielerreichung wären die Ziele und Ergebnisindikatoren der einzelnen Maßnahmen sachlich nachvollziehbar mit den jeweils verfügbaren Mitteln abzustimmen und, soweit möglich, auch nach Geschlecht und Alter aufzuschlüsseln. (TZ 34)



(8) Um die Prioritäten der lokalen Entwicklungsstrategien in der indikativen Finanzplanung zu berücksichtigen, wären deren finanzielle Implikationen hinkünftig zu prüfen und die indikative Dotierung der für LEADER besonders geeigneten Maßnahmen gegebenenfalls anzupassen. Weiters wäre auf die ausreichende Bereitstellung von LEADER-Mitteln für Projekte, die keiner der vorab definierten Maßnahmen zuzuordnen sind, zu achten. (TZ 35)

(9) Das Datenbank-Tool für das Monitoring der Programmfinanzplanung und die Steuerung der finanziellen Umsetzung wäre so rasch wie möglich in Vollbetrieb zu nehmen. (TZ 36)

(10) Die Regelung der Projektauswahl in der Sonderrichtlinie LEADER in der abgeänderten Fassung vom 12. Juli 2009 wäre zu korrigieren, um eine qualitätsvolle und transparente Projektauswahl nach strategischen Prioritäten sicherzustellen. (TZ 44)

(11) Es wäre unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass die Daten aus der LEADER-Umsetzung künftig in ausreichender Quantität und Qualität für Zwecke der Begleitung und Bewertung zur Verfügung stehen. Die LEADER-spezifischen Anforderungen an das Monitoring wären zu präzisieren. (TZ 50)

(12) Die Angemessenheit der zugunsten der programmfinanzierenden Stellen getroffenen Beschlussfassungsbestimmungen in der Geschäftsordnung des Begleitausschusses wäre im Lichte des von der EU geforderten Partnerschaftsprinzips zu hinterfragen und die Geschäftsordnung wäre gegebenenfalls anzupassen. (TZ 53)

(13) Um die Wirksamkeit des Begleitausschusses und das Partnerschaftsprinzip zu stärken, wäre der Begleitausschuss über geplante Programmänderungen rechtzeitig vor der Übermittlung an die Europäische Kommission zu informieren bzw. wäre bei substanziellen Änderungen seine Zustimmung einzuholen. Evaluierungsergebnisse sollten, bevor sie der Europäischen Kommission zugeleitet werden, im Begleitausschuss zur Diskussion gelangen. Die Aufgabenwahrnehmung des Begleitausschusses in Bezug auf LEADER sollte verbessert werden, beispielsweise auch durch die Einrichtung einer eigenen Arbeitsgruppe mit konkreten Aufträgen zur Steuerung und Überwachung bestimmter qualitativer Umsetzungsaspekte. (TZ 54)

(14) Die Berichte und Vorschläge von Arbeitsgruppen des Begleitausschusses wären in geeigneter Weise weiterzuverfolgen und ein geeignetes Follow-up-Verfahren wäre gegebenenfalls auch in der Geschäftsordnung des Begleitausschusses zu verankern. (TZ 55)

(15) Für die künftige Organisation der Managements der lokalen Aktionsgruppen wäre die Vorgabe von Mindeststandards in Betracht zu ziehen. (TZ 66)

(16) Mit Bezug auf die teilweise beträchtlich auseinanderklaffende Dotierung einzelner Maßnahmen einerseits und die tatsächliche Inanspruchnahme einzelner Maßnahmen andererseits wären in Abstimmung mit den betroffenen Ländern geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die verfügbaren LEADER-Mittel mit dem vorhandenen strategiekonformen Umsetzungspotenzial besser in Einklang zu bringen. (TZ 71)

(17) Durch konsequente Überwachung und Steuerung wäre sicherzustellen, dass bis Ende 2015 gegenüber der Europäischen Kommission LEADER-Ausgaben in entsprechender Höhe geltend gemacht werden. (TZ 71)

(18) Der Kritik der Europäischen Kommission an der Vorab-Reservierung von Kofinanzierungsmitteln für bestimmte Maßnahmen bzw. Projekte wäre vorsorglich Rechnung zu tragen, insbesondere durch die Bereitstellung von ungebundenen LEADER-Mitteln für die besten Projekte aus den Regionen. (TZ 76)

(19) In künftigen Auswahlverfahren der lokalen Aktionsgruppen sollte die inhaltliche Qualität der lokalen Entwicklungsstrategien stärker gewürdigt werden. Bei Qualitätsmängeln wären Nachbesserungen zu verlangen. (TZ 81)

(20) Bei der Auswahl von LEADER-Regionen wären künftig auch geeignete regionalwirtschaftliche Kriterien (wie z.B. regionales Bruttoinlandsprodukt je Einwohner und in Kaufkraftparitäten, Arbeitslosenquoten, Versorgungsgrad mit Einrichtungen der Grund- und Daseinsvorsorge oder Altersstruktur der Bevölkerung) anzuwenden. (TZ 82)

(21) Gemeinsam mit den Ländern sollte ein am Regional Governance-Modell orientiertes Funktionsverständnis des Managements der lokalen Aktionsgruppen weiterentwickelt werden. (TZ 97)

(22) Im Sinne einer integrativen und sektorübergreifenden Ausrichtung von LEADER wären sektorale Einschränkungen bei den Begünstigten, den Förderungsgegenständen oder Förderungsvoraussetzungen der einzelnen, für LEADER besonders geeigneten Maßnahmen hintanzuhalten. (TZ 108)

(23) Im Zuge einer künftigen LEADER-Evaluierung sollte auch die Klärung möglicher systembedingter Gründe für das geringe Ausmaß an innovativen LEADER-Projekten ins Auge gefasst werden. Im Hinblick auf die Behebung allfälliger systemischer Innovationshemmnisse könnten auch die Mechanismen der Projektauswahl in den Förderungs- und Abwicklungsstellen näher untersucht werden. (TZ 111)

(24) Im Sinne des „Laborcharakters“ von LEADER wäre der Innovationsansatz künftig besser zu operationalisieren und es wären ausreichend nicht maßnahmengebundene LEADER-Mittel

bereitstellen. Weiters sollten Voraussetzungen für innovationsförderliche Projekttypen wie etwa regionale Pilotprojekte oder Demonstrationsvorhaben definiert werden, im Rahmen derer auch unkonventionelle Projektkooperationen mit begrenztem Risiko befristet erprobt werden könnten. (TZ 112)

(25) Die Aufmerksamkeit der verantwortlichen Stellen auf Bundes- und Landesebene für Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte bei der LEADER-Umsetzung sollte weiter geschärft werden. Für die lokalen Aktionsgruppen sollten diesbezügliche Klarstellungen in den Geschäftsordnungen der lokalen Aktionsgruppen bzw. in den Management-Förderungsverträgen der lokalen Aktionsgruppen erfolgen. In Abstimmung mit der Europäischen Kommission wären die Voraussetzungen für die allfällige Übernahme von Projektträger-Funktionen bzw. die entgeltliche Leistungserbringung von Managern lokaler Aktionsgruppen für Projektträger zu klären und in bundesweit verbindlichen Regeln festzulegen. (TZ 133)

(26) Der fachliche Austausch über Methoden der Wirkungsevaluierung, beispielsweise auch im Wege systematischer Qualitätskontrollen der Evaluierungsberichte vor Abnahme und durch Peer Review-Verfahren, wäre zu stärken. Ergänzend zur In-House-Vergabe von Evaluierungsaufträgen sollten auch Ausschreibungen und wettbewerbliche Vergaben sowie internationale Kooperationen erfolgen. (TZ 150)

(27) Aus Evaluierungserkenntnissen wären entsprechend verbindliche Schlussfolgerungen für die künftige Programmumsetzung zu ziehen. (TZ 151)

(28) In der künftigen Strategie- und Programmerstellung wären im Hinblick auf Gleichstellung bzw. Chancengleichheit von Frauen und Männern im ländlichen Raum aus einer systematischen Analyse umsetzungsorientierte Maßnahmen abzuleiten. Weiters wären in künftigen Programmen im Hinblick auf das Ziel der Erhaltung der Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums von Anfang an konkrete und anhand von ausgewiesenen Indikatoren überprüfbare Ziele in Bezug auf die Gleichstellung vorzusehen. (TZ 157)

(29) Es wäre zu prüfen, ob LEADER-Mittel für Kinderbetreuungsprojekte unter bestimmten Voraussetzungen zur Verfügung gestellt werden können (etwa wenn ein Projekt den LEADER-Kriterien insbesondere aufgrund des innovativen oder kooperativen Gehalts entspricht und bottom-up mit Pilotcharakter getragen ist). (TZ 158)

(30) Auch bei fehlender formaler Repräsentanz von Frauen in den LEADER-Projektauswahlgremien wäre sicherzustellen, dass die Anliegen von Frauen ausreichend berücksichtigt werden. Im Umsetzungsprozess der Gleichstellung bzw. Chancengleichheit von Frauen und Männern im ländlichen Raum sollte mit den zuständigen Verwaltungsstellen enger kooperiert werden. (TZ 160)

(31) Anhand von Analysen ausgewählter Maßnahmen sollte der Frage auf den Grund gegangen werden, ob nicht systematische Unterschiede im Antragsverhalten von Frauen und Männern bestehen. Bei allfälligen Unterschieden, etwa bei der Anzahl der Anträge oder der Höhe der beantragten Kosten, wäre auf ein Hinterfragen seitens der Förderungsstellen auf ihren sachlichen Grund hinzuwirken sowie auf sorgfältige Bedachtnahme seitens der Förderungsstellen auf die sachgerechte Höhe der beantragten Kosten von Projekten. (TZ 161)

(32) Die Projektauswahlkriterien und Förderungsbestimmungen im Rahmen von LEADER wären in Bezug auf gleiche Zugangsvoraussetzungen von Frauen und Männern zu Fördermitteln zu untersuchen und allfällig bestehende Hemmnisse wären zu beseitigen. Positive Anreize zur Förderung der Gleichstellung von Frauen im ländlichen Raum sollten gezielt gesetzt werden. (TZ 163)

(33) Die Bestimmungen über die Anrechenbarkeit von unbaren Eigenleistungen im Rahmen von LEADER wären zu überprüfen, insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob die geltenden Bestimmungen Frauen und Männern gleichermaßen den Zugang zu Förderungen ermöglichen und ob diese Bestimmungen in Anbetracht der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungssektors noch zeitgemäß sind bzw. einen förderlichen Anreiz für die Entwicklung innovativer Dienstleistungen im ländlichen Raum bieten. (TZ 164)

(34) Das Thema Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum sollte insgesamt mit mehr Nachdruck an die programm- und schwerpunktverantwortlichen Stellen der Länder sowie an die lokalen Aktionsgruppen herangetragen werden. (TZ 165)

Agrarmarkt Austria (AMA)

(35) Die Bewilligungsfunktion wäre — auch im Bereich Naturschutz — nicht nur in formaler, sondern auch in materieller Hinsicht wahrzunehmen und der Projektinhalt in angemessener Weise einer eigenständigen fachlichen Beurteilung zu unterziehen. (TZ 40)

(36) Für eine richtlinienkonforme Behebung der festgestellten Mängel bei der (mittelbaren) LEADER-Finanzierung einer mehrheitlich in Landeseigentum stehenden Gesellschaft wären unverzüglich die erforderlichen Schritte zu unternehmen. (TZ 66)

(37) Der LEADER-geförderte Kleinkinderspielplatz als Teil eines gewerblichen Gesamtvorhabens einer vom Land beherrschten Projektträger-GmbH wäre auf seine Förderfähigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall die Förderung rückabzuwickeln. Der Letztverantwortung als Zahlstelle wäre durch die Prüfung von Projekten auf Richtlinienkonformität auch in gesellschaftsrechtlicher und EU-beihilfenrechtlicher Hinsicht verstärkt nachzukommen. (TZ 129)



(38) Bei begründetem Verdacht auf Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte sollte die Zahlstelle künftig aus eigenem Antrieb eine Klärung der Sachlage herbeiführen und im Bedarfsfall geeignete Korrekturmaßnahmen ergreifen. (TZ 134)

(39) Geeignete Maßnahmen sollen ergriffen werden, um Probleme bei der Erfassung der Nummern der lokalen Aktionsgruppen zu vermeiden. (TZ 142)

(40) Eine Verknüpfung von zusammenhängenden bzw. verbundenen Projekten in der AMA-Datenbank wäre zu ermöglichen. (TZ 144)

Land Kärnten

(41) Die unmittelbar nach Förderungszusage zu führenden Gespräche mit den Projektträgern sollten auch zur vollständigen und qualitativ aussagekräftigen Befüllung der Indikatorenblätter im AMA-Antrag genutzt werden. (TZ 48)

(42) Die gewählte Regionalmanagementstruktur wäre grundlegend zu überdenken und bei einer Neuausrichtung auf Richtlinienkonformität zu achten. (TZ 66)

(43) Es wäre sicherzustellen, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle (SVL) über den jeweils aktuellen Stand der LEADER-Umsetzung auf Landesebene vollständig informiert ist. (TZ 72)

(44) Der Intention von LEADER wäre durch Einhaltung des Bottom-up-Konzepts und Wahrung der Projektauswahlbefugnisse der lokalen Aktionsgruppen nachzukommen. (TZ 77)

(45) Es wären unverzüglich Maßnahmen zur Beseitigung der festgestellten Interessenkonflikte im Aufsichtsrat der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH und der steuerrechtlichen Ungereimtheiten zu ergreifen. (TZ 125)

(46) Unrechtmäßig ausgezahlte Förderungen für nicht förderungsfähige Kosten wären zurückzufordern und die unter sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten notwendigen Schritte zu veranlassen. (TZ 127)

(47) Die Managements der lokalen Aktionsgruppen wären für ihre Basisaufgaben gemäß Schwerpunkt 4 LEADER richtlinienkonform und angemessen zu finanzieren. Die Voraussetzungen für zusätzliche Projektfinanzierungen mit Beteiligung von Managern der lokalen Aktionsgruppen sollten sich an jenen der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle (SVL) Tirol orientieren. (TZ 128)

(48) Bei eingereichten Projektabrechnungen wären nur jene Kosten als förderbar anzuerkennen, die einen echten Kooperationsgehalt im Sinne der Maßnahme 421 (gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit) aufweisen. Bereits erfolgte Projektabrechnungen wären darauf nachträglich zu prüfen und bei mangelnder Belegbarkeit wären ausbezahlte Förderungen zurückzufordern. (TZ 116)

(49) Es wären unverzüglich geeignete Maßnahmen zur Hintanhaltung von Unvereinbarkeiten zwischen Förderungsgeber und Förderungsempfänger zu ergreifen. (TZ 130)

Land Salzburg

(50) Die verschiedenen Maßnahmen und Förderungen zur Entwicklung des ländlichen Raums wären in ihrer Gesamtheit strategisch auszurichten und aufeinander besser abzustimmen und die Zusammenarbeit sowie der fachliche Austausch der zuständigen Stellen des Landes bei der Umsetzung raumrelevanter Maßnahmen wären zu intensivieren. (TZ 68)

(51) Die Angemessenheit der Personalausstattung im Verhältnis zu den Aufgaben der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle (SVL) wäre zu überprüfen. (TZ 69)

(52) Die in Aussicht genommene EDV-Lösung wäre unter Bedachtnahme auf Schnittstellen zur AMA-Datenbank voranzutreiben. Diese Lösung sollte auch für Zwecke der Qualitätssicherung nutzbar sein. (TZ 69)

(53) Als Bezugsrahmen für die lokalen Entwicklungsstrategien sollte ein breiterer und integrativerer Ansatz auf Ebene der Landesentwicklungsstrategien verfolgt werden. (TZ 84)

(54) Das Aufgabenprofil des Managements der lokalen Aktionsgruppen wäre in Richtung Netzwerktätigkeit und regionalen Kapazitätsaufbau zu schärfen und von Aufgaben der landesinternen Förderungscoordination zu entlasten. (TZ 93)

(55) Die Maßnahme 312 (Unterstützung der Gründung und Entwicklung von Kleinstunternehmen) wäre im Einklang mit den EU-Vorgaben und dem Programm LE 07-13 für Projektwerber und Projektvorschläge aus allen Sektoren zu öffnen. (TZ 108)

(56) Bei der Vergabe von Förderungen wären allfällige Interessenkonflikte strikt zu vermeiden, die Vorgaben und Anweisungen der AMA hiezu zu beachten und Förderungsentscheidungen im Falle einer Befangenheit an die jeweils übergeordnete Stelle zu delegieren. (TZ 131)



Land Tirol

(57) Der Informationsstand der Programmverantwortlichen Landesstelle (PVL) Tirol über LEADER-Projekte sollte verbessert werden, etwa durch Standardauswertungen aus dem landesweiten Qualitätsmanagementsystem oder durch Einräumung angemessener Zugriffsrechte (z.B. Leseberechtigung) zu diesem System. (TZ 101)

Länder Kärnten, Salzburg und Tirol

(58) Die für Angelegenheiten der Gleichstellung zuständigen Stellen bzw. die jeweiligen Frauenbeauftragten wären in die Umsetzung des Themas Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum auf Landesebene regelmäßig einzubeziehen, insbesondere auch bei der Beurteilung und Kofinanzierung konkreter Vorhaben (z.B. Pilotprojekte) zur Förderung der Gleichstellung sowie bei bewusstseinsbildenden Maßnahmen. (TZ 165)

Länder Salzburg und Tirol

(59) Ein — am Beispiel der Kärntner Vorgehensweise orientiertes — Gespräch zwischen dem Projektträger (Förderungswerber), dem Vertreter der lokalen Aktionsgruppe und dem Projektprüfer unmittelbar nach Förderungszusage zur Abklärung der konkreten Aktivitäten und zur Formulierung von messbaren und prüfbaren Aktivitäten und Zielen sollte standardmäßig in das Förderungsvergabeverfahren integriert werden. (TZ 48)

(60) Auf die Einhaltung des Bottom-up-Konzepts wäre zu achten. (TZ 77)

Agrarmarkt Austria und BMLFUW

(61) Die Evaluierungsempfehlung aus der Programmperiode 2000 bis 2006, im Monitoring einheitlich sowohl die Planwerte (bei Antragstellung) als auch die Ist-Werte (bei der Abrechnung) zu erheben, wäre umzusetzen. (TZ 141)

(62) Im Hinblick auf die Qualität von LEADER-Evaluierungen wäre auf aussagekräftige Projekttitel zu achten. (TZ 145)

(63) Die zeitgerechte und umfassende Befüllung der Evaluierungsdatenblätter wäre sicherzustellen. (TZ 147)

BMLFUW und Länder Kärnten, Salzburg und Tirol

(64) Die Vorgangsweise bei der Festlegung der Höhe der nationalen Kofinanzierung wäre transparenter zu gestalten und der Ministerrat und der nationale Gesetzgeber wären in

Hinkunft inhaltlich angemessen und zeitgerecht einzubinden. Auch auf eine angemessene und zeitgerechte Einbindung der Landtage wäre zu achten. (TZ 22)

(65) Die Verantwortung der Führungskräfte für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben wäre im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltung (analog zur Verantwortung für die Erreichung und Einhaltung finanzieller Umsetzungsziele) zu stärken. (TZ 34)

(66) Die bestehende Praxis der Top-down-Vergabe von LEADER-Mitteln wäre dahingehend zu ändern, dass die Einhaltung der EU-Bestimmungen gewährleistet ist. (TZ 106)

Agrarmarkt Austria, BMLFUW und Länder Kärnten und Tirol

(67) Doppelgleisigkeiten bei der Datenerfassung wäre soweit als möglich durch aufeinander abgestimmte EDV-Lösungen entgegenzutreten. (TZ 100)

Agrarmarkt Austria und Land Kärnten

(68) Die im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlten Förderungen wären nachträglich auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall zurückzufordern. (TZ 65)

ÖSTERREICHISCHES PATENTAMT

Das Österreichische Patentamt überschritt die Ausgaben im Zeitraum 2005 bis 2010 um rd. 5,6 Mill. EUR gegenüber den budgetären Vorgaben. Im gleichen Zeitraum verfehlte es durch Personalzukauf im Ausmaß von rd. 5,2 Mill. EUR die vorgegebenen Personaleinsparungen. Das Österreichische Patentamt musste als zertifizierte Prüfstelle für internationale Patentanmeldungen 100 technische Prüfer beschäftigen. Dies verhinderte eine Anpassung der Aufbauorganisation und der damit verbundenen Kosten an die wirtschaftlichen Erfordernisse.

Die Gebührenstruktur sowie das aufwendige Patentierverfahren im Österreichischen Patentamt führte im Jahr 2010 zu Verlusten von insgesamt rd. 4,4 Mill. EUR im Patentbereich. Die undifferenzierte Förderung der Erfinder über die Gebührenstruktur nahm keine Rücksicht auf den wirtschaftlichen Förderbedarf (Gießkanneneffekt).

Der teilrechtsfähige Bereich des Österreichischen Patentamts (serv. ip) verfehlte weitgehend das Ziel, die Service- und Informationsleistungen für die österreichische Wirtschaft auszubauen. Die Trennung in einen hoheitlichen und teilrechtsfähigen Bereich verursachte durch Doppelgleisigkeiten in der Organisation allein im Jahr 2010 zusätzliche Kosten von etwa 700.000 EUR.

PRÜFUNGSZIEL

Der RH überprüfte von Februar bis Mai 2011 das Österreichische Patentamt (Patentamt). Dieses bestand aus einem hoheitlichen und einem teilrechtsfähigen Bereich (serv.ip). Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs, deren finanzielle Entwicklung sowie die Wahrnehmung des Controllings durch das BMVIT zu beurteilen. Weiters überprüfte der RH die Effizienz der Organisation, die wirtschaftliche Entwicklung und Zweckmäßigkeit der Rechtsform der Teilrechtsfähigkeit. (TZ 1)

GEWERBLICHER RECHTSSCHUTZ IM HOHEITLICHEN BEREICH DES PATENTAMTS

Der hoheitliche Bereich des Patentamts war die österreichische Zentralbehörde für gewerblichen Rechtsschutz. Er erteilte v.a. Patente und Gebrauchsmuster für technische Neuerungen sowie Marken und Muster. (TZ 2)

SERVICE- UND INFORMATIONSDIENSTLEISTUNGEN IM TEILRECHTSFÄHIGEN BEREICH DES PATENTAMTS

Die serv.ip hatte Service- und Informationsleistungen im Interesse der österreichischen Wirtschaft auszubauen. Darunter fielen bspw. Auskünfte über angemeldete und registrierte Schutzrechte, Recherchen über den Stand der Technik und Gutachten über die Patentierbarkeit von Erfindungen, wie auch die Abhaltung von Seminaren und ähnlichen Veranstaltungen. Eine Überschneidung im Tätigkeitsbereich der serv.ip mit dem hoheitlichen Bereich des Patentamts ergab sich bei den Recherchen und Gutachten. Die Tarife für diese Leistungen waren aufwandsorientiert zu kalkulieren. Der Bundeshaushalt durfte durch die Aktivitäten der serv.ip nicht belastet werden. (TZ 3)

AUFBAUORGANISATION

Der hoheitliche Bereich des Patentamts bestand aus einem Präsidenten, zwei Vizepräsidenten, den rechtskundigen und technischen Fachkräften sowie Verwaltungspersonal von insgesamt 193,58 VBÄ (Stand 1. Jänner 2011). Der Präsident leitete das Patentamt; zudem war er Geschäftsführer der serv.ip mit insgesamt 51,55 VBÄ (Stand 1. Jänner 2011). (TZ 4)

LEISTUNGEN DES HOHEITLICHEN BEREICHS DES PATENTAMTS

Der hoheitliche Bereich des Patentamts verlor als nationale Schutzrechtsbehörde an Bedeutung. Mit Ausnahme der Patente waren seit 2005 alle nationalen Schutzrechte rückläufig. Die gesamten Patenterteilungen stiegen zwar von 2005 auf 2006 wegen einer Verfahrensänderung sprunghaft an, von 2006 bis 2010 nahmen die Patenterteilungen aber um rd. 27,7 % ab. Im gleichen Zeitraum sanken Gebrauchsmustererteilungen, Marken- und Musterregistrierungen zwischen rd. 15,1 % und rd. 77,5 %. (TZ 5)

GEBÜHRENSTRUKTUR BEI DEN PATENTEN

Im Patentbereich waren die Gebühren progressiv gestaltet. Die finanzielle Unterdeckung der einzelnen Patentierverfahren wurde erst nach einer Laufzeit des Patents von mehr als zehn Jahren ausgeglichen. Diese Gebührenstruktur führte im Jahr 2010 zu Verlusten im Patentbereich von insgesamt rd. 4,4 Mill. EUR. (TZ 6)

Die Förderung der Erfinder über die Gebührenstruktur war undifferenziert hinsichtlich des wirtschaftlichen Förderbedarfs der Schutzrechtswerber. Damit waren Mitnahmeeffekte nicht auszuschließen; Großunternehmen wurden genauso gefördert wie KMU oder Einzelerfinder (Gießkanneneffekt). (TZ 6)

LEISTUNGSMODELLE EINER GEWERBLICHEN SCHUTZRECHTSBEHÖRDE

Der hoheitliche Bereich des Patentamts führte automatisch eine Recherche über die Neuheit der Erfindung nach dem internationalen Stand der Technik und die aufwendige Prüfung der Patentansprüche durch. Das derzeitige Leistungsangebot war im internationalen Vergleich die umfangreichste und kostenintensivste Variante zur Gewährleistung des gewerblichen Rechtsschutzes im Bereich der Patente. Für den Antragsteller blieben die Kosten im Wesentlichen gedeckelt bei etwa 430 EUR für Anmeldung, Recherche und Prüfung. Die rasche wirtschaftliche Verwertung einer Erfindung stand nicht im Vordergrund des Patentierverfahrens. Allerdings führten wirtschaftlich erfolgreiche Erfindungen zu Patenten mit einer langen Laufzeit und entsprechenden Überschüssen zur Finanzierung der Patentierverfahren. (TZ 7)

INNOVATIONSBENCHMARK

Die Anzahl der Patente bezogen auf die Einwohnerzahl eines Landes war ein Indikator für die Innovationskraft einer Volkswirtschaft. Die Schweiz lag mit 287,3 Patenten pro Million Einwohner voran. Österreich befand sich mit 69,4 Patenten pro Million Einwohner an 7. Stelle im Ranking der EU-Mitgliedstaaten. Das Innovation Union Scoreboard 2010 der EU sah Österreich in der Gruppe der „Innovation Followers“, aber nicht in der Gruppe der „Innovation Leaders“. (TZ 8)

MARKETINGKONZEPT UND KUNDENORIENTIERUNG

Das Patentamt könnte eine wichtige Rolle zur Stimulation der Innovationstätigkeit Österreichs einnehmen. Ein umfassendes Marketingkonzept zur marktorientierten Ausrichtung des Leistungsangebots des Patentamts fehlte genauso wie eine Marktanalyse samt Erhebung der Kundenbedürfnisse. (TZ 9)

VERNETZUNG MIT DER ÖSTERREICHISCHEN INNOVATIONSLANDSCHAFT

Die Vernetzung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts mit der österreichischen Innovationslandschaft war gering und nahm im Prüfungszeitraum von 2005 bis 2010 weiter ab. Es lag keine Strategie zur proaktiven Vernetzung mit nationalen Institutionen der Innovations-, Forschungs- und Bildungslandschaft vor. (TZ 10)

SEMINARE DES PATENTAMTS

Der hoheitliche Bereich des Patentamts hatte gemäß § 57b Patentgesetz den Auftrag, seine Service- und Informationsleistungen auszubauen und bot daher kostenlose Basisseminare zum gewerblichen Rechtsschutz an. Die serv.ip bot seit 2006 kostenpflichtige Spezialseminare an. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Teilnehmerzahl sowohl bei den kostenlosen Basisseminaren als auch bei den kostenpflichtigen Spezialseminaren. (TZ 11)

FLEXIBILISIERUNGSKLAUSEL

Der hoheitliche Bereich des Patentamts war seit 2005 als Organisationseinheit mit einer Flexibilisierungsklausel gemäß Bundeshaushaltsgesetz eingerichtet. (TZ 12)

FINANZIELLE ENTWICKLUNG 2005 BIS 2010

Der hoheitliche Bereich des Patentamts hatte aufgrund der Budgetplanungen zur Flexibilisierungsklausel den geplanten Überschuss (Saldo) aus der Gebarung an das BMF abzuführen. Der Saldo lag im Zeitraum 2005 bis 2010 — mit Ausnahme 2009 — regelmäßig über den geplanten Werten, die von rd. 13,3 Mill. EUR auf rd. 14,6 Mill. EUR anstiegen. Die Vorgaben des BMF konnten damit erfüllt werden. Allerdings zeigte der „nationale Saldo“, berechnet aus Einnahmen minus Ausgaben auf nationaler Ebene (ohne den Europäischen Patentgebühren), von 2005 bis 2010 eine Steigerung des Abgangs von rd. – 1,9 Mill. EUR auf rd. – 5,5 Mill. EUR. (TZ 13)

In den Jahren 2005 bis 2010 stiegen die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts stärker als die budgetierten Werte von rd. 16,4 Mill. EUR auf rd. 20,8 Mill. EUR bzw. um rd. 27,1 % aufgrund der starken Zunahme der Europäischen Patentgebühren. Der hoheitliche Bereich des Patentamts wurde dadurch wirtschaftlich zunehmend von den Europäischen Patentgebühren abhängig, ohne diese beeinflussen zu können. Sie fielen ihm aufgrund internationaler Vereinbarungen ohne wesentliche Gegenleistung zu. Dem hoheitlichen Bereich des Patentamts entstanden lediglich Verwaltungskosten. (TZ 13)

Der hoheitliche Bereich des Patentamts war gekennzeichnet von überhöhten Ausgaben und Überschreitung der budgetären Vorgaben, mit Ausnahme von 2007. Die Ausgaben des hoheitlichen Bereichs des Patentamts lagen im Zeitraum 2005 bis 2010 in Summe um rd. 5,6 Mill. EUR über den budgetären Vorgaben. Im Jahr 2009 kam es dadurch zu einem Liquiditätsengpass. Dennoch steuerte der hoheitliche Bereich des Patentamts der steigenden Ausgabenentwicklung nicht nachhaltig entgegen. (TZ 13)



GEBÜHRENERHÖHUNG IM ZUGE DER FINANZIELLEN PLANUNG BIS 2012

Bei der Verlängerung der Flexibilisierungsklausel für die Jahre 2011 und 2012 war geplant, den vom hoheitlichen Bereich des Patentamts jährlich an das BMF abzuführenden Saldo von 14,6 Mill. EUR auf 15,1 Mill. EUR (2011) bzw. auf 15,5 Mill. EUR (2012) zu steigern. Zur Erfüllung dieses Zieles hätte sich ein Konsolidierungsbedarf von rd. 15,1 Mill. EUR bis Ende 2012 ergeben. Dies hätte gravierende Reorganisationsmaßnahmen im hoheitlichen Bereich sowie den Abbau von bis zu 30 Beschäftigten erfordert. (TZ 14)

Das BMVIT nahm den bei der Planung erkannten Konsolidierungsbedarf des hoheitlichen Bereichs des Patentamts nicht zum Anlass, dessen Aufgaben und Organisation in Frage zu stellen. Stattdessen erfolgte im Zuge der Patentamtsgebührengesetznovelle 2010 eine Erhöhung der Patent- und Markengebühren. In den Erläuterungen zur Novelle ging der Bundesgesetzgeber von einer Steigerung der Patent- und Markengebühren von rd. 1,6 Mill. EUR im Jahr 2011 und rd. 2,5 Mill. EUR ab dem Jahr 2012 aus. Der jährlich abzuführende Saldo wurde auf dem bisherigen Niveau belassen. Die Erhöhung der Gebühren billigte die mangelnde Ausgabendisziplin des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. (TZ 14)

PERSONAL DES HOHEITLICHEN BEREICHS DES PATENTAMTS

Der hoheitliche Bereich des Patentamts überschritt im Jahr 2010 wirtschaftlich gesehen den vorgegebenen Personalstand um rd. 20 VBÄ durch Personalzukauf aus der serv.ip. Er verfehlte dadurch die Zielsetzung des Gesetzgebers im Rahmen der jährlichen Bundesfinanzgesetze 2005 bis 2010, Personaleinsparungen durchzuführen und verlagerte Personalausgaben zu Sachausgaben. Dies entsprach nicht der Budgetwahrheit. In den Jahren 2005 bis 2010 entstanden durch die Personalzukäufe des hoheitlichen Bereichs des Patentamts von der serv.ip Mehrkosten von rd. 5,2 Mill. EUR. Die Ausgaben für Personal (Personalausgaben plus Ausgaben für den Personalzukauf) stiegen im Zeitraum 2005 bis 2010 von rd. 10,3 Mill. EUR auf rd. 13,0 Mill. EUR bzw. um rd. 26,2 %. Die prekäre personelle Situation führte zu keiner Veränderung der Organisation. (TZ 15)

KOSTEN- UND LEISTUNGSRECHNUNG

Im Rahmen der Flexibilisierungsverordnung erstellte der hoheitliche Bereich des Patentamts für das Jahr 2006 ein Kosten- und Leistungsrechnungssystem basierend auf einer Prozessanalyse und errechnete einmalig ein Betriebsergebnis. Zu einer weiteren Nutzung dieses Systems nach 2006 kam es nicht. Der hoheitliche Bereich des Patentamts nutzte die Kostenrechnung nicht und verabsäumte es damit, die Effizienz der Arbeitsabläufe zu steuern. Darüber hinaus fehlte eine Kostenträgerrechnung zur Ermittlung der Kosten. Ebenso waren kostenträgerspezifische Zeitaufzeichnungen nicht eingeführt. Eine Plankostenrechnung für Soll-Ist-Vergleiche fehlte im Rahmen eines wirkungsorientierten Controlling. (TZ 16)

CONTROLLING

Das BMVIT legte in der Verordnung zur Flexibilisierungsklausel fest, dass das Patentamt die Innovation, die Wettbewerbsfähigkeit und das Wirtschaftswachstum zu fördern hatte. Zur Erreichung dieser Ziele hatte das Patentamt ein speziell festgelegtes Projektprogramm einzuhalten. Es bestand aus einer Vielfalt an strategischen Zielsetzungen und fachbezogenen Zielen im Schutzrechtsbereich sowie aus operativen Managementzielen und korrespondierenden Leistungskennzahlen sowie einer mehrjährigen Ressourcenplanung. Somit reagierten weder das BMVIT noch der hoheitliche Bereich des Patentamts auf Fehlentwicklungen wie z.B. den stark ansteigenden Personalzukauf rechtzeitig. Die vom BMVIT festgesetzten Leistungskennzahlen konnten aufgrund ihrer geringen betriebswirtschaftlichen Ausrichtung eine wirtschaftlich effiziente Betriebsführung des Patentamts kaum gewährleisten. (TZ 17)

HOHEITLICHER BEREICH DES PATENTAMTS IM WETTBEWERB

Internationale Patentierungen über das Europäische Patentamt und die Weltorganisation für geistiges Eigentum gewannen für österreichische Patentwerber an Bedeutung. Der hoheitliche Bereich des Patentamts wurde als nationales Amt von anderen Schutzrechtsbehörden mit erweiterten Schutzterritorien verdrängt. (TZ 18)

EUROPÄISCHE PATENTE

Das Europäische Patentamt mit Sitz in München führte ein eigenständiges Europäisches Patenterteilungsverfahren durch, welches in den einzelnen Ländern bestätigt (validiert) werden musste. Der hoheitliche Bereich des Patentamts hob die nationalen Gebühren für ein Europäisches Patent, das in Österreich validiert wurde, ein und hatte 50 % davon an die Europäische Patentorganisation abzuführen. Eine Veränderung des Verteilungsschlüssels auf 60 : 40 zulasten der Nationalstaaten war seit längerem in Diskussion. Im Jahr 2009 bezifferte der Controllingbeirat des hoheitlichen Bereichs des Patentamts den drohenden Einnahmenverlust für das Patentamt mit jährlich rd. 4,0 Mill. EUR. Der mögliche Gebührententfall floss nicht in die Finanzplanung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts ein. (TZ 19)

LONDONER ÜBEREINKOMMEN

Das Londoner Übereinkommen war ein zwischenstaatliches, fakultatives Übereinkommen, mit dem die Übersetzungskosten Europäischer Patente für die Antragsteller reduziert werden sollten. Österreich war im Zeitraum der Gebarungüberprüfung noch nicht beigetreten. Ein Beitritt würde die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den Europäischen Patenten um jährlich bis zu rd. 2,3 Mill. EUR reduzieren. Diese Schätzung war

ebenfalls nicht Bestandteil der Finanzplanung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. (TZ 19)

EINFÜHRUNG EINES EU-PATENTS

Angesichts der hohen Übersetzungskosten bei Europäischen Patenten sollte die Einführung eines EU-weit einheitlich geltenden Patentschutzes (EU-Patent) die Kosten für die Antragsteller deutlich senken. Optimistische Einschätzungen der Europäischen Kommission gingen von der Einführung des EU-Patents ab 2012 aus. (TZ 20)

Die Einführung des EU-Patents würde zu einer Verringerung der Anzahl von Europäischen Patenten und damit zu einer erheblichen Veränderung der Gebühreneinnahmen aus Europäischen Patenten führen. Im hoheitlichen Bereich des Patentamts gab es bezüglich der Einführung des EU-Patents keine Simulationsrechnungen, wie sich die Einnahmensituation verändern könnte. (TZ 20)

ANFORDERUNGEN AN DAS PATENTAMT AUS DEM PATENT COOPERATION TREATY

Über den europäischen Bereich hinausgehend bestand auch die Möglichkeit, eine internationale Anmeldung nach dem Patentrechtsabkommen (PCT = Patent Cooperation Treaty) einzureichen. Österreichische Anträge sowohl auf ein Europäisches Patent als auch auf ein internationales PCT-Patent wurden vom Europäischen Patentamt geprüft. (TZ 21)

Der hoheitliche Bereich des Patentamts war eine der weltweit 14 PCT-Prüfstellen und durfte aber aufgrund des so genannten Zentralisierungsprotokolls ausschließlich für Entwicklungsländer tätig werden. Eine PCT-Prüfstelle musste mindestens 100 technische Prüfer beschäftigen. Dies verhinderte eine Anpassung der Aufbauorganisation und der damit verbundenen Kosten an die wirtschaftlichen Erfordernisse. (TZ 21)

QUALITÄTSSICHERUNG

Der hoheitliche Bereich des Patentamts begann im Jahr 2003 mit der Einführung eines internen Qualitätsmanagementsystems mit einem Qualitätsmanagement-Board. Erst auf Anregung des RH wurden längerfristige Trends der Qualitätsentwicklung ausgewertet. Dabei war keine Qualitätsveränderung ersichtlich. Eine systematische Einbindung von externen Experten in das interne Qualitätsmanagementsystem des Patentamts war nicht gegeben, auch regelmäßige Vergleiche mit anderen Patentorganisationen in Form von Benchmarks fehlten weitgehend. Ähnliche Qualitätssicherungsmodelle bzw. einzelne Maßnahmen wurden auch für den Marken- und Musterbereich sowie für die serv.ip entwickelt. (TZ 22)

NEBENBESCHÄFTIGUNGEN VON BEDIENSTETEN

Der Personalaufwand der serv.ip betrug im Jahr 2010 rd. 3,4 Mill. EUR. Das Personal der serv.ip von rd. 54,5 VBÄ im Jahr 2010 setzte sich aus rd. 52,3 VBÄ zusammen, welche in der serv.ip hauptbeschäftigt waren, sowie aus rd. 2,2 VBÄ, welche im hoheitlichen Bereich des Patentamts hauptbeschäftigt waren und darüber hinaus ein zweites Dienstverhältnis mit der serv.ip hatten. Dies betraf zwölf Bedienstete. Im Jahr 2010 lag der zusätzliche Durchschnittsverdienst dieser Mitarbeiter in einer Bandbreite von rd. 2.200 EUR bis rd. 75.000 EUR brutto pro Jahr. Mit einem Zeitausmaß von zusätzlich durchschnittlich rd. 7,4 Wochenarbeitsstunden gefährdeten die Nebenbeschäftigungen die Leistungserbringung im hoheitlichen Bereich. (TZ 23)

Die Nebenbeschäftigungen waren im gemeinsamen Zeiterfassungssystem des hoheitlichen Bereichs des Patentamts und der serv.ip nicht abgebildet. Eine Eintragung und Kontrolle der zusätzlich zu leistenden Wochenstunden fehlte dadurch. Dennoch gewährte der hoheitliche Bereich des Patentamts Bediensteten mit Nebenbeschäftigung in der serv.ip Gleitzeitguthaben und ordnete Überstunden an. (TZ 23)

AUSWIRKUNGEN DER DOPPELORGANISATION

Die organisatorische Trennung der serv.ip vom hoheitlichen Bereich des Patentamts erforderte in der serv.ip neben eigenen Führungskräften ein selbständiges Rechnungswesen, aufwendige Refundierungen und eine eigene Administration. Die zusätzlichen Kosten durch die Doppelgleisigkeiten in der Organisation ermittelte der RH mit etwa 700.000 EUR allein im Jahr 2010. Die Parallelorganisation des hoheitlichen Bereichs des Patentamts und der serv.ip war aus wirtschaftlicher Sicht daher nicht zweckmäßig. (TZ 24)

TEILRECHTSFÄHIGKEIT – SERV.IP

Leistungen der serv.ip für die österreichische Wirtschaft

Im Jahr 2010 waren ausländische Patentorganisationen der Hauptumsatzträger der serv.ip. Im Einzelkundengeschäft des Bereichs Patent Services waren ausländische Patentanwälte die wichtigste Kundengruppe. Im Einzelkundengeschäft des Bereichs Trade Mark Services waren inländische Anwälte die wichtigste Kundengruppe. Im Allgemeinen gewann die serv.ip die Einzelkunden per Zufall; gezielte Marketingmaßnahmen fehlten bis Ende 2010. Weniger als ein Viertel des Umsatzes der serv.ip im Jahr 2010 repräsentierte deren gesetzlichen Auftrag, im Interesse der österreichischen Wirtschaft Service- und Informationsleistungen bereitzustellen. (TZ 25)

Wirtschaftliche Entwicklung der serv.ip

Die Bilanzstruktur der serv.ip verschlechterte sich deutlich von 2005 bis 2010, sichtbar am laufenden Abbau von Eigenkapital. Die serv.ip verfügte im Wesentlichen nur mehr über Finanzvermögen; das Sachanlagevermögen war weitgehend abgeschrieben. (TZ 26)

Die Erträge der serv.ip setzten sich aus Einnahmen aus den Bereichen Trade Mark Services und Patent Services sowie dem Refundierungspersonal zusammen und stiegen von rd. 3,27 Mill. EUR auf rd. 4,33 Mill. EUR im überprüften Zeitraum. Dabei stiegen vor allem die Einnahmen im Bereich des Refundierungspersonals im Zeitraum von 2005 bis 2010 von rd. 0,28 Mill. EUR auf rd. 1,20 Mill. EUR. (TZ 26)

Von 2005 bis 2010 ergab sich ein operativer Gesamtverlust der serv. ip aus dem Kerngeschäft von rd. 2,60 Mill. EUR. Die seit Jahren negative Geschäftsentwicklung der serv.ip gefährdete ohne Gegenmaßnahmen den Bestand der serv.ip. (TZ 26)

Personalausstattung der serv.ip

Die Anzahl der Angestellten der serv.ip stieg im Zeitraum von 2005 bis 2010 von rd. 33,5 VBÄ auf rd. 54,5 VBÄ. Rund 47 % der Angestellten der serv.ip waren an den hoheitlichen Bereich des Patentamts verliehen. Von den verbleibenden rd. 29 VBÄ beschäftigte die serv.ip rund zehn VBÄ in der Geschäftsführung, in den administrativen Bereichen für Finanz und Recht sowie im Support der serv.ip. Daraus ergab sich gemessen am Personalstand ein Overheadanteil der serv.ip von knapp 35 %. (TZ 27)

Jahresabschluss der serv.ip

Die Jahresabschlüsse der serv.ip enthielten weder Kommentare bzw. Anhänge noch waren sie von einem Wirtschaftsprüfer geprüft. Darüber hinaus wurden die Jahresabschlüsse im überprüften Zeitraum von 2005 bis 2010 vom selben Steuerberater erstellt. (TZ 28)

Zweiter Rechnungskreis in der Finanzbuchhaltung der serv.ip

Der Steuerberater war zwischen 2005 und 2010 von der serv.ip beauftragt, einen gesonderten Rechnungskreis innerhalb der Finanzbuchhaltung der serv.ip zu führen. Dieser umfasste die Wertpapierverrechnungskonten und war nur dem Geschäftsführer und dessen Stellvertreter zugänglich. Davon nahm die serv.ip auch Gehaltsauszahlungen an leitende Angestellte der serv.ip vor. (TZ 29)

Kaufmännisches Risiko der serv.ip

Die serv.ip hatte das Haftungsrisiko aus der Geschäftstätigkeit zu tragen. Aus einem Schadensfall bereits Ende der 1990er Jahre im hoheitlichen Bereich des Patentamts leitete die serv.ip das Erfordernis einer Vorsorge für zwei Schadensfälle im Ausmaß von jeweils rd. 3 Mill. EUR ab. Daraus ergab sich ein Vorsorgevolumen von rd. 6 Mill. EUR. (TZ 30)

Die serv.ip bildete im Zeitraum von 2005 bis 2010 Rückstellungen für Schadensfälle von durchschnittlich rd. 3,35 Mill. EUR. Als Liquiditätspolster für eine allfällige Schadensdeckung verfügte die serv.ip im gleichen Zeitraum über Wertpapiere in Höhe von durchschnittlich rd. 3,95 Mill. EUR. Weiters hatte die serv.ip zwei Haftpflichtversicherungsverträge mit einer Versicherungssumme von insgesamt rd. 4,90 Mill. EUR abgeschlossen. In Summe traf die serv.ip Vorkehrungen für Haftungsfälle in Höhe von knapp 9 Mill. EUR. Die Auswahl und Kombination der Risikovorsorgeinstrumente der serv.ip war aus risikoorientierten wie auch wirtschaftlichen Überlegungen nicht nachvollziehbar. (TZ 30)

Wertpapiere der serv.ip

Im überprüften Zeitraum hielt die serv.ip Wertpapiere von durchschnittlich rd. 3,95 Mill. EUR. Seit dem Jahr 2002 waren diese bei einer inländischen Privatbank veranlagt. Der Geschäftsführer der serv.ip war von September 2008 bis Jänner 2011 alleine für das Wertpapierdepot zeichnungsberechtigt. Eine unabhängige Kontrolle der Wertpapiergeschäfte durch den hoheitlichen Bereich des Patentamts sowie den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie fehlte, da im Patentgesetz keine speziellen Bestimmungen dazu vorhanden waren bzw. der Bund für die serv.ip nicht haftete. (TZ 31)

ZUSAMMENFASSENDE FESTSTELLUNGEN ZUR ORGANISATION DES PATENTAMTS

Zusammenfassend wiesen die rechtlichen Vorgaben sowie das Nebeneinander des hoheitlichen Bereichs (mit einer Flexibilisierungsklausel) und des teilrechtsfähigen Bereichs serv.ip mehrere spezifische Nachteile auf:

Die Flexibilisierungsklausel für das Patentamt führte nicht zu einer kosten- und leistungsorientierten Führung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts, sondern behinderte aufgrund ihrer Fixierung auf den abzuführenden Finanzsaldo notwendige Einsparungsmaßnahmen. Verschärft wurde dies durch die geringe Ausgabendisziplin des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. (TZ 13)



Die grundsätzlich unterschiedlichen Organisationsprinzipien des hoheitlichen Bereichs des Patentamts und der serv.ip bedingten kostenintensive Doppelgleisigkeiten in der Organisation des Patentamts. Zahlreiche Nebenbeschäftigungen von Bediensteten des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in der serv.ip waren u.a. die Folge. Weiters führte dies zu Parallelaktivitäten z.B. im Bereich der Kundenberatung. (TZ 3, 15, 23, 24)

Durch die fehlende Weisungsbefugnis des Eigentümers BMVIT bzw. des hoheitlichen Bereichs des Patentamts gegenüber dem Geschäftsführer der serv.ip war dieser frei in seinen Entscheidungen, vergleichbar mit einem Eigentümer. Die Folge war eine unzureichende Kontrolle der Gebarung der serv.ip durch den Eigentümer. Dies galt insbesondere für das Wertpapiermanagement. (TZ 3, 28, 31)

Weiters ergab sich ein potenzieller Interessenskonflikt zwischen der Funktion des Präsidenten des Patentamts und seiner Funktion als Geschäftsführer der serv.ip bei Geschäftsvorgängen zwischen den beiden Bereichen des Patentamts. (vgl. TZ 4, 15, 23, 30, 31, 37)

IT DES HOHEITLICHEN BEREICHS DES PATENTAMTS

Projektziel und Projektkosten für ELVIS

Das im April 2008 gestartete Projekt ELVIS (Elektronisches Verwaltungs- und Informationssystem) hatte den Umstieg auf ein zeitgemäßes System zum Ziel und war mit rd. 2,1 Mill. EUR budgetiert. Die Fertigstellung war mit Herbst 2011 geplant. Die für die Einführung der Kostenrechnung im Jahr 2005 erstellte Prozessanalyse nutzte der hoheitliche Bereich des Patentamts nicht für eine Prozessoptimierung der organisatorischen Abläufe vor der Modernisierung der IT. (TZ 34)

Projektmanagement des Projekts ELVIS

Das Patentamt verabsäumte bei Projektbeginn von ELVIS festzustellen, ob es in der Lage war, ein Projekt von dieser Komplexität allein durchzuführen. Der hoheitliche Bereich des Patentamts richtete im Februar 2009 ein Steering Committee aus leitenden Mitarbeitern unter dem Vorsitz des Präsidenten ein. Bis Ende 2009 wechselten die Projektleiter dreimal. Der hoheitliche Bereich des Patentamts sah sich in der Folge dazu gezwungen, die Konzeption und Leitung des Projekts ELVIS im Dezember 2009 einem externen Berater zu übertragen, um einen Projektabsturz zu vermeiden. Der bis Jänner 2010 aufgelaufene verlorene Aufwand betrug mindestens 269.000 EUR von bis dahin ausbezahlten rd. 667.000 EUR bzw. rd. 40,3 %. (TZ 35)

Kosten für externe Berater im Projekt ELVIS

Der hoheitliche Bereich des Patentamts aktualisierte seine Planwerte für das Projektmanagement von ELVIS anlässlich der Beauftragung des externen Beraters als Projektleiter Ende 2009. Für die Planung, Koordination und Ausschreibung waren rd. 834.800 EUR bzw. knapp 40 % des Gesamtbudgets vorgegeben. (TZ 36)

Leitung des IT-Bereichs

Ab April 2007 verfügte der hoheitliche Bereich nicht mehr über eine eigene IT-Abteilung, sondern entlieh diese zur Gänze von der serv.ip. Im Jahr 2010 umfasste dieser rund sieben VBÄ. Durch diese organisatorische Veränderung wanderte die strategische Ausrichtung der IT des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in die serv.ip. (TZ 37)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen und Feststellungen hervor:

BMVIT

(1) Die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den Europäischen Patentgebühren sollten nicht mehr in dessen Haushalt einfließen. Für deren Verwaltung könnte dem hoheitlichen Bereich des Patentamts jährlich eine Abgeltung in Höhe der anfallenden Verwaltungskosten zugerechnet werden. (TZ 13)

(2) Im hoheitlichen Bereich des Patentamts sollte vor der Erhöhung der Gebühren und unter dem Gesichtspunkt der zunehmenden Globalisierung von gewerblichen Schutzrechten eine gezielte Aufgaben- und Organisationskritik zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation vorgenommen werden. (TZ 14, 18)

(3) Eine Zusammenführung des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs des Patentamts sowie eine anschließende Ausgliederung in eine rechtlich selbstständige Organisationsform sollte geprüft werden. (TZ 32)

BMVIT und Patentamt (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich)

(4) Eine Risikostrategie für das Patentamt wäre zu entwickeln, das Vorsorgevolumen abzuschätzen sowie daraus geeignete Risikovorsorgeinstrumente abzuleiten. (TZ 30)

(5) Im Bereich der Wertpapiere der serv.ip sollte die Transparenz und Kontrolle sichergestellt und das Know-how der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur genutzt werden. (TZ 31)

BMVIT und hoheitlicher Bereich des Patentamts

(6) Die progressive Gebührenstruktur wäre zu überdenken und eine kostendeckende Gebührenstruktur sowie eine spezifischere Förderstruktur zu prüfen. Förderwürdige Gruppen wären zu definieren und könnten konzentriert im Rahmen der österreichischen Innovationsförderprogramme wie z.B. Tecma – Innovationsvermarktung der Austria Wirtschaftsservice GmbH unterstützt werden. (TZ 6)

(7) Das Patentierverfahren im hoheitlichen Bereich des Patentamts sollte im Hinblick auf die wirtschaftliche Verwertung einer Erfindung und die wirtschaftliche Führung des Patentamts evaluiert werden. (TZ 7)

(8) Es sollten Kennzahlen aus der Kostenrechnung eingeführt und auf deren Basis ein wirkungsorientiertes Controlling eingerichtet werden. (TZ 17)

(9) Im Hinblick auf die finanzielle Unterdeckung im Patentbereich wäre die Aufrechterhaltung des Status einer zertifizierten Prüfstelle für internationale Patentanmeldungen (PCT-Status) des hoheitlichen Bereichs des Patentamts kritisch zu hinterfragen. (TZ 21)

Patentamt (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich)

(10) Es sollte eine gemeinsame Marketingstrategie für das Patentamt (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich) entwickelt werden, um den Kundenbedürfnissen gerecht zu werden. Zur Gewinnung besserer Informationen über die Kundenstruktur sollten bspw. die Antragsformulare zum Erwerb gewerblicher Schutzrechte, um Informationen zu den Antragstellern (Einzelerfinder, gewerbliche Erfinder, Unternehmensgröße, usw.) ergänzt werden. (TZ 9)

(11) Die Ausrichtung und Konzeption der angebotenen Seminare wäre zu evaluieren und den Kundenanforderungen anzupassen. (TZ 11)

(12) Das bestehende interne Qualitätsmanagementsystem wäre auszubauen, damit auch eine externe Perspektive systematisch miteinbezogen und bspw. die Qualitätsboards mit unabhängigen, externen Experten besetzt sowie Benchmarks mit anderen Patentorganisationen eingeführt werden können. Weiters wäre die Entwicklung der Qualität laufend zu evaluieren. (TZ 22)

(13) Die Service- und Informationsleistung der serv.ip für die österreichische Wirtschaft wäre als zentrales Element in das zu erarbeitende gemeinsame Marketingkonzept einzubeziehen. (TZ 25)

Hoheitlicher Bereich des Patentamts

(14) Die Entwicklung und Umsetzung einer proaktiven Strategie zur Vernetzung mit Institutionen der Innovations-, Forschungs- und Bildungslandschaft wäre voranzutreiben, um einen spezifischen Beitrag zur Entwicklung des Innovationsstandortes Österreich im Bereich des Schutzes geistigen Eigentums zu leisten. (TZ 10)

(15) Die im Jahr 2005 nicht weiter fortgeführte Prozessanalyse sollte wieder aufgenommen werden mit dem Ziel von Effizienzsteigerungen. (TZ 15)

(16) Die vorhandene Kosten- und Leistungsrechnung sollte umgehend aktiviert und zu einem Steuerungsinstrument mit Soll-Ist-Vergleichen ausgebaut werden. (TZ 16)

(17) Im Zuge der Einführung des neuen Haushaltsrechts ab 2013 sollten die strategischen Wirkungsziele kennzahlengestützt überwacht werden. (TZ 17)

(18) Die Schätzungen über den Gebührenentfall im Falle einer Änderung des Verteilungsschlüssels der Europäischen Patentgebühren bzw. eines Beitritts zum Londoner Übereinkommen sollten in seine Finanzplanung integriert werden. (TZ 19)

(19) Die Veränderungen, die sich aus der Einführung des EU-Patents ergäben, sollten als Szenario in die Finanzplanung einfließen. (TZ 20)

(20) Die Nebenbeschäftigungen von Bediensteten des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in der serv.ip sollten abgestellt werden. (TZ 23)

(21) Ein geeignetes Projektcontrolling im Bereich der IT wäre aufzubauen. Dabei sollten Richtlinien für die Dokumentation, Meilensteine sowie Soll-Ist-Vergleiche der aufgewendeten Mittel in Relation zum Projektfortschritt eingeführt werden. (TZ 35)

(22) Der weitere Einsatz externer Berater im Bereich der IT sollte unter dem Aspekt von Kosten- und Nutzenüberlegungen kritisch hinterfragt werden. (TZ 36)

serv.ip

(23) Der hohe Overheadanteil gemessen am für die serv.ip tätigen Personal sollte gesenkt werden. (TZ 27)

(24) Der Jahresabschluss sollte nach den Bestimmungen des Unternehmensgesetzbuches erstellt werden und mit einem Kommentar bzw. Erläuterungen versehen werden. (TZ 28)



(25) Ferner wäre der Steuerberater in regelmäßigen Zeitabständen, z.B. in einem fünf-jährigen Turnus, neu zu bestellen. (TZ 28)

(26) Weiters wäre der jährliche Rechnungsabschluss von einem Wirtschaftsprüfer zu prüfen. (TZ 28)

(27) Die beiden Rechnungskreise in der Buchhaltung sollten zusammengeführt werden. (TZ 29)