



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe Bund 2013/4

Bericht des Rechnungshofes

**Wiener
Stadterweiterungsfonds**

**Öffentlichkeitsarbeit
des BMLFUW**

**IT-Strukturen und
Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW**

**Bundesanstalt für
Agrarwirtschaft**

**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

Rechnungshof
GZ 860.142/002-1B1/13

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

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

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Mai 2013



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



Bericht des Rechnungshofes

Wiener Stadterweiterungsfonds

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

**IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle
des BMLFUW**

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

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

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



Inhaltsverzeichnis

BMI	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres	
	Wiener Stadterweiterungsfonds _____	5
BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW _____	63
	IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW __	173
	Bundesanstalt für Agrarwirtschaft _____	231
BMUKK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH _____	269





Bericht des Rechnungshofes

Wiener Stadterweiterungsfonds



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	9

BMI**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres****Wiener Stadterweiterungsfonds**

KURZFASSUNG _____	12
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	17
Allgemeines _____	17
Rechtsgrundlagen _____	19
Fondsorganisation _____	20
Aufsicht und Kontrolle _____	22
Finanzielle Lage _____	31
Liegenschaftstransaktionen _____	39
Spendentätigkeit _____	49
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	54

ANHANG

Anhang 1: Wesentliche Satzungsinhalte _____	59
Anhang 2: Übersicht über die Spendentätigkeit _____	61

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Bilanzwerte 2005 bis 2011_____	32
Tabelle 2:	Realisierte stille Reserven _____	33
Tabelle 3:	Gewinn- und Verlustrechnung 2005 bis 2011 _____	34
Tabelle 4:	Personal- und Sachaufwand 2005 bis 2011_____	37
Tabelle 5:	Beratungsleistungen 2005 bis 2011 _____	38
Abbildung 1:	Lageplan veräußerte Liegenschaften _____	40
Tabelle 6:	Spenden 2005 bis 2012 _____	50
Tabelle 7:	Spenden nach Verwendungszweck_____	51
Tabelle 8:	Spendenhöhe nach Spendenbereichen _____	52

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ATS	österreichische Schilling
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
i.V.m.	in Verbindung mit
LGBl.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
o.a.	oben angeführt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
u.a.	unter anderem
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Wiener Stadterweiterungsfonds

Der Wiener Stadterweiterungsfonds, vor mehr als 150 Jahren von Kaiser Franz Josef I. zwecks Finanzierung von Monumentalbauten an der Ringstraße eingerichtet, bestand nach wie vor, obwohl die ursprüngliche Aufgabe längst erfüllt war und der RH bereits 1961 die Auflösung des Fonds empfohlen hatte.

Der Stadterweiterungsfonds veräußerte zwischen 2005 und 2008 seine letzten drei Liegenschaften. Die Liegenschaft Am Heumarkt verkaufte er um 4,2 Mio. EUR, obwohl zwischenzeitlich Angebote bis zu 9 Mio. EUR vorlagen.

Vom Verkaufserlös spendete der Stadterweiterungsfonds zwischen 2005 und 2011 rd. 3,8 Mio. EUR – vor der Satzungsänderung 2009 rd. 0,9 Mio. EUR satzungswidrig für karitative, wissenschaftliche und religiöse Zwecke.

Der Stadterweiterungsfonds, dessen oberstes Fondsorgan der Bundesminister für Inneres war, weitete 2009 mit Satzungsänderung den Fondszweck auf Bauten auch außerhalb der Inneren Stadt Wiens sowie auf Institutionen und Projekte zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens aus. Dies widersprach dem Willen des Fondsgründers. Durch diese Satzungsänderung konnte der Fonds eine Liegenschaft in Eberau im Burgenland für ein geplantes Asylzentrum ankaufen. Dieser Kauf verzögerte die angestrebte Fondsauflösung.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel Ziele der Überprüfung des Wiener Stadterweiterungsfonds (Stadterweiterungsfonds) waren die Darstellung der Rechtsgrundlagen, die Beurteilung der Fondssatzung, der Fondsorganisation, der Fondsaufsicht, der finanziellen Lage, der Liegenschaftsverkäufe sowie die Beurteilung der Spendentätigkeit des Fonds. (TZ 1)

Allgemeines Am 20. Dezember 1857 verfügte Kaiser Franz Josef I. zur Erweiterung der Inneren Stadt und zur Verbindung mit den Vorstädten die Auflassung der militärisch nutzlos gewordenen Befestigungsanlagen. Aus dem Verkaufserlös der so gewonnenen Grundstücke wurde ein Baufonds – der Stadterweiterungsfonds – eingerichtet. Mit den Mitteln des Stadterweiterungsfonds wurden die Monumentalbauten entlang der Ringstraße wie bspw. die Staatsoper, das Burgtheater, das Kunst- und Naturhistorische Museum und die Neue Burg errichtet. Anlässlich der Gebarungsüberprüfung des Stadterweiterungsfonds im Jahr 1961 hatte der RH als Kernpunkt die Auflösung des Fonds empfohlen, weil dessen Aufgabe längst erfüllt war. (TZ 2)

Bei der aktuellen Gebarungsüberprüfung bestätigte sich neuerlich, dass der ursprüngliche Zweck des Stadterweiterungsfonds längst erfüllt war. Das Fondsvermögen war nur mehr im überschaubaren Umfang vorhanden. Das Kuratorium des Stadterweiterungsfonds verfolgte seit längerer Zeit das Ziel der Fondsauflösung. (TZ 3)

Fondsorganisation Organe des Stadterweiterungsfonds waren seit der Satzungsänderung 2006 der Bundesminister für Inneres als oberstes Organ, das Kuratorium und der Geschäftsführer. Die Bestimmungen der Satzung entsprachen hinsichtlich der Fondsgorgane den Vorgaben des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes. Sitzungsprotokolle aus den Jahren vor 2006 waren nur mehr vereinzelt auffindbar. Trotz ausdrücklicher Satzungsvorgabe fand im Jahr 2011 keine Sitzung des Kuratoriums statt. (TZ 5)

Aufsicht und Kontrolle Der Leiter der Sektion im BMI, in der die für die unmittelbare Besorgung der Aufgaben der behördlichen Fondsaufsicht und für die laufende Kontrolle der Fondsverwaltung zuständige Abteilung angesiedelt war, war auch Mitglied im Kuratorium des Stadterweiterungsfonds. Diese Doppelfunktion widersprach den gesetzlichen Bestimmungen. Der Bundesminister für Inneres war satzungsgemäß oberstes Fonds-

organ und gleichzeitig entsprechend dem Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz Fondsbehörde. (TZ 6)

Zwischen der Fondsbehörde und dem Stadterweiterungsfonds herrschte Unklarheit über die aktuell geltende Fassung der Satzung. (TZ 6)

Während das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz bei Stiftungen für die Genehmigung von Satzungen und Satzungsänderungen explizit die Parteistellung der Finanzprokurator festschrieb, war dies bei Fonds zwar bei der Genehmigung von Satzungen, nicht aber bei Satzungsänderungen explizit der Fall. Nach derzeit gängiger Rechtsmeinung der Fondsbehörde kam der Finanzprokurator Parteistellung zu. (TZ 7)

Das Verfahren zur Änderung der Satzung 2009 entsprach nicht den satzungsgemäßen sowie den gesetzlichen Vorgaben. Des Weiteren war keine satzungsgemäß vorgeschriebene Genehmigung des Bundesministers für Inneres als oberstes Fondsorgan dokumentiert. (TZ 9)

Der Fonds wurde ursprünglich für bauliche Maßnahmen im Bereich der Inneren Stadt Wiens eingerichtet. Eine Erweiterung auf bauliche Maßnahmen im gesamten Bundesgebiet bzw. auf Institutionen und Projekte zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens durch die Satzungsänderung 2009 bedeutete eine beträchtliche Abweichung vom ursprünglichen Willen des Fondsgründers und stand nach Ansicht des RH nicht mit dessen Willen im Einklang. (TZ 9)

Die Verlautbarung der Satzungsänderung 2009 im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ erfolgte erst acht Monate nach ihrer Genehmigung. (TZ 9)

Für zwei Veräußerungen des Stadterweiterungsfonds (Wohnung Postgasse 1-3 und Liegenschaft Mölker Bastei) fehlten die gesetzlich vorgesehenen Genehmigungen der Fondsbehörde, für eine weitere Veräußerung (Liegenschaft Am Heumarkt) wurde die Genehmigung erst rd. zwei Monate nach Abschluss des Kaufvertrags beantragt. (TZ 10)

Finanzielle Lage

Der Stadterweiterungsfonds hatte bis Ende 2011 bereits einen Hauptanteil seines Anlagevermögens veräußert und hielt nur mehr eine unbebaute Liegenschaft sowie Kunstgegenstände in seinem Anlage-

Kurzfassung

vermögen. Unter Berücksichtigung des noch vorhandenen Guthabens bei Kreditinstituten und der Servitute des Stadterweiterungsfonds waren die Aktiva insgesamt als vom Umfang her überschaubar zu bezeichnen (2011: rd. 0,5 Mio. EUR). Nach Verkauf der Liegenschaft Am Heumarkt verfügte der Stadterweiterungsfonds über keine nennenswerten laufenden Erträge. (TZ 11)

Trotz eines Gesamtaufwands von rd. 40.700 EUR für Studien lag keine aktuelle Bewertung der Kunstgegenstände und der Servitute des Stadterweiterungsfonds vor. In der Bilanz 2011 waren die Kunstgegenstände mit einem Wert von 1.900 EUR ausgewiesen, die Servitute mit 3 EUR. (TZ 12)

Der Personal- und Sachaufwand des Stadterweiterungsfonds schwankte stark: zwischen 0 EUR im Jahr 2011 und jeweils 16.000 EUR in den Jahren 2008 und 2009. Im Jahr 2006 wurde der Personalaufwand mit 8.000 EUR als Beratungsaufwand verbucht. (TZ 13)

Beim Verkauf der Liegenschaft Mölker Bastei belief sich der Aufwand für Beratungsleistungen mit rd. 41.000 EUR auf das 2,7-Fache des Verkaufserlöses (15.000 EUR). (TZ 14)

Ab dem Jahresabschluss 2006 war den Jahresabschlüssen kein detailliertes Anlagenverzeichnis unter Auflistung der Liegenschaften, Kunstgegenstände und Servitute beigelegt, sondern nur mehr in der Buchhaltung verfügbar. (TZ 15)

**Liegenschafts-
transaktionen**

Von 2005 bis 2008 wurden die letzten drei bis dahin im Eigentum des Stadterweiterungsfonds stehenden Liegenschaften vor der angestrebten Fondsauflösung veräußert. Der Ankauf einer Liegenschaft in Eberau im Burgenland für ein Asylzentrum im Jahr 2009 verzögerte den Prozess der angestrebten Fondsauflösung. (TZ 16)

Der Verkauf der Wohnung Top 17 auf der Liegenschaft Postgasse 1-3 im 1. Wiener Gemeindebezirk zu einem Preis von 225.000 EUR erfolgte ohne breite Interessentensuche und ohne aktuelles Bewertungsgutachten. (TZ 17)

Jahrelange Bestrebungen des Stadterweiterungsfonds zur Veräußerung der historisch wertvollen Liegenschaft Mölker Bastei an die Stadt Wien scheiterten an unterschiedlichen Preisvorstellungen. Ein vom Stadterweiterungsfonds beauftragtes Gutachten ermittelte den Verkehrswert der Liegenschaft mit 670.000 EUR, ein von der Stadt Wien beauftragtes Gutachten ermittelte den Verkehrswert mit

0 EUR. Der Stadterweiterungsfonds verkaufte die Liegenschaft um 15.000 EUR, nachdem sie zuvor Anrainern sowie in der International Herald Tribune um 1,00 Mio. EUR angeboten worden war. In Anbetracht des historischen Werts der Liegenschaft hätte der Stadterweiterungsfonds der Stadt Wien ein Vorkaufsrecht zum letztlichen Verkaufspreis einräumen sollen. (TZ 18)

Ein vom Stadterweiterungsfonds beauftragtes Gutachten bewertete den Verkehrswert der Liegenschaft Am Heumarkt auf Basis des bestehenden Pachtvertrags mit einem Wiener Eislaufverein mit rd. 1,51 Mio. EUR sowie unter der fiktiven Annahme einer Bestandsfreiheit und Bebaubarkeit gemäß einer Machbarkeitsstudie mit rd. 40,35 Mio. EUR. (TZ 19)

Der Stadterweiterungsfonds lud sechs Interessenten, die bereits im Vorfeld ihr Interesse an der Liegenschaft bekundet hatten, schriftlich zur Anbotslegung ein. Entsprechend dem Text der Verkaufsausschreibung erfolgte diese auch im Internet. Das Vergabeverfahren wurde in drei Bierrunden und abschließenden Verhandlungen im BMI durchgeführt. Während in der zweiten Bierrunde Angebote mit einer Höhe bis 9 Mio. EUR für die Liegenschaft bei bestehender Sach- und Rechtslage vorlagen, wurde die Liegenschaft letztlich um 4,20 Mio. EUR verkauft. Dieser Verkaufspreis war vergleichsweise gering, zumal auch die zwischenzeitliche Verhängung einer Bausperre gemäß § 8 Abs. 2 der Bauordnung für Wien de facto keinen Verhinderungsgrund für eine Bebauung entsprechend dem im Jahr 2002 beschlossenen Flächenwidmungs- und Bebauungsplan darstellte. Das Erlöspotenzial wurde nicht ausgeschöpft, das Vergabeverfahren hätte gestoppt werden sollen. (TZ 19)

Spendentätigkeit

Der Stadterweiterungsfonds spendete im überprüften Zeitraum rd. 3,81 Mio. EUR. Vor der Satzungsänderung 2009 – der Fondszweck wurde u.a. um die Förderung von Institutionen und Projekten zur Förderung des sozialen Friedens erweitert – wurden rd. 2,00 Mio. EUR, davon rd. 916.100 EUR bzw. 45,9 % satzungswidrig für karitative, wissenschaftliche und religiöse Zwecke gespendet. Weitere rd. 181.500 EUR spendete der Fonds nach der Satzungsänderung 2009 für karitative, religiöse und sonstige Zwecke. Dies deckte sich nicht mit dem Willen des Fondsgründers. (TZ 20)

Im Fall der Spenden an Empfänger im Bereich des BMI, den Österreichischen Integrationsfonds und an eine private Bildungsinstitution bestand ein Naheverhältnis zwischen Spendeneempfängern und Kuratoriumsmitgliedern bzw. dem Geschäftsführer. Diese Spenden

Kurzfassung

umfassten rd. 2,09 Mio. EUR. Mit rd. 330.000 EUR unterstützte der Stadterweiterungsfonds Institutionen im Ausland, u.a. eine katholische Universität in Rom, und ausländische Projekte, u.a. ein Kinderdorf in der Ukraine. Zuwendungen für Projekte außerhalb Österreichs widersprachen dem Willen des Fondsgründers. (TZ 21)

Hinsichtlich der Mittelverwendung durch die begünstigten Institutionen lag keine lückenlose Dokumentation vor. (TZ 22)

Kenndaten des Wiener Stadterweiterungsfonds							
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz vom 27. November 1974 über Stiftungen und Fonds, BGBl. Nr. 11/1975 (Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz)						
Rechtsstellung	Der Wiener Stadterweiterungsfonds besitzt eigene Rechtspersönlichkeit						
Gebahrung	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bilanzdaten	in 1.000 EUR						
Bilanzsumme	415,3	352,5	295,5	2.496,1	2.091,4	533,6	496,7
Unbebaute Grundstücke	170,1	170,1	170,1	0,0	200,0	201,0	211,1
Guthaben Kreditinstitute	243,3	162,4	98,7	2.480,2	1.889,5	330,7	283,7
Fondsvermögen	215,7	415,3	307,9	287,9	479,1	479,4	526,6
Gewinn- und Verlustrechnung							
Bilanzgewinn/-verlust	199,5	- 107,4	- 20,0	191,2	0,3	47,2	- 31,9
Summe Erträge	242,9	24,9	30,1	4.099,9	18,5	54,6	0,4
Summe Aufwendungen	43,4	132,2	50,2	3.908,6	18,2	7,4	32,3
<i>davon</i>							
<i>Spenden</i>	10,0	0,0	7,5	3.819,2 ¹	0,0	0,0	20,0
<i>Beratungsleistungen</i>	17,0	118,1	18,6	64,2	1,7	1,6	12,0
Personal	Anzahl						
Geschäftsführung (ehrenamtlich)	1	1	1	1	1	1	1
Mitarbeiter	0	0	0	0	0	0	0

¹ Spenden laut Jahresabschluss 2008 inkl. bezug nehmender Rückstellungen, die ausbezahlten Spenden beliefen sich von 2005 bis 2012 auf rd. 3,81 Mio. EUR.

Quellen: Wiener Stadterweiterungsfonds, RH



Wiener Stadterweiterungsfonds

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2012 die Gebarung des Wiener Stadterweiterungsfonds (Stadterweiterungsfonds).

Ziele dieser Überprüfung waren die Darstellung der Rechtsgrundlagen, die Beurteilung der Fondssatzung, der Fondsorganisation, der Fondsaufsicht, der finanziellen Lage, der Liegenschaftsverkäufe sowie die Beurteilung der Spendentätigkeit des Fonds.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2005 bis 2011.

Zu dem im Dezember 2012 übermittelten Prüfungsergebnis gaben der Stadterweiterungsfonds und das BMI im Februar 2013 eine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das BMI im April 2013.

Allgemeines

Wille des Fondsgründers und Fondshistorie

- 2 Der Stadterweiterungsfonds wurde mit kaiserlichem Handschreiben vom 20. Dezember 1857 errichtet. Kaiser Franz Josef I. verfügte zur Erweiterung der Inneren Stadt und zur Verbindung mit den Vorstädten die Auflassung der militärisch nutzlos gewordenen Befestigungsanlagen (Stadtmauer und –gräben sowie die Glacisgründe) unter Bedachtnahme auf die Regulierung und Verschönerung Wiens. Aus dem Verkaufserlös der so gewonnenen Grundstücke wurde ein Baufonds eingerichtet, aus dem „insbesondere auch die Kosten der Herstellung öffentlicher Gebäude und die Verlegung der Militäranstalten“ bestritten werden sollten. Zur Verwaltung des Fonds wurde der seinerzeitige Innenminister Freiherr von Bach berufen, weshalb der Stadterweiterungsfonds – mit Ausnahme der NS-Zeit und der Nachkriegsjahre – in der Folge beim Bundesminister für Inneres (als oberstes Fondsorgan) angesiedelt war.

Aus den Mitteln des Stadterweiterungsfonds wurden die Monumentalbauten entlang der Ringstraße wie bspw. die Staatsoper, das Burgtheater, das Kunst- und Naturhistorische Museum und die Neue Burg errichtet. Durch zahlreiche Grundabtretungen wurde der Bau der Ringstraße, des Wiener Rathauses sowie die Anlage des Volksgartens und des Stadtparks ermöglicht. Weiters steuerte der Fonds erhebliche Mittel für den Bau bzw. die Erhaltung von Kirchen bei (Stephansdom, Votivkirche, Karlskirche und Minoritenkirche).

Allgemeines

In der Ersten Republik beschränkte sich die Tätigkeit des Stadterweiterungsfonds auf die Verwaltung des Fondsvermögens und kleinerer Bauvorhaben. Der RH überprüfte die Gebarung des Stadterweiterungsfonds zuletzt im Jahr 1961. Als Kernpunkt empfahl er damals die Auflösung des Stadterweiterungsfonds, weil die Aufgabe des Fonds längst erfüllt war und kein Grund für dessen Weiterbestand gegeben war.

Fondsbestand

3.1 Mit 31. Dezember 2011 verfügte der Stadterweiterungsfonds gemäß Jahresabschluss 2011 über Aktiva in der Höhe von rd. 496.700 EUR in Form von

- Guthaben bei Kreditinstituten (rd. 283.700 EUR),
- unbebauten Grundstücken (Buchwert rd. 211.100 EUR),
- Sammlungsgegenständen (Buchwert rd. 1.900 EUR) und
- Servituten (Buchwert rd. 3 EUR; siehe TZ 11).

Gemäß § 37 des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes, BGBl. Nr. 11/1975 i.d.g.F., waren Fonds aufzulösen, wenn

- ein Fondsvermögen nicht mehr vorhanden war,
- das Fondsvermögen zur Erfüllung des Fondszwecks nicht hinreichte oder
- der Fondszweck nicht mehr gemeinnützig, mildtätig oder seine Erfüllung unmöglich geworden war.

Laut Artikel XI der aktuellen Fondssatzung über die Beendigung der Fondstätigkeit durfte das Fondsvermögen nur dem Fondszweck entsprechend verwendet werden und nur Institutionen oder Einrichtungen zugute kommen, die der Erfüllung des Fondszwecks verpflichtet waren. Die Fondstätigkeit endet durch Beschluss des Bundesministers für Inneres über Antrag des Kuratoriums, wenn dieses einstimmig die Auflösung des Fonds beschlossen hatte, oder von Amts wegen.

Entsprechend den vorliegenden Protokollen der Kuratoriumssitzungen verfolgte der Stadterweiterungsfonds bereits seit längerer Zeit das Ziel der Fondsauflösung. Vorweg sollten die noch im Besitz des Stadterweiterungsfonds befindlichen Liegenschaften veräußert werden (siehe TZ 16 bis 19). In seiner Sitzung vom 26. Jänner 2012 beschloss das Kuratorium die Kontaktaufnahme mit der Bundesimmobiliengesell-

schaft hinsichtlich der Übertragung der Servitute und der noch im Besitz des Stadterweiterungsfonds befindlichen unbebauten Grundstücke. Weiters sollte das Kunsthistorische Museum mit dem Ziel einer Übertragung sämtlicher Kunstwerke an dieses Museum kontaktiert werden.

- 3.2** Der RH kritisierte, dass der Prozess der Fondsauflösung seit der Bezugnehmenden Empfehlung des RH im Jahr 1961 noch immer nicht abgeschlossen war. Nach Ansicht des RH war der ursprüngliche Zweck des Stadterweiterungsfonds längst erfüllt, Fondsvermögen war nur mehr im überschaubaren Umfang vorhanden. Daher begrüßte der RH auch die nunmehrigen Ansätze des Kuratoriums zur Fondsauflösung. Der RH erneuerte seine Empfehlung zur Auflösung des Stadterweiterungsfonds aus dem Jahr 1961. Zuvor wäre die Übertragung des restlichen Fondsvermögens auf geeignete Institutionen und Einrichtungen zu klären. Dabei wäre auch der Wille des Fondsgründers zu berücksichtigen.
- 3.3** *Der Stadterweiterungsfonds und das BMI teilten mit, dass das Kuratorium den Beschluss über die Auflösung des Stadterweiterungsfonds gefasst habe und der entsprechende Bescheid bereits erlassen worden sei. Nach Ablauf der Rechtsmittelfrist werde es zur Verlautbarung im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ kommen.*

Rechtsgrundlagen

- 4** Die wesentlichen Rechtsgrundlagen für den Stadterweiterungsfonds bildeten das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz und die Fondssatzung. Das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz regelte u.a. die Inhalte der Fondssatzung, die Satzungsänderung, die Fondsorgane, die Fondsaufsicht sowie die Auflösung eines Fonds.

Mit 1. Mai 1962 trat als Satzung, in Verbindung mit dem kaiserlichen Handschreiben, die „Richtlinie zur Neuregelung der Geschäfte der Verwaltung und der Aufsicht über den Wiener Stadterweiterungsfonds“ (Richtlinie 1962) in Kraft. Satzungsänderungen erfolgten 2006 und 2009. Neben dem Namen und Sitz des Fonds enthielt die Satzung u.a. Bestimmungen über die Fondsorgane, den Fondszweck und die Verwendung des Fondsvermögens¹. Die wesentlichen Inhalte der jeweils gültigen Satzungen sind im Anhang 1 abgebildet.

Der Stadterweiterungsfonds besaß gemäß § 22 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz eigene Rechtspersönlichkeit.

¹ Weitere Bestimmungen betrafen Erfordernisse der Beschlussfassung, die Entschädigung von Fondsorganen, die Rechnungslegung sowie Angaben über die Auflösung des Fonds.

Fondsorganisation

5.1 Organe des Stadterweiterungsfonds waren seit der Satzungsänderung 2006 der Bundesminister für Inneres (als oberstes Organ), das Kuratorium und der Geschäftsführer. Die Tätigkeit der Fondsorgane erfolgte ehrenamtlich.

Der Stadterweiterungsfonds verfügte über keine eigenen Angestellten. Mitarbeiter des BMI bzw. des Österreichischen Integrationsfonds unterstützten den Fonds durch Beistellung der Fondsorgane bzw. bei der operativen Tätigkeit (siehe TZ 13).

(1) Bundesminister für Inneres

Die Kompetenzen des Bundesministers für Inneres umfassten die Erlassung und Veränderung der Fondssatzung durch Beschluss auf Vorschlag des Kuratoriums sowie die Bestellung und Entlassung der Mitglieder des Kuratoriums und des Fondsgeschäftsführers. Des Weiteren oblag ihm der Beschluss zur Auflösung des Fonds. Die Rechte des Bundesministers für Inneres hinsichtlich Erwerb, Veräußerung oder Belastung von Fondsvermögen, über einen allfälligen Verzicht auf Rechte des Fonds oder über die Verwendung von Fondsvermögen im Sinne des Fondszwecks sowie über die Anlage von Fondsvermögen in Liegenschaften und Anleihen wurden mit der Satzungsänderung 2006² ausdrücklich dem Kuratorium übertragen.

(2) Kuratorium

Das Kuratorium³ setzte sich aus drei vom Bundesminister für Inneres bestellten hochrangigen Beamten des BMI zusammen. Diese durften nicht der Fondsaufsicht und der Fondsgeschäftsführung angehören. Neben der dem Kuratorium vom Bundesminister für Inneres ausdrücklich übertragenen Aufgaben und der Beratungsfunktion für den Geschäftsführer oblagen dem Kuratorium u.a. folgende Aufgaben:

- Beschlussfassung über Anträge des Geschäftsführers betreffend die Vergabe von Aufträgen aller Art einschließlich Hausreparaturen, deren Kosten im Einzelfall den Betrag von 1.000 EUR übersteigen. Für die Entscheidung über die Vergabe solcher Aufträge waren jeweils mindestens drei Offerte einzuholen.
- Beschlussfassung über die Belastung und Veräußerung jeglichen Fondsvermögens sowie über die Aufnahme von Krediten, Darlehen und Hypotheken jeglicher Art.

² Satzung vom 2. Mai 2006, gültig bis 26. November 2009

³ vor der Satzungsänderung 2006 Fondsbeirat

- Beschlussfassung über den Antrag zur Auflösung des Fonds. Ein solcher Antrag war an den Bundesminister für Inneres zu richten und hatte einstimmig zu erfolgen.

Abgesehen von der letztgenannten Beschlussfassung waren die Beschlüsse grundsätzlich mit Stimmenmehrheit zu fassen, Umlaufbeschlüsse waren zulässig. Durch diese Festlegungen wurde das Vier-Augen-Prinzip bei der Beschlussfassung eingehalten. Die Beschlussfassung wurde entweder in einem Sitzungsprotokoll oder im Umlaufwege mittels E-Mail dokumentiert.

Das Kuratorium trat gemäß Satzung nach Bedarf, über Ersuchen der Fondsaufsicht oder der Fondsgeschäftsführung bzw. auf eigenen Wunsch des Vorsitzenden des Kuratoriums, jedoch verpflichtend einmal pro Jahr, zusammen. Der Stadterweiterungsfonds legte Sitzungsprotokolle ab 2005 vor. Protokolle über den Zeitraum davor waren nur mehr vereinzelt auffindbar. Im Jahr 2011 fand keine Kuratoriumssitzung statt. Nach Auskunft des Stadterweiterungsfonds seien die Beschlüsse des Kuratoriums 2011 im Umlaufwege gefasst worden, so dass eine eigene Sitzung aus zeit- und arbeitsökonomischen Gründen nicht notwendig gewesen sei.

(3) Geschäftsführung

Dem Geschäftsführer⁴ oblag die Vertretung des Fonds nach außen. Er übte diese Tätigkeit in eigener Verantwortung⁵ bzw. im satzungsgemäßen Zusammenwirken mit dem Fondskuratorium aus. Außerdem oblagen ihm die Führung der laufenden Geschäfte, die Fondsverwaltung und die Hausverwaltung der Fondsliegenschaften bzw. die Vorbereitung der Beschlussfassung durch das Kuratorium. Der Geschäftsführer war für die finanzielle Gebarung des Fonds sowie für alle Personalangelegenheiten verantwortlich.

5.2 Die Bestimmungen der Satzung hinsichtlich der Fondsgorgane entsprechen den Vorgaben des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes.

Der RH stellte zwar fest, dass im internen Ablauf Beschlüsse des Kuratoriums seit 2006 unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips ausreichend dokumentiert wurden, er kritisierte jedoch, dass vor diesem Zeitpunkt nur mehr vereinzelt Sitzungsprotokolle auffindbar waren.

⁴ vor der Satzungsänderung 2006 Fondsverwaltung

⁵ Der Geschäftsführer war insbesondere befugt, im Rahmen der Hausverwaltungstätigkeit Reparaturen und Instandhaltungsarbeiten bis zu einem Betrag von 1.000 EUR im eigenen Wirkungsbereich zu vergeben.

Der RH kritisierte weiters, dass trotz ausdrücklicher Satzungsvorgabe im Jahr 2011 keine Sitzung des Kuratoriums stattfand. Eine Beschlussfassung im Umlaufwege war mit dem Wortlaut der Satzung nicht vereinbar. Er empfahl daher dem Stadterweiterungsfonds, jährlich mindestens eine Sitzung des Kuratoriums durchzuführen.

Aufsicht und Kontrolle

Organisation der Fondsaufsicht

6.1 (1) Der Stadterweiterungsfonds unterlag gemäß § 39 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz der Aufsicht des Bundesministers für Inneres als zuständige Fondsbehörde. Der Bundesminister für Inneres war gleichzeitig oberstes Fondsorgan (siehe TZ 5). Ergänzend zum Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz bestimmte die Satzung⁶ den Leiter der für das Stiftungs- und Fondswesen zuständigen Abteilung im BMI und den Leiter der dieser Abteilung übergeordneten Sektion im BMI als zuständig für die unmittelbare Besorgung der Aufgaben der behördlichen Fondsaufsicht und für die laufende Kontrolle der Fondsverwaltung.

(2) Gemäß § 31 Abs. 2 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz durften Organe der Aufsichtsbehörde nicht zum Verwalter oder Mitglied eines Verwaltungsorgans des Fonds bestellt werden. Die Satzung bestimmte auch, dass Mitglieder des Kuratoriums nicht der Fondsaufsicht angehören durften.

Im überprüften Zeitraum war der Leiter der Sektion im BMI, in der die für das Stiftungs- und Fondswesen zuständige Abteilung im BMI angesiedelt war, auch Mitglied des Kuratoriums. Eine ausdrückliche Übertragung an den dem Sektionsleiter untergeordneten Gruppenleiter/Abteilungsleiter im BMI zur eigenständigen Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit im Zusammenhang mit dem Stadterweiterungsfonds bestand nicht.

(3) Bereits wenige Tage nach einer Satzungsänderung im Jahr 2009 (siehe TZ 9) schlug dieses Kuratoriumsmitglied eine neuerliche Satzungsänderung hinsichtlich der Streichung seiner organisatorischen Zuständigkeit als Sektionsleiter für die unmittelbare Besorgung der Aufgaben der behördlichen Fondsaufsicht und für die laufende Kontrolle der Fondsverwaltung vor. Die weiteren Kuratoriumsmitglieder stimmten im Umlaufwege der vorgeschlagenen Änderung zu. Eine Genehmigung des Bundesministers für Inneres als oberstes Fondsorgan bzw. ein Antrag an die Fondsbehörde um Genehmigung der Satzungsänderung war nicht dokumentiert.

⁶ Eine idente Bestimmung fand sich auch bereits in der Satzung 2006.

(4) Da der zuständigen Abteilung dennoch zwei verschiedene Versionen (mit und ohne Zuständigkeit des Sektionsleiters) vorlagen, stellte diese am 3. Juni 2011 eine Anfrage an den Stadterweiterungsfonds nach der aktuell gültigen Satzung. Eine konkrete Antwort war nicht dokumentiert.⁷ Der RH erhielt während der Gebarungsprüfung ebenfalls unterschiedliche Auskünfte. Die Fondsbehörde war der Ansicht, dass die Version ohne Zuständigkeit des Sektionsleiters in Kraft war, wogegen der Stadterweiterungsfonds eine Satzung mit der Zuständigkeit des Sektionsleiters als gültige Version dem RH übermittelte.

- 6.2** Der RH kritisierte, dass der Leiter der Sektion im BMI, in der die für die unmittelbare Besorgung der Aufgaben der behördlichen Fondsaufsicht und für die laufende Kontrolle der Fondsverwaltung zuständige Abteilung angesiedelt war, auch Mitglied im Kuratorium des Stadterweiterungsfonds war. Diese Doppelfunktion widersprach den gesetzlichen Bestimmungen. Der RH wies weiters darauf hin, dass der Bundesminister für Inneres satzungsgemäß oberstes Fondsorgan und gleichzeitig entsprechend dem Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz Fondsbehörde war.

Er empfahl daher dem BMI, die Angelegenheiten der Fondsaufsicht über den Stadterweiterungsfonds nachweislich aus dem Aufgabenbereich des Sektionsleiters zu verlagern bzw. alternativ dem Stadterweiterungsfonds, dieses Kuratoriumsmitglied neu zu besetzen.

Der RH kritisierte weiters, dass Unklarheit zwischen der Fondsbehörde und dem Stadterweiterungsfonds über die aktuell geltende Fassung der Satzung herrschte und empfahl dem BMI und dem Stadterweiterungsfonds, dies rasch abzuklären.

- 6.3** *Das BMI verwies in seiner Stellungnahme auf die beabsichtigte Auflösung des Fonds und die dadurch obsolet gewordene Notwendigkeit einer Umorganisation. Die mögliche Unklarheit über die unterschiedlichen Fassungen der Satzung sei durch den Übertritt eines Beamten in den Ruhestand entstanden. Mittlerweile herrsche Klarheit über die geltende Fassung der Satzung.*

⁷ Es findet sich nur ein handschriftlicher Vermerk eines unbekanntes Verfassers, dass es sich offensichtlich um einen Irrtum handle und die Sache schon mit der Fondsbehörde geklärt worden sei.

Aufsicht und Kontrolle

Voraussetzungen für Satzungsänderungen

7.1 Satzungsänderungen unterlagen gemäß § 35 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz der Genehmigungspflicht des Bundesministers für Inneres als Fondsbehörde⁸, wobei im Verfahren dem Fondsgründer und – nach derzeit gängiger Rechtsmeinung der Fondsbehörde – der Finanzprokurator Parteistellung zukam⁹. Während das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz bei Stiftungen für die Genehmigung von Satzungen und Satzungsänderungen explizit die Parteistellung der Finanzprokurator festschrieb, war dies bei Fonds zwar bei der Genehmigung von Satzungen, nicht aber bei Satzungsänderungen explizit der Fall. War der Fondsgründer schon verstorben, war auf dessen Willenserklärung Rücksicht zu nehmen.¹⁰

Eine Änderung der Satzung war nur unter den besonderen Voraussetzungen des § 36 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz zulässig. Beispielsweise war eine Änderung des Fondszwecks oder des für den Fondsgenuss in Betracht kommenden Personenkreises nur dann zulässig, wenn der Fonds seine Aufgaben nicht oder nur mehr unter geänderten Bedingungen erfüllen konnte. Bestimmungen hinsichtlich der Fondsgesetze konnten nur geändert werden, wenn diese nicht mehr bestanden, ihre Befugnisse nicht mehr ausübten oder eine Änderung für die Verwaltung des Fonds zweckmäßig erschien. Eine Änderung der Fondssatzung war im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ zu veröffentlichen, wenn der Name, der Sitz oder der Fondszweck verändert wurde.¹¹

7.2 Nach Ansicht des RH war die Rechtsmeinung der Fondsbehörde aufgrund der Systematik des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes schlüssig. Er empfahl dem BMI, auf eine rechtliche Klarstellung hinsichtlich der Parteistellung der Finanzprokurator bei Verfahren zur Änderung von Fondssatzungen hinzuwirken.

7.3 *Das BMI teilte mit, dass die Stellung der Finanzprokurator mittlerweile klar sei und allfällige Unsicherheiten ausgeräumt worden seien.*

⁸ § 35 Abs. 1 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz

⁹ Im § 35 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz fehlt eine vergleichbare Bestimmung wie im § 17 Abs. 3 leg cit. hinsichtlich der Parteienstellung der Finanzprokurator und des Fondsgründers im Verfahren bei der Änderung der Stiftungssatzung. Laut Auskunft der Fondsbehörde ist deren Rechtsmeinung, dass auch bei der Änderung der Fondssatzung der Finanzprokurator Parteistellung zukommt.

¹⁰ kaiserliches Handschreiben vom 20. Dezember 1857

¹¹ § 35 Abs. 4 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz



Aufsicht und Kontrolle



Wiener Stadterweiterungsfonds

Satzungs-
änderung 2006

8.1 Im Jahr 2006 beschloss der damalige Fondsbeirat (nunmehr Kuratorium), die bis dahin als Satzung gültige Richtlinie aus dem Jahre 1962 zu ändern. Begründet wurde die Notwendigkeit¹² insbesondere¹³ mit der schon seit mehreren Jahrzehnten nicht mehr angepassten Richtlinie, die eine moderne und effiziente Verwaltung des Fondsvermögens nicht mehr ermöglichte. Bis zur gegenständlichen Satzungsänderung waren die meisten grundlegenden Beschlüsse laut der damals geltenden Richtlinie dem Bundesminister für Inneres vorbehalten.

Ziel der Satzungsänderung war die Erhöhung der gestalterischen Bandbreite der operativen Fondsgorgane. Zur Umsetzung war die Schaffung eines über (fast) alle Fondsangelegenheiten entscheidungsbefugten Kuratoriums angedacht. Dem Geschäftsführer sollten erweiterte Rechte bei der Führung der laufenden Geschäfte eingeräumt werden; bis zur gegenständlichen Satzungsänderung waren Entscheidungen des laufenden Geschäfts (über 10.000 ATS) von der Fondsverwaltung dem Fondsbeirat vorzulegen. Die Wertgrenze zur Vergabe von Aufträgen im eigenen Wirkungsbereich sollte auf 1.000 EUR angepasst werden. Der Bundesminister für Inneres sollte weiter das Recht haben, die Fondsgorgane einzusetzen bzw. abzurufen sowie über Satzungsänderungen zu entscheiden. Darüber hinaus wurden die Möglichkeiten zur Erreichung des Fondszwecks näher ausgeführt, da diese im kaiserlichen Handschreiben nur sehr vage ausgeführt waren und sich primär auf den Bau von Gebäuden bezogen.

Da die Richtlinie 1962 keine besondere Vorgehensweise für eine Satzungsänderung vorschrieb, erfolgte am 4. April 2006 ein Antrag des Fondsverwalters (nunmehr Geschäftsführers) an die Fondsbeiratsmitglieder um Genehmigung des Vorschlags einer Satzungsänderung und anschließend an die damalige Frau Bundesministerin für Inneres als oberstes Organ des Fonds um Genehmigung der Änderung der Fondssatzung, jedoch nicht um die ebenfalls erforderliche Genehmigung gemäß § 35 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz in ihrer gleichzeitigen Funktion als Fondsbehörde. Der Akt wurde nur zur Eintragung in das Fondsregister an die zuständige Abteilung weitergeleitet. Mit Bescheid verfügte diese am 12. Mai 2006 den Eintrag der Satzungsänderung in das Fondsregister, eine bescheidmäßige, fondsbehördliche Genehmigung der Satzungsänderung lag nicht vor. Da weder der Name, der Sitz oder der Fondszweck geändert wurden, konnte eine Verlautbarung im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ unterbleiben.

¹² im Sinne des § 36 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz

¹³ Weitere Punkte betrafen die Frage der Buchhaltung bzw. die Eintragung in das Fondsregister als historischer Fonds.

Aufsicht und Kontrolle

8.2 Die neue Satzung entsprach inhaltlich den Anforderungen des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes. Der RH stellte fest, dass die Begründung für das Vorliegen besonderer Voraussetzungen für die Satzungsänderung im Sinne des § 36 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz nachvollziehbar waren, da insbesondere die Neustrukturierung der Fondsortane grundsätzlich eine moderne und effiziente Verwaltung des Fonds ermöglichte. Vor allem die Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen vom Bundesminister für Inneres auf das Kuratorium wertete der RH positiv. Er bemängelt jedoch die formale Durchführung des Genehmigungsverfahrens. Auch wenn hinsichtlich des obersten Fondsortans und der Fondsbehörde (siehe TZ 6) Organidentität herrschte, wären die rechtlichen Vorgaben hinsichtlich der einzelnen Verfahrensschritte einzuhalten gewesen.

Satzungs- änderungen 2009

9.1 Am 26. November 2009 beschloss das Kuratorium, eine weitere Änderung der Satzung vorzuschlagen. Ziel war die Ergänzung der bestehenden Definition des Fondszwecks, der Erweiterung der Inneren Stadt Wiens und einer entsprechenden Verbindung zu den Vorstädten unter Berücksichtigung einer Regulierung und Verschönerung der Stadt um

- die Förderung von baulichen Maßnahmen in förderungswürdigen infrastrukturschwachen Regionen des Bundesgebiets und
- die Förderung von Institutionen und Projekten zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens.

Eine Änderung der Bestimmung der Satzung hinsichtlich der Erreichung des Fondszwecks (Begünstigte) wurde nicht beantragt. Demnach sollte der Fondszweck weiterhin durch Unterstützung oder Durchführung von (Bau-)Projekten, welche die Erhaltung und Verschönerung der Inneren Stadt Wiens betrafen, erreicht werden. Dies konnte durch gewidmete Zuwendungen für die Erhaltung und Erneuerung an für die Innere Stadt wertvolle bauliche Objekte und deren Träger oder durch eigene Projekte geschehen; ebenso durch die Verleihung oder Schenkung von fondseigenen Wert- und Kunstgegenständen an ebensolche Einrichtungen.

Eine – in der Satzung 2006 zwingend vorgesehene – Genehmigung einer Satzungsänderung durch den Bundesminister für Inneres als oberstes Fondsortan lag nicht vor. Der Geschäftsführer des Stadterweiterungsfonds stellte noch am 26. November 2009 per E-Mail einen Antrag um Genehmigung der Satzungsänderung an den für Fondsangelegenheiten zuständigen Bereichsleiter im BMI. Der Antrag enthielt keine Begründung für die Satzungsänderung, insbesondere

auch nicht hinsichtlich der besonderen Voraussetzungen im Sinne des § 36 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz. Die zuständige Abteilung genehmigte dennoch die Satzungsänderung mit Bescheid bereits am 27. November 2009. Am 2. Dezember 2009 erwarb ein Treuhänder für den Stadterweiterungsfonds Grundstücke in der Gemeinde Eberau im Südburgenland für die Errichtung einer Erstaufnahmestelle (siehe Bericht des RH betreffend Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2, TZ 31).

Am 23. April 2010 ersuchte die für das Stiftungs- und Fondswesen zuständige Abteilung den Stadterweiterungsfonds um Übermittlung einer Kopie des Kuratoriumsbeschlusses vom 26. November 2009 und um Bekanntgabe der Beweggründe für die Satzungsänderung. Der Geschäftsführer des Stadterweiterungsfonds übermittelte das Ersuchen an ein Kuratoriumsmitglied, das gleichzeitig die Funktion des Leiters der Sektion wahrnahm, in der die o.a. Abteilung angesiedelt war. Dieser übermittelte das Ersuchen an den ihm untergeordneten zuständigen Bereichsleiter. Der Bereichsleiter erkundigte sich wiederum bei der in seinem Bereich eingerichteten o.a. Abteilung hinsichtlich der rechtlichen Grundlage des Ersuchens. Eine Beantwortung des Ersuchens der zuständigen Abteilung vom 23. April 2010 war nicht dokumentiert.

Die Finanzprokurator wurde erst mehr als fünf Monate nach erfolgter Genehmigung am 5. Mai 2010 um Stellungnahme ersucht. Sie teilte am 6. Mai 2010 mit, dass keine Bedenken gegen die Änderung der Satzung bestehen. Am 27. Juli 2010 wurde von der Fondsbehörde die Verlautbarung im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ veranlasst.¹⁴

- 9.2** Der RH stellte kritisch fest, dass das Verfahren zur Änderung der Satzung 2009 nicht den satzungsgemäßen sowie den gesetzlichen Vorgaben entsprach. Es war weder die satzungsgemäß vorgeschriebene Genehmigung des Bundesministers für Inneres als oberstes Fondsorgan dokumentiert noch enthielt der Antrag eine Begründung für die Satzungsänderung, die es der Fondsbehörde ermöglicht hätte, die besonderen Voraussetzungen für eine Änderung, gemäß § 36 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz, zu prüfen.

Der RH kritisierte, dass die Fondsbehörde dennoch nach nur einem Tag die Satzungsänderung genehmigte und sich erst knapp fünf Monate später mit den Beweggründen befasste. Es wäre insbesondere zu prüfen gewesen, ob die Änderung des Fondszwecks mit dem ursprünglichen Willen des Fondsgründers übereinstimmte bzw. ob eine Änderung

¹⁴ Die Veröffentlichung erschien am 31. Juli 2010.

Aufsicht und Kontrolle

unbedingt zweckmäßig gewesen war.¹⁵ Der Fonds wurde ursprünglich für bauliche Maßnahmen im Bereich der Inneren Stadt Wiens eingerichtet. Eine Erweiterung auf bauliche Maßnahmen im gesamten Bundesgebiet bzw. auf Institutionen und Projekte zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens durch die Satzungsänderung 2009 bedeutete eine beträchtliche Abweichung vom ursprünglichen Willen des Fondsgründers und stand nach Ansicht des RH nicht mit dessen Willen im Einklang.

Der RH wies auch darauf hin, dass sich die Bestimmungen in der Satzung betreffend die Erreichung des Fondszwecks nicht mit dem erweiterten Fondszweck deckten. Weiters bemängelte er, dass die Finanzprokurator erst nach erfolgter Genehmigung befasst und um eine Stellungnahme ersucht wurde. Der RH kritisiert auch, dass die Verlautbarung im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ erst acht Monate nach Genehmigung der Satzungsänderung erfolgte.

Er empfahl dem BMI, Satzungsänderungen nur nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu genehmigen sowie nach erfolgter Genehmigung für eine zeitnahe Veröffentlichung im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ zu sorgen.

9.3 *Das BMI teilte mit, dass zur Zeit der Wiedererrichtung des Fonds die Erweiterung der Inneren Stadt Wiens mit Rücksicht auf eine entsprechende Verbindung derselben mit den Vorstädten schon weitgehend abgeschlossen oder zumindest mit den noch zur Verfügung stehenden Mitteln nicht mehr umsetzbar gewesen sei. Im Lichte dessen sei es nicht nur vertretbar, sondern sogar angezeigt erschienen, den Fondszweck zu ändern bzw. weiterzuentwickeln.*

Gemäß § 36 Abs. 3 des Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetzes sei eine Satzungsänderung nur zulässig, wenn ohne eine solche Änderung der Fonds seine Aufgaben im Sinne der Fondssatzung nicht oder nur unter geänderten Bedingungen erfüllen könne oder der Fondszweck nicht mehr gemeinnützig oder mildtätig sei.

Im Lichte der gesetzlich vorgegebenen Gemeinnützigkeit und Mildtätigkeit trage die Satzungsänderung 2009 dem Grundgedanken des Fondsstifters Rechnung. Die Anbindung der Vorstädte an die Innere Stadt habe den Zusammenhalt zwischen dem Zentrum und der Peripherie stärken sollen. Diesen Gedanken weiterentwickelnd erscheine es nicht unzulässig, den örtlichen Anwendungsbereich über Wien hinaus auszuweiten und den Zusammenhalt innerhalb des gesamten Bundesge-

¹⁵ § 28 Abs. 4 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz

bietet und eben insbesondere im Hinblick auf infrastrukturschwache Regionen zu fördern. Die Anbindung der Peripherie an das Zentrum könne aber nicht nur in Form von Baumaßnahmen gesehen werden, sondern eben auch gesellschaftlich. Menschen, die an der Peripherie der Gesellschaft lebten, sollten an das gesellschaftliche Zentrum angebunden werden, was einen Beitrag zum sozialen Frieden leiste und somit jedenfalls der Gemeinnützigkeit Rechnung trage.

Im Übrigen sei eine Änderung der Fondssatzung in Hinblick auf eine Fondsauflösung angezeigt gewesen. Sowohl das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz als auch die Satzung würden vorsehen, dass das verbleibende Fondsvermögen im Falle der Auflösung einer Institution oder Einrichtung zu übertragen sei, die der Erfüllung des Fondszwecks verpflichtet ist (so die Satzung) oder einem anderen Fonds mit einem ähnlichen Fondszweck oder einem der Fondswidmung möglichst nahekommenden gemeinnützigen oder mildtätigen Zweck. Bei unveränderter Satzung wäre es nur schwer möglich gewesen, eine Einrichtung zu finden, die diesen Ansprüchen gerecht geworden wäre. Die nunmehr vorliegenden Zwecke würden es wesentlich erleichtern, im Zuge der Auflösung einen Fonds mit vergleichbarem Zweck zu finden.

Die Anregung, Satzungsänderungen im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ zeitnahe zur Genehmigung vorzunehmen, werde aufgenommen.

- 9.4** Der RH erwiderte, dass eine Änderung der Fondssatzung hinsichtlich des Fondszwecks nicht erforderlich war, da er seine Aufgaben im Sinne der bisherigen Fondssatzung weiterhin erfüllen hätte können, bspw. durch Spenden für die Sanierung von Ringstraßenbauten wie z.B. des Parlamentsgebäudes.

Hinsichtlich der Stellungnahme des BMI, wonach ursprünglich der Zusammenhalt zwischen dem Zentrum und der Peripherie Wiens gestärkt werden sollte und – in Weiterentwicklung dieses Gedankens – der örtliche Anwendungsbereich über Wien hinaus auf das gesamte Bundesgebiet ausgedehnt wurde, erwiderte der RH, dass sich das kaiserliche Handschreiben zur Fondsgründung auf die Residenz- und Reichshauptstadt bezog und nicht auf die damaligen Kronländer. Im Übrigen war der Wiener Stadterweiterungsfonds vom Fondsgründer als Baufonds und nicht als Sozialfonds eingerichtet worden.

Bezüglich der beabsichtigten Fondsauflösung hielt der RH fest, dass die Bestimmungen zur Fondsauflösung erst im Zuge der Satzungsänderung 2006 in die Satzung aufgenommen wurden – ein konkretisierender Wille des Fondsgründers hinsichtlich des Ablaufs der Fondsauflösung war daher auszuschließen. Gemäß Bundes-Stiftungs- und Fondsge-

Aufsicht und Kontrolle

setz war das Fondsvermögen für den Fall der Fondsauflösung den physischen oder juristischen Personen – mit deren Zustimmung –, denen nach der Fondssatzung im Fall der Auflösung des Fonds das Vermögen zufiel, zu übertragen, oder falls dies nicht möglich war, einem anderen Fonds mit einem ähnlichen Fondszweck. War auch das nicht möglich, so war das Fondsvermögen einem der Fondswidmung möglichst nahekommenden oder mildtätigen Zweck zuzuführen. Die Fondssatzung war somit hinsichtlich der Vermögensübertragung wesentlich einschränkender als das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz. Eine Anpassung der Satzung an das Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz hinsichtlich des Ablaufs der Fondsauflösung hätte somit den Kreis der potenziellen Vermögensempfänger ebenfalls wesentlich erweitert und wäre nicht dem erklärten Willen des Fondsgründers entgegengestanden.

Genehmigungen von Liegenschaftsverkäufen

10.1 Aufgabe der Fondsbehörde war die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Verwaltung und Verwendung des Fondsvermögens sowie die Einhaltung des Fondszwecks. Die Veranlagung des Fondsvermögens war der Fondsbehörde anzuzeigen. Veräußerungen oder Belastungen unbeweglichen Fondsvermögens bedurften für deren Rechtsgültigkeit der Genehmigung der Behörde.¹⁶

Im überprüften Zeitraum fanden drei Veräußerungen von unbeweglichem Fondsvermögen statt. Es handelte sich um die Wiener

- Liegenschaft 1010 Wien, Postgasse 1–3, Wohnung Top 17 (Postgasse),
- Liegenschaft 1010 Wien, Mölker Bastei vor Nr. 8–14 (Mölker Bastei) und
- Liegenschaft 1030 Wien, Am Heumarkt 4/Johannesgasse 28A/Lothringerstraße 22 (Am Heumarkt).

Für die ersten beiden Veräußerungen waren keine Genehmigungen durch die Fondsbehörde dokumentiert. Der Kaufvertrag für die Liegenschaft Am Heumarkt war mit 4. Juni 2008 datiert. Eine Anzeige der Veräußerung an die Fondsbehörde durch den Geschäftsführer erfolgte am 7. August 2008, nachdem der vom Stadterweiterungsfonds mit der rechtlichen Abwicklung betraute Rechtsanwalt auf die Genehmigungspflicht hingewiesen hatte. Die Genehmigung durch die Fondsbehörde erfolgte am 8. August 2008.

¹⁶ §§ 31, 32 und 39 Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz

- 10.2** Der RH kritisierte, dass für zwei Liegenschaftsveräußerungen des Stadterweiterungsfonds keine gesetzlich vorgesehenen Genehmigungen der Fondsbehörde dokumentiert waren und für eine Veräußerung die Genehmigung erst rd. zwei Monate nach Abschluss des Kaufvertrags beantragt wurde. Er wies das BMI darauf hin, dass die gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen einzuhalten sind.
- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMI gebe es für die Genehmigung der Liegenschaftsveräußerung keinen gesetzlichen Rahmen, innerhalb dessen eine solche Genehmigung zu erfolgen habe. Von Gesetzes wegen gelte aber, dass ein solches Rechtsgeschäft zu seiner Wirksamkeit der Genehmigung durch die Fondsbehörde bedürfe. Der Antrag auf Genehmigung eines Rechtsgeschäfts erst zwei Monate nach Abschluss des Kaufvertrags sei grundsätzlich – abgesehen von allfälligen Ansprüchen des Geschäftspartners – nicht schädlich.*
- 10.4** Der RH verwies auf die vom BMI selbst angeführten allfälligen Ansprüche eines Geschäftspartners, die für den Fonds einen Schaden verursachen könnten. Dies wäre zu vermeiden.

Finanzielle Lage

Entwicklung des
Fondsvermögens

- 11.1** Die wesentlichen Vermögenswerte bildeten im überprüften Zeitraum Liegenschaften und Guthaben bei Kreditinstituten, weiters verfügte der Stadterweiterungsfonds über Kunstgegenstände und Servitute. Während der Liegenschaftsbestand und das Guthaben bei Kreditinstituten infolge von Liegenschaftstransaktionen erheblichen Schwankungen unterlagen (Buchwert Liegenschaften zwischen 0 und rd. 211.100 EUR, Guthaben bei Kreditinstituten zwischen rd. 98.700 EUR und rd. 2,48 Mio. EUR), blieben Kunstgegenstände und Servitute unverändert im Bestand des Stadterweiterungsfonds (siehe TZ 12).

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der wesentlichen Bilanz- und Vermögenswerte des Stadterweiterungsfonds zwischen 2005 und 2011.

Finanzielle Lage

Tabelle 1: Bilanzwerte 2005 bis 2011								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Änderung 2005 bis 2011
	in 1.000 EUR ¹							in %
SUMME AKTIVA	415,3	352,5	295,5	2.496,1	2.091,4	533,6	496,7	19,6
Anlagevermögen								
Servitute ²	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Gebäude	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
unbebaute Grundstücke	170,1	170,1	170,1	0,0	200,0	201,0	211,1	24,1
Sammlungs- gegenstände	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	-
Umlaufvermögen								
Sonstige Forderungen	0,0	18,1	24,8	14,0	0,0	0,0	0,0	-
Guthaben Kreditinstitute	243,3	162,4	98,7	2.480,2	1.889,5	330,7	283,7	16,6
SUMME PASSIVA	415,3	352,5	295,5	2.496,1	2.091,4	533,6	496,7	19,6
Eigenkapital								
Fondsvermögen	215,7	415,3	307,9	287,9	479,1	479,4	526,6	144,1
Bilanzverlust/ -gewinn	199,5	- 107,4	- 20,0	191,2	0,3	47,2	- 31,9	- 116,0
Rückstellungen	0,0	1,0	1,0	2.002,0	1.602,0	2,0	2,0	-
Verbindlichkeiten	0,0	43,6	6,6	15,0	10,0	5,0	0,0	-

¹ Stand jeweils zum 31. Dezember

² Servitute waren in der Bilanz des Stadterweiterungsfonds mit rd. 3 EUR angesetzt.

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH

Der Stadterweiterungsfonds verkaufte aus dem Liegenschaftsbestand (Gebäude und unbebaute Grundstücke) im Jahr 2005 die Liegenschaft Postgasse und im Jahr 2008 die Liegenschaften Mölker Bastei und Am Heumarkt (siehe TZ 16). Aus den Grundstücksverkäufen der Jahre 2005 und 2008 realisierte der Stadterweiterungsfonds nach Abzug der Buchwerte stille Reserven in der Höhe von rd. 4,27 Mio. EUR.

Tabelle 2: Realisierte stille Reserven				
	2005	2008	2008	2005 bis 2008
	in 1.000 EUR			
	Postgasse	Mölker Bastei	Am Heumarkt	Gesamt
Buchwert ¹	5,0	0,0	170,1	175,1
Verkaufserlös	225,8	15,0	4.200,0	4.440,8
stille Reserven	220,8	15,0	4.030,0	4.265,8

¹ zum Verkaufszeitpunkt

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH

Neben den Verkaufserlösen verfügte der Stadterweiterungsfonds bis 2008 über laufende Erträge aus Miet- und Pachtverträgen in der Höhe von jährlich rd. 14.900 EUR bis rd. 28.500 EUR. Nach Verkauf der Liegenschaft Am Heumarkt konnten keine nennenswerten laufenden Erträge mehr verbucht werden.

Als Aufwendungen waren zwischen 2005 und 2011 im Wesentlichen Spenden (siehe TZ 20) (in Summe rd. 3,86 Mio. EUR¹⁷), diverse Beratungsleistungen (siehe TZ 14) (in Summe rd. 233.200 EUR), Personalaufwand (in Summe rd. 64.600 EUR) sowie die gewöhnliche Geschäftstätigkeit der Verwaltung der Liegenschaften – im Wesentlichen Reparatur- und Instandhaltungsaufwendungen (in Summe rd. 47.900 EUR) – festzustellen.

Die Entwicklung der Gewinn- und Verlustrechnung des Stadterweiterungsfonds zwischen 2005 und 2011 ist in nachstehender Tabelle angeführt.

¹⁷ Spenden laut Jahresabschlüssen 2005 bis 2011 inkl. Bezug nehmender Rückstellungen; die ausbezahlten Spenden beliefen sich von 2005 bis 2012 auf rd. 3,81 Mio. EUR.

Finanzielle Lage

Tabelle 3: Gewinn- und Verlustrechnung 2005 bis 2011								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Änderung 2005 bis 2011
	in 1.000 EUR ¹							in %
BILANZVERLUST/ -GEWINN	199,5	- 107,4	- 20,0	191,2	0,3	47,2	- 31,9	- 116,0
SUMME ERTRÄGE	242,9	24,9	30,1	4.099,9	18,5	54,6	0,4	- 99,8
Pachtzins	20,8	22,4	28,5	14,9	0,5	0,4	0,0	- 100,0
Erlös aus Anlagen- veräußerung (Buch- wert bereits saldiert)	220,8	0,0	0,0	4.044,9	0,0	0,0	0,0	- 100,0
Zinserträge Bankguthaben	1,4	2,5	1,6	40,0	4,6	0,8	0,4	- 72,1
Auflösung Rückstellung	0,0	0,0	0,0	0,0	13,4	53,5	0,0	-
SUMME AUFWENDUNGEN	43,4	132,2	50,2	3.908,6	18,2	7,4	32,3	- 25,7
Spenden	10,0	0,0	7,5	3.819,2	0,0	0,0	20,0	100,0
Berateraufwand	17,0	118,1	18,6	64,2	1,7	1,6	12,0	- 28,9
Vergütung Personal- und Sachkosten BMI	0,0	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Vergütung Personal- und Sachkosten bzw. Administrationsauf- wand Österreichischer Integrationsfonds	0,0	8,0	5,0	15,0	10,0	5,0	0,0	-
Remunerationen Österreichischer Integrationsfonds	1,0	1,0	1,0	1,0	6,0	0,0	0,0	- 100,0
Sonstige Aufwendungen	15,5	4,3	17,3	9,3	0,5	0,8	0,2	- 98,5

¹ Stand jeweils zum 31. Dezember
Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich
Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH

11.2 Der RH zeigte auf, dass der Stadterweiterungsfonds bis Ende 2011 bereits einen Hauptanteil seines Anlagevermögens veräußert hatte und nur mehr eine unbebaute Liegenschaft sowie Kunstgegenstände in seinem Anlagevermögen hielt. Unter Berücksichtigung des noch vorhandenen Guthabens bei Kreditinstituten und der Servitute waren die Aktiva insgesamt als vom Umfang her überschaubar zu bezeichnen. Weiters verfügte der Stadterweiterungsfonds nach Verkauf der Liegenschaft Am Heumarkt über keine nennenswerten laufenden Erträge. Im über-

prüften Zeitraum spendete der Fonds rd. 3,86 Mio. EUR (siehe TZ 20 und TZ 21), die Beratungsleistungen beliefen sich auf rd. 233.200 EUR (siehe TZ 14).

Kunstgegenstände und Servitute

12.1 (1) Der Stadterweiterungsfonds verfügte über Kunstgegenstände, die mit dem Gesamtwert von rd. 1.900 EUR, und Servitute, die mit rd. 3 EUR in der Bilanz geführt waren. Wesentliche Bestandsveränderungen waren zwischen 2005 und 2011 nicht zu verzeichnen.

(2) Im Jahr 2006 beauftragte der Stadterweiterungsfonds um rd. 30.100 EUR einen Berater zur Durchführung einer Archivrecherche. Die Recherchen umfassten Servitute¹⁸ und Kunstgegenstände, die sich zum Teil im Depot der Burghauptmannschaft, im Bundesmobiliendepot¹⁹ und im Bayerischen Nationalmuseum befanden. Der Gutachter führte selbst keine monetäre Bewertung der Servitute oder Kunstgegenstände durch. Betreffend die Kunstgegenstände im Bayerischen Nationalmuseum verwies er jedoch auf zwei bestehende Schätzungen. Eine im Auftrag des BMI erstellte Schätzung aus dem Jahr 1962 ergab einen Schätzwert von rd. 1.900 EUR²⁰. Eine weitere Schätzung des Bayerischen Nationalmuseums aus dem Jahr 1987 bewertete die Kunstgegenstände mit rd. 97.000 EUR. Weiters verwies der Gutachter auf eine Anregung des RH²¹ aus dem Jahr 1995, die Eigentümerverhältnisse rasch zu prüfen und zu erfassen sowie den Schätzwert der Objekte festzustellen, da es sich um potenziell verwertbare beträchtliche Vermögenswerte handle.

(3) Der Gutachter empfahl den tatsächlichen Wert der Kunstgegenstände festzustellen sowie die teilweise strittige Eigentümerstellung des Stadterweiterungsfonds²² zu klären. Betreffend die Servitute empfahl der Gutachter, eine Ablöse dieser dinglichen Rechte in Betracht zu ziehen, und vertrat den Standpunkt, dass eine Geldablöse in einigen Fällen sicher zu erreichen wäre. Gemäß Schreiben vom 26. Jänner 2007 bot das Bayerische Nationalmuseum dem Stadterweiterungsfonds an, die vier dort befindlichen Kunstgegenstände²³ an den Stadterweiterungsfonds überstellen zu lassen. Bis zur Gebarungsüberprüfung war dies allerdings nicht erfolgt. Der Stadterweiterungsfonds hatte auch

¹⁸ z.B. Verpflichtung eine Grundfläche auf immerwährende Zeiten als öffentliche Gartenanlage zu belassen, ein Gebäude nur als Wohnhaus zu verwenden und Arkaden in der festgesetzten Breite für den öffentlichen Verkehr freizuhalten

¹⁹ Es handelte sich dabei um vier Makart Bilder.

²⁰ Dies entsprach dem Buchwert in der Bilanz.

²¹ Schriftverkehr zum Jahresabschluss 1993

²² bspw. betreffend die vier Gemälde von Hans Makart

²³ Doppelgesichtige Madonna, Gemälde Kreuzweg, Gemälde Mariahilf, Gemälde Hl. Nikolaus

Finanzielle Lage

keine weiteren konkreten Schritte gesetzt, um den tatsächlichen Wert der Kunstgegenstände festzustellen.

(4) Zu den Servituten beauftragte der Stadterweiterungsfonds im Jahr 2011 eine weitere Studie, die im Wesentlichen eine Aufstellung der dinglichen Rechte enthielt, allerdings keine monetäre Bewertung durchführte. Die Kosten dafür betragen rd. 10.600 EUR.

(5) In seiner Sitzung vom 26. Jänner 2012 beschloss das Kuratorium die Kontaktaufnahme mit der Bundesimmobiliengesellschaft hinsichtlich der Übertragung der Servitute und der noch im Besitz des Stadterweiterungsfonds befindlichen unbebauten Grundstücke. Weiters sollte das Kunsthistorische Museum mit dem Ziel einer Übertragung sämtlicher Kunstwerke kontaktiert werden (siehe TZ 3).

- 12.2** Der RH kritisierte, dass trotz eines Gesamtaufwands von rd. 40.700 EUR für Studien keine aktuelle Bewertung der Kunstgegenstände und der Servitute vorlag. Eine Anregung des RH hinsichtlich der Feststellung des Werts der Kunstgegenstände aus dem Jahr 1995 wurde nicht umgesetzt.

Personalaufwand

- 13.1** Der Stadterweiterungsfonds verfügte über kein eigenes Personal. Das erforderliche Personal wurde gegen Ersatz des Verwaltungsaufwands vom Österreichischen Integrationsfonds zur Verfügung gestellt. Die Tätigkeit des Geschäftsführers (der hauptberuflich Geschäftsführer des Österreichischen Integrationsfonds war) und des Kuratoriums erfolgte gemäß Bundes-Stiftungs- und Fondsgesetz ehrenamtlich.

Für die bereitgestellten Ressourcen des Österreichischen Integrationsfonds bezahlte der Stadterweiterungsfonds einerseits einen Verwaltungsaufwand, andererseits vergab auch das Kuratorium Remunerationen an die mit Aufgaben des Stadterweiterungsfonds befassten Mitarbeiter des Österreichischen Integrationsfonds. Die Abrechnung des Personalaufwands erfolgte nach Stundensätzen. Für das Jahr 2011 wurde kein Personalaufwand verbucht. Der Personal- und Sachaufwand über die Jahre 2005 bis 2011 schwankte zwischen 0 EUR im Jahr 2011 und jeweils 16.000 EUR in den Jahren 2008²⁴ und 2009.

Die nachstehende Tabelle zeigt den Personal- und Sachaufwand der Jahre 2005 bis 2011.

²⁴ Im Jahr 2008 hatten die Verkäufe der Liegenschaften Mölker Bastei und Am Heumarkt stattgefunden, im Jahr 2009 der Ankauf der Liegenschaft Eberau im Burgenland. Weiters war in den Jahren 2008 bis 2010 die höchste Frequenz an Spendentätigkeit zu verzeichnen.

Tabelle 4: Personal- und Sachaufwand 2005 bis 2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in 1.000 EUR ¹						
Gesamtaufwand	1,0	9,8	6,8	16,0	16,0	5,0	0,0
<i>davon</i>							
<i>Vergütung Personal- und Sachaufwand</i>	<i>0,0</i>	<i>8,8²</i>	<i>5,8³</i>	<i>15,0</i>	<i>10,0</i>	<i>5,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Remunerationen</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>6,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

¹ Stand jeweils zum 31. Dezember

² In der Gewinn- und Verlustrechnung als Beraterkosten verbucht. Sachlich den Personalkosten zuzuordnen.

³ Davon jeweils rd. 800 EUR in den Jahren 2006 und 2007 für Tätigkeiten des BMI für das Jahr 2005.

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Stadterweiterungsfond, RH

Im Jahr 2006 war der Personalaufwand des Österreichischen Integrationsfonds einmalig mit 8.000 EUR als Beratungsaufwand in der Gewinn- und Verlustrechnung verbucht worden.

13.2 Der RH stellte fest, dass der Personal- und Sachaufwand des Stadterweiterungsfonds zwischen 2005 und 2011 stark schwankte. Die angesetzten Stundensätze erschienen auf Basis der eingesehenen Unterlagen plausibel. Der RH kritisierte, dass im Jahr 2006 der Personalaufwand als Beratungsaufwand verbucht wurde. Er empfahl dem Stadterweiterungsfonds, in Hinkunft die Personalaufwendungen in der Gewinn- und Verlustrechnung sachlich richtig zu verbuchen.

Beratungsleistungen **14.1** Die Beratungsleistungen beliefen sich zwischen 2005 bis 2011 auf rd. 233.200 EUR.

Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die jährliche Verteilung der Beratungsleistungen.

Finanzielle Lage

Tabelle 5: Beratungsleistungen 2005 bis 2011							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in 1.000 EUR ¹						
Summe Aufwendungen	43,4	132,2	50,2	3.908,6	18,2	7,4	32,3
<i>davon</i>							
<i>Beratungsaufwand</i>	17,0	118,1 ²	18,6	64,2	1,7	1,6	12,0
	in %						
	39,0	89,3	37,0	1,6	9,2	22,0	37,3

¹ Stand jeweils zum 31. Dezember

² In der Gewinn- und Verlustrechnung waren 8.000 EUR Beratungsaufwand an den Österreichischen Integrationsfonds enthalten. Da dieser jedoch sachlich den Personalkosten zuzuordnen war, wurde er in dieser Darstellung abgezogen.

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH

Den höchsten Anteil am Beratungsaufwand verursachte der Verkauf der Liegenschaft Am Heumarkt²⁵ mit rd. 116.000 EUR (TZ 19). Für den Verkauf der Liegenschaft Mölker Bastei (TZ 18), der einen Erlös von 15.000 EUR einbrachte, wandte der Stadterweiterungsfonds mit rd. 41.000 EUR das knapp 2,7-Fache des Erlöses auf. Für Beratungsleistungen betreffend Kunstgegenstände und Servitute, die bis 2011 keinen Ertrag einbrachten, wandte der Stadterweiterungsfonds rd. 40.700 EUR auf (siehe TZ 12).

14.2 Der RH kritisierte, dass sich der Aufwand für Beratungsleistungen beim Verkauf der Liegenschaft Mölker Bastei auf das 2,7-Fache des Verkaufserlöses belief. Er empfahl dem Stadterweiterungsfonds, verstärkt eine Abwägung des Aufwands in Bezug zum potenziellen Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen durchzuführen.

Rechnungswesen

15.1 Die Geschäftsführung des Stadterweiterungsfonds war gemäß Satzung verpflichtet, Aufträge aller Art, die den Betrag von 1.000 EUR überstiegen, dem Kuratorium zur Genehmigung vorzulegen sowie die Belastung und Veräußerung von Fondsvermögen inkl. Kredite vom Kuratorium genehmigen zu lassen. Entsprechend den eingesehenen Unterlagen kam sie dieser Verpflichtung nach.

Das Rechnungswesen des Stadterweiterungsfonds war ausgelagert. Im Jahr 2005 war die Buchhaltungsagentur des Bundes mit der laufenden Buchführung und der Erstellung des Jahresabschlusses betraut. Ab

²⁵ Verkaufserlös: 4,20 Mio. EUR

dem Jahr 2006 beauftragte der Stadterweiterungsfonds eine Steuerberatungskanzlei mit diesen Leistungen.

Dem Jahresabschluss 2005 lag ein detailliertes Anlagenverzeichnis unter Auflistung der Liegenschaften, Kunstgegenstände und Servitute bei. Ab dem Jahresabschluss 2006 war den Jahresabschlüssen kein detailliertes Anlagenverzeichnis beigefügt, sondern nur in der Buchhaltung verfügbar.

- 15.2** Der RH empfahl dem Stadterweiterungsfonds, den Jahresabschlüssen im Sinne einer transparenteren Darstellung der Vermögenswerte ein detailliertes Anlagenverzeichnis – wie dies bei den durch die Buchhaltungsagentur des Bundes erstellten Jahresabschlüssen der Fall war – beizufügen.

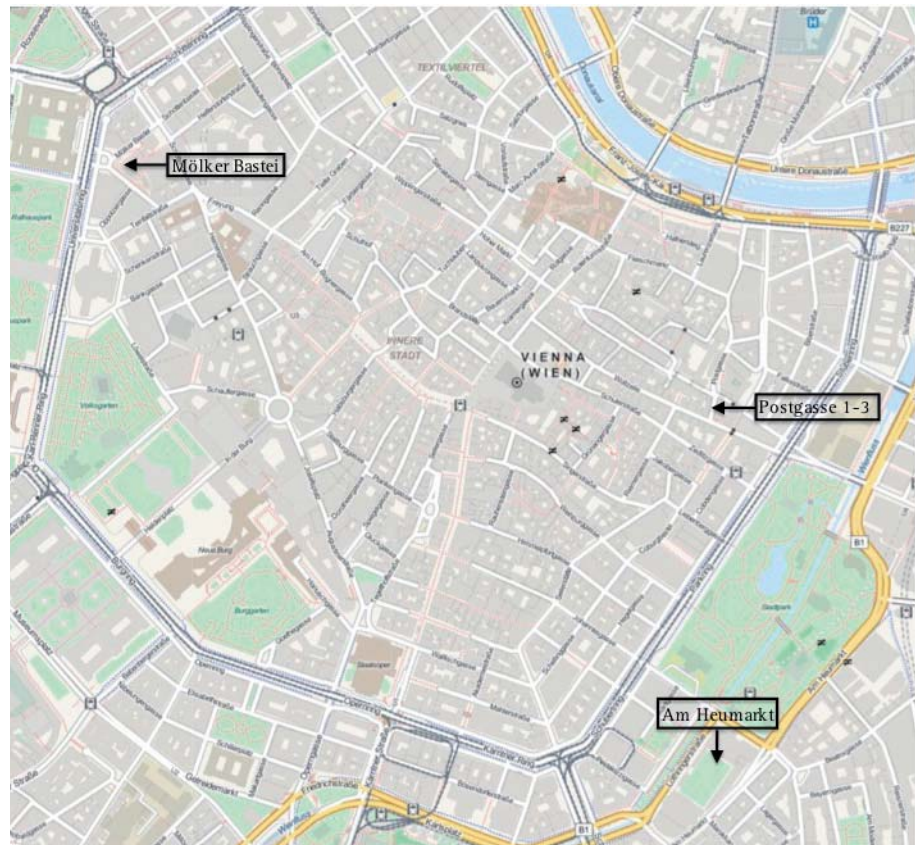
Liegenschaftstransaktionen

Überblick

- 16.1** Zu Beginn des überprüften Zeitraums verfügte der Stadterweiterungsfonds über die folgend angeführten drei Liegenschaften bzw. Liegenschaftsanteile (siehe Abbildung 1):
- Liegenschaft 1010 Wien, Postgasse 1–3, Wohnung Top 17 (Postgasse),
 - Liegenschaft 1010 Wien, Mülker Bastei vor Nr. 8–14 (Mülker Bastei) und
 - Liegenschaft 1030 Wien, Am Heumarkt 4/Johannesgasse 28A/Lothringerstraße 22 (Am Heumarkt).

Liegenschaftstransaktionen

Abbildung 1: Lageplan veräußerte Liegenschaften



Quelle: © OpenStreetMap Mitwirkende

Die genannten Liegenschaften bzw. Liegenschaftsanteile wurden zwischen 2005 und 2008 verkauft. Damit waren die letzten im Eigentum des Stadterweiterungsfonds stehenden Liegenschaften vor der vom Kuratorium angestrebten Fondsauflösung (siehe TZ 3) veräußert. Im Jahr 2009 erwarb der Stadterweiterungsfonds über einen Treuhänder in der Gemeinde Eberau im Burgenland eine Liegenschaft zur Errichtung einer neuen, zusätzlichen Erstaufnahmestelle (Asylzentrum) im Süden Österreichs (siehe Bericht des RH betreffend Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk, Reihe Bund 2013/2, TZ 31). In der Kuratoriumssitzung vom 26. Jänner 2012 wurde die Kontaktaufnahme mit der Bundesimmobiliengesellschaft hinsichtlich der Übertragung der noch im Eigentum des Stadterweiterungsfonds stehenden unbebauten Grundstücke (siehe auch TZ 3) beschlossen.

- 16.2** Nach Ansicht des RH verzögerte der Ankauf der Liegenschaft in Eberau den Prozess der angestrebten Fondsauflösung.

- Liegenschaftsverkauf Postgasse **17.1** (1) Top 17 war die letzte Wohnung auf der Liegenschaft Postgasse 1–3, die noch im Eigentum des Stadterweiterungsfonds stand. Die Nutzfläche der – sich in einem abgewohnten Zustand befindlichen – Wohnung betrug 82,6 m².
- (2) Am 30. Dezember 2004 wandte sich der Stadterweiterungsfonds mit dem Ersuchen um Aktualisierung eines aus dem Jahr 1997 vorliegenden Gutachtens des BMF über den Mindestverkaufspreis der Wohnung an die Finanzprokuratur.
- (3) Die Finanzprokuratur verwies in ihrem Antwortschreiben vorerst auf das o.a. Gutachten, das einen Mindestverkaufspreis von rd. 174.100 EUR²⁶ ermittelt hatte. In diesem Gutachten wurde angeführt, dass aufgrund der großen Nachfrage ein darüber liegender Preis zu erwarten sei. Die Finanzprokuratur empfahl eine Bewertung der Wohnung nach der derzeitigen Marktlage unter Berücksichtigung der zu erwartenden Sanierungskosten durch einen Immobilienmakler. Dabei sollte einerseits eine Schätzung der Wohnung im damaligen Zustand und andererseits unter der Annahme einer Renovierung beauftragt werden.
- (4) Die empfohlene Bewertung durch einen Immobilienmakler wurde nicht beauftragt. Laut Auskunft des Stadterweiterungsfonds sei der Hinweis auf das Gutachten des BMF aus dem Jahr 1997 als ausreichend empfunden worden. Es habe insbesondere keine Absicht gegeben, die Wohnung zu renovieren und danach zu veräußern. Der Stadterweiterungsfonds hätte auch aller Voraussicht nach nicht über die notwendigen Mittel für eine umfassende Sanierung verfügt.²⁷
- (5) Die Veröffentlichung der Verkaufsabsicht erfolgte laut Auskunft des Stadterweiterungsfonds durch einen Aushang im Haus Postgasse 1–3 und in Nachbarhäusern sowie durch Direktansprache von Nachbarn und Anrainern. Eine Publizierung der Verkaufsabsicht in der österreichischen Presse oder im Internet wurde nicht durchgeführt.
- (6) Am 28. Juni 2005 verkaufte der Stadterweiterungsfonds die Wohnung nach Verhandlungen an einen Wohnungseigentümer des Hauses Postgasse 1–3 zu einem Preis von 225.000 EUR. Die für Liegenschaftsveräußerungen gesetzlich vorgesehene Genehmigung der Fondsbehörde war nicht dokumentiert (siehe TZ 10).

²⁶ Im Falle von Beträgen, die noch in ATS ermittelt wurden, sind diese bereits in Euro umgerechnet.

²⁷ Der Stadterweiterungsfonds verfügte zum 31. Dezember 2004 über Guthaben bei Kreditinstituten in der Höhe von rd. 46.700 EUR.

Liegenschaftstransaktionen

- 17.2** Der RH kritisierte, dass der Verkauf der Wohnung Top 17 auf der Liegenschaft Postgasse 1–3 ohne breite Interessentensuche und ohne aktuelles Bewertungsgutachten erfolgte. Er empfahl dem Stadterweiterungsfonds, bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsloses Bietverfahren durchzuführen.
- Liegenschaftsverkauf
Mölker Bastei
- 18.1** (1) Die Liegenschaft Mölker Bastei bestand aus den Grundstücken Nr. 1520/8 mit einer Fläche von 576 m² und Nr. 1581 mit einer Fläche von 456 m² im 1. Wiener Gemeindebezirk. Im Flächenwidmungs- und Bebauungsplan war das Grundstück Nr. 1520/8 als Grünland/Parkschutzgebiet, das Grundstück Nr. 1581 als Verkehrsfläche ausgewiesen. Die Liegenschaft befand sich in der Schutzzone²⁸ des 1. Wiener Gemeindebezirks, war somit auch Teil des Weltkulturerbes des historischen Stadtzentrums von Wien und stand unter Denkmalschutz. In der Natur handelte es sich um eine exponiert liegende, steil abfallende und bestockte Grünfläche, auf bzw. in der sich Teile der alten Stadtmauer Wiens befanden, und um eine daran anschließende Verkehrsfläche, die laufend Erhaltungs- sowie Sanierungskosten verursachten.
- (2) Bereits in den 1980er Jahren hatte der Stadterweiterungsfonds den Verkauf der Liegenschaft an die Stadt Wien in Erwägung gezogen. Das BMF hatte daraufhin im Jahr 1987 einen Schätzwert für die Liegenschaft in der Höhe von rd. 1,07 Mio. EUR ermittelt. Die Stadt Wien lehnte damals die Übernahme der Grundstücke zu diesem Preis ab.
- (3) Am 11. September 2002 ersuchte die Finanzprokuratur das BMF namens des Stadterweiterungsfonds um eine Neubewertung der Flächen. Entsprechend dem Schreiben der Finanzprokuratur wäre unbestritten, dass die Liegenschaft weder am Markt einen Preis erzielen, noch gewerblich sinnvoll genutzt werden könnte. In Anbetracht des Umstands, dass ein Verkauf nur an die Stadt Wien in Frage käme, sei auch die Schätzung aus dem Jahr 1987 nicht angemessen.
- (4) Das BMF verwies in seiner Bezug nehmenden Stellungnahme vom 28. Jänner 2003 auf die Möglichkeit, den für Verkehrszwecke dienenden Flächenteil durch Schenkung der Stadt Wien zu übereignen, sofern dadurch Kosten oder eine unververtretbare Verwaltungstätigkeit

²⁸ Schutzzonen gemäß § 7 Abs. 1 der Bauordnung für Wien, LGBl. Nr. 1930/11 i.d.g.F., wurden mit dem Ziel festgelegt, charakteristische Ensembles vor Abbruch oder Überformung zu schützen.

des Bundes vermieden werden könnten. Den Verkehrswert der Grünfläche bezifferte das BMF mit 260.000 EUR.

(5) In weiterer Folge ermittelte ein Planungsbüro im Auftrag der Stadt Wien im August 2005 die Kosten für die Sanierung und Instandhaltung für die nächsten 65 Jahre mit 706.100 EUR. Der Planer empfahl, in Anbetracht der zu erwartenden Sanierungs- und Instandhaltungskosten von einem entgeltlichen Erwerb der Liegenschaft Abstand zu nehmen. Eine unentgeltliche Übernahme durch die Stadt Wien könnte mit dem Argument der Umwegrentabilität als touristische Attraktion gerechtfertigt werden.

(6) Daraufhin beauftragte der Stadterweiterungsfonds (siehe TZ 14) im Oktober 2005 ein anderes Planungsbüro mit der Ermittlung des Verkehrswerts der Liegenschaft sowie mit der Planung alternativer Nutzungsmöglichkeiten auf Basis der örtlichen und rechtlichen Gegebenheiten. Das Planungsbüro schlug als Varianten die Errichtung eines unterirdischen Ausstellungsraums und die Nutzung als private Gärten für die angrenzenden Gebäude vor. Den Verkehrswert der Liegenschaft ermittelte es nach dem Sachwertverfahren mit 670.000 EUR. Denkbar wären auch temporäre Gastronomie- und Freizeiteinrichtungen gewesen.

(7) Ein weiteres, von der Stadt Wien mit dem Ziel einer Überprüfung der oben angeführten Bewertung und der Ausarbeitung eines Gegenpreisvorschlags beauftragtes Gutachten vom 17. Juli 2006 bezeichnete das Sachwertverfahren als Methode der Wertermittlung für die gegenständliche Liegenschaft als ungeeignet. Als richtige Methode wäre ausschließlich das Ertragswertverfahren anzusehen. Da entsprechend dem Gutachten der Liegenschaft kein wie immer gearteter nachhaltiger Ertrag zugeschrieben werden könne, wurde der Verkehrswert der Liegenschaft mit 0 EUR ermittelt.

(8) Im Juli 2006 bot der Stadterweiterungsfonds die Liegenschaft Anrainern zum Kauf an. Am 4. August 2006 wurde der beabsichtigte Verkauf unter Angabe eines Mindestpreises von 1,00 Mio. EUR in der International Herald Tribune inseriert. Eine Publizierung der Verkaufsabsicht in der österreichischen Presse oder im Internet unterblieb. Gemäß Auskunft des Stadterweiterungsfonds beharrte die Stadt Wien weiterhin auf einem Kaufpreis von 0 EUR.

(9) Am 31. Juli 2008 verkaufte der Stadterweiterungsfonds die Liegenschaft zu einem Preis von 15.000 EUR an eine Gesellschaft. Auch für diese Liegenschaftsveräußerung war die gesetzlich vorgesehene Genehmigung der Fondsbehörde nicht dokumentiert (siehe TZ 10).

Liegenschaftstransaktionen

18.2 Der RH stellte fest, dass die jahrelangen Bestrebungen des Stadterweiterungsfonds zur Veräußerung der Liegenschaft Mölker Bastei an die Stadt Wien an unterschiedlichen Preisvorstellungen scheiterten. In Anbetracht des historischen Werts der Liegenschaft hätte der Stadterweiterungsfonds trotzdem der Stadt Wien ein Vorkaufsrecht zum letztlichen Verkaufspreis einräumen sollen. Im Übrigen verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 17, wonach bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt werden sollte.

Liegenschaftsverkauf Am Heumarkt

19.1 (1) Die Liegenschaft Am Heumarkt bestand aus den Grundstücken Nr. 993/8 mit einer Fläche von 9.482 m² und Nr. 993/15 mit einer Fläche von 245 m² im 3. Wiener Gemeindebezirk. Im Südosten grenzte der Heumarkt, im Nordosten ein Hotel, im Nordwesten die Lothringerstraße und im Südwesten das Wiener Konzerthaus an die Liegenschaft an.

Das Grundstück Nr. 993/15 war im Flächenwidmungs- und Bebauungsplan als öffentlicher Durchgang ausgewiesen.

Das Grundstück Nr. 993/8 war als Bauland gewidmet, wobei nur für die Randstreifen entlang der Lothringerstraße bzw. dem Heumarkt bestandsorientierte Bauvorschriften festgelegt waren (Wohngebiet/Geschäftsviertel Bauklasse I, max. 4,5 m Gebäudehöhe bzw. Bauklasse III). Für den rd. 7.100 m² großen Bereich, der gemäß Grundbuch als Freizeitfläche²⁹ genutzt wurde, waren keine Bauvorschriften festgesetzt. Somit war dieser Bereich entsprechend dem gültigen Flächenwidmungs- und Bebauungsplan oberirdisch nicht bebaubar. Die Liegenschaft war Teil des Weltkulturerbes des historischen Stadtzentrums von Wien. Für das Grundstück Nr. 993/8 (und das benachbarte Hotel) war, weil es sich weder um einen schützenswerten noch ensemblewirksamen Baubestand handelte, keine Schutzzone ausgewiesen. Es war auf unbestimmte Zeit an einen Wiener Eislaufverein verpachtet; der Pachtvertrag wird erstmals zum 31. Dezember 2058 kündbar sein.

(2) Bereits in den 1980er Jahren wurden Verhandlungen zum Verkauf der Liegenschaft Am Heumarkt geführt. Das BMF ermittelte im Jahr 1987 auf Basis der damaligen Bauvorschriften (gemischtes Baugebiet, Bauklasse IV) den Wert der Liegenschaft im unbelasteten Zustand mit rd. 16,71 Mio. EUR, bei Berücksichtigung des Pachtvertrags mit dem Eislaufverein mit rd. 3,63 Mio. EUR.

²⁹ Je nach Jahreszeit war eine rd. 6.000 m² große Eislauffläche bzw. ein Strandclub eingerichtet.

(3) Im September 2006 beauftragte der Stadterweiterungsfonds ein Planungsbüro mit der Erstellung einer Machbarkeitsstudie über potenzielle Verwertungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung einer adäquaten Lösung für den Eislaufverein und des Weltkulturerbestatus. Das Planungsbüro schlug im Jänner 2007 fünf Projektvarianten mit Nutzungen als Wohn-, Sport-, Wellness-, Einkaufs- sowie universitäres Forschungs- und Ausbildungszentrum vor. Dabei waren je nach Projektvariante Eislaufflächen zwischen 4.470 m² und 6.000 m² vorgesehen.

(4) In der Sitzung vom 29. März 2007 beschloss das Kuratorium, zur Unterstützung des Verkaufsprozesses der Liegenschaft die Finanzprokuratur zu kontaktieren. Diese verwies in ihrer Stellungnahme vom 31. Mai 2007 auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, wonach ein angemessener Grad an Öffentlichkeit, bspw. durch das Internet als Veröffentlichungsmedium, sichergestellt werden müsse. Unter Berufung auf die Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe von Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand, erschien es der Finanzprokuratur denkmöglich, den Verkauf der Liegenschaft ohne bedingungsloses Bietverfahren auf Basis eines Bewertungsgutachtens zu argumentieren.

(5) Am 13. Juni 2007 beauftragte der Stadterweiterungsfonds eine Liegenschaftsbewertungsgesellschaft mit der Bewertung der Liegenschaft. In ihrem Gutachten vom Juli 2007 ermittelte sie den Verkehrswert der Liegenschaft durch ein Ertragswertverfahren, in das im Wesentlichen der erzielbare Pachtzins einging, mit rd. 1,51 Mio. EUR. Zusätzlich erfolgte die Bewertung der Liegenschaft unter der fiktiven Annahme einer Bestandsfreiheit und Bebaubarkeit gemäß der durchgeführten Machbarkeitsstudie. Auf Basis einer erzielbaren oberirdischen Nutzfläche von 22.438 m² bzw. unterirdischen Nutzfläche von 17.765 m² wies das Gutachten nach dem Residualwertverfahren einen Verkehrswert in der Höhe von rd. 40,35 Mio. EUR aus.

(6) Am 5. September 2007 erging eine schriftliche Einladung zur Anbotslegung an sechs Interessenten, die bereits im Vorfeld ihr Interesse an der Liegenschaft bekundet hatten. Entsprechend dem Text der Verkaufsausschreibung erfolgte diese auch im Internet. Ein entsprechender Nachweis³⁰ konnte seitens des Stadterweiterungsfonds nicht vorgelegt werden. Als Basis für die Anbotslegung war der Verkaufsausschreibung ein Grundbuchauszug der Liegenschaft beigelegt, weiters wurde auf die Möglichkeit verwiesen, in die Machbarkeitsstudie Einsicht zu nehmen. Die Angebotsfrist war mit 28. September 2007 fest-

³⁰ bspw. durch einen Screenshot

Liegenschaftstransaktionen

gesetzt. Entsprechend der Verkaufsausschreibung sollten die Bestbieter eventuell danach die Möglichkeit zur Nachbesserung erhalten, der Verkauf sollte grundsätzlich an den Bieter mit der höchsten gebotenen Summe erfolgen. Der Stadterweiterungsfonds behielt sich jedoch vor, andere Entscheidungskriterien heranzuziehen bzw. eine weitere Ausschreibung zu starten.

Innerhalb der Angebotsfrist boten fünf Interessenten Kaufpreise zwischen 900.000 EUR und 1,10 Mio. EUR, der sechste Interessent bot aufgrund der Einsichtnahme in die Machbarkeitsstudie und einer daraus ableitbaren Nutzfläche von rd. 18.200 m² einen unverbindlichen und indikativen Kaufpreis von 12,00 Mio. EUR.

(7) Mit Schreiben vom 21. November 2007 lud der Stadterweiterungsfonds die Interessenten zur Legung eines verbindlichen Anbots bis 15. Jänner 2008 mit einer Bindungsfrist bis 31. März 2008 ein. Die Angebote hatten folgende Varianten zu enthalten:

Variante 1: Kaufpreis bei bestehender Sach- und Rechtslage.

Variante 2: ein Anbot mit der Verpflichtung zur Nachbesserung des Kaufpreises, sofern die gegenständliche Liegenschaft innerhalb der nächsten fünf Jahre ab Kaufvertragsabschluss bestandsfrei wird.

Variante 3: ein weiteres Anbot mit der Verpflichtung zur Nachbesserung, sofern die gegenständliche Liegenschaft darüber hinaus innerhalb der nächsten zehn Jahre ab Vertragsänderung eine Widmungsänderung dahingehend erfährt, dass sie zumindest hinsichtlich eines weiteren Drittels der Grundfläche auf Wohngebiet oder gemischt genutztes Baugebiet umgewidmet wird.

Für die Varianten 1 und 2 waren Gesamtkaufsummen anzugeben, für die Variante 3 der zusätzliche Kaufpreis pro m² erzielbarer oberirdischer Nutzfläche. Der Stadterweiterungsfonds behielt sich das Recht vor, ohne Angabe von Gründen die Transaktion jederzeit anders zu strukturieren, den Zeitablauf und den Verkaufsprozess zu ändern sowie die Transaktion jederzeit zu unterbrechen oder vorzeitig abzubrechen.

Innerhalb der Angebotsfrist gaben vier Interessenten ein Anbot ab. Für die Variante 1 wurden bis zu 9,00 Mio. EUR, für die Variante 2 bis zu 13,50 Mio. EUR und für die Variante 3 bis zu 15,32 Mio. EUR geboten. Weiters gab am 14. Februar 2008 eine Stiftung, mit welcher ein Wiener Eislaufverein eine Kooperationsvereinbarung geschlossen hatte, ein Anbot ab.

(8) Am 5. März 2008 empfahl die beauftragte Liegenschaftsbewertungsgesellschaft dem Stadterweiterungsfonds aufgrund der Höhe der vorliegenden Angebote für die Variante 1 und aufgrund der Rechtssicherheit die Fortführung des Verkaufsprozesses als einstufiges Verfahren ohne Nachbesserungsverpflichtung.

(9) Auf Basis eines Entwurfs der Magistratsabteilung 21A Stadtteilplanung und Flächennutzung Innen – West vom 7. März 2008 beschloss der Wiener Gemeinderat am 8. Mai 2008 die Verhängung einer Bausperre gemäß § 8 Abs. 2 der Bauordnung für Wien für das Areal zwischen Heumarkt, Johannesgasse, Lothringerstraße und Lisztstraße. Gemäß dieser Bestimmung konnte der Gemeinderat über Stadtgebiete, für die der Bebauungsplan abgeändert werden sollte, eine zeitlich begrenzte Bausperre mit der Wirkung verhängen, dass keine Bekanntgabe der Bebauungsbestimmungen stattfand. Grundabteilungen oder Neu-, Zu- oder Umbauten waren nur unter folgenden besonderen Voraussetzungen zu bewilligen:

- der bestehende Bebauungsplan musste eingehalten werden,
- das Vorhaben durfte nicht dazu führen, dass die bei der Verhängung der zeitlich begrenzten Bausperre angestrebten Ziele der Stadtplanung für die Festsetzung der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne nicht mehr erreicht werden konnten. Gemäß § 8 Abs. 5 der Bauordnung für Wien wurde eine zeitlich begrenzte Bausperre mit dem Tag der Kundmachung rechtswirksam und trat, sofern sie nicht früher aufgehoben wurde, nach drei Jahren außer Kraft. In weiterer Folge wurde der Flächenwidmungs- und Bebauungsplan nicht abgeändert.

Nach Ablauf der zeitlich befristeten Bausperre (2011) war der Flächenwidmungs- und Bebauungsplan wieder in der am 1. März 2002 beschlossenen Fassung rechtskräftig.

(10) Am 12. März 2008 forderte der Stadterweiterungsfonds die Bieter auf, bis 20. März 2008 die Bindungswirkung ihrer Angebote bis zum 30. Juni 2008 zu verlängern. Für den Fall des Vorliegens der Fristverlängerung wurden die Bieter eingeladen, bei einem Notar bis 15. April 2008 Angebote ohne Nachbesserungsverpflichtung abzugeben. Weiters hatte der Stadterweiterungsfonds die Absicht angeführt, die Bestbieter kurzfristig einzeln zu einem Abschlussgespräch mit der Möglichkeit zur allfälligen Nachbesserung einzuladen.

Liegenschaftstransaktionen

(11) Bis 15. April 2008 langte ein Anbot mit einem Kaufpreis von 4,20 Mio. EUR, ein weiteres Anbot mit 4,00 Mio. EUR und schließlich ein drittes Anbot ein, das hinsichtlich der Höhe auf das vorangegangene Anbot vom 15. Jänner 2008 und die Notwendigkeit zur Festlegung von Konsequenzen im Fall der Verhängung eines Bauverbots verwies. Dem vorangegangenen Schriftverkehr war zu entnehmen, dass Bieter u.a. die kurze Frist zur Einholung von Genehmigungen durch Aufsichtsgremien, die mediale Berichterstattung und ein allfälliges Bauverbot erörterten.

(12) Am 9. Mai 2008 erfolgten im BMI weiterführende Verhandlungen mit den drei Bietern und einem Wiener Eislaufverein. Dabei wurde keine Verbesserung des Kaufpreises erreicht. Am 4. Juni 2008 verkaufte der Stadterweiterungsfonds die Liegenschaft am Heumarkt zu einem Preis von 4,20 Mio. EUR an einen Bieter. Die Fondsbehörde genehmigte den Verkauf am 8. August 2008 (siehe TZ 10).

(13) In weiterer Folge wechselten bei der Käuferin die Gesellschafter und die Gesellschaft wurde umbenannt. Medienberichten vom Mai 2012 zufolge soll die Liegenschaft am Heumarkt unter Einbeziehung des Hotels im Nordosten der Liegenschaft entwickelt werden.

19.2 Nach Ansicht des RH wäre zufolge der Größe, der Lage und des Werts der Liegenschaft Am Heumarkt ein Verkauf durch ein bedingungsfreies Bietverfahren im Sinne der Mitteilung der Europäischen Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand angemessen gewesen. Er kritisierte, dass nur sechs Bieter schriftlich zur Anbotslegung eingeladen wurden. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in den TZ 17 und TZ 18, wonach bei Liegenschaftsverkäufen eine möglichst breite Interessentensuche durchgeführt werden sollte.

In Anbetracht der in der zweiten Bieterrunde vorliegenden Angebote mit einer Höhe bis 9 Mio. EUR für die Liegenschaft bei bestehender Sach- und Rechtslage erschien der letztlich erzielte Verkaufspreis von 4,20 Mio. EUR als vergleichsweise gering, zumal auch die zwischenzeitliche Verhängung einer Bausperre gemäß § 8 Abs. 2 der Bauordnung für Wien de facto keinen Verhinderungsgrund für eine Bebauung entsprechend dem im Jahr 2002 beschlossenen Flächenwidmungs- und Bebauungsplan darstellte. Das Erlöspotenzial wurde nicht ausgeschöpft. Nach Ansicht des RH hätte das Vergabeverfahren gestoppt werden sollen.

Der RH empfahl dem BMI als Fondsbehörde zu klären, warum das Erlöspotenzial bei der Veräußerung der Liegenschaft Am Heumarkt durch die Erzielung eines vergleichsweise geringen Verkaufspreises nicht ausgeschöpft wurde.

19.3 *Das BMI führte in seiner Stellungnahme die im Bericht dargestellte Durchführung des Bietverfahrens auf Grundlage einer Stellungnahme der Finanzprokurator und die medial geführte Diskussion um den beabsichtigten Liegenschaftsverkauf an. Nach Verhängung der Bausperre seien die Bieter nicht mehr bereit gewesen, die ursprünglichen Angebote aufrecht zu erhalten. Vor diesem Hintergrund sei das erzielte Ergebnis zwar unbefriedigend, jedoch das bestmögliche gewesen.*

19.4 Der RH erinnerte an seine Beurteilung, wonach das Vergabeverfahren hätte gestoppt werden sollen und bekräftigte seine Empfehlung, die Gründe für die Nicht-Ausschöpfung des Erlöspotenzials zu klären. Der RH verwies zudem auf die beabsichtigte Entwicklung der Liegenschaft am Heumarkt unter Einbeziehung des Hotels im Nordosten der Liegenschaft.

Spendentätigkeit

Spendenhöhe und
Satzungskonformität

20.1 Der Fondszweck war bis November 2009 im Wesentlichen die Erweiterung der Inneren Stadt Wiens und eine entsprechende Verbindung zu den Vorstädten. Gemäß der am 27. November 2009 genehmigten Satzungsänderung wurde der Fondszweck um die Förderung infrastruktureller Regionen und die Förderung von Institutionen und Projekten zur Förderung des sozialen Friedens erweitert. Dies stand nicht mit dem Willen des Fondsgründers in Einklang (siehe TZ 9).

Zwischen 2005 und dem 1. Halbjahr 2012 spendete der Stadterweiterungsfonds in Summe rd. 3,81 Mio. EUR³¹. Der höchste Anteil der ausbezahlten Spenden entfiel auf die Jahre 2008 bis 2010.

³¹ Im Jahresabschluss 2008 wurden als Spenden inkl. Bezug nehmender Rückstellungen rd. 3,82 Mio. EUR als Aufwendungen ausgewiesen (siehe TZ 11).

Spendentätigkeit

Tabelle 6: Spenden 2005 bis 2012									
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (1. Halbjahr)	Summe
	in 1.000 EUR								
Summe	10,0	0,0	7,5	1.819,2	386,6	1.546,5	20,0	25,0	3.814,8

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH

Die finanziellen Mittel für die Spendentätigkeit des Stadterweiterungsfonds stammten im Wesentlichen aus dem Verkauf der Liegenschaft Am Heumarkt in der Höhe von 4,20 Mio. EUR (siehe TZ 19).

Vor der am 27. November 2009 genehmigten Satzungsänderung spendete der Stadterweiterungsfonds rd. 2,00 Mio. EUR. Davon entfielen Spenden in der Höhe von rd. 1,08 Mio. EUR auf Bau- und Erhaltungstätigkeiten. Weitere rd. 916.100 EUR (45,9 %) wurden bis dahin satzungswidrig für weitere karitative, wissenschaftliche und religiöse Zwecke gespendet.

Nach der Satzungsänderung wurden rd. 1,64 Mio. EUR für Bau- und Erhaltungstätigkeiten gespendet. Weitere rd. 181.500 EUR wurden für karitative, religiöse und sonstige Zwecke gespendet, was sich nach Ansicht des RH nicht mit dem Willen des Fondsgründers deckte.

Tabelle 7: Spenden nach Verwendungszweck

	Bau/Erhaltung		Sonstige Zwecke		Summe	
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %
Vor Satzungsänderung 2009	1.080,7	54,1	916,1	45,9	1.996,8	100,0
BMI	90,7	23,0	304,0	77,0	394,7	100,0
Karitativ	25,0	5,8	407,5	94,2	432,5	100,0
Religiös	640,0	82,9	132,1	17,1	772,1	100,0
Wissenschaft	75,0	50,8	72,5	49,2	147,5	100,0
Sonstige	250,0	100,0	0,0	0,0	250,0	100,0
Nach Satzungsänderung 2009	1.636,6	90,0	181,5	10,0	1.818,1	100,0
BMI	586,6	99,2	5,0	0,8	591,6	100,0
Karitativ	0,0	0,0	13,0	100,0	13,0	100,0
Österreichischer Integrationsfonds	1.000,0	100,0	0,0	0,0	1.000,0	100,0
Religiös	25,0	15,0	141,5	85,0	166,5	100,0
Wissenschaft	25,0	100,0	0,0	0,0	25,0	100,0
Sonstige	0,0	0,0	22,0	100,0	22,0	100,0
Gesamtergebnis	2.717,4	71,2	1.097,6	28,8	3.814,8	100,0

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH

Eine detaillierte Zusammenstellung der Spendentätigkeit des Stadterweiterungsfonds ist dem Anhang 2 zu entnehmen.

20.2 Der RH stellte fest, dass der Stadterweiterungsfonds vor der Satzungsänderung 2009 rd. 2,00 Mio. EUR spendete. Er kritisierte, dass davon rd. 916.100 EUR bzw. 45,9 % satzungswidrig für karitative, wissenschaftliche und religiöse Zwecke gespendet wurden. Er bemängelte auch, dass weitere rd. 181.500 EUR nach der Satzungsänderung 2009 für karitative, religiöse und sonstige Zwecke gespendet wurden, was sich nach Ansicht des RH nicht mit dem Willen des Fondsgründers deckte. Der RH wies den Stadterweiterungsfonds darauf hin, dass Fondsmittel satzungskonform zu verwenden sind.

Spendenempfänger

21.1 (1) Von der Gesamtspendensumme in der Höhe von rd. 3,81 Mio. EUR erhielt der Österreichische Integrationsfonds 1,00 Mio. EUR (26,2 %). Spenden im Bereich des BMI beliefen sich auf rd. 986.200 EUR (25,9 %). Für religiöse Einrichtungen und Projekte spendete der Stadterweiterungsfonds rd. 938.600 EUR (24,6 %) und für weitere karitative Zwecke rd. 445.500 EUR (11,7 %). Der Rest verteilte sich auf wissenschaftliche

Spendentätigkeit

und sonstige Institutionen. Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick über die verwendeten Mittel in den jeweiligen Spendenbereichen.

Tabelle 8: Spendenhöhe nach Spendenbereichen										
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (1. Halbjahr)	Summe	Bereiche
Spendenbereich	in 1.000 EUR									in %
Österreichischer Integrationsfonds	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0	0,0	1.000,0	26,2
BMI	0,0	0,0	0,0	304,0	196,2	481,0	5,0	0,0	986,2	25,9
Religiös	10,0	0,0	0,0	755,2	116,9	21,5	10,0	25,0	938,6	24,6
Karitativ	0,0	0,0	5,0	365,0	63,5	7,0	5,0	0,0	445,5	11,7
Wissenschaft	0,0	0,0	2,5	145,0	0,0	25,0	0,0	0,0	172,5	4,5
Sonstige	0,0	0,0	0,0	250,0	10,0	12,0	0,0	0,0	272,0	7,1
Summe	10,0	0,0	7,5	1.819,2	386,6	1.546,5	20,0	25,0	3.814,8	100,0

Anmerkung: Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH

Die Spende von 1,00 Mio. EUR für den Österreichischen Integrationsfonds, dessen Geschäftsführer gleichzeitig Geschäftsführer des Stadterweiterungsfonds war, betraf das Projekt Habibi (Haus der Bildung und beruflichen Integration). Im Bereich Wissenschaft spendete der Stadterweiterungsfonds 100.000 EUR einer privaten Bildungsinstitution für den Umzug in neue Büroräumlichkeiten. Der Geschäftsführer des Stadterweiterungsfonds war gleichzeitig ehrenamtlicher Obmann dieses Vereins.

Von den Spendengeldern in der Höhe von rd. 3,81 Mio. EUR unterstützte der Stadterweiterungsfonds mit rd. 330.000 EUR Institutionen im Ausland bzw. ausländische Projekte. So spendete der Stadterweiterungsfonds u.a. im Jahr 2009 für eine katholische Universität in Rom für eine Diskursplattform einen Betrag von 100.000 EUR und im Jahr 2011 für die Bibliothek der Universität weitere 10.000 EUR. In der Ukraine/Charkov unterstützte der Fonds ein Kinderdorf über das private Hilfswerk A mit Mitteln in der Höhe von 100.000 EUR. 30.000 EUR gingen an eine kirchliche Kommission. In Südafrika unterstützte der Stadterweiterungsfonds die Ausrichtung eines Wiener Balles und eines Clubbings mit 10.000 EUR. Im Rahmen des privaten Hilfswerks F wurden für albanische Künstler und Studenten 20.000 EUR gespendet.



Spendentätigkeit



Wiener Stadterweiterungsfonds

Abwicklung und
Kontrolle der
Spendenverwendung

21.2 Der RH wies darauf hin, dass im Fall der Spenden an Empfänger im Bereich des BMI, an den Österreichischen Integrationsfonds und an eine private Bildungsinstitution ein Naheverhältnis zu Kuratoriumsmitgliedern bzw. zum Geschäftsführer bestand. Diese Spenden umfassten rd. 2,09 Mio. EUR. Er wies kritisch darauf hin, dass Zuwendungen für Projekte außerhalb Österreichs nach Ansicht des RH dem Willen des Fondsgründers widersprachen.

22.1 Das Kuratorium beschloss im Juli 2008 auf Vorschlag des Geschäftsführers, den Verkaufserlös einer Reihe von Institutionen zu spenden, wobei eine vorläufige Liste der Spendenempfänger und die Spendenhöhen festgelegt wurden. In weiterer Folge adaptierte das Kuratorium die Spendenliste.

Das Prozedere für die Spendenvergabe legte das Kuratorium ebenfalls im Juli 2008 fest. Der Geschäftsführer bzw. die Kuratoriumsmitglieder kontaktierten die begünstigten Institutionen und forderten sie auf, ein formales Schreiben an den Stadterweiterungsfonds mit der Projektsumme und dem Verwendungszweck im Sinne des Fondsgründers sowie der Satzung als Mindestinhalten zu richten. Den Spendenbetrag überwies der Stadterweiterungsfonds nach Erhalt des formalen Schreibens. Weiters beschloss das Kuratorium, dass der Geschäftsführer die Begünstigten um Übermittlung eines Berichts über die widmungsgemäße Verwendung binnen zehn Wochen ersuchen sollte. Eine durchgängige Dokumentation der Verwendungsberichte lag nicht vor. Ebenso führte der Stadterweiterungsfonds keine weitere Prüfung der Verwendung der Spenden durch. Der Stadterweiterungsfonds begründete dies damit, dass bereits bei der Auswahl professionelle, bewährte und renommierte Institutionen, im Vertrauen auf eine verantwortungsvolle Verwendung, ausgewählt worden wären.

22.2 Der RH kritisierte die mangelhafte Dokumentation der Mittelverwendung und empfahl dem Stadterweiterungsfonds, für eine lückenlose Dokumentation der Spendenmittelverwendung zu sorgen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

23 Zusammengefasst hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Wiener Stadt-
erweiterungsfonds

(1) Der Stadterweiterungsfonds wäre nach Klärung der Übertragung des restlichen Fondsvermögens auf geeignete Institutionen und Einrichtungen unter Berücksichtigung des Willens des Fondsgründers aufzulösen. (TZ 3)

BMI

(2) Das BMI als Fondsbehörde sollte klären, warum das Erlöspotenzial bei der Veräußerung der Liegenschaft Am Heumarkt durch die Erzielung eines vergleichsweise geringen Verkaufspreises nicht ausgeschöpft wurde. (TZ 19)

Die nachstehenden Empfehlungen wären für die restliche Dauer des Fonds-Weiterbestands insbesondere zu verwirklichen:

Wiener Stadt-
erweiterungsfonds

(3) Entsprechend der Satzungsvorgabe wäre jährlich mindestens eine Sitzung des Kuratoriums durchzuführen. (TZ 5)

(4) Personalaufwendungen wären in der Gewinn- und Verlustrechnung sachlich richtig zu verbuchen. (TZ 13)

(5) Es wäre verstärkt eine Abwägung des Aufwands in Bezug zum potenziellen Ertrag bzw. Nutzen vor der Vergabe von Beratungsaufträgen durchzuführen. (TZ 14)

(6) Im Sinne einer transparenteren Darstellung der Vermögenswerte sollte den Jahresabschlüssen ein detailliertes Anlagenverzeichnis beigelegt werden. (TZ 15)

(7) Bei Liegenschaftsverkäufen sollte eine möglichst breite Interessensuche im Sinne der Mitteilung der Kommission betreffend Elemente staatlicher Beihilfe bei Verkäufen von Bauten oder Grundstücken durch die öffentliche Hand bei Durchführung eines Verkaufs durch ein bedingungsfreies Bietverfahren durchgeführt werden. (TZ 17, 18, 19)

(8) Fondsmittel wären satzungskonform zu verwenden. (TZ 20)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Wiener Stadterweiterungsfonds

BMI und Wiener
Stadterweiterungs-
fonds

(9) Es wäre für eine lückenlose Dokumentation der Spendenmittelverwendung zu sorgen. (TZ 22)

(10) Die Angelegenheiten der Aufsicht über den Stadterweiterungsfonds wären nachweislich aus dem Aufgabenbereich des Leiters der Sektion, in der die für das Stiftungs- und Fondswesen zuständige Abteilung im BMI angesiedelt war, und der zugleich Kuratoriumsmitglied des Stadterweiterungsfonds war, zu verlagern. Alternativ wäre dieses Kuratoriumsmitglied neu zu besetzen. (TZ 6)

(11) Hinsichtlich der Unklarheit über die aktuell geltende Fassung der Satzung wäre zwischen der Fondsbehörde und dem Stadterweiterungsfonds eine rasche Abklärung durchzuführen. (TZ 6)

BMI

(12) Es wäre auf eine rechtliche Klarstellung hinsichtlich der Parteilstellung der Finanzprokurator bei Verfahren zur Änderung von Fondssatzungen hinzuwirken. (TZ 7)

(13) Satzungsänderungen wären nur nach Prüfung und Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu genehmigen. (TZ 9)

(14) Nach erfolgter Genehmigung von Satzungsänderungen wäre für deren zeitnahe Veröffentlichung im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ zu sorgen. (TZ 9)

(15) Die gesetzlichen Bestimmungen über die Genehmigung von Liegenschaftsveräußerungen wären einzuhalten. (TZ 10)



ANHANG

Anhang 1: Wesentliche Satzungsinhalte

Anhang 2: Übersicht über die Spendentätigkeit



Anhang 1: Wesentliche Satzungsinhalte			
	Richtlinie 1962 i.V.m. Kaiserlichem Handschreiben von 1857	Satzung 2006	Satzung 2009
Gültig seit	1. Mai 1962	2. Mai 2006	27. November 2009
Antrag an die Fondsbehörde um Genehmigung	k.A.	4. April 2006	26. November 2009
Fondszweck	Erweiterung der Inneren Stadt Wiens und eine entsprechende Verbindung zu den Vorstädten unter Berücksichtigung einer Regulierung und Verschönerung der Stadt	Erweiterung der Inneren Stadt Wiens und eine entsprechende Verbindung zu den Vorstädten unter Berücksichtigung einer Regulierung und Verschönerung der Stadt	I. Erweiterung der Inneren Stadt Wiens und eine entsprechende Verbindung zu den Vorstädten unter Berücksichtigung einer Regulierung und Verschönerung der Stadt II. Förderung von baulichen Maßnahmen in förderungswürdigen infrastrukturschwachen Regionen im sonstigen Bundesgebiet III. Förderung von Institutionen und Projekten zum Wohle der Gesellschaft und zur Stärkung des sozialen Friedens
Erreichung des Fondszwecks	Errichtung und Erhaltung von Gebäuden (nur sehr vage beschrieben)	I. Unterstützung oder Durchführung von (Bau-) Projekten zur Erhaltung oder Erneuerung baulicher Objekte und deren Trägern, oder durch eigene Projekte II. Verleihung und Schenkung von Wert- und Kunstgegenständen im Fondsvermögen an ebensolche Einrichtungen	I. Unterstützung oder Durchführung von (Bau-) Projekten zur Erhaltung oder Erneuerung baulicher Objekte und deren Trägern, oder durch eigene Projekte II. Verleihung und Schenkung von Wert- und Kunstgegenständen im Fondsvermögen an ebensolche Einrichtungen
Fondsaufsicht	Leiter der für das Stiftungs- und Fondswesen im BMI zuständigen Abteilung und Leiter der dieser Abteilung übergeordneten Sektion	Leiter der für das Stiftungs- und Fondswesen im BMI zuständigen Abteilung und Leiter der dieser Abteilung übergeordneten Sektion	Leiter der für das Stiftungs- und Fondswesen im BMI zuständigen Abteilung (und Leiter der dieser Abteilung übergeordneten Sektion)
Organe	I. Bundesminister für Inneres II. Fondsbeirat III. Fondsverwaltung	I. Bundesminister für Inneres II. Kuratorium III. Geschäftsführung	I. Bundesminister für Inneres II. Kuratorium III. Geschäftsführung
Grundsätzlich entscheidungsbefugtes Organ	Bundesminister für Inneres	Kuratorium	Kuratorium
Mitglieder Fondsbeirat/ Kuratorium	3 + 2 Mitglieder der Personalvertretung (für Wohnungsangelegenheiten)	3	3

ANHANG 1

Fortsetzung: Wesentliche Satzungsinhalte			
	Richtlinie 1962 i.V.m. Kaiserlichem Handschreiben von 1857	Satzung 2006	Satzung 2009
Beschlussquorum (Fondsbeirat/Kuratorium)	Stimmenmehrheit	Stimmenmehrheit, Umlaufbeschlüsse möglich	Stimmenmehrheit, Umlaufbeschlüsse möglich
Sitzungsfrequenz (Fondsbeirat/Kuratorium)	Nach Bedarf	Nach Bedarf, mindestens einmal jährlich	Nach Bedarf, mindestens einmal jährlich (keine Sitzung 2011)
Aufgaben Verwalter/Geschäftsführer	Laufende Geschäfte inkl. Reparaturaufträge bis 3.000 ATS (ab 1978 10.000 ATS)	Laufende Geschäfte inkl. Reparatur- und Instandhaltungsaufträge bis 1.000 EUR	Laufende Geschäfte inkl. Reparatur- und Instandhaltungsaufträge bis 1.000 EUR
Bestimmung Gebarung- und Rechnungskontrolle	Buchhaltung im BMI (bzw. Rechtsnachfolger)	Entscheidung des Kuratoriums	Entscheidung des Kuratoriums
Operatives Rechnungswesen	bis 2003 Buchhaltung des BMI, 2004 bis 2005 Buchhaltungsagentur des Bundes	seit 2006 Steuerberatungskanzlei	

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH



ANHANG 2

Anhang 2: Übersicht über die Spendentätigkeit									
Kategorie Spenden	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (1. Halbjahr)	Summe
	in EUR								
Österreichischer Integrationsfonds						1.000.000			1.000.000
<i>Österreichischer Integrationsfonds – Projekt Habibi</i>						1.000.000 (*)			1.000.000
BMI				304.000	196.209	481.005	5.000		986.214
<i>Gendarmerie-jubiläumsfonds</i>				100.000					100.000
<i>Sanierung Herrengasse</i>					196.209 (*)	481.005 (*)			677.214
<i>Wohlfahrtsfonds Bundespolizei</i>				100.000					100.000
<i>Wohlfahrtsfonds Exekutive Bund</i>				100.000					100.000
<i>BMI Benefizturnier</i>							5.000		5.000
<i>Festschrift Machacek</i>				4.000					4.000
Religiös	10.000			755.196	116.913	21.500	10.000	25.000	938.609
<i>Aufführung Waisenmesse</i>						1.500			1.500
<i>Diözese</i>				250.000 (*)					250.000
<i>Ordensgemeinschaft A</i>	5.000 (*)			50.000 (*)	6.913			5.000 (*)	66.913
<i>Kirchliche Kommission</i>					10.000 (**)			20.000 (**)	30.000
<i>Religionsgesellschaft</i>				20.000					20.000
<i>Schule einer Religionsgesellschaft</i>				30.000 (*)					30.000
<i>Berufsbildungszentrum einer Religionsgemeinschaft</i>				55.196					55.196
<i>Ordensgemeinschaft B</i>	5.000 (*)			50.000 (*)					55.000
<i>Kirche A</i>				50.000 (*)					50.000
<i>Kirche B</i>				100.000 (*)					100.000
<i>Pfarre A</i>						20.000 (*)			20.000
<i>Pfarre B</i>				50.000 (*)					50.000
<i>Pfarre C</i>				50.000 (*)					50.000
<i>Katholische Universität in Rom</i>					100.000 (**)		10.000 (**)		110.000
<i>Kirchliches Hilfswerk</i>				50.000 (**)					50.000

ANHANG 2

Fortsetzung: Übersicht über die Spendentätigkeit									
Kategorie Spenden	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (1. Halbjahr)	Summe
	in EUR								
Karitativ			5.000	365.000	63.500	7.000	5.000		445.500
Privates Hilfswerk A				100.000 (**)					100.000
Familie A			5.000						5.000
Familie B						5.000			5.000
Familie C					15.000				15.000
Familie D					25.000				25.000
Privates Hilfswerk B				25.000 (*)					25.000
Privates Hilfswerk C						2.000			2.000
Privates Kinderheim							5.000		5.000
Privates Hilfswerk D				50.000					50.000
Privates Hilfswerk E				5.000 (**)					5.000
Privates Hilfswerk F				10.000 (**)	10.000 (**)				20.000
Privates Hilfswerk G					5.000				5.000
Privatperson E					7.500				7.500
Krankenanstalt				100.000					100.000
Privates Hilfswerk H				25.000					25.000
Privates Hilfswerk I					1.000				1.000
Kulturverein				50.000					50.000
Sonstige				250.000	10.000	12.000			272.000
Botschaft Pretoria					10.000 (**)				10.000
Interessensvertretung				250.000 (*)					250.000
Denkmal						12.000			12.000
Wissenschaft			2.500	145.000		25.000			172.500
Private Bildungs- institution				75.000 (*)		25.000 (*)			100.000
Private wissenschaft- liche Einrichtung A				10.000					10.000
Private wissenschaft- liche Einrichtung B				10.000					10.000
Private wissenschaft- liche Einrichtung C			2.500	25.000					27.500
Private wissenschaft- liche Einrichtung D				25.000					25.000
Summe	10.000	0	7.500	1.819.196	386.622	1.546.505	20.000	25.000	3.814.823

Legende: (*).....Bau/Erhaltung; (**)....Ausland

Quellen: Stadterweiterungsfonds, RH



Bericht des Rechnungshofes

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	66
Abkürzungsverzeichnis _____	69

BMLFUW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

KURZFASSUNG _____	71
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	86
Rechtliche und strategische Grundlagen _____	86
Organisation der Öffentlichkeitsarbeit _____	91
Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit _____	93
Zukauf von Leistungen in der Öffentlichkeitsarbeit – Vergaben ____	161
Mitteinsatz _____	164
Evaluierung der Öffentlichkeitsarbeit _____	167
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	169

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Messgrößen zum Abteilungsziel „Pressearbeit“ der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit aus dem MBO-Prozess _____	90
Abbildung 1:	Organisation der Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW _____	92
Tabelle 2:	Ausgaben der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Pressearbeit _____	95
Tabelle 3:	Kosten der von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragten Schaltungen in Printmedien in den Jahren 2006 bis 2011 _____	98
Tabelle 5:	Aufwand für Schaltungen in regionalen Tages- und Wochenzeitungen in den Jahren 2010 und 2011 und Nettoreichweiten _____	99
Tabelle 4:	Aufwand für Schaltungen in überregionalen Tages- und Wochenzeitungen in den Jahren 2010 und 2011 und Nettoreichweiten _____	99
Tabelle 6:	Aufwand für Schaltungen in landwirtschaftlichen Printmedien und in Printmedien des Bereichs „Essen/Gastronomie“ _____	102
Tabelle 7:	Aufwand für Internet und Intranet des BMLFUW bzw. der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit _____	121
Tabelle 8:	Mindestrahmen für die Leistungen der LFRZ GmbH im Geschäftsfeld Content Management System CMS für die Jahre 2011 bis 2015 _____	121
Tabelle 9:	Kosten für externe Leistungen für den Internetauftritt des BMLFUW _____	124
Tabelle 10:	Vergleich der Kurzmeldungen des BMI und des BMLFUW auf www.kommunalnet.at _____	126

Tabellen Abbildungen

Tabelle 11:	Filmproduktionen mit Beteiligung der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit über 50.000 EUR (brutto inkl. USt) _____	129
Tabelle 12:	Kosten für das Medienservice des BMLFUW, Filmangebot und Nachfrage _____	131
Tabelle 13:	Ausgaben der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit für Filmproduktionen, Fernseh- und Radiobeiträge und Filmverleih _____	132
Tabelle 14:	Aufwand für die Herstellung und Manipulation von Publikationen und Broschüren _____	133
Tabelle 15:	Kosten für den Zukauf von externen Agentur- und Beratungsleistungen _____	135
Tabelle 16:	Meinungsumfragen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit _____	138
Tabelle 17:	Kosten für Artikel zur kostenfreien Weitergabe durch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit _____	145
Tabelle 18:	Übersicht über die vom BMLFUW durchgeführten Kampagnen der Öffentlichkeitsarbeit mit Gesamtkosten jeweils über 50.000 EUR _____	146
Tabelle 19:	Kosten der Kampagne klima:aktiv mobil _____	149
Tabelle 20:	Kosten der Kampagne Radfahren, getragen von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit _____	149
Tabelle 21:	Entwicklung der Kampagne Genuss Region Österreich in den Jahren 2008 bis 2010 _____	150
Tabelle 22:	Finanzierung der Kampagne Genuss Region Österreich _____	153
Tabelle 23:	Anzahl der Besucher der Webseite generation blue _	158

Tabellen Abbildungen



Tabelle 24:	Kosten für die Kampagne generation blue in EUR (brutto inkl. USt) – getragen teilweise von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und teilweise von der Sektion VII _____	159
Abbildung 2:	Entwicklung der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2006 bis 2011 (brutto inkl. USt) _____	165
Tabelle 25:	Aufgliederung der aufgewendeten Mittel für Öffentlichkeitsarbeit für unterschiedliche Bereiche__	166

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
APA	Austria Presse Agentur
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMG	für Gesundheit
BMI	für Inneres
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BVergG	Bundesvergabegesetz
BVG MedKF-T	Bundesverfassungsgesetz Medienkooperation und Medienförderung
bzw.	beziehungsweise
CMS	Content Management System
CO ₂	Kohlendioxid
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
exkl.	exklusive
ff.	fortfolgende
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angabe
LFRZ	Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH
LFRZ Verein	Verein Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum
lit.	litera

Abkürzungen



MBO	Management by Objectives
MedKF-TG	Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz
Mio.	Million(en)
min	Minute(n)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Rz.	Randziffer
TZ	Textzahl(en)
u.Ä.	und Ähnliches
u.a.	unter anderem
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
USt	Umsatzsteuer
VBÄ	Vollbeschäftigtenäquivalent
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
ZAR	Verein Zentrale Arbeitsgemeinschaft österreichischer Rinderzüchter
Zl.	Zahl

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Das BMLFUW gab in den Jahren 2006 bis 2011 rd. 29 Mio. EUR für Öffentlichkeitsarbeit aus. Bei 94 % der Schaltungen in Printmedien im Jahr 2010 fand sich ein Foto des Bundesministers. Damit erweckten diese teilweise den Eindruck einer Imagekampagne des Bundesministers. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW beauftragte in den Jahren 2006 bis 2011 Schaltungen in Printmedien im Gesamtumfang von rd. 13 Mio. EUR. Ein Teil davon erfolgte in Printmedien mit untergeordneter oder nicht bekannter Reichweite.

Werbebotschaften von Inseraten und Advertorials – z.B. „Unsere Bauern bringen“ – waren teilweise sehr allgemein gehalten und hatten keinen konkreten Bezug zu den Aufgaben des BMLFUW. Die Kampagne Genuss Region Österreich band beträchtliche Mittel ohne Vorgabe konkreter Wirkungsziele.

Die Direktvergabe der Leistungen der Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH für die Homepage des BMLFUW im Zuge einer In-house-Vergabe erschien problematisch.

KURZFASSUNG

Allgemeines

Ziele der Prüfung Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW waren eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Organisationsabläufe, eine Analyse der angewandten Instrumente und der transportierten Botschaften, eine Bewertung des Mitteleinsatzes und eine Beurteilung der vom BMLFUW vorgenommenen Wirksamkeitskontrollen. Prüfungszeitraum waren die Jahre 2006 bis 2011. (TZ 1)

Ziel der Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung soll es sein, die Transparenz staatlichen Handelns zu erhöhen, Akzeptanz für die staatlichen Maßnahmen zu schaffen und es den Bürgern durch gezielte Informationen zu ermöglichen, ihre Rechte wahrzunehmen. Daneben kann sie auch darauf abzielen, konkrete Verhaltensänderungen der Bevölkerung herbeizuführen. (TZ 2)

Kurzfassung

Rechtliche Grundlagen

Das Bundesministeriengesetz 1986 verpflichtet die Ministerien grundsätzlich, über den Ressortbereich zu informieren. Zur Zeit der Gebärungsüberprüfung durch den RH bestanden auf Bundesebene „Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und Bundesministerien“, die auf Empfehlungen des RH basierten. Diese waren – anders als die in den Ländern zum Teil detaillierten Vorgaben – rechtlich nicht verbindlich. (TZ 3)

Mit 1. Jänner 2012 trat das Bundesverfassungsgesetz Medienkooperation und Medienförderung (BVG MedKF-T) in Kraft und mit 1. Juli 2012 das Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz (MedKF-TG). Gemäß MedKF-TG dürfen audiovisuelle Kommunikationsmaßnahmen und entgeltliche Veröffentlichungen ausschließlich der Deckung eines konkreten Informationsbedürfnisses der Allgemeinheit und nicht der Vermarktung des Rechtsträgers dienen. Die Bundesregierung erließ Richtlinien über die Ausgestaltung und den Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes, die am 1. Juli 2012 in Kraft traten. Durch die Regelung in Verfassungsrang hätte die Möglichkeit bestanden, eine einheitliche Vorgehensweise für den Bund und die Länder zu schaffen; diese Gelegenheit der Verwaltungsvereinfachung blieb ungenützt. (TZ 3)

Strategische Vorgaben und Organisation

Im BMLFUW wurden im Jahr 2008 die Aktivitäten der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit erstmals Ressortzielen zugeordnet. Im Rahmen des Prozesses „Management by Objectives (MBO)“ wurden für die Ziele Messgrößen definiert. Die Ziele waren wenig ambitioniert. Sie unterschieden sich in den untersuchten Jahren kaum voneinander. (TZ 4)

Der Kontakt mit sämtlichen Medien und die Darstellung des BMLFUW in der Öffentlichkeit waren Aufgabe der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit. Das BMLFUW setzte umfangreiche Personalressourcen dafür ein. Die Organisation und Aufgabenabwicklung der Öffentlichkeitsarbeit stellten sich als komplex dar. Vereinzelt ergaben sich hinsichtlich der Mitbefassungsvorschriften der Abteilung bei öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten von Fachabteilungen. (TZ 5)

Pressearbeit

Ein wesentliches Element der Öffentlichkeitsarbeit waren Presseaus-sendungen. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit schätzte die Anzahl der vom Ressort über die APA verbreiteten Meldungen auf durch-schnittlich 300 bis 400 pro Jahr. Sie kaufte land- und forstwirt-schaftliche Fachartikel von einem Verein zu, die teilweise für eigene Presseaus-sendungen weiterverwertet wurden. Die Abteilung Öffent-lichkeitsarbeit nahm keine systematische Evaluierung der Pressear-beit und keine nachvollziehbare Auswertung der erzielten Medien-resonanz vor. (TZ 6)

Nach Auskunft des BMLFUW reduzierte sich die Zahl der Presse-konferenzen in den letzten Jahren, weil die Resonanz in den Medien hinter den Erwartungen zurückblieb. Hintergrundgespräche zu spe-ziellen Themen im kleinen, ausgewählten Kreis erwiesen sich als wirkungsvoller. Eine vollständige Auflistung aller Pressekonferenzen und der dafür angefallenen Kosten war nicht verfügbar. (TZ 7)

Schaltungen in Printmedien

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte in den Jahren 2006 bis 2011 Schaltungen in Printmedien im Gesamtumfang von rd. 13,01 Mio. EUR. Ein Teil des hohen Schaltvolumens erfolgte in Printmedien mit untergeordneter oder nicht bekannter Reichweite. Es wäre nach Ansicht des RH Aufgabe der Abteilung Öffent-lichkeitsarbeit, die Printmedien vorrangig mit Presseaus-sendungen und Pressekonferenzen dazu anzuregen, von sich aus aktuelle und für die Bevölkerung relevante Informationen über die Tätigkeit des Minis-teriums aufzugreifen und in redaktionellen Beiträgen zu transpor-tieren. Erst wenn darüber hinaus noch ein Bedarf an weiterer Infor-mation der Öffentlichkeitsarbeit besteht, sollten auch entgeltliche Schaltungen in Printmedien in Erwägung gezogen werden. (TZ 8)

Vom jährlichen Gesamtaufwand von durchschnittlich 2,2 Mio. EUR für Schaltungen in Printmedien wurden bis zu 15 % für landwirt-schaftliche Printmedien ausgegeben. Zwischen 60 % und 89 % des Auftragsvolumens fielen dabei auf die beiden österreichweit erscheinenden Medien N und O. Der Anteil der Schaltungen zum Thema Essen/Gastronomie betrug bis zu 20 % des jährlichen Gesamtauf-wands. (TZ 9)

Kurzfassung

Der RH untersuchte die im Jahr 2010 von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragten Schaltungen in der Höhe von 2,42 Mio. EUR in Hinblick auf die Erfüllung der nach Mediengesetz bestehenden Kennzeichnungspflicht, auf Sachlichkeit, Aktualität und den konkreten Bezug zur Tätigkeit des BMLFUW und auf die Einbeziehung eines Fotos des Bundesministers in die Schaltung. (TZ 10)

Für die Printmedien bestand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nach § 26 Mediengesetz eine gesetzliche Pflicht zur Kennzeichnung von Advertorials und bezahlten Beiträgen. Die Printmedien erfüllten die Kennzeichnungspflicht bei rd. 50 % der Aufträge des BMLFUW nicht und bei weiteren rd. 10 % der Aufträge nicht gesetzeskonform. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit wirkte bei der Beauftragung nicht auf die Auftragnehmer ein, die Kennzeichnungspflicht zu erfüllen. (TZ 11)

Im Jahr 2010 ließ die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit Inserate und Advertorials um insgesamt rd. 420.000 EUR zu den Themen „Unsere Bauern bringen“, „Bäuerin des Jahres“ oder „Wir sind Bioweltmeister“ schalten. Diese enthielten nur wenig Text, die Aufmachung vermittelte den Eindruck einer Werbung für die heimischen Bauern. Advertorials und Inserate zur Initiative „green jobs“ um insgesamt 235.000 EUR bewarben oftmals in allgemein gehaltener Form Umweltberufe und die Bedeutung und Zukunftschancen dieser Wirtschaftszweige, gingen aber nicht konkret auf die Ziele, Maßnahmen oder den zeitlichen Rahmen eines diesbezüglichen Masterplans des BMLFUW ein. Bei diesen allgemein gehaltenen Werbebotschaften war kein konkreter Bezug zu den Aufgaben des BMLFUW feststellbar. Sie entsprachen damit nicht den Richtlinien für Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien und wären mit Inkrafttreten des MedKF-TG unzulässig. (TZ 12)

Bei 94 % der Schaltungen in Printmedien war im Jahr 2010 ein Foto des Bundesministers Bestandteil der Schaltung. Damit erweckten sie teilweise den Eindruck einer Imagekampagne des Bundesministers. Für Mitglieder der Bundesregierung gab es – anders als etwa in der Steiermark – bis Ende 2011 kein gesetzliches Verbot, bei entgeltlichen Kommunikationsmaßnahmen ihre Fotos zu verwenden. Es galt lediglich ein Sachlichkeitsgebot. Mit Inkrafttreten des MedKF-TG am 1. Juli 2012 dürfen in entgeltlichen Schaltungen keine Fotos der Mitglieder der Bundesregierung mehr verwendet werden. (TZ 13)

Homepage des BMLFUW

Das BMLFUW betrieb unter www.lebensministerium.at eine Homepage. Technisch betreuten der Verein Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum (LFRZ Verein) bzw. nach deren Gründung im Jahr 2005 die Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH) den Webauftritt. Im Jahr 2011 wurde die LFRZ GmbH mit einem Relaunch des Webauftritts inkl. eines Content Management Systems (CMS) in der Höhe von 4,39 Mio. EUR beauftragt. (TZ 14, 19)

Das BMLFUW beauftragte die LFRZ GmbH direkt ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens und berief sich dabei auf die Ausnahmebestimmung der „(Quasi-)In-house-Vergabe“. Dies wäre zulässig, wenn der öffentliche Auftraggeber über die zu beauftragende Einrichtung eine Kontrolle „wie über seine eigene Dienststelle“ ausübte und die Einrichtung ihre Tätigkeit „im Wesentlichen“ für den oder die Auftraggeber erbrachte, die ihre Anteile innehatten. (TZ 15)

Das BMLFUW berief sich bei der Direktvergabe auf ein positives privates Rechtsgutachten, das aber auf die Problematik der Beteiligung eines privaten Vereins im LFRZ Verein hinwies. Dem In-house-Privileg der LFRZ GmbH ablehnend gegenüberstanden je ein Gutachten der Finanzprokurator und des BKA-Verfassungsdienstes. Zudem wiesen mehrere Rundschreiben des BKA-Verfassungsdienstes auf die unzulässige Beteiligung Privater an einer In-house-Konstruktion hin. Auch der RH erachtete wie die Finanzprokurator und der BKA-Verfassungsdienst die vorliegende Konstruktion BMLFUW – LFRZ Verein – LFRZ GmbH aus den genannten Gründen nicht als In-house-Vergabe-fähig, daher seiner Ansicht nach als vergaberechtlich unzulässig und zudem als intransparent. (TZ 15)

Die Beauftragung der LFRZ GmbH für das Content Management System CMS und damit für den Relaunch des Internetauftritts waren wenig transparent gestaltet. Die vertraglichen Bestimmungen bezüglich des Übergangs der Werknutzungsrechte des CMS im Leistungsbrief Betriebsführung waren für das BMLFUW ungünstig geregelt. Die Werknutzungsrechte am CMS und an allen Neu- und Weiterentwicklungen verblieben bei der LFRZ GmbH. Ein Service Level Agreement zur Betriebsführung des CMS legte u.a. Reaktions- und Behebungszeiten der LFRZ GmbH bei Ausfällen fest. Diese galten aber ausdrücklich nicht für Ausfälle des CMS. Diese Ausnahmen waren für den RH nicht nachvollziehbar. (TZ 16)

Kurzfassung

Bei einer Prüfung des LFRZ Vereins im Jahr 2001 hatte der RH die unklare Trennung der Auftraggeber- und Auftragnehmer-Position bei wesentlichen Verträgen des LFRZ als unzweckmäßig erachtet. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2007 hatte das BMLFUW mitgeteilt, nun auf eine derartige Trennung zu achten. Entgegen dieser Zusage wurden die Verlängerung des Rahmenvertrags 2010 und die Leistungsbriefe zum CMS von Mitarbeitern des BMLFUW unterzeichnet, die zu diesem Zeitpunkt Vorstandsmitglieder des LFRZ Vereins waren. Damit bestand das Risiko von Interessenskollisionen. (TZ 17)

Die Leistungsbriefe zum CMS wurden im September 2011 unterzeichnet. Die Vertragslaufzeit begann mit 1. Jänner 2011, zum Zeitpunkt der Unterzeichnung waren bereits umfangreiche Leistungen erbracht worden. Eine derart späte Unterzeichnung trug nicht zu einer Stärkung der Verhandlungsposition des BMLFUW bei. Hinsichtlich des Projekt-Controllings zum CMS wurden die Funktionen Projektleiter, Auftraggeber und Projektlenkungsausschuss und ihre Aufgaben festgelegt. Seitens des BMLFUW wurden alle drei Funktionen von der Leiterin der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit bekleidet. Diese Aufbauorganisation zum Projekt-Controlling war wenig geeignet, um den Projektablauf zu kontrollieren und bei Bedarf lenkend eingreifen zu können. (TZ 17)

Im Rahmenvertrag im Jahr 2010 und im Leistungsbrief „Weiterentwicklung CMS“ wurde erstmals die Möglichkeit eröffnet, Projekte auch zu Pauschalpreisen abzurechnen. Im Sideletter zum Leistungsbrief wurde weiterhin eine Vergütung nach Aufwand unter gleichzeitiger Gewährleistung eines Mindestrahmens festgelegt. Diese Regelung war wenig geeignet, eine wirtschaftliche und sparsame Abwicklung von Projekten zu gewährleisten. (TZ 18)

Für die Betreuung des Intranets und der Homepage des BMLFUW verrechnete die LFRZ GmbH von 2006 bis 2011 rd. 6,64 Mio. EUR. Für den Relaunch des Webauftritts wurde im Rahmenvertrag 2010 ein Mindestrahmen von 4,39 Mio. EUR für die Jahre 2011 bis 2015 vereinbart. Die Leistungen werden nach Aufwand verrechnet, die tatsächlich anfallenden Kosten können diesen Rahmen also übersteigen, nicht aber unterschreiten. Das Auftragsvolumen erschien aus Sicht des RH hoch. Vergleichsangebote waren nicht eingeholt worden. (TZ 19)

Zukauf weiterer Leistungen für den Web-Auftritt des BMLFUW

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit kaufte Inhalte für die Homepage des BMLFUW zu, beauftragte die Einrichtung und Betreuung weiterer Homepages und schaltete auf externen Homepages Beiträge bzw. Informationen des BMLFUW. Die Kosten dafür betragen im Prüfungszeitraum rd. 1,4 Mio. EUR. (TZ 20)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte eine Publikation der Landwirtschaftskammern bis zum Jahr 2010 mit der Lieferung von Fachartikeln für den Internetauftritt des BMLFUW um jährlich bis zu rd. 42.600 EUR. Diese landwirtschaftlichen Fachbeiträge der Publikation trugen nicht dazu bei, die Öffentlichkeit über die konkrete Tätigkeit des Ministeriums zu informieren oder eine Verhaltensänderung zu bewirken und waren damit keine sachlich gerechtfertigte Ergänzung der Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW. Vielmehr leistete das BMLFUW Zahlungen, um einer landwirtschaftlichen Wochenzeitung eine zusätzliche Verbreitungsmöglichkeit zur Verfügung zu stellen. (TZ 21)

Der Verlag A, Herausgeber des Mediums N, lieferte agrarische Marktberichte für die Webseiten des BMLFUW und erhielt dafür jährlich bis zu rd. 63.000 EUR. (TZ 22)

Der Auftrag wurde im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben, weil der Auftrag nach Argumentation des BMLFUW aufgrund bereits vorliegender Kenntnisse nur von einem bestimmten Auftragnehmer ausgeführt werden konnte. Solche aktuellen Marktinformationen standen jedoch auf mehreren Homepages unterschiedlicher Institutionen zur Verfügung. (TZ 22)

Im Jahr 2005 beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit ein Unternehmen mit der Strukturierung und Betreuung des Lebensmittelportals des BMLFUW. In den Jahren 2006 bis 2010 fielen dafür Gesamtkosten von 166.800 EUR an. Im Jahr 2009 betrafen nur 0,51 % der Zugriffe auf die unterschiedlichen Webseiten des BMLFUW die Seite www.biolebensmittel.at. (TZ 23)

Ab dem Jahr 2006 beauftragte das BMLFUW die Veröffentlichung von Informationen des Ressorts auf www.kommunalnet.at, die sich an die Österreichischen Gemeinden und ihre Mitarbeiter richtete. Im Gegensatz zu den Kurzmeldungen des BMI ebendort waren jene des BMLFUW zum Teil sehr allgemeiner Natur mit geringem Bezug zum Wirkungsbereich der Gemeinden und nannten häufig den Namen

Kurzfassung

des Bundesministers in ihrem Titel und beinhalteten auch Fotos des Bundesministers. (TZ 24)

Darüber hinaus beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit eine Vielzahl von Webseiten und die Aufnahme von Informationen zur Genuss Region Österreich in externe Web-Auftritte. (TZ 25)

Audiovisuelle Medien

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte von 2006 bis 2011 die Produktion bzw. beteiligte sich an den Produktionskosten mehrerer Filme. Diese behandelten grundsätzlich Themenbereiche des BMLFUW, hatten aber häufig keinen unmittelbaren Bezug zur Tätigkeit des Ministeriums. Im Rahmen der Auftragserteilung stellte das BMLFUW regelmäßig die Preisangemessenheit des Angebots fest – auch wenn andere Institutionen an der Produktion beteiligt waren und die Gesamtproduktionskosten unbekannt waren. (TZ 26)

Das BMLFUW stellte der Öffentlichkeit Filme zur kostenfreien Entlehnung zur Verfügung. Die Betreuung dieses Medienservices erfolgte durch einen Filmverleih. Die Anzahl der Filme ohne Entlehnung betrug jährlich über 40 % des gesamten Angebots. Ein Großteil dieser Filme wurde in keinem der betrachteten Jahre entlehnt. Die entlehnenden Stellen beurteilten zahlreiche Filme negativ oder kritisch. (TZ 27)

In Summe gab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2006 bis 2011 rd. 2,07 Mio. EUR für die Produktion und Ausstrahlung von Filmen, den Filmverleih und die Berichterstattung in Fernsehen und Radio aus. In diesem Zusammenhang beauftragte das BMLFUW ab dem Jahr 2008 den ORF mit der Promotion des Klimaschutzpreises (um jährlich 120.000 EUR). (TZ 28)

Publikationen

Das BMLFUW gab eine Vielzahl von Publikationen und Broschüren heraus (Aufwand für Herstellung 2006 bis 2011 rd. 960.000 EUR). Bis zum Jahr 2009 besorgte ein privates Unternehmen die Lagerung und den Versand der Publikationen. Der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit entstanden dafür im Zeitraum 2006 bis 2009 Kosten in Höhe von rd. 258.000 EUR. Darin enthalten waren auch 35.000 EUR für die Vernichtung von über den Bedarf produzierten Druckwerken.

Ab dem Jahr 2010 wurden die Publikationen dezentral in den Sektionen gelagert und versandt. (TZ 29)

Zukauf von externen Agentur- und Beratungsleistungen

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte für die Konzeption von Veranstaltungen und Kampagnen, für grafische Leistungen und Fotos, für Meinungsumfragen und für Kommunikationsberatung externe Leistungen in der Höhe von 2,2 Mio. EUR im Prüfungszeitraum. (TZ 30)

Die Aufträge für Grafiker und Werbeagenturen lagen durchgehend unter der Grenze für eine öffentliche Ausschreibung. Bei keinem der größeren Aufträge war jedoch eine Einholung von Vergleichsanboten dokumentiert. Die drei am meisten beauftragten Unternehmen erhielten in Summe 43,1 % des gesamten Auftragsvolumens. (TZ 31)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte regelmäßig Fotografen. Im Jahr 2011 betrafen rd. 75 % der Gesamtkosten Fotos von Veranstaltungen und Terminen des Bundesministers, 21 % der Kosten fielen für Fotos im Zusammenhang mit Kampagnen oder Sachthemen an und 4 % waren Kosten für Bildbearbeitung und -ervielfältigung. Insgesamt 15.000 EUR (ohne Reisekosten) betrafen im Jahr 2011 Honorare von Fotografen, die den Bundesminister auf Auslandsreisen begleitet hatten. (TZ 32)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte seit dem Jahr 2006 eine Reihe von Meinungsumfragen (insgesamt rd. 298.000 EUR). Der größte Auftrag – ebenfalls ohne Einholung von Vergleichsangeboten in Form einer Direktvergabe – betraf eine Studie zu Ernährungsgewohnheiten im Jahr 2009. Das Auftragsvolumen lag mit 98.800 EUR netto exkl. USt knapp unter der Direktvergabegrenze. (TZ 33)

Die Präsidialsektion beauftragte im August 2009 zwei Unternehmen mit Beratungsleistungen zu „Evaluierung laufender Kommunikationsprozesse“, „Strategische Beratung und politisches Themenmanagement“ und „Markenprozess“ für insgesamt 117.600 EUR. Die Leistungen wurden pauschal ohne nähere Definition des Leistungsumfangs angeboten und ohne Forderung nach der Erbringung von Leistungsaufzeichnungen beauftragt. Im Juni 2011 legte ein weiteres Unternehmen ein Angebot über 108.000 EUR zu vergleichbaren Beratungsleistungen ohne nähere Definition der Leistungen und ohne Abschätzung des Arbeitsaufwands und wurde auf Basis dieses Angebots beauftragt. (TZ 34)

Kurzfassung

Sonstiges

Sponsoring wurde nach Auskunft der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und der Sektionen nicht oder nur in Ausnahmefällen gemacht. Der RH stellte jedoch allein im Bereich der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit Fälle von Sponsoring mit finanzieller Relevanz (bis zu 55.000 EUR) fest. Im BMLFUW gab es keine interne Richtlinie zum Thema Sponsoring. (TZ 35)

Das BMLFUW veranstaltete am 16. September 2008 in Niederösterreich einen halbtägigen Jugendkongress mit Gesamtkosten von rd. 100.000 EUR. Der Bundesminister nahm an der Veranstaltung teil. Die Nationalratswahl 2008 fand am 28. September 2008 statt. Laut den Richtlinien für Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien dürfen nach der Anordnung einer Nationalratswahl keine Öffentlichkeitsarbeit oder Informationsmaßnahmen neu begonnen werden. (TZ 36)

In den Jahren 2009 und 2010 veranstaltete das BMLFUW den Wettbewerb „Bäuerin des Jahres“. Im Jahr 2009 beauftragte das BMLFUW eine Agentur mit der Konzeption und Abwicklung der Abschlussveranstaltung um rd. 48.540 EUR. Im Jahr 2010 fand die Abschlussveranstaltung in Räumen des BMLFUW statt. Zusätzlich fielen Kosten für Schaltungen zu dem Thema in Printmedien an – diese betragen im Jahr 2010 rd. 25.000 EUR. (TZ 37)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit kaufte im Prüfungszeitraum eine Reihe von Give-aways um insgesamt rd. 280.000 EUR für die kostenfreie Weitergabe an. (TZ 38)

Kampagnen

Das BMLFUW führte in den Jahren 2006 bis 2011 eine Vielzahl von Kampagnen durch, deren Auftraggeber im überwiegenden Teil der Fälle die Sektionen II bis VII des BMLFUW waren. Der RH wählte vier Kampagnen für eine nähere Betrachtung der Vorgehensweise aus. Die vom BMLFUW zu den einzelnen Kampagnen mitgeteilten Kosten konnten bei den betrachteten Fällen nicht durchgehend plausibilisiert werden. (TZ 39)

klima:aktiv mobil

Zur Umsetzung der Österreichischen Klimastrategie im Bereich Mobilität waren u.a. Beratung, Förderungen und Bewusstseinsbildung vorgesehen, die im Rahmen der Kampagne „klima:aktiv mobil“ abgewickelt wurden. Das für 2010 festgelegte Reduktionsziel in der Höhe von 300.000 Tonnen CO₂ wurde bereits im Jahr 2009 erreicht. klima:aktiv mobil wurde gemeinsam mit der Dachmarke klima:aktiv im Jahr 2007 evaluiert. Die Gesamtkosten für Öffentlichkeitsarbeit von 5,2 Mio. EUR waren hoch. Der Anteil der Öffentlichkeitsarbeit am Gesamtbudget der Kampagne sank jedoch von anfänglich rd. 50 % auf zuletzt rd. 2 %. Neben der umfassenden Finanzierung der Kampagne klima:aktiv mobil flossen zusätzlich teilweise beträchtliche Mittel der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Themenbereich umweltfreundliche Mobilität. (TZ 40, 41)

Genuss Region Österreich

Im Jahr 2005 initiierte das BMLFUW die Kampagne „Genuss Region Österreich“, mit der von österreichischen Landwirten erzeugte Lebensmittel und die jeweiligen Regionen als Einheit beworben werden. Ab dem Jahr 2008 koordinierte die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH die Aktivitäten auf Basis eines für die Jahre 2007 bis 2013 erstellten Entwicklungskonzepts. (TZ 42)

Das BMLFUW leistete eine Basisabgeltung zur Deckung des Personal- und Sachaufwands. Das BMLFUW verlangte keine Anpassung des Entwicklungskonzepts aus dem Jahr 2007 an die inzwischen geänderte Organisationsstruktur. Für die laut Konzept aufzubringenden Eigenmittel gab es keinen Nachweis. Es fehlten zudem klar definierte Zuständigkeiten für die Akteure der Genuss Region Österreich. Die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH legte in ihrem Dreijahresbericht 2008 bis 2010 auch quantifizierte Ziele fest, erhielt die Basisabgeltung aber unabhängig von einer Zielerreichung. (TZ 42)

Ein Überblick über den tatsächlichen Mitteleinsatz für die Kampagne Genuss Region Österreich wurde durch die gewählte Organisationsform und Vielzahl der Finanzierungsquellen sehr erschwert. Insgesamt vier Abteilungen im BMLFUW finanzierten die Genuss Region Österreich. Vergleichbare Leistungen wurden aus unterschiedlichen Töpfen finanziert, was die Intransparenz weiter steigerte. Die Sektion III stellte Mittel für die Basisabgeltung der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH und für Marketingaktivitäten zur Verfügung. Die Sektion II förderte Aktivitäten wie Schaltungen in Printme-

Kurzfassung

dien, grafische Leistungen, Druckkosten, Internetauftritte, TV-Beiträge und Veranstaltungen aus Mitteln des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013. Zeitgleich finanzierte auch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit vergleichbare Aufträge. Der Gesamtaufwand für die Kampagne betrug bis zu 4,3 Mio. EUR pro Jahr. In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des BMLFUW zur Genuss Region Österreich im Jahr 2011 fehlten hinsichtlich der Finanzierung die Basisabgeltung und die sonstigen Ausgaben der Sektion III, die Angaben der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit waren unvollständig. (TZ 43)

Mit „Kulinarisches Erbe“, „Beste Österreichische Gastlichkeit“ und „Kulinarische Initiative Österreich“ bestanden Kampagnen mit einer ähnlichen Zielsetzung. Das BMLFUW initiierte im Jahr 2010 eine Arbeitsgruppe „Regionale Qualität“, mit der parallel laufende Aktivitäten zusammengeführt werden sollten. Da sich die AMA Marketing Gesellschaft m.b.H. der Arbeitsgruppe nicht anschloss, verfolgte das BMLFUW dieses Projekt vorläufig nicht weiter. Dies, obwohl zur Erzielung von Synergieeffekten eine Zusammenführung zweckmäßig wäre, weil dadurch Parallelstrukturen bei der Organisation beseitigt und die Finanzierung ähnlich ausgerichteter Kampagnen auf eine einzige Kampagne konzentriert werden könnte. (TZ 44)

Der Dreijahresbericht 2008 bis 2010 der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH enthielt Evaluierungen, deren Ergebnisse auf großzügigen Hochrechnungen basierten und die Gefahr bestand, dass die Wirkungen der Kampagne überbewertet wurden. Daneben führte die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft im Jahr 2010 eine Evaluierung von Maßnahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 durch. Eine Beurteilung der aufgrund der geförderten Maßnahmen der Genuss Region Österreich erzielten Wirkungen war anhand des Berichts nicht möglich. (TZ 45)

generation blue

Das BMLFUW beauftragte im Jahr 2004 eine Agentur mit der Umsetzung der Jugendwasserplattform „generation blue“. Im Rahmen des Projekts wurden eine Webseite betrieben und Einzelprojekte durchgeführt. Um die Zielgruppe Jugend zu erreichen, informierte das BMUKK im Erlasswege über Initiativen von generation blue und empfahl die Teilnahme. Vor Beginn der Kampagne wurde die Ist-Situation – wie Umweltbewusstsein oder Wissensstand der Zielgruppe – nicht erhoben. Es war kein konkreter Anlass für die Initiierung der Kampagne generation blue – wie ein Wissensdefizit der Zielgruppe

zum Thema – erkennbar. Eine konkrete Definition von Zielen fehlte und eine Bewertung der Zielerreichung war damit nicht möglich. Im Rahmen des Prozesses „Management by Objectives“ wurde im Jahr 2010 als ein Sektionsziel der Sektion VII – Wasser die Vertiefung des Verständnisses für die Wasserwirtschaft mit konkreten Bewertungskriterien für generation blue definiert. (TZ 46)

Jahr des Waldes

Anlass für die Kampagne „Jahr des Waldes“ war eine UNO-Resolution, mit der das Jahr 2011 zum Jahr des Waldes erklärt wurde. Die Sektion IV – Forstwesen entwarf gemeinsam mit den Interessenvertretungen Projekte, die von der Sektion koordiniert wurden. Um die Wirkung der Kampagne zu verifizieren, wurde vor dem Beginn der Kampagne und nach Abschluss der Projekte eine Umfrage durchgeführt. Für die Finanzierung vieler Projekte konnten Externe gewonnen werden; die Kosten für das BMLFUW insgesamt blieben dadurch gering. (TZ 47)

Zukauf von Leistungen – Vergaben

In den Jahren 2006 bis 2011 vergab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Direktvergabebereich insgesamt rd. 90 Aufträge mit einem Gesamtvolumen von rd. 2 Mio. EUR (brutto inkl. USt), bei denen die Einholung von Vergleichsangeboten möglich und zweckmäßig gewesen wäre, aber nicht durchgeführt wurde. Durch die Nichteinholung von Vergleichsangeboten verzichtete das BMLFUW auf das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial, die wirtschaftlichste Lösung für eine beauftragte Leistung zu finden. (TZ 48)

Das BMLFUW beauftragte in den Jahren 2005 bis 2009 jährlich ein Unternehmen im Wege der Direktvergabe mit der technischen und redaktionellen Betreuung einer Webseite. Bei der Betrachtung von bereits zwei aufeinanderfolgenden Jahren wurde die Direktvergabegrenze überschritten. Nach dem Bundesvergabegesetz darf die Wahl der Berechnungsmethode nicht den Zweck verfolgen, die Anwendung der gesetzlichen Vorschriften zu umgehen. (TZ 49)

Kurzfassung

Das BMLFUW beauftragte im Februar 2005 ein Unternehmen für die Jahre 2005 bis 2007 mit der redaktionellen Betreuung des Lebensmittelportals unter Einbringung der Domain www.biolebensmittel.at ins Eigentum des BMLFUW. Als Auftragswert waren insgesamt 150.000 EUR (netto ohne USt) vereinbart. Im Vergabeakt rechtfertigte das BMLFUW die Beauftragung damit, dass das Unternehmen das Recht an der Nutzung der Internetdomain hatte. Eine Berufung auf Ausschließlichkeitsrechte im Rahmen der Beauftragung des Lebensmittelportals war nach Ansicht des RH nicht gerechtfertigt. (TZ 50)

Das BMLFUW beauftragte im Jahr 2006 ein Werbeunternehmen mit einer Plakatkampagne im Wert von rd. 87.000 EUR (netto ohne USt) nach Einholung von zwei Vergleichsangeboten. Aufgrund des Überschreitens der Direktvergabeschwelle argumentierte das BMLFUW, dass dieser Auftrag nur von zwei bestimmten Unternehmern ausgeführt werden konnte. Dies war nach Ansicht des RH unzutreffend. (TZ 51)

Mittleinsatz

Der Gesamtaufwand im Rahmen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit ging nach einem Maximalwert im Jahr 2009 von 5,41 Mio. EUR bis 2011 auf 4 Mio. EUR zurück. Den größten Anteil stellten mit rd. 45 % (13,01 Mio. EUR im Prüfungszeitraum) der Ausgaben die Kosten für Schaltungen in Printmedien dar. Diese waren 2008 mit 2,56 Mio. EUR am höchsten. Für elektronische Medien gab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit insgesamt rd. 28 % (8,04 Mio. EUR) der Aufwendungen aus. Darin enthalten sind die Leistungen der LFRZ GmbH für die Homepage, die von der Abteilung Budget bezahlt wurden. Der Internetauftritt des BMLFUW war jenes Instrument, das den zweitgrößten Aufwand verursachte. (TZ 52)

Für externe Agentur- und Beratungsleistungen wurden 8 % (2,20 Mio. EUR) des Gesamtaufwands ausgegeben. Ein etwa gleich hoher Anteil (2,06 Mio. EUR) floss in audiovisuelle Medien. Die Kosten für Publikationen und Broschüren beliefen sich auf rd. 4 % (1,22 Mio. EUR) der Aufwendungen. Die Pressearbeit kostete rd. 4 % (1,01 Mio. EUR) der Aufwendungen. Außenwerbung mit Plakaten, Sponsoring und Werbegeschenke spielten finanziell gesehen nur eine untergeordnete Rolle. (TZ 52)

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit setzte trotz der aufgewendeten Mittel in Höhe von insgesamt rd. 29 Mio. EUR im Prüfungszeitraum keine regelmäßigen Schritte zur Evaluierung der Öffentlichkeitsarbeit, um den Aufwand für die Öffentlichkeitsarbeit der erzielten Wirkung oder dem erreichten Nutzen gegenüberzustellen. Im Rahmen der Kampagnen gab es Beispiele für Evaluierungen wie z.B. bei klima:aktiv mobil oder beim Jahr des Waldes. (TZ 53)

Kenndaten zur Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Gesetzliche und allgemeine Grundlagen

Bundesministerengesetz 1986, BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F.

„Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und Bundesministerien“ vom 8. Februar 2010

Bundesverfassungsgesetz über die Transparenz von Medienkooperation sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums, BGBl. I Nr. 125/2011

Bundesgesetz über die Transparenz von Medienkooperation sowie von Werbeaufträgen und Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Mediums, BGBl. I Nr. 125/2011

Richtlinie über Ausgestaltung und Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes, BGBl. II Nr. 222/2012

Mittelverwendung des BMLFUW für unterschiedliche Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe ¹
	in Mio. EUR						
Schaltungen in Printmedien	2,01	1,84	2,56	2,15	2,42	2,03	13,01
Internetauftritt	1,31	1,76	1,13	1,61	1,19	1,04	8,04
Agentur- und Beratungsleistungen	0,43	0,32	0,50	0,52	0,15	0,28	2,20
Audiovisuelle Medien	0,50	0,42	0,23	0,40	0,22	0,29	2,06
Publikationen	0,22	0,39	0,26	0,20	0,06	0,09	1,22
Pressearbeit	0,19	0,11	0,19	0,16	0,20	0,16	1,01
Sonstiges	0,35	0,23	0,38	0,37	0,09	0,11	1,53
Summe	5,01	5,07	5,25	5,41	4,33	4,00	29,07

¹ Rundungsdifferenzen

Quelle: BMLFUW, RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und November 2011 die Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW. Prüfungszeitraum waren die Jahre 2006 bis 2011. Ziele der Prüfung waren eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Organisationsabläufe, eine Analyse der angewandten Instrumente und der transportierten Botschaften, eine Bewertung des Mitteleinsatzes und eine Beurteilung der vom BMLFUW vorgenommenen Wirksamkeitskontrollen.

Der Schwerpunkt der Prüfung lag bei der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit (Abteilung Pr. 5 der Präsidialsektion). Betrachtet wurde aber auch das Zusammenwirken der anderen Sektionen mit der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und teilweise die in den anderen Sektionen initiierten Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit.

Zu dem im September 2012 übermittelten Prüfungsergebnis langte die Stellungnahme des BMLFUW im Jänner 2013 im RH ein. Der RH übermittelte im April 2013 seine Gegenäußerung.

Rechtliche und strategische Grundlagen

Allgemeines

- 2.1 Die Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung soll darauf abzielen, die Transparenz staatlichen Handelns zu erhöhen, Akzeptanz für die staatlichen Maßnahmen zu schaffen und es den Bürgern durch gezielte Information zu ermöglichen, ihre Rechte wahrzunehmen.

Neben diesen allgemeinen Zielen kann die Öffentlichkeitsarbeit auch darauf hinwirken, konkrete Verhaltensänderungen der Bevölkerung herbeizuführen, wie z.B. Schritte zur Gesundheitsvorsorge zu treffen, bei Auslandsreisen Krisenregionen zu meiden oder – im Falle des BMLFUW – die eigene Mobilität umweltfreundlich zu gestalten.

- 2.2 Der RH war der Ansicht, dass sich eine mit öffentlichen Mitteln finanzierte Öffentlichkeitsarbeit an folgenden Kriterien zu orientieren hat:
- Informationsbedürfnis der Bevölkerung (Aktualität und Brauchbarkeit der Information für die Zielgruppe),
 - Objektivität der Information (Konzentration auf den Sachinhalt) und
 - Transparenz des Mitteleinsatzes (Nachvollziehbarkeit von Höhe der eingesetzten Mittel und eingesetzten Medien).

Der RH betonte, dass die Öffentlichkeitsarbeit eines Ministeriums die Akzeptanz für das staatliche Handeln an sich, nicht aber die Akzeptanz von Politikern oder die Steigerung des Bekanntheitsgrades und Sympathiewerts von politischen Funktionsträgern zum Ziel haben sollte.

Rechtliche Grundlagen

3.1 (1) Das Bundesministeriengesetz 1986 verpflichtet die Ministerien grundsätzlich, über den Ressortbereich zu informieren und dabei mit der Presse, dem Hörfunk und dem Fernsehen zusammenzuarbeiten.¹

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestand auf Bundesebene ein Ministerratsbeschluss vom 8. Februar 2010 über „Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und Bundesministerien“, die auf Empfehlungen des RH basierten² und (laut Vortrag an den Ministerrat) „die bisherige Praxis formal in Richtlinien gossen“.

Diese legten u.a. Folgendes fest:

- Die Öffentlichkeitsarbeit und die Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Ressorts aus Haushaltsmitteln waren unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit durchzuführen.
- Die Maßnahmen mussten in ihrem Inhalt einen konkreten Bezug zu den Aufgaben der Bundesregierung bzw. zu den Aufgaben der Maßnahme durchführenden Ressorts aufweisen.
- Die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen waren unmittelbar auf die vergangene, gegenwärtige oder aktuell zukünftige Tätigkeit der Bundesregierung bzw. des jeweiligen Ressorts zu beziehen.
- Der Sachinhalt der Öffentlichkeitsarbeit und der Informationsmaßnahmen hatte absolute Priorität und in den Augen unbefangener Beobachter eindeutig zu überwiegen.

(3) Mit 1. Jänner 2012 trat das Bundesverfassungsgesetz Medienkooperation und Medienförderung (BVG MedKF-T), mit 1. Juli 2012 das Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz (MedKF-TG) in Kraft. Gemäß MedKF-TG dürfen audiovisuelle Kommunikationsmaßnahmen und entgeltliche Veröffentlichungen ausschließlich der Deckung

¹ BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F., Anlage zu § 2 Teil 1 Z 10

² RH Reihe Bund 2005/13

Rechtliche und strategische Grundlagen

eines konkreten Informationsbedürfnisses der Allgemeinheit und nicht der Vermarktung des Rechtsträgers dienen. Die Bundesregierung bzw. die Landesregierungen haben Richtlinien über die inhaltliche Gestaltung audiovisueller kommerzieller Kommunikation und entgeltlicher Veröffentlichungen zu erlassen. Diese dienen der Sicherstellung der Unterscheidbarkeit von redaktionellen Beiträgen, der Festlegung von formalen und inhaltlichen Bezugskriterien zur Tätigkeit des Rechtsträgers und der Abgrenzung von Sachinformationen.

(4) Die Bundesregierung erließ Richtlinien über die Ausgestaltung und den Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes, die am 1. Juli 2012 in Kraft traten und für sämtliche Veröffentlichungen nach diesem Datum galten. Demnach sind Veröffentlichungen eindeutig zu kennzeichnen, der inhaltliche Zusammenhang mit dem Wirkungsbereich eines Rechtsträgers oder der Bezug zur Tätigkeit dieses Rechtsträgers muss eindeutig gegeben sein und im Wege von Veröffentlichungen darf ausschließlich Sachinformation vermittelt werden.³

(5) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es bereits in einigen Ländern Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung bzw. der Mitglieder der Landesregierung, die teilweise auch die inhaltliche Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit regelten. So war z.B. in der Steiermark die Veröffentlichung des Namens bzw. des Bildes des zuständigen Regierungsmitglieds oder die Nennung der Regierungsfraktion prinzipiell untersagt und nur in Ausnahmefällen – wie für die Ankündigung von Sprechstunden – gestattet.

3.2 Während in den Ländern zum Teil detaillierte Vorgaben für die Öffentlichkeitsarbeit bestanden, existierten bis zur Erlassung des BVG MedKF-T und des MedKF-TG auf Bundesebene rechtlich nicht verbindliche Richtlinien. Der RH bewertete die nunmehr beschlossenen gesetzlichen Regelungen über Öffentlichkeitsarbeit als positiv.

Er wies aber darauf hin, dass durch die Regelung in Verfassungsrang die Möglichkeit bestanden hätte, eine einheitliche Vorgehensweise für den Bund und die Länder zu schaffen und diese Gelegenheit der Verwaltungsvereinfachung ungenützt blieb. Der RH erachtete es weder als zweckmäßig noch als sachlich gerechtfertigt, die Öffentlichkeitsarbeit im Verwaltungsbereich in zehn unterschiedlichen Richtlinien zu regeln.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien im Prüfungsergebnis mehrfach das BVG MedKF-T und das MedKF-TG, die am 1. Jänner 2012 bzw. am 1. Juli 2012 in Kraft getreten seien, in unsachlicher Weise*

³ BGBl. Teil II Nr. 222/2012, §§ 2 bis 4

zitiert worden. Weder im Prüfungszeitraum in den Jahren 2006 bis 2011 noch zur Zeit der Prüfungshandlungen durch den RH von Oktober bis November 2011 seien diese Bestimmungen in Kraft gewesen. Die darin enthaltenen gesetzlichen Vorgaben wären daher nicht auf den Prüfungszeitraum anzuwenden und seien erst nach Abschluss der Prüfungshandlungen des RH in Kraft getreten.

Das BMLFUW könne nicht nachvollziehen, dass eine einheitliche Vorgangsweise für den Bund und die Länder eine Verwaltungsvereinfachung nach sich ziehe. Aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstellungen, Verantwortungsbereiche und Organisationsstrukturen der Gebietskörperschaften sollte auch die Öffentlichkeitsarbeit entsprechend gestaltet werden können und in der Verantwortung der jeweiligen Gebietskörperschaft verbleiben.

- 3.4 Der RH wies darauf hin, dass das Begutachtungsverfahren zu beiden Gesetzesvorhaben zur Zeit der Gebarungüberprüfung bereits abgeschlossen war (siehe Regierungsvorlage 1276 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats der XXIV. Gesetzgebungsperiode). Die inhaltlichen Anforderungen gemäß § 3a MedKF-TG wurden spätestens mit Bericht des Verfassungsausschusses am 1. Dezember 2011 veröffentlicht (siehe 1607 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats der XXIV. Gesetzgebungsperiode).

Der RH zitierte nicht in unsachlicher Weise Bestimmungen der beiden Gesetze, sondern wies vielmehr darauf hin, dass einige Vorgangsweisen des BMLFUW künftig unter neuen, bereits vom Gesetzgeber beschlossenen Vorschriften nicht mehr erlaubt sein würden. Der RH sah es diesbezüglich als seine Aufgabe und Pflicht, Sachverhalte auch unter dem Blickwinkel beschlossener – allenfalls noch nicht anwendbarer – Gesetzesvorhaben zu beleuchten und auf allfällig mögliche und vermeidbare künftige Gesetzesverstöße hinzuweisen. Dies, weil – wie der RH kritisch feststellte –, bis zur Erlassung des BVG MedKF-T und das MedKF-TG auf Bundesebene rechtlich nicht verbindliche Richtlinien existierten.

Der RH entgegnete weiters, dass die unterschiedlichen Aufgabenstellungen und Verantwortungsbereiche des Bundes und der Länder seiner Ansicht nach nicht einer einheitlichen Regelung über die Ausgestaltung der mit öffentlichen Mitteln finanzierten Öffentlichkeitsarbeit entgegenstanden.

Rechtliche und strategische Grundlagen

Strategische Vorgaben

4.1 Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit legte lediglich für die Jahre 2007 bis 2009 jeweils ein Jahresprogramm vor. Im Jahr 2008 wurden die Aktivitäten des Jahresprogramms erstmals Ressortzielen, die die Sektionsleiter unter Berücksichtigung der politischen Vorgaben entwickelt hatten, zugeordnet und stellten den Leistungsschwerpunkt der Pressearbeit dar. Als Abteilungsziel wurde ein permanenter Kommunikationsfluss zu den Medien, zu speziellen Zielgruppen, zur Bevölkerung und zu den Mitarbeitern des BMLFUW genannt. Weiters sollten einzelne Projekte die Öffentlichkeitsarbeit optimieren und eine Bürgerstelle geschaffen werden, die als Anlaufstelle für Anfragen diene, die nicht die Fachabteilungen betrafen.

Im Rahmen des Prozesses „Management by Objectives (MBO)“ wurden den vorgegebenen Zielen Messgrößen zugeordnet, um die Zielerreichung evaluieren zu können. In den untersuchten Jahren unterschieden sich die gesetzten Ziele und die Messgrößen kaum voneinander.

Tabelle 1: Messgrößen zum Abteilungsziel „Pressearbeit“ der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit aus dem MBO-Prozess				
	2008	2009	2010	2011
	Anzahl			
Presseaussendungen, Presstexte	400	400	400	400
Zugriffe auf www.presse.lebensministerium.at	50.000	50.000	50.000	50.000
Pressekonferenzen	25	25	25	25
Pressefotos	200	200	200	200
Newsletter	40	40	40	40

Quelle: BMLFUW

4.2 Der RH erachtete es grundsätzlich als positiv, dass die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit über Strategieziele mit dazugehörigen Messkriterien verfügte. Er stellte aber fest, dass die Ziele wenig ambitioniert waren. Der RH empfahl, die Resultate aus der Beurteilung der Zielerreichung vermehrt in die Festlegung der Ziele des Folgejahres einfließen zu lassen und die Ziele in Richtung Wirkungsorientierung weiterzuentwickeln.

Organisation der Öffentlichkeitsarbeit

5.1 Der Kontakt mit sämtlichen Medien und die Darstellung des BMLFUW in der Öffentlichkeit waren Aufgabe der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit. Die Zuständigkeits- und Aufgabenverteilung war im Organisationshandbuch aus dem Jahr 2006 geregelt, die Abteilung hatte diesbezüglich die Funktion einer zentralen Drehscheibe im Ressort.

Im Kabinett des Bundesministers arbeiteten bis zu zwei Pressesprecher des Bundesministers. Die Detailplanung der Öffentlichkeitsarbeit erfolgte im Rahmen von wöchentlichen Sitzungen des Kabinetts des Bundesministers mit der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit.

Die Aufgaben der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit waren u.a. Presseeinladungen, Presseaussendungen, Public Relations, Betreuung von Internet und Intranet, Corporate Identity und Corporate Design, Werk- und Dienstleistungsverträge⁴, Meinungsforschung und Bürgerservice. Der Abteilungsleiter war zugleich auch Pressesprecher des BMLFUW. Zur Erfüllung der Aufgaben standen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2006 bis 2011 jährlich im Durchschnitt 22 Bedienstete (mit 19,7 VBÄ) zur Verfügung, die Personalkosten (Gehälter inkl. Zulagen und Nebengebühren) betragen durchschnittlich rd. 1,06 Mio. EUR pro Jahr. Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestellte Abteilungsleiterin war je zur Hälfte ihrer Dienstzeit ihrer Abteilung und dem Kabinett des Bundesministers zugeordnet.

Drei Mitarbeiter der Abteilung hatten die Funktion von sogenannten Standortbeauftragten⁵, welche die Informations- und Publikationstätigkeit für die jeweiligen Sektionen aufbereiteten und koordinierten. Diese konnten – ohne Einhaltung des Dienstweges – direkt mit den Sachbearbeitern in Kontakt treten und auch Arbeitsaufträge erteilen.

Die Fachabteilungen waren für Auskünfte nach den gesetzlichen Vorschriften, für die Erstellung von Fachunterlagen, die Inhalte der Webseiten und die Konzeption und Abwicklung themenspezifischer Veranstaltungen⁶ zuständig. Um den Kommunikationsfluss zwischen den Fachabteilungen, der Sektionsleitung und der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit sicherzustellen, waren in den Sektionen jeweils Mitarbeiter von Fachabteilungen oder zu diesem Zweck eingerichteter Stabstellen mit diesen Agenden betraut. Die Aufgaben für die Öffentlichkeitsarbeit stellten aber – mit Ausnahme der Stabstelle in der Sektion VII – nur einen Teil des Aufgabenspektrums dar. Zur Koordination fanden

⁴ z.B. für journalistische und grafische Leistungen, Druck, Lagerung und Vertrieb von Publikationen oder fotografische und audiovisuelle Dienstleistungen

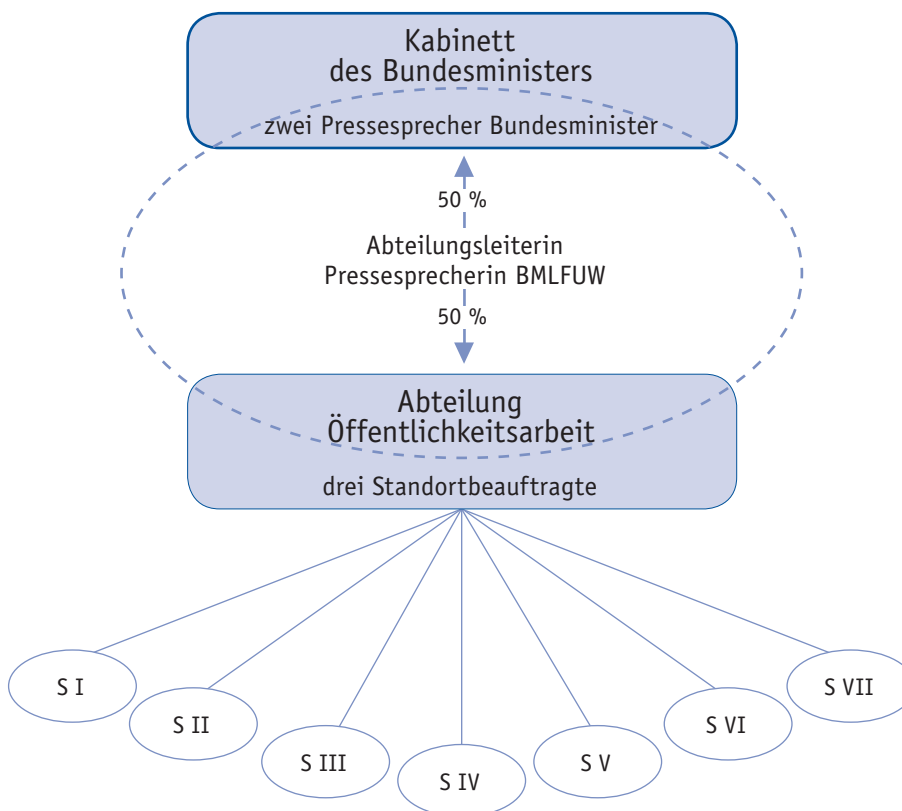
⁵ jeweils ein Bediensteter für die Sektionen I, II und III, für die Sektionen IV und VII sowie für die Sektionen V und VI

⁶ Kongresse, Enqueten, Aktionstage, Auszeichnungen u.Ä.

Organisation der Öffentlichkeitsarbeit

wöchentliche Sitzungen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit mit den Vertretern der Sektionen statt. In diese wurden die längerfristigen und aktuellen Vorhaben der Sektionen eingebracht und deren Darstellung in umfangmäßiger und zeitlicher Hinsicht grundsätzlich festgelegt.

Abbildung 1: Organisation der Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW



Quelle: RH

Nach Auskunft der im Zuge der Gebarungsüberprüfung kontaktierten Fachabteilungen, der Sektionsleitungen, der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und Mitarbeiter des Kabinetts des Bundesministers stellten sich Struktur und Ablauf der Öffentlichkeitsarbeit, die nach den Bestimmungen des Organisationshandbuchs gehandhabt wurden, als zweckmäßig dar. Vereinzelt ergaben sich hinsichtlich der Mitbefassungsvorschriften der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit bei öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten von Fachabteilungen.



Organisation der Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Im BMLFUW lag kein umfassendes, allgemein anwendbares Konzept zur Krisenkommunikation vor.

- 5.2 Der RH stellte einen umfangreichen Einsatz von Personalressourcen für die Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW fest und empfahl, Möglichkeiten für Einsparungen zu prüfen. Er hielt die Organisation der Öffentlichkeitsarbeit und die Aufgabenteilung für komplex.

Um zukünftig durchgängig einen einheitlichen Auftritt des BMLFUW nach außen auch bei Aktivitäten der Fachabteilungen zu gewährleisten, empfahl der RH, die Abstimmung bei der geplanten Neuauflage des Organisationshandbuches noch expliziter zu regeln.

- 5.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass sich die komplexe Aufgabenteilung und die umfangreichen Personalressourcen durch den breiten Zuständigkeitsbereich des Ressorts und die steigende Anzahl der Informationskanäle ergeben würden. Außerdem seien in der Vergangenheit extern vergebene Leistungen zunehmend durch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit übernommen worden.*

Laut Stellungnahme des BMLFUW bestünde das Krisenkommunikationskonzept aus mehreren Fachkonzepten (z.B. Strahlenschutz, Naturgefahrereignisse Hochwasserinformationsdienst oder „Information der Öffentlichkeit in Krisenfällen/Abläufe im Ministerium“ vom 11. Jänner 2011). Grundlage dieser Fachkonzepte seien die unterschiedlichen Notwendigkeiten der betroffenen Fachbereiche.

- 5.4 Der RH entgegnete, dass im Zuge der Gebarungsprüfung die Krisenkommunikationskonzepte der Fachbereiche angesprochen worden waren, das Konzept „Information der Öffentlichkeit in Krisen/Abläufe im Ministerium“ vom 11. Jänner 2011 jedoch trotz mehrmaliger Nachfrage nach der Existenz eines übergeordneten, allgemein anwendbaren Konzepts zur Krisenkommunikation nicht vorgelegt wurde. Das nunmehr angeführte, aus mehreren Fachkonzepten bestehende Krisenkommunikationskonzept konnte daher inhaltlich nicht bewertet werden.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Pressearbeit

Presseausendungen

- 6.1 Ein wesentliches Element der Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW zur Darstellung der eigenen Leistungen und Information der allgemeinen Öffentlichkeit sowie spezieller Zielgruppen waren Presseausendungen. In den wöchentlich stattfindenden Sitzungen meldeten die Fachabtei-

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

lungen im Wege der Sektionsbeauftragten medienwirksame und/oder relevante Inhalte und brachten bei einer geplanten Verwertung die fachlichen Grundlagen ein.

Die mediengerechte Aufbereitung und Auswahl der Adressaten wurde dann für das gesamte Ressort von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit – in enger Abstimmung bzw. nach Freigabe durch das Kabinett des Bundesministers – wahrgenommen und gesteuert. Dabei gelangten themenbezogen unterschiedliche Verteiler⁷ zum Einsatz, Presseaussendungen wurden über die Austria Presse Agentur (APA), über eigene E-Mail-Verteiler oder zielgerichtet an bestimmte Redaktionen oder Institutionen verbreitet. Zudem wurden sie auf den Webseiten des BMLFUW veröffentlicht.

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit schätzte die Anzahl der vom Ressort allein über die APA verbreiteten Meldungen auf durchschnittlich 300 bis 400 pro Jahr, bei rückläufiger Tendenz. Aufzeichnungen darüber waren jedoch nicht vorhanden. Neben der Verbreitung von Presseaussendungen umfassten die Leistungen der APA den Zugang zu APA-Meldungen, zu Presseaussendungen und zur APA-Datenbank.

Weiters nahm die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit ein Service der APA bezüglich Auftragsfotografie, insbesondere Pressefotografie im Zusammenhang mit Presseterminen des Ressorts, in Anspruch (siehe dazu auch TZ 32).

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit kaufte regelmäßig die Erstellung von land- und forstwirtschaftlichen Fachartikeln von einem Verein zu, die teilweise für eigene Presseaussendungen weiterverwertet wurden, aber auch der Mitarbeiterinformation dienten und auf den Webseiten des BMLFUW Verwendung fanden.

Die den Presseaussendungen zurechenbaren Ausgaben stellten sich im Überprüfungszeitraum wie folgt dar:

⁷ z.B. Landwirtschaft, Umwelt, Lebensmittel



Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

BMLFUW

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Tabelle 2: Ausgaben der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Pressearbeit

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in EUR (brutto inkl. USt)						
Presseauswendungen ¹	42.138	3.196	15.419	23.349	30.239	8.913	123.254
APA-Leistungen	55.128	56.040	74.369	82.469	82.469	81.696	432.171
Verein ²	93.882	54.147	99.658	55.698	87.472	69.755	460.612
Summe	191.148	113.383	189.446	161.507	200.180	160.364	1.016.037

¹ Im Jahr 2006 betraf dies Leistungen der Agenturen APA, Reuters und priesstext.austria im Rahmen der EU-Präsidentschaft Österreichs, ab 2007 der APA.

² Die jährlichen Zahlungen an den Verein schwanken aufgrund unterschiedlicher Rechnungsabgrenzungen zu Jahresende.

Quelle: Auswertung RH

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit erstellte keine Medienresonanzanalysen, um nachzuvollziehen, inwiefern die Inhalte der Presseauswendungen in den Medien aufgenommen wurden, und keine weiteren Untersuchungen zur Erreichung der angestrebten Kommunikationsziele.

In Einzelfällen beinhalteten die ausgesandten Meldungen politische Aussagen oder standen in keinem Zusammenhang mit den eigentlichen Aufgaben des Ressorts.

6.2 Der RH erachtete Presseauswendungen grundsätzlich als kostengünstige Möglichkeit, die Öffentlichkeit zu informieren.

Der RH stellte kritisch fest, dass das BMLFUW keine systematisierte Evaluierung der Pressearbeit und keine nachvollziehbare Auswertung der erzielten Medienresonanz vornahm. Er empfahl dem BMLFUW, regelmäßig die Aufnahme der Presseauswendungen in den Medien quantitativ⁸ und qualitativ⁹ auszuwerten.

Weiters empfahl der RH dem BMLFUW, die Inhalte der Presseauswendungen auf die eigentlichen Aufgaben des Ressorts zu beschränken.

Der RH wies auf die Kosten für die Beauftragung des Vereins hin und empfahl, von einer weiteren Beauftragung abzusehen, da dieses (wie auch andere Institutionen) der Öffentlichkeit ein breites Leistungsspektrum an agrarischen Fachinformationen anbietet.

⁸ Welche Medien haben in welchem Umfang einen Artikel/Beitrag zum Thema der Aussendung gebracht?

⁹ Wurde das Thema im Sinne der Aussendung transportiert?

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

6.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW erfolge eine interne Auswertung der Presseaussendungen aufgrund des Pressespiegels. Eine Medienresonanzanalyse würde enorme Kosten verursachen. Kosten und Nutzen stünden dabei in keinem Verhältnis. Außerdem könne ein Ministerium nicht nach qualitativen oder quantitativen Kriterien aussenden, sondern nach sachlichen Notwendigkeiten. Es seien keine Presseaussendungen bekannt, die sich nicht auf Themen und Aufgaben des Ressorts beziehen würden.*

6.4 Der RH blieb bei seiner Empfehlung, eine Medienresonanzanalyse durchzuführen, um die Aufnahme der Pressearbeit des Ressorts in den Medien zu beurteilen. Seiner Ansicht nach war diese Form der Evaluierung ein wesentlicher Bestandteil einer professionellen Öffentlichkeitsarbeit, durch den Einsatz der Mittel gerechtfertigt und mit eigenem Personal und dadurch mit vertretbarem Aufwand realisierbar.

Der RH verwies bspw. auf folgende Presseaussendungen, die politische Aussagen enthielten oder in keinem Zusammenhang mit den eigentlichen Aufgaben des Ressorts standen: „Berlakovich: Ringen um zweisprachige Ortstafeln beendet“ (Juli 2011) oder „Berlakovich: Mit Spindelegger Volldampf voraus“ (April 2011).

Pressekonferenzen

7.1 Pressekonferenzen des Bundesministers organisierte sein Kabinett, die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit brachte sich inhaltlich ein. Nach deren Auskunft reduzierte das BMLFUW die Zahl der Pressekonferenzen in den letzten Jahren bewusst, weil die Resonanz in den Medien hinter den Erwartungen zurückblieb. Eine diesbezügliche Dokumentation fehlte allerdings. Hintergrundgespräche zu speziellen Themen (z.B. zur Zukunft der Agrarförderungen) im kleinen, ausgewählten Kreis erwiesen sich nach Auskunft der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit als wirkungsvoller. Pressekonferenzen würden (u.a. aus Kostengründen) hauptsächlich in den Räumlichkeiten des BMLFUW und nur punktuell auswärts abgehalten.

Eine vollständige Auflistung aller Pressekonferenzen und der dafür angefallenen Kosten war nicht verfügbar. Dienstliche Aufzeichnungen der Abteilungsleiterin wiesen für die Jahre 2010 und 2011 in Summe rd. 40 Termine aus, von denen entgegen der Aussage der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit 20 % bis 25 % in kostenpflichtigen Räumlichkeiten außerhalb des BMLFUW stattfanden.

- 7.2** Der RH bemängelte die fehlende Übersicht über Pressekonferenzen und deren Kosten. Um den Gesamtaufwand und die Relevanz für die Öffentlichkeitsarbeit beurteilen zu können, empfahl er, die abgehaltenen Pressekonferenzen, deren Teilnehmer und die dafür angefallenen Kosten systematisch zu erfassen und die Wahrnehmung der Inhalte in den Medien in Medienresonanzanalysen miteinzubeziehen.
- 7.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW seien Pressekonferenzen sehr wohl durch Anwesenheitslisten dokumentiert worden. Die Pressekonferenzen seien vom BMLFUW selbst organisiert worden und hätten in den Räumlichkeiten des BMLFUW stattgefunden. In den Jahren 2010 und 2011 wären bei lediglich vier Terminen Raummieten im Gesamtumfang von 1.706 EUR angefallen. Für die restlichen, im Sachverhalt erwähnten Pressekonferenzen seien keine Kosten angefallen, da diese zwar in kostenpflichtigen Räumen stattgefunden hätten, aber nicht vom BMLFUW veranstaltet und organisiert worden seien.*
- 7.4** Der RH entgegnete, dass vollständige Dokumentationen zu Pressekonferenzen und deren Kosten im Rahmen der Gebarungsüberprüfung nicht vorgelegt wurden.

Printmedien

Aufwand für Schaltungen in Printmedien

- 8.1** Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte Inserate, Advertorials und bezahlte Beiträge in Printmedien.

Inserate sind bezahlte Anzeigen, die sich textlich und/oder grafisch eindeutig von den redaktionellen Beiträgen der Journalisten abheben. Bei einem Advertorial handelt es sich um eine bezahlte Anzeige, die aufgrund der grafischen und textlichen Gestaltung von den von Journalisten verfassten redaktionellen Beiträgen nicht oder nur schwer zu unterscheiden ist. Beim Advertorial und beim Inserat liefert der Auftraggeber die Inhalte der Schaltung. Werden Beiträge von Journalisten unter Vorgabe der Inhalte gegen Bezahlung verfasst, so handelt es sich um „bezahlte Beiträge“.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Tabelle 3: Kosten der von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragten Schaltungen in Printmedien in den Jahren 2006 bis 2011						
2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
in Mio. EUR (brutto inkl. 5 % Werbeabgabe und USt)						
2,01	1,84	2,56	2,15	2,42	2,03	13,01

Quelle: Auswertung RH

Auswertungen des RH ergaben, dass die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Prüfungszeitraum Schaltungen in Printmedien im Gesamtumfang von rd. 13,01 Mio. EUR in fast allen Fällen im Wege der Direktvergabe beauftragte.¹⁰ Den Vergabeakten zufolge wurde zwar die Preisangemessenheit der Schaltungen festgestellt, es fehlte jedoch eine Dokumentation dieser Prüfung. Regelmäßig traten Medienunternehmen auf eigene Initiative und kurzfristig an die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit heran und boten freie Plätze für Schaltungen an. Die Preise dafür variierten sehr stark, zum Teil wurden hohe Rabatte bis zu 66 % angeboten.

Um die Angemessenheit der Höhe der Aufwendungen für die Schaltungen zu plausibilisieren, stellte der RH die Aufwendungen der Jahre 2010 und 2011 für ausgewählte überregionale Tages- und Wochenzeitungen, die von der Media-Analyse erfasst werden, den Nettoreichweiten dieser Medien gegenüber. In den beiden Jahren flossen rd. 35 % des gesamten Schaltvolumens in diese überregionalen Tages- und Wochenzeitungen.

¹⁰ Direktvergabegrenze 40.000 EUR netto bzw. ab April 2009 100.000 EUR netto

Tabelle 4: Aufwand für Schaltungen in überregionalen Tages- und Wochenzeitungen in den Jahren 2010 und 2011 und Nettoreichweiten

	Aufwand Schaltungen	Erscheinungshäufigkeit	Reichweite ¹
	in EUR		in %
Medium A	386.599	täglich	37,9
Medium B	341.226	täglich	8,2
Medium C	270.142	täglich	12,9
Medium D	213.688	täglich	10,0
Medium E	52.110	täglich	5,1
Medium F	11.214	täglich	3,8
Summe	1.551.963		

¹ gemäß Media-Analyse 2010/11

Quelle: Auswertung RH

Für Schaltungen in regionalen Tages- und Wochenzeitungen gab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2010 und 2011 rd. 19 % des gesamten Schaltvolumens aus. Das Verhältnis der Aufwendungen für die Schaltungen stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 5: Aufwand für Schaltungen in regionalen Tages- und Wochenzeitungen in den Jahren 2010 und 2011 und Nettoreichweiten

	Aufwand Schaltungen	Erscheinungshäufigkeit	Reichweite ¹
	in EUR		in %
Medium G	178.493	täglich	11,3
Medium H	160.684	täglich	4,8
Medium I	134.091	täglich	2,5
Medium J	129.673	täglich	3,9
Medium K	127.593	täglich	3,5
Medium L	86.087	wöchentlich	8,3
Medium M	20.500	wöchentlich	1,7
Summe	837.121		

¹ gemäß Media-Analyse 2010/11

Quelle: Auswertung RH

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Neben den Schaltungen in überregionalen und regionalen Tages- und Wochenzeitungen beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2010 und 2011 Schaltungen im Umfang von 46 % des gesamten Schaltvolumens in einer Vielzahl weiterer Printmedien (siehe TZ 9).

Seit Inkrafttreten des MedKF-TG am 1. Juli 2012 treffen auch das BMLFUW umfangreiche Meldepflichten im Hinblick auf Medienkooperationen. So sind die Namen der periodischen Medien und die an diese geleisteten Entgelte quartalsweise zu melden.¹¹ Vereinzelt beauftragte das BMLFUW Schaltagenturen mit der Abwicklung von Schaltungen in Printmedien. So vergab es im Jahr 2011 an eine Medienagentur drei Aufträge für insgesamt zehn Schaltungen in verschiedenen Tageszeitungen.

- 8.2** Nach Ansicht des RH sollte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit die Printmedien vorrangig über Presseaussendungen und Pressekonferenzen dazu anregen, von sich aus aktuelle und für die Bevölkerung relevante Informationen über die Tätigkeit des Ministeriums aufzugreifen und in redaktionellen Beiträgen zu transportieren. Erst wenn darüber hinaus noch ein Bedarf an weiterer Information der Öffentlichkeit besteht, sollten auch entgeltliche Schaltungen in Printmedien in Erwägung gezogen werden.

Nach Ansicht des RH muss bei der Beauftragung von Schaltungen in Printmedien gewährleistet sein, dass für ein Sujet unter Vorgabe eines finanziellen Rahmens eine themen- und zielgruppenorientierte Auswahl der Medien getroffen wird und so die Mittel für die Schaltungen optimal eingesetzt werden.

Der RH kritisierte den hohen Aufwand von rd. 13,01 Mio. EUR für Schaltungen in Printmedien im Prüfungszeitraum. Er wies darauf hin, dass ein Teil des Schaltvolumens in Printmedien mit untergeordneter oder nicht bekannter Reichweite ging.

Im Hinblick auf die zukünftigen Meldepflichten nach dem MedKF-TG empfahl der RH, im Falle der Beauftragung von Schaltagenturen darauf hinzuwirken, dass diese die zu meldenden Daten in geeigneter Form zur Verfügung stellen.

¹¹ § 2 MedKF-TG

- 8.3 *Zur Kritik des RH im Hinblick auf die mangelnde Dokumentation der Preisangemessenheit der Schaltungen merkte das BMLFUW an, dass Mediadaten und Tarife von Medien öffentlich zugänglich seien. Damit könne eine Preisangemessenheit jederzeit ohne viel Aufwand festgestellt und beurteilt werden.*

Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Auswahl der Medien themen- und zielgruppenorientiert und nach Festlegung eines vorgegebenen Budgets erfolgt. Die vergleichsweise hohe Präsenz in Regionalmedien sei vor dem Hintergrund der Aufgabenstellungen des Ressorts zu sehen. Die Unterscheidung nach regionalen und überregionalen Tageszeitungen sei aus Sicht des BMLFUW unangebracht und falsch. Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW bestünde aus einem Mix an Maßnahmen. Dazu würden klassische Pressearbeit ebenso wie Inseratschaltungen und Medienkooperationen gehören. Wie in der Vergangenheit werde auch in Zukunft das Schwergewicht auf der Pressearbeit liegen. Ein Vergleich mit anderen Ressorts zeige, dass das BMLFUW vergleichsweise viele Informationen über Presseaussendungen veröffentliche, bei Inseraten jedoch im Mittelfeld liege. Aus Sicht des BMLFUW sei die Kritik am hohen Aufwand für Schaltungen und die Aufforderung, vorrangig über Presseaussendungen zu kommunizieren, keinesfalls gerechtfertigt.

Hinsichtlich der Vorgaben des MedKF-TG wies das BMLFUW darauf hin, dass dieses erst mit 1. Juli 2012 in Kraft getreten und daher in unsachlicher Weise zitiert worden sei.

- 8.4 *Zur Preisangemessenheit der Schaltungen erwiderte der RH, dass aufgrund der in den Vergabeakten vielfach dokumentierten Rabatte und Nachlässe auf Medientarife eine Preisangemessenheit der Tarife nicht generell nachvollziehbar war. Zu Rabattkonditionen durch die Bündelung des Einkaufsvolumens siehe den Bericht des RH zur ÖBB-Öffentlichkeitsarbeit (Reihe Bund 2012/8).*

Der RH erwiderte, dass er weniger die Medienauswahl – überregional oder regional –, sondern vielmehr die Höhe der Gesamtausgaben für Schaltungen in Printmedien kritisierte. Er blieb bei seiner Ansicht, dass das BMLFUW die Printmedien primär durch Presseaussendungen und Pressekonferenzen dazu anregen sollte, von sich aus über die Tätigkeit des Ministeriums zu berichten. Aus dem Aufwand für die unterschiedlichen Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit war es für den RH nicht erkennbar, dass das BMLFUW bereits bisher das Schwergewicht auf die Pressearbeit gelegt hatte. Selbst unter Berücksichtigung der Personalkosten der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit von durchschnittlich 1,06 Mio. EUR jährlich (siehe TZ 5), die aber keineswegs zur Gänze in

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Pressearbeit flossen, wurde ein wesentlich größerer Anteil der Mittel für Schaltungen in Printmedien ausgegeben.

Die Empfehlung des RH in Bezug auf das MedKF-TG bezog sich ausdrücklich auf die zukünftigen Meldepflichten des Ministeriums.

- 9.1** Neben Schaltungen in allgemeinen Tages- und Wochenzeitungen beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Prüfungszeitraum nach Auswertungen des RH auch in landwirtschaftlichen Zeitungen, in Zeitschriften und einmaligen Veröffentlichungen zum Thema Essen und Gastronomie Schaltungen im Umfang von 2,78 Mio. EUR. In den Jahren 2006 bis 2011 entwickelte sich der Aufwand in diesen beiden Bereichen wie folgt:

Tabelle 6: Aufwand für Schaltungen in landwirtschaftlichen Printmedien und in Printmedien des Bereichs „Essen/Gastronomie“							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in EUR (inkl. Werbeabgabe und USt)						
Landwirtschaft	294.330	194.035	201.834	284.457	127.371	156.922	1.258.949
Essen/Gastronomie	201.924	371.174	359.711	268.967	205.065	116.273	1.523.114
	in % des jährlichen Gesamtaufwands für Printmedien						
Landwirtschaft	14,6	10,6	7,9	13,2	5,3	7,7	
Essen/Gastronomie	10,0	20,2	14,1	12,5	8,5	5,7	

Quelle: Auswertung RH

Für Schaltungen in landwirtschaftlichen Printmedien gab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit bis zu 15 % des Gesamtaufwands aus, der Anteil war allerdings in den Jahren 2010 und 2011 rückläufig. Zwischen 60 % und 89 % des Auftragsvolumens fielen dabei auf die beiden österreichweit erscheinenden Medien N und O. Daneben beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit auch Schaltungen in kleineren und lokalen Zeitungen.

Im Bereich Essen/Gastronomie schaltete die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit regelmäßig in Gourmetmedien oder diversen Genussreiseführern. Diese bezogen sich durchgehend auf die Genuss Region Österreich. Der Anteil der Schaltungen in Printmedien zum Thema Essen/Gastronomie betrug bis zu 20 % des gesamten jährlichen Schaltvolumens.

- 9.2** Der RH kritisierte, dass in Schaltungen in landwirtschaftlichen Zeitungen und in Printmedien zum Thema Essen/Gastronomie in einzelnen Jahren beträchtliche Auftragsvolumina flossen. Er empfahl, auch in diesen Themenbereichen eine themen-, zielgruppen- und reichweitenorientierte Auswahl der Medien zu treffen. Ziel wäre ein sparsamer und effizienter Einsatz der Mittel zur Erreichung der jeweiligen Zielgruppe und nicht die Förderung von Medien mit einer geringen Reichweite.
- 9.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW treffe das BMLFUW als Fachministerium eine besondere Informationspflicht an die bäuerliche Bevölkerung. Aufgrund der Budgetrestriktionen könne oft nur in weitreichend starken Agrarmedien inseriert werden, in wenigen Fällen könnten auch kleinere agrarische Medien zur Erreichung der Zielgruppe herangezogen werden. Das Medium N sei die reichweitenstärkste Wochenzeitung im ländlichen Raum, das Medium O das reichweitenstärkste monatlich erscheinende Agrarmagazin. Diese Medien würden bewusst für Zielgruppenkommunikation genutzt.*
- 9.4** Dem RH waren die Reichweiten der Medien N und O bekannt. Seine Empfehlung zielte darauf ab, eine themen-, zielgruppen- und reichweitenorientierte Auswahl der Medien zu treffen und neben den beiden genannten auflagenstarken Zeitungen nicht bis zu 40 % des Schaltvolumens in landwirtschaftliche Medien mit geringer Reichweite fließen zu lassen.

Inhaltliche Bewertung der Schaltungen – Allgemeines

- 10** Der RH untersuchte die im Jahr 2010 von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragten Schaltungen in Printmedien in der Höhe von 2,42 Mio. EUR¹² im Hinblick auf
- die Erfüllung der nach § 26 Mediengesetz bestehenden Kennzeichnungspflicht (siehe TZ 11),
 - die Sachlichkeit und Aktualität der Information und auf einen konkreten Bezug der Information zur Tätigkeit des BMLFUW (siehe TZ 12) und
 - die Einbeziehung eines Fotos des Bundesministers in die Schaltung (siehe TZ 13).

¹² Für die Auswertungen lagen Belegexemplare von Inseraten im Umfang von 2,36 Mio. EUR vor.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Erfüllung der Kennzeichnungspflicht

- 11.1** Der Großteil (rd. 60 %) der von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragten Schaltungen waren Advertorials. Weitere rd. 23 % der Schaltungen waren Inserate und rd. 17 % bezahlte Beiträge oder Mischformen.

Für die Printmedien bestand eine gesetzliche Pflicht zur Kennzeichnung von Advertorials und bezahlten Beiträgen nach § 26 Mediengesetz. Demnach müssen Schaltungen, für deren Veröffentlichung ein Entgelt geleistet wird, in periodischen Medien als „Anzeige“, „entgeltliche Einschaltung“ oder „Werbung“ gekennzeichnet sein, es sei denn, dass Zweifel über die Entgeltlichkeit durch die Gestaltung oder die Anordnung ausgeschlossen werden können (wie bei Inseraten).

Die Printmedien erfüllten die gesetzliche Kennzeichnungspflicht bei rd. 50 % der Aufträge des BMLFUW nicht und bei weiteren rd. 10 % der Aufträge nicht gemäß dem Mediengesetz, sondern nutzten Kennzeichnungen wie „Advertorial“, „Promotion“ oder „mit Unterstützung von“. Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit wirkte bei der Beauftragung bzw. Vertragsgestaltung nicht auf die Auftragnehmer ein, die Kennzeichnungspflicht gesetzeskonform zu erfüllen.

- 11.2** Die Pflicht zur Kennzeichnung von Advertorials und bezahlten Beiträgen nach § 26 Mediengesetz, die ihrem Zwecke nach eine Täuschung der Öffentlichkeit über eine objektive Berichterstattung verhindern soll, traf zur Zeit der Gebarungsüberprüfung grundsätzlich die Herausgeber der Printmedien.

Das BMLFUW als öffentlicher Auftraggeber traf nach Ansicht des RH aber eine besondere Sorgfaltspflicht, bei den Vertragspartnern auf eine korrekte Kennzeichnung nach dem Mediengesetz hinzuwirken. Im Hinblick auf die oftmalige Unterlassung oder unzureichende Kennzeichnung empfahl der RH dem BMLFUW, künftig bei Schaltungen in Printmedien über die Vertragsgestaltung – z.B. die Vereinbarung einer Pönale im Fall eines Verstoßes – sicherzustellen, dass Printmedien Advertorials und bezahlte Beiträge dem § 26 Mediengesetz entsprechend kennzeichnen. Die Richtlinie über Ausgestaltung und Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen von Rechtsträgern des Bundes fordert nunmehr, die Auftragnehmer zu einer eindeutigen Kennzeichnung zu verpflichten (siehe TZ 3).

- 11.3** *Das BMLFUW nahm die Kritik des RH zur Kenntnis, hielt aber fest, dass jede Schaltung deutlich als vom BMLFUW kommend gekennzeichnet gewesen sei, so dass es für die Leser keinen Zweifel daran hätte geben können.*

Es wies darauf hin, dass die gesetzliche Verpflichtung nach § 26 Mediengesetz den Medieninhaber oder dessen Beauftragten treffe und dass diese nach der entsprechenden Verwaltungsstrafbestimmung (§ 27 Abs. 1 Z 2 Mediengesetz) unabhängig von den Vorgaben des MedKF-TG von der Bezirksverwaltungsbehörde zu bestrafen seien.

Die Vorgaben des MedKF-TG und der entsprechenden Richtlinie über Ausgestaltung und Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen würden vom BMLFUW seit dem Inkrafttreten am 1. Juli 2012 eingehalten.

- 11.4** Der RH wiederholte im Hinblick auf die hohe Anzahl nicht oder falsch gekennzeichnete Schaltungen (insgesamt rd. 60 % im Jahr 2010) seine Empfehlung an das BMLFUW, künftig bei Schaltungen in den Printmedien vertraglich sicherzustellen, dass die Medienpartner Advertorials und bezahlte Beiträge dem § 26 Mediengesetz entsprechend kennzeichnen.

Konkreter Bezug der Informationen zu den Aufgaben des BMLFUW, Sachlichkeit und Aktualität der Information

- 12.1** Im Jahr 2010 ließ die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit insgesamt 16 Inserate und Advertorials um insgesamt rd. 420.000 EUR (brutto inkl. Werbeabgabe und USt) zu den Themen „Unsere Bauern bringen“, „Bäuerin des Jahres“ oder „Wir sind Bioweltmeister“ schalten. Diese mit Fotos unterlegten Schaltungen enthielten außer der Überschrift nur wenig Text, die Aufmachung vermittelte den Eindruck einer Werbung für die heimischen Bauern. In einigen Inseraten wurde auf den ökologischen Vorteil von regionalen Produkten hingewiesen.

Die Advertorials und Inserate zur Initiative „green jobs“ im Jahr 2010 um insgesamt 235.000 EUR (brutto inkl. Werbeabgabe und USt) bewarben – oftmals in allgemein gehaltener Form – Umweltberufe (z.B. in den Bereichen thermische Sanierung, erneuerbare Energien, E-Mobilität), wiesen auf die Bedeutung und die Zukunftschancen dieser Wirtschaftszweige und einen diesbezüglichen Masterplan des BMLFUW hin, ohne jedoch konkret auf die Ziele, die Maßnahmen oder den zeitlichen Rahmen des Masterplans einzugehen.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

- 12.2** Nach Ansicht des RH war bei den allgemein gehaltenen Werbebotschaften für Landwirte (z.B. „Unsere Bauern bringen“) kein konkreter Bezug zu den Aufgaben des BMLFUW feststellbar. Mit diesen Schaltungen waren auch keine aktuellen sachlichen Informationen verbunden. Derartige Werbebotschaften würden nach Ansicht des RH vielmehr in den Aufgabenbereich der jeweiligen Interessenvertretungen fallen.

Der RH bemängelte, dass die Advertorials zur Initiative „green jobs“ nicht über Ziele, Maßnahmen oder den zeitlichen Rahmen des Masterplans „green jobs“, sondern nur allgemein über die Bedeutung von Umweltberufen informierten.

Nach Ansicht des RH lag in diesen beispielhaften Fällen ein Verstoß gegen die Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien vor.

Der RH wies darauf hin, dass entgeltliche Veröffentlichungen ohne Bezug zur konkreten Tätigkeit des BMLFUW und ohne sachliche Information mit Inkrafttreten des MedKF-TG unzulässig sind und nur mehr Schaltungen zur Deckung eines konkreten Informationsbedürfnisses wie z.B. Informationen zur Rechtslage oder Handlungs- oder Verhaltensempfehlungen zulässig sind.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei ein konkreter Bezug seiner agrarischen Kampagnen zur Tätigkeit des Ressorts im Hinblick auf die Zielbestimmung in § 1 Landwirtschaftsgesetz 1992 gegeben.*

Im Gegensatz zur Auffassung des RH sei es dringend notwendig, durch allgemein gehaltene Werbebotschaften („Unsere Bauern bringen“) die Leistungen der Bauern für die Gesellschaft und Umwelt vor dem Hintergrund stark schwankender Einkommensverhältnisse hervorzuheben. Dies sei eine zentrale und unbestrittene Kompetenz in Bezug auf das geltende Landwirtschaftsgesetz.

Im Zusammenhang mit dem „Bäuerinnenwettbewerb“ verwies das BMLFUW auf das Regierungsprogramm, in dem „Chancen für Frauen im ländlichen Raum“ als Schwerpunkt beschlossen worden seien. Frauenagenden seien ein allgemeines gesellschaftliches Thema, das in allen Ressorts und Lebensbereichen Umsetzungsschritte erfordern würde (siehe auch TZ 37).

Bei „green jobs“, einem zentralen Schwerpunkt des BMLFUW, gehe es um Beschäftigungsfelder mit Zukunft, die selbst in der Krise laut Statistik Austria einen Zuwachs verzeichnen. Klar kommuniziert worden

sei immer das Ziel von 100.000 zusätzlichen green jobs bis 2020 und die Stärkung der heimischen Umwelttechnologiebetriebe. Bei den Inseraten sei es darum gegangen, vor allem jungen Menschen ein Online-Serviceangebot – eine Jobdatenbank – bekannt zu machen, mit deren Hilfe den Arbeitgebern qualifizierte Jobsuchende vermittelt werden sollen. Inserate an Jugendliche müssten entsprechend gestaltet werden.

- 12.4** Der RH hielt den Ausführungen zur Kampagne „Unsere Bauern bringen“ entgegen, dass vor dem Hintergrund der damals geltenden Richtlinien der Bundesregierung seiner Ansicht nach kein unmittelbarer Bezug der Informationsmaßnahmen auf eine vergangene, gegenwärtige oder aktuell zukünftige Tätigkeit des BMLFUW zu erkennen war. Die Maßnahmen waren im Hinblick auf die hohen Kosten der Inserate weder sparsam noch zweckmäßig. Der Sachinhalt der Informationsmaßnahme hatte keine absolute Priorität und überwog nicht eindeutig in den Augen unbefangener Beobachter.

Hinsichtlich der Schaltungen zu den „green jobs“ hielt er fest, dass sich die Information – abgesehen von der fehlenden Sparsamkeit bei den vom RH untersuchten Schaltungen des Jahres 2010 – auf das Ziel einer bestimmten zusätzlichen Anzahl an Jobs und auf die Bedeutung dieser Jobs für den Wirtschaftsstandort Österreich beschränkte. Nur in einzelnen Schaltungen fanden sich – ohne nähere Erläuterungen – Verweise auf Homepages.

Schaltungen mit/ohne Foto des Bundesministers

- 13.1** Bei 94 % der Schaltungen in Printmedien im Jahr 2010 in der Gesamthöhe von 2,42 Mio. EUR war ein Foto des Bundesministers (allein oder gemeinsam mit anderen Personen) Bestandteil des Advertorials, Inserats oder bezahlten Beitrags.

Bei einem Advertorial über 32.760 EUR im CSR-Handbuch machten Fotos ein Drittel der Gesamtfläche der Schaltung aus, bei einem weiteren Advertorial im Medium K über 16.380 EUR eineinhalb von insgesamt vier Seiten. Fotos überwogen bei zwei weiteren Schaltungen zum Thema „Unternehmen Landwirtschaft 2020“ um insgesamt 15.734 EUR sogar den textlichen Teil der Ausführungen (alle Kosten inkl. Werbeabgabe und USt).

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Für Mitglieder der Bundesregierung gab es bis Ende 2011 kein gesetzliches Verbot, bei entgeltlichen Kommunikationsmaßnahmen ihre Fotos zu verwenden. Es bestand lediglich ein Sachlichkeitsgebot für jede Informationsmaßnahme der Bundesregierung oder der einzelnen Ressorts aufgrund der Richtlinien für die Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien.

Mit Inkrafttreten des MedKF-TG am 1. Juli 2012 sind entgeltliche Veröffentlichungen, die ausschließlich oder teilweise lediglich der Vermarktung der Tätigkeit des Rechtsträgers (Bundesministers) dienen, nicht mehr zulässig.¹³ Gemäß § 3a Abs. 4 dürfen in entgeltlichen Schaltungen keine Fotos der Mitglieder der Bundesregierung mehr verwendet werden.

- 13.2** Der RH kritisierte, dass das BMLFUW im Jahr 2010 bei einem überwiegenden Teil der Schaltungen in Printmedien (94 %) Fotos des Bundesministers zum Einsatz brachte. Die intensive Verwendung dieser Fotos erweckte für den RH damit teilweise den Eindruck einer Imagekampagne des Bundesministers. Da die Fotos mitunter einen erheblichen Anteil an der gesamten Schaltung ausmachten, trugen sie wesentlich zu den Gesamtkosten bei und reduzierten den Anteil an einer – allenfalls vorhandenen – sachlichen Information.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf bereits länger bestehende, restriktive landesrechtliche Regelungen wie z.B. in der Steiermark mit einem dezidierten Fotoverbot (siehe TZ 3).

- 13.3** *Das BMLFUW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Verwendung eines Fotos des Bundesministers für entgeltliche Veröffentlichungen bis zum Inkrafttreten des MedKF-TG am 1. Juli 2012 – wie auch im Bericht des RH erwähnt – zulässig gewesen sei.*

Bilder seien ein zentrales Gestaltungselement in Medien, sowohl in der redaktionellen Berichterstattung als auch in Inseraten und Advertorials. Ein Bundesminister, der als Testimonial seine Kampagne begleite, signalisiere, dass er hinter der Initiative stehe und verstärke somit den Sachinhalt. Es gebe immer wieder Anfragen von Organisationen und Unternehmen für Vorwörter und Testimonialpräsenz in Publikationen, was das BMLFUW in seiner diesbezüglichen Annahme bestärke.

Die Vorgaben des MedKF-TG und der entsprechenden Richtlinie über Ausgestaltung und Inhalt entgeltlicher Veröffentlichungen würden seit dem Inkrafttreten am 1. Juli 2012 eingehalten.

¹³ § 3a Abs. 1 MedKF-TG

- 13.4** Im Hinblick auf den hohen Prozentsatz von 94 % der Schaltungen in Printmedien mit einem Foto des Bundesministers verblieb der RH bei seiner Kritik, dass dadurch der Eindruck einer Imagekampagne für den Bundesminister entstand.

Im Zusammenhang mit zahlreichen Anfragen von Organisationen und Unternehmen für Vorwörter und eine Testimonialpräsenz des Bundesministers in ihren Publikationen sprach nach Ansicht des RH nichts gegen eine Zusage des BMLFUW auf diese Anfragen und gegen eine Unterlegung des Beitrags mit einem Foto des Bundesministers, sofern mit der Veröffentlichung keine Entgeltleistung des BMLFUW verbunden war.

Elektronische Medien
– online Öffentlich-
keitsarbeit

Homepage des BMLFUW

- 14.1** Das BMLFUW betrieb unter www.lebensministerium.at eine Homepage. Die Inhalte der Webseiten gestalteten die Mitarbeiter der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und Internetredakteure in den Fachabteilungen des Ressorts und stellten diese auf die Homepage. Technisch betreute der Verein Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum (LFRZ Verein) bzw. nach deren Gründung im Jahr 2005 die Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH) den Webauftritt des BMLFUW. Mit einem Relaunch des Webauftritts wurde die LFRZ GmbH im Jahr 2011 beauftragt.

Als Gründe für den Relaunch wurden die gewachsene, heterogene Struktur der Webseiten des BMLFUW, das überarbeitungswürdige Design und die komplizierte Bedienbarkeit durch die dezentralen Internetredakteure in den Sektionen genannt. Zudem stand das bestehende Content-Management-System (CMS) am Ende seiner Lebensdauer. Der Hersteller hatte angekündigt, den technischen Support einzustellen.

- 14.2** Der RH erachtete den Internetauftritt als ein wesentliches Instrument der Öffentlichkeitsarbeit eines Bundesministeriums. Über das Internet können Informationen sowohl für die breite Öffentlichkeit als auch für die Fachöffentlichkeit jederzeit abrufbar zur Verfügung gestellt werden. Für den RH war die Argumentation für die Notwendigkeit des Relaunch des Internetauftritts nachvollziehbar.
- 14.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW beschränke sich der Webauftritt des BMLFUW nicht auf die Homepage www.lebensministerium.at, sondern es würden 36 unterschiedliche Homepages mit zu großen Teilen sehr uneinheitlichen Formen von Aufbau und Management existieren. Strategie des Ressorts sei es, diese zu einem homogenen, überschaubaren*

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

und effizient bearbeitbaren Gesamtsystem umzugestalten. Das System sei keine Homepage im Sinn eines einfachen Webauftritts, sondern ein Content Management System (CMS); dies sei vielmehr ein Redaktionssystem für interne Verwaltung und externe Bereitstellung von Content unterschiedlicher Art für redaktionelle und publizistische Zwecke.

In-house-Vergabe an die LFRZ GmbH

- 15.1** Die Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und den Bundesminister für Finanzen, war Mitglied des LFRZ Vereins, der seinerseits im Jahr 2005 die LFRZ GmbH gründete. Das BMLFUW beauftragte die LFRZ GmbH mit dem Relaunch und der Betreuung seiner Homepage direkt ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens und berief sich dabei auf die Ausnahmebestimmung der „(Quasi-)In-house-Vergabe“.¹⁴

Eine Berufung auf diese Ausnahmebestimmung war nur zulässig, wenn zwei Voraussetzungen (sogenannte „Teckal“-Kriterien¹⁵) kumulativ erfüllt waren:

1. Der öffentliche Auftraggeber muss über die zu beauftragende Einrichtung eine Kontrolle „wie über seine eigene Dienststelle“ ausüben.
2. Die Einrichtung muss ihre Tätigkeit „im Wesentlichen“ für den oder die Auftraggeber erbringen, die ihre Anteile innehaben.

Ausnahmebestimmungen von den allgemeinen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts sind zudem eng auszulegen, die Beweislast obliegt demjenigen, der sich darauf beruft.¹⁶

Der LFRZ Verein¹⁷ hielt sämtliche Anteile an der LFRZ GmbH. Die Republik Österreich war Mitglied des LFRZ Vereins und an der LFRZ GmbH nicht direkt beteiligt. Die LFRZ GmbH verwaltete die Unterlagen (Protokolle, Gutachten, Statuten) des LFRZ Vereins am Sitz der Gesellschaft.

Der Zweck des LFRZ Vereins¹⁸ war darauf ausgerichtet, „zur sinnvollen Anwendung der Technik der Informationserfassung und -verarbei-

¹⁴ § 10 Z 7 BVergG 2006, siehe auch parlamentarische Anfragebeantwortung des BMLFUW 2271/AB-BR/2007

¹⁵ siehe dazu Urteil des EuGH C-107/98

¹⁶ siehe das Urteil des EuGH C-26/3, Stadt Halle, Rz. 46

¹⁷ ein Verein mit eigener Rechtspersönlichkeit auf Grundlage des Vereinsgesetzes

¹⁸ siehe § 2 Z 1 der Vereinsstatuten

tung in der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft sowie im Umweltbereich – insbesondere im Wirkungsbereich des BMLFUW – beizutragen“. Vom Verein erzielte Einnahmen – dazu zählten Gewinne der LFRZ GmbH – durften nicht an die Vereinsmitglieder ausgezahlt werden, sondern mussten aufgrund des Vereinsrechts wiederum für den Vereinszweck aufgewendet werden. Die Vereinsmitglieder und damit auch der Bund hatten damit keinen Zugriff auf das Vereinsvermögen.

In den Vereinsorganen des LFRZ Vereins (Vorstand, Generalversammlung) war auch der Verein „Zentrale Arbeitsgemeinschaft österreichischer Rinderzüchter“ (ZAR) vertreten. Dieser war insbesondere zur Interessenvertretung der österreichischen Rinderzüchter gegründet worden und verfolgte private Interessen.¹⁹

Der Vorstand des LFRZ Vereins bestand gemäß den Statuten aus bis zu neun Mitgliedern. Drei Mitglieder des Vorstands waren vom BMLFUW, eines vom BMF, eines von der Agrarmarkt Austria, eines von der ZAR und die restlichen drei von der Generalversammlung zu nominieren.²⁰ Aktuell bildeten fünf Vertreter des BMLFUW, zwei Vertreter des BMF, ein Vertreter der Agrarmarkt Austria und ein Vertreter der ZAR den Vorstand. Die Mitgliedschaft im LFRZ Verein stand auch weiteren Privaten offen.²¹

Bei einer „(Quasi-)In-house-Vergabe“ in einem Kettenverhältnis wie dem vorliegenden (Bund – LFRZ Verein – LFRZ GmbH) müssen die sogenannten „Teckal“-Kriterien in jedem Glied der Kette erfüllt sein, andernfalls wäre eine unmittelbare Beauftragung der LFRZ GmbH durch das BMLFUW nicht möglich. Bei der Beurteilung, ob eine „Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausgeübt wird“, sind alle Rechtsvorschriften und maßgeblichen Umstände zu berücksichtigen. Jede – auch nur minderheitliche – Beteiligung eines privaten Unternehmens am Kapital einer Gesellschaft, an der auch der betreffende öffentliche Auftraggeber beteiligt ist, schließt es aus, dass der öffentliche Auftraggeber über diese Gesellschaft eine ähnliche Kontrolle ausübt wie über seine eigenen Dienststellen.²²

Das BMLFUW berief sich – gestützt auf ein privates Rechtsgutachten – vor allem auf die „bloß indirekte“ Beteiligung der ZAR an der LFRZ GmbH, auf deren untergeordnete Rolle bei der Vereinsführung

¹⁹ gemäß § 2 Vereinsstatuten die Förderung der Interessen der Rinderzüchter

²⁰ § 11 Z 1 lit. a der Statuten des LFRZ Vereins

²¹ gemäß § 3 der Statuten des LFRZ Vereins; so waren auch die Landwirtschaftskammern der Länder und die Landwirtschaftskammer Österreich außerordentliche Mitglieder des LFRZ Vereins

²² siehe das Urteil des EuGH C-26/3, Stadt Halle, Rz. 49 ff.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

und auf die Gemeinnützigkeit des Vereins („weitgehende Deckung der Interessen der ZAR und der öffentlichen Auftraggeber“). Selbst das private Rechtsgutachten wies aber auf die Problematik der Beteiligung des privaten Vereins hin. Dem In-house-Privileg der LFRZ GmbH ablehnend gegenüber standen je ein Gutachten der Finanzprokuratur und des BKA-Verfassungsdienstes.²³ Zudem wiesen mehrere, auch dem BMLFUW zugegangene Rundschreiben des BKA-Verfassungsdienstes²⁴ auf die unzulässige Beteiligung Privater an einer In-house-Konstruktion hin.

Die LFRZ GmbH ist vom Bundesvergabeamt als öffentlicher Auftraggeber im Sinne des § 3 Abs. 1 BVergG 2006 in einem Vergabeverfahren anerkannt worden.²⁵

15.2 Der RH erachtete die Beauftragung der LFRZ GmbH mit der technischen Betreuung und dem Relaunch der Homepage des BMLFUW ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens als problematisch. Er hielt die Argumentation des BMLFUW zur Zulässigkeit einer „In-house-Vergabe“ für nicht schlüssig, weil das Kriterium „Ausübung der Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle“ insbesondere aus folgendem Grund nicht gegeben war:

- Mit dem Verein ZAR war ein Privater durch seine Vertretung in den Gremien des LFRZ Vereins an der Verwaltung der Anteile der LFRZ GmbH beteiligt. Ein Quasi-In-house-Verhältnis war nur dann gegeben, wenn zwischen Auftraggeber (BMLFUW) und beauftragter Einrichtung (LFRZ GmbH) in jedem Glied der zwischen ihnen bestehenden Verbindung ein Quasi-In-house-Verhältnis bestand. Nach Ansicht des RH war dies beim LFRZ Verein aufgrund der Beteiligung des Vereins ZAR nicht der Fall.

Gegen eine Kontrolle der LFRZ GmbH wie über eine eigene Dienststelle sprachen nach Ansicht des RH auch folgende Gründe:

- Die Mitgliedschaft im LFRZ Verein stand auch weiteren Privaten offen.
- Eine Beherrschung des LFRZ Vereins durch den Bund war aufgrund der bestehenden Rechtsvorschriften zweifelhaft: Eine Stim-

²³ Gutachten der Finanzprokuratur vom 28. Mai 2008, Zl. IX/27431, Gutachten des BKA-Verfassungsdienstes vom 5. Jänner 2006, Zl. BKA-600.883/0076-V/A/8/2005

²⁴ Rundschreiben des BKA-Verfassungsdienstes vom 5. Februar 2010, Zl. BKA-VA.C-324/07/0001-V/2009, vom 15. Jänner 2008, Zl. BKA-VA.C-220/06/0010-V/7/2007 und vom 8. August 2006, Zl. BKA-VA.C-340/04/0004-V/A/8/2006

²⁵ Bescheid des Bundesvergabeamtes vom 31. Mai 2012, GZ N/0043-BVA/13/2012-40

menmehrheit der Vertreter des Bundes im Vorstand des Vereins war zwar vorhanden, sie war aber nicht durch die Statuten des Vereins abgesichert.

- Der Bund war nicht unmittelbar an der LFRZ GmbH beteiligt.²⁶ Die bloß mittelbare Beteiligung des Bundes an der LFRZ GmbH über den LFRZ Verein gewährte dem Bund aufgrund des Vereinsrechts auch nur einen indirekten Zugriff auf das im Verein bzw. in der GmbH generierte Vermögen.
- Die LFRZ GmbH verwaltete die Unterlagen des LFRZ Vereins an ihrem Standort.

Der RH erachtete wie die Finanzprokurator und der BKA-Verfassungsdienst die vorliegende Konstruktion BMLFUW – LFRZ Verein – LFRZ GmbH aus den genannten Gründen als nicht In-house-Vergabe-fähig, daher seiner Ansicht nach als vergaberechtlich unzulässig und zudem als intransparent.

Die Einordnung der LFRZ GmbH als öffentliche Auftraggeberin nach § 3 Abs. 1 BVergG 2006 im Verfahren vor dem Bundesvergabeamt hat nach Ansicht des RH keine Relevanz im Hinblick auf die Zulässigkeit einer In-house-Vergabe an die LFRZ GmbH.²⁷

15.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die Feststellungen des RH im Zusammenhang mit der ohne Durchführung eines förmlichen Vergabeverfahrens erfolgten Vergabe des Rahmenvertrags an die LFRZ GmbH unvollständig und inhaltlich unzutreffend, weil sowohl die Hintergründe für die Gründung der LFRZ GmbH als auch die von den an der Gründung beteiligten Auftraggebern verfolgten Zielsetzungen vollständig unberücksichtigt gelassen würden. Auch treffe die Feststellung des RH, dass das Kriterium der „Ausübung der Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle“ zweifelhaft sei, nicht zu. Das BMLFUW betonte, dass die LFRZ GmbH vom Bundesvergabeamt als öffentlicher Auftraggeber anerkannt worden sei. Die LFRZ GmbH sei im Jahr 2005 als „klassische“ In-house-Einrichtung vor allem für die Erfüllung von Aufgaben im Bereich des BMLFUW gegründet worden. Sie sei funktional „Werkzeug“ der öffentlichen Verwaltung.*

²⁶ Holdingkonstruktionen sprechen eher gegen die Zulässigkeit einer In-house-Vergabe: siehe das Rundschreiben des BKA vom 5. Februar 2010, BKA-VA.C-324/07/0001-V/2009

²⁷ Die Zulässigkeit ergibt sich nämlich ausschließlich aus den Kriterien des § 10 Z 7 BVergG 2006, die sich nicht mit den Kriterien des § 3 Abs. 1 BVergG 2006 decken.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Die erforderliche Kontrolle über eine In-house-Einrichtung bestehe zwar dann nicht, wenn ein privates Unternehmen Miteigentümer dieser Einrichtung sei. Diese Rechtsprechung des EuGH beruhe allerdings alleine auf der Überlegung, dass öffentliche Auftraggeber und private Unternehmen unterschiedliche Interessen verfolgen und die an einer In-house-Einrichtung beteiligten privaten Unternehmen andernfalls einen Wettbewerbsvorteil gegenüber ihren Konkurrenten hätten. In der Literatur und von der Europäischen Kommission werde daher vertreten, dass die Beteiligung von gemeinnützigen Vereinen zulässig sein könne. Vor diesem Hintergrund spreche die Vereinsmitgliedschaft der ZAR nicht gegen die erforderliche Kontrolle durch die LFRZ GmbH. Für die Zulässigkeit der Mitgliedschaft im LFRZ Verein sprechen die Gemeinnützigkeit des Vereins, die geringen Einflussmöglichkeiten auf die Tätigkeit des LFRZ Vereins und damit auch auf die LFRZ GmbH und die Übereinstimmung der Interessen der ZAR und der übrigen öffentlichen Auftraggeber.

Als weiteres Argument brachte das BMLFUW vor, dass die Rechtsprechung die Möglichkeit von Verwaltungskooperationen bei In-house-Vergaben ebenso zulasse wie Holdingkonstruktionen, also die indirekte Kontrolle einer In-house-Einrichtung durch Zwischenschaltung einer Holding-Einrichtung wie die des LFRZ Vereins. Im Ergebnis sei die LFRZ GmbH eine institutionalisierte Form einer Verwaltungskooperation.

Die LFRZ GmbH werde von den im LFRZ Verein vertretenen öffentlichen Auftraggebern nicht nur tatsächlich, sondern auch formal rechtlich vollständig beherrscht und kontrolliert. Im Bereich der beteiligten Auftraggeber verfüge die Republik Österreich über einen beherrschenden Einfluss über den Verein bzw. sei sie bestimmendes Mitglied des Vereins.

- 15.4** Der RH erwiderte, dass die Qualifikation der LFRZ GmbH als öffentlicher Auftraggeber für die In-house-Vergabe-Fähigkeit dieses Rechtsträgers nicht relevant ist. Erforderlich ist vielmehr, dass das BMLFUW die LFRZ GmbH wie eine eigene Dienststelle beherrscht. Dies ist jedoch durch die Beteiligung eines Privaten wie der ZAR ausgeschlossen, mag diese Beteiligung auch nur von untergeordneter Bedeutung sein.

Die ausnahmsweise Vergaberechtsfreiheit der In-house-Vergabe beruht auf der funktionalen Vergleichbarkeit dieser Vergabe mit der Beauftragung einer eigenen Dienststelle. Werden Private in die Erfüllung von Staatsaufgaben wie die Erstellung von IT-Leistungen für ein Bundesministerium einbezogen, ist allerdings immer auch ein gewisser Grad an eigener Entscheidungsgewalt auf Seiten des Auftragnehmers vorhanden, der einer eigenen Dienststelle nicht zukäme. Wenn ein öffentlicher Auftraggeber wie das BMLFUW eine Gesellschaftsgründung mit

einem Privaten und dessen Beauftragung koppeln will, so muss er daher Wettbewerb zulassen.

Der RH bezweifelte, dass die Interessen der ZAR, die auf die Interessensvertretung der österreichischen Rinderwirtschaft und die Verbesserung der Rinderzucht abzielten, zwangsläufig immer mit den Interessen des BMLFUW als öffentlicher Auftraggeber übereinstimmten.

Durch die Beteiligung der ZAR ist die LFRZ GmbH ein gemischt-wirtschaftliches Unternehmen und kein gemischt-öffentliches Unternehmen (bei dem nur öffentliche Auftraggeber beteiligt sind). Nur bei einem gemischt-öffentlichen Unternehmen ist eine In-house-Vergabe auch im Wege von Verwaltungskooperationen möglich (siehe Fruhmann, Kommentar zum Bundesvergabegesetz zu § 10 Z 7 BVergG Rz. 148 ff.).

Nach Ansicht des RH ist zwar eine Vergabe an einen Enkel (LFRZ GmbH) zulässig. Dies setzt allerdings voraus, dass auch eine In-house-Vergabe an die jeweilige Tochter (LFRZ Verein) zulässig ist. Durch die Beteiligung der ZAR an der Tochter „LFRZ Verein“ ist die In-house-Vergabe an diese jedoch ausgeschlossen.

Vertragsgestaltung

16.1 Die Beauftragung der LFRZ GmbH erfolgte mit mehrjährigen Rahmenverträgen und jährlichen Projektbriefen.

Die Rahmenverträge definierten:

- die Bereiche der von der LFRZ GmbH zu erbringenden Leistungen;
- die Projektabwicklung in Form einer jährlichen Beauftragung mit Projektbriefen;
- die Leistungsarten und die Verrechnungssätze für die jeweilige Leistungsart;
- den Mindestrahmen der vom BMLFUW in Anspruch zu nehmenden Stunden nach Leistungsarten in den einzelnen Geschäftsfeldern; Überschreitungen waren möglich und wurden gesondert zu den gleichen Bedingungen beauftragt;
- eine monatliche Rechnungslegung über den tatsächlichen Aufwand unter Vorlage von Leistungsberichten.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

In den jährlichen Projektbriefen Geschäftsfeld WEB zum Internet und Intranet des BMLFUW wurden die zu erbringenden Leistungen kurz beschrieben, der dafür nötige Arbeitsaufwand abgeschätzt und der Kostenrahmen festgelegt.

Für den Relaunch des Webauftritts und das neue Content Management System CMS wurden ein Leistungsbrief „Betriebsführung und Wartung CMS 2011 – 2015“ und ein Leistungsbrief „Weiterentwicklung CMS 2011“ verfasst. Laut dem Leistungsbrief „Betriebsführung und Wartung CMS“ verblieben die Werknutzungsrechte am CMS selbst und an allen Neu- und Weiterentwicklungen bei der LFRZ GmbH. Ein Sideletter zum Leistungsbrief „Weiterentwicklung CMS 2011“ definierte die Bedingungen der Leistungsvergütung und den Mindestrahmen für das Leistungsentgelt für das Jahr 2011.

Ein Service Level Agreement „Betriebsführung des CMS für das BMLFUW“ vom August 2011 legte u.a. Bereitschaftszeiten der LFRZ GmbH für Anfragen und Störungsmeldungen und Reaktions- und Behebungszeiten bei Ausfällen und Störungen fest. Die vertraglich zugesicherten Reaktions- und Behebungszeiten galten laut dem Service Level Agreement aber ausdrücklich nicht für Ausfälle und Störungen des CMS.

- 16.2** Der RH stellte fest, dass die Beauftragung der LFRZ GmbH für das CMS und damit den Relaunch des Internetauftritts wenig transparent gestaltet war, weil parallel ein Leistungsbrief und ein Sideletter, der die Vertragsbedingungen des Leistungsbriefs näher definierte, unterzeichnet wurden.

Der RH würdigte kritisch, dass die vertraglichen Bestimmungen bezüglich des Übergangs der Werknutzungsrechte des CMS im Leistungsbrief Betriebsführung für das BMLFUW ungünstig geregelt waren. Außerdem wies er darauf hin, dass die Reaktions- und Behebungszeiten des Service Level Agreements zum CMS die Betriebssicherheit des CMS selbst nicht umfassten. Diese Ausnahme war für den RH nicht nachvollziehbar.

- 16.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW sei sein Ziel im Jahr 2011 gewesen, dass auf Basis der Kosten für das alte CMS eine jährliche Kostenobergrenze von 980.000 EUR eingezogen werde. Die Feststellung des RH, dass die Beauftragung der LFRZ GmbH wenig transparent gestaltet wäre, sei für das BMLFUW nicht nachvollziehbar. Der Sideletter habe als Beilage zum Leistungsbrief „Weiterentwicklung CMS 2011“ gedient und sei aufgrund der besonderen Finanzierungserfordernisse notwen-*

dig gewesen, da die LFRZ GmbH mit bestimmten Arbeiten in Vorleistung getreten sei.

Für die Unterschreitung des Mindestrahmens durch das BMLFUW seien keine Sanktionen vorgesehen gewesen, sondern könnten mit dem Durchgriffsrecht des BMLFUW auf die LFRZ GmbH die Kosten jedenfalls unterschritten werden.

Weiters werde vom RH übersehen, dass dem BMLFUW von der LFRZ GmbH die uneingeschränkten Werknutzungsrechte am CMS eingeräumt worden seien.

- 16.4** Der RH entgegnete, dass die geringe Transparenz der Beauftragung vor allem bei der Festlegung der Art der Leistungsvergütung lag (vgl. TZ 18).

Er war der Ansicht, dass es nicht dem Wesen mehrjähriger Verträge entsprach, dass Vertragsverletzungen eines Partners – seien sie auch sanktionslos – durch das Durchgriffsrecht dieses Partners durchgesetzt werden können. Sollte es zur Zeit des Vertragsabschlusses geplant gewesen sein, den Mindestrahmen zu unterschreiten, so hätte diese Möglichkeit bereits im Vertrag berücksichtigt werden sollen, u.a. um dem Vertragspartner eine entsprechende Planung seiner Ressourcen zu ermöglichen.

Der RH wies darauf hin, dass sich seine Feststellungen zum Verbleib der Werknutzungsrechte am CMS auf explizite Regelungen im Leistungsbrief „Betriebsführung und Wartung CMS Basissystem“ und im Leistungsbrief „Weiterentwicklung CMS 2011“ stützten und wies auf mögliche Widersprüche zur Verlängerung des Rahmenvertrags aus dem Jahr 2010 hin, der im Falle von CMS Nutzungsrechte an das BMLFUW erteilte.

- 17.1** In einer Prüfung des LFRZ Vereins im Jahr 2001 (Reihe Bund 2002/1) hatte der RH festgestellt, dass in die Verhandlung von wesentlichen Verträgen Mitglieder des Vereinsvorstands sowohl auf Seite des Vereins als auch auf Seite des BMLFUW eingebunden waren. Der RH hatte die unklare Trennung der Auftraggeber- und Auftragnehmer-Position als unzweckmäßig erachtet und eine personelle Entflechtung empfohlen, um Interessenskonflikte zu vermeiden.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2007²⁸ zum LFRZ hatte das BMLFUW mitgeteilt, insbesondere darauf zu achten, dass nicht Bedienstete des BMLFUW, welche auch in den Organen des LFRZ Vereins bzw. der LFRZ GmbH tätig sind, in die Vertragsverhandlungen eingebunden sind und die entsprechenden Vereinbarungen abschließen.

Entgegen dieser Zusage des BMLFUW unterschrieb die Verlängerung des Rahmenvertrags im Jahr 2010 der Generalsekretär des BMLFUW, der zu diesem Zeitpunkt stellvertretender Obmann des LFRZ war. Die Leistungsbriefe zum CMS und den Sideletter zum Leistungsbrief Weiterentwicklung CMS unterzeichnete die Leiterin der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, die zu diesem Zeitpunkt ebenfalls Vorstandsmitglied des LFRZ Vereins war.

Die beiden Leistungsbriefe „Betriebsführung und Wartung CMS Basis-system 2011 – 2015“ und „Weiterentwicklung CMS 2011“ wurden im September 2011 unterzeichnet.

Der Leistungsbrief „Weiterentwicklung CMS 2011“ legte hinsichtlich des Projekt-Controllings fest, dass das BMLFUW und die LFRZ GmbH jeweils einen Projektleiter benennen, die dem Auftraggeber regelmäßig über das laufende Projektgeschehen berichten. Die Leitung der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und die Geschäftsleitung der LFRZ GmbH sollten einen Projektleitungsausschuss bilden, der mit Fragen befasst wird, bei denen zwischen den Projektleitern keine Lösung erzielt werden konnte. Seitens des BMLFUW bekleidete die Funktion des Projektleiters, des Auftraggebers und des Mitglieds des Projektleitungsausschusses eine Person, die Leiterin der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit.

- 17.2** Der RH kritisierte, dass das BMLFUW der Empfehlung des RH, die Auftraggeber- und Auftragnehmer-Position klarer zu trennen, bei der Verlängerung des Rahmenvertrags und bei Abschluss der Projektbriefe zum Relaunch des Webauftritts entgegen den Angaben in der parlamentarischen Anfragebeantwortung nicht nachgekommen war. Damit bestand das Risiko von Interessenskollisionen.

Der RH wies darauf hin, dass die Verträge zum CMS erst im September 2011 unterzeichnet wurden, obwohl die Vertragslaufzeit mit 1. Jänner 2011 begann und zum Zeitpunkt der Unterzeichnung bereits umfangreiche Leistungen erbracht worden waren. Nach Ansicht des RH trug eine derart späte Unterzeichnung nicht zu einer Stärkung der Verhandlungsposition des BMLFUW bei. Er empfahl, in Zukunft Ver-

²⁸ 2271/AB-BR/2007

tragsverhandlungen zeitgerecht zu führen und Verträge zu Leistungen zu unterzeichnen, bevor diese erbracht werden.

Der RH kritisierte, dass die Aufbauorganisation zum Projekt–Controlling wenig geeignet war, um den Projektablauf zu kontrollieren und bei Bedarf lenkend eingreifen zu können. Er empfahl dem BMLFUW, eine wirksame Kontrolle des Projektablaufs zu ermöglichen und in diesem Zusammenhang Personen mit entsprechenden IT–Erfahrungen und –Kenntnissen ins Projekt–Controlling einzubinden.

- 17.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien im Stadium der Konkretisierung des Leistungsgegenstands und der einzelnen Projektpläne sehr wohl Bedienstete des BMLFUW eingebunden gewesen, die keinem Organ des Vereins LFRZ angehören würden.*

Die Funktionen im Projekt „Relaunch Homepage“ seien außerdem getrennt gewesen. Im Protokoll der Sitzung vom 31. März 2011 sei schriftlich festgelegt worden, dass eine Mitarbeiterin der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit die Projektleitung übernehme.

Die Kritik des RH im Zusammenhang mit den „personellen Verflechtungen“ zwischen dem BMLFUW und dem LFRZ Verein bzw. der LFRZ GmbH widerspreche der in TZ 15 festgestellten fehlenden Kontrolle des BMLFUW über die LFRZ GmbH. Gerade die „personellen Verflechtungen“ würden in besonders auffälliger Weise die Einflussmöglichkeiten des BMLFUW über den LFRZ Verein und die LFRZ GmbH bzw. die bestehende Kontrolle unter Beweis stellen. Derartige Verflechtungen seien im Übrigen typisch für In–house–Einrichtungen.

- 17.4** Der RH wies noch einmal darauf hin, dass seitens des BMLFUW eine Person, die Leiterin der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, die Funktion des Projektleiters, des Auftraggebers und des Mitglieds des Projektleitungsausschusses bekleidete und dadurch eine wirksame Kontrolle des Projektablaufs erschwert war.

Nach Ansicht des RH waren Verflechtungen der Auftraggeber– und der Auftragnehmer–Seite ungeachtet dessen, ob es sich um eine In–house–Vergabe oder um eine externe Beauftragung handelt, immer mit der Gefahr von Interessenskonflikten behaftet. Aus diesem Grund sind diese Verantwortlichkeiten stets klar zu trennen.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Vergütung der Leistungen

- 18.1** Bis zum Jahr 2010 vergütete das BMLFUW die Leistungen der LFRZ GmbH nach Aufwand – bei gleichzeitiger Gewährleistung eines Mindestrahmens (siehe TZ 19). In der Verlängerung des Rahmenvertrags im Jahr 2010 wurde erstmals die Möglichkeit festgelegt, Projekte, die aufgrund eines Pflichtenheftes pauschaliert angeboten werden, zum vereinbarten Pauschalpreis abzurechnen.

Auch im Leistungsbrief „Weiterentwicklung des CMS“ aus dem Jahr 2011 wurde die Vergütung der Leistungen entweder nach Aufwand oder zu Pauschalpreisen vereinbart. Im zeitgleich unterzeichneten Sideletter wurde aber weiterhin eine Vergütung nach Aufwand unter gleichzeitiger Gewährleistung eines Mindestrahmens festgelegt.

- 18.2** Der RH war der Ansicht, dass eine Vergütung von Leistungen nach Aufwand unter gleichzeitiger Gewährleistung eines Mindestrahmens wenig geeignet war, eine wirtschaftliche und sparsame Abwicklung von Projekten zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang war die im Rahmenvertrag 2010 nunmehr eröffnete Möglichkeit einer pauschalierten Vergütung von Projekten positiv zu sehen.

Der RH merkte aber kritisch an, dass das BMLFUW von dieser Möglichkeit bei der Beauftragung des Relaunches seines Webauftritts nicht Gebrauch machte, sondern die bisherige Vergütung der Leistungen nach Aufwand unter gleichzeitiger Gewährung eines Mindestrahmens weiterführte. Der RH empfahl, bei zukünftigen Beauftragungen der LFRZ GmbH verstärkt von der Möglichkeit der pauschalen Vergütung auf Basis eines Pflichtenhefts Gebrauch zu machen.

- 18.3** *Das BMLFUW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Abrechnung, wie im Rahmenvertrag vorgesehen, nach tatsächlich erbrachten Leistungen erfolgt sei. Im Gegensatz zur Pauschalabrechnung sei man dadurch flexibler und könne z.B. bei rascherer Umsetzung eine Kosteneinsparung erreichen. Außerdem sei so das Unternehmensrisiko nicht einberechnet.*

- 18.4** Der RH teilte die Ansicht des BMLFUW über die grundsätzlichen Vorteile einer Abrechnung nach erbrachten Leistungen. Er stellte aber fest, dass diese nicht voll zum Tragen kommen können, wenn zeitgleich ein Mindestrahmen für die Leistungsvergütung vereinbart wird. Die Erzielung von Kosteneinsparungen ist damit maximal bis zum Erreichen des Mindestrahmens möglich.



Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

BMLFUW

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Kosten für die technische Betreuung der Homepage

19.1 Seit 2006 fielen für die Betreuung des Intranets und der Homepage des BMLFUW folgende Kosten an:

Tabelle 7: Aufwand für Internet und Intranet des BMLFUW bzw. der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit			
	Mindeststrahlen gemäß Projekt- bzw. Leistungsbrief	Verrechnete Leistungen gemäß Leistungsnachweisen	Differenz
in EUR (brutto inkl. USt)			
2006	1.037.069	1.109.545	72.476
2007	1.798.180	1.489.297	- 308.883
2008	948.042	864.309	- 83.733
2009	1.213.155	1.382.680	169.525
2010	821.843	968.707	146.864
2011	829.406	829.406	0
Summe	6.647.695	6.643.944	- 3.751

Quelle: BMLFUW

Die in den Jahren 2006 bis 2011 verrechneten Leistungen von rd. 6,64 Mio. EUR lagen rd. 4.000 EUR unter dem Mindeststrahlen.

Für den Relaunch des Webauftritts des BMLFUW wurde im Rahmenvertrag 2010 ein Mindeststrahlen für die Jahre 2011 bis 2015 vereinbart. Die Leistungen werden nach Aufwand verrechnet, die tatsächlich anfallenden Kosten können diesen Rahmen also übersteigen, nicht aber unterschreiten.

Tabelle 8: Mindeststrahlen für die Leistungen der LFRZ GmbH im Geschäftsfeld Content Management System CMS für die Jahre 2011 bis 2015					
2011	2012	2013	2014	2015	gesamt
in EUR (brutto inkl. USt)					
829.406	854.289	879.917	906.315	924.000	4.393.927

Quelle: BMLFUW

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

- 19.2** Der RH kritisierte, dass sich das BMLFUW verpflichtete, der LFRZ GmbH den Mindestrahmen für die Leistungen im Content Management System jedenfalls zu vergüten, auch wenn die tatsächlich erbrachten Leistungen unter diesem liegen werden.

Das Auftragsvolumen in der Höhe von 4,39 Mio. EUR, das aufgrund der Vertragsgestaltung zudem als Mindestbetrag zu betrachten ist, erschien aus Sicht des RH hoch. Für den Relaunch des umfangreichen Webauftritts der Parlamentsdirektion fielen z.B. externe Gesamtkosten von insgesamt rd. 1,93 Mio. EUR an. Diese enthielten keine laufenden Betreuungskosten.²⁹

Der RH kritisierte, dass das BMLFUW keine Vergleichsangebote eingeholt hatte. Er empfahl, dies in Hinkunft bei größeren, inhaltlich abgrenzbaren EDV-Projekten jedenfalls zu tun, um eine wirtschaftliche Leistungserbringung durch die LFRZ GmbH sicherzustellen.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW handle es sich bei dem Projekt nicht nur um einen Relaunch des Webauftritts, sondern es werde ein komplett neues Enterprise Content Management aufgesetzt, das die Grundlage für sämtliche Webauftritte des BMLFUW bilde. Dafür sei ein Rahmenvertrag für den Zeitraum 2011 bis 2015 abgeschlossen worden. Ein Vergleich mit den Kosten für den Relaunch des Webauftritts der Parlamentsdirektion entbehre daher aus Sicht des BMLFUW jeder sachlichen Grundlage. Aufgrund der bisherigen Entwicklungen wäre davon auszugehen, dass ein Betrag von weit unter 4,39 Mio. EUR anfallen werde.*

Hinsichtlich der fehlenden Vergleichsangebote sei festzuhalten, dass aufgrund der zu erwartenden Auftragssumme rechtlich verbindliche Vergleichsangebote nur im Rahmen von europaweit öffentlichen Ausschreibungen nach dem BVergG eingeholt werden könnten. Eine derartige Vorgangsweise widerspreche aber der In-house-Vergabe zwischen dem BMLFUW und der LFRZ GmbH.

- 19.4** Der RH entgegnete, dass auch beim Relaunch des Webauftritts der Parlamentsdirektion ein neues Content Management System aufgesetzt wurde und dass der Webauftritt der Parlamentsdirektion der Öffentlichkeit den Zugang zu einer Vielzahl von Dokumenten über eine komplexe Suchmaschine erlaubt.

²⁹ siehe dazu RH Reihe Bund 2011/10



Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

BMLFUW

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Der RH nahm die Einschätzung des BMLFUW zur Kenntnis, dass für die gesamte Entwicklung des neuen Webauftritts des BMLFUW ein Betrag von weit unter 4,39 Mio. EUR anfallen werde. Er wies aber darauf hin, dass das BMLFUW aufgrund der Regelungen in der Verlängerung des Rahmenvertrags mit der LFRZ GmbH aus dem Jahr 2010 verpflichtet ist, den im Vertrag betragsmäßig definierten Mindestrahmen an Leistungen in Anspruch zu nehmen.

Bei den Vergleichsangeboten zur Absicherung der Marktkonformität der Leistungserbringung durch die LFRZ GmbH ging der RH nicht von der Einholung rechtlich verbindlicher Vergleichsangebote im Zuge einer Ausschreibung aus, sondern er empfahl vielmehr eine Markterkundung.

Zukauf weiterer externer Leistungen für den Internetauftritt des BMLFUW

- 20 Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit kaufte Inhalte für die Homepage des BMLFUW zu, beauftragte die Einrichtung und Betreuung weiterer Homepages und schaltete auf externen Homepages Beiträge bzw. Informationen des BMLFUW. Der gesamte Aufwand für den Zukauf dieser externen Leistungen für den Internetauftritt des BMLFUW betrug in den Jahren 2006 bis 2011 rd. 1,40 Mio. EUR und entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt:

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Tabelle 9: Kosten für externe Leistungen für den Internetauftritt des BMLFUW							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in EUR ¹ (brutto inkl. USt)						
Agrarische Fachbeiträge für Homepage	34.884	26.512	42.558	34.072	35.058	–	173.084
Marktberichte für Homepage	57.600	45.360	75.600	46.980	72.036	51.678	349.254
Homepage Lebensmittelportal	42.000	42.000	28.800	28.800	25.200	–	166.800
Schaltungen auf kommunalnet.at	9.600	14.400	7.800	28.830	37.172	38.396	136.198
Homepage generation blue	22.800	30.000	42.600	47.760	29.988	24.000	197.148
Schaltungen auf tiscover.at	–	71.820	11.928	–	–	–	83.748
Handbuch Relaunch	–	–	–	–	–	95.400	95.400
Sonstiges	33.183	35.568	57.542	45.288	18.941	3.675	194.197
Summe	200.067	265.660	266.828	231.730	218.395	213.149	1.395.829

¹ Die jährlichen Zahlungen schwanken teilweise aufgrund unterschiedlicher Rechnungsabgrenzungen zu Jahresende.

Quelle: Auswertung RH

21.1 Mit einer Publikation der Landwirtschaftskammern der Länder Salzburg, Tirol, Kärnten und Vorarlberg schloss die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit bis zum Jahr 2010 jährlich Verträge über die Lieferung von agrarischen Fachbeiträgen für den Internetauftritt des BMLFUW ab. Die Publikation stellte wöchentlich Artikel aus der Zeitschrift im Umfang von rund drei Zeitungsseiten zur Verfügung und erhielt dafür jährlich vom BMLFUW bis zu rd. 42.600 EUR (brutto inkl. USt).

21.2 Nach Ansicht des RH trugen die landwirtschaftlichen Fachbeiträge der Publikation der Landwirtschaftskammern nicht dazu bei, die Öffentlichkeit über die konkrete Tätigkeit des Ministeriums zu informieren oder eine Verhaltensänderung zu bewirken, und waren damit keine sachlich gerechtfertigte Ergänzung der Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW. Vielmehr leistete das BMLFUW Zahlungen, um einer landwirtschaftlichen Wochenzeitung eine zusätzliche Verbreitungsmöglichkeit zur Verfügung zu stellen. Damit stand den Zahlungen nach Ansicht des RH nur ein geringer Mehrwert für das BMLFUW gegenüber.

22.1 Das BMLFUW schloss bereits vor dem Jahr 2006 jährlich Verträge mit dem Verlag A, Herausgeber des Mediums N, ab. Der Verlag A lieferte nach Sparten aufgegliederte agrarische Marktberichte für die Webseiten des BMLFUW und erhielt dafür in den Jahren 2006 bis 2011 jährlich bis zu rd. 63.000 EUR.³⁰ Der Auftrag wurde im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben, weil der Auftrag nach Argumentation des BMLFUW aufgrund bereits vorliegender Kenntnisse nur von einem bestimmten Auftragnehmer ausgeführt werden konnte.

Das Medium N verfügte über eine Homepage, auf der aktuelle Marktinformationen abgerufen werden konnten. Daneben veröffentlichte z.B. auch die Landwirtschaftskammer Österreich auf ihrer Homepage aktuelle Marktberichte, die nach Produkten gegliedert waren und auch internationale Entwicklungen darstellten.

22.2 Der RH kritisierte die Wahl des Vergabeverfahrens; er ging vielmehr davon aus, dass zahlreiche Organisationen über die notwendigen Kenntnisse und Erfahrungen für eine Marktberichterstattung verfügten.

Er sah es weiters als keine ursächliche Aufgabe des BMLFUW an, über aktuelle Entwicklungen der landwirtschaftlichen Märkte zu berichten. Er kritisierte, dass das BMLFUW Informationen für die Homepage zukaufte, die auch andere Unternehmen und Institutionen der Öffentlichkeit allgemein zugänglich zur Verfügung stellten.

Vor diesem Hintergrund empfahl der RH dem BMLFUW, von einer weiteren Beauftragung des Verlags A abzusehen.

22.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass der aktuelle, umfassende und grafisch aufbereitete Marktbericht des Verlags A auf der Homepage des BMLFUW in dieser Form sonst nicht zur Verfügung stünde. Der Auftrag umfasse auch das Einpflegen in die Datenbanken und das CMS des BMLFUW. Die Kenntnis der Systeme und die langjährige Erfahrung des Auftragnehmers hätten es aus Gründen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nicht zielführend gemacht, ein anderes Unternehmen mit den Leistungen zu beauftragen.*

Es sei sehr wohl Aufgabe des BMLFUW, den Bauern Informationen über Märkte und Preise zur Verfügung zu stellen. Diese seien für deren Einkommensbildung maßgeblich. Das BMLFUW hielt fest, dass diese Informationen beim Start der Kooperation und über viele Jahre exklusiv zur Verfügung gestanden wären. Das BMLFUW folge der Empfehlung, hinkünftig auf diese Dienstleistung zu verzichten, da in der Zwischen-

³⁰ Die Schwankungen der Zahlungen in der Tabelle (TZ 20) ergeben sich aus unterschiedlichen Rechnungsabgrenzungen zu Jahresende.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

zeit tatsächlich auch andere Organisationen Markt- und Preisberichte im Internet zur Verfügung stellen würden.

23.1 Im Jahr 2005 erhielt ein Unternehmen den Auftrag zur Strukturierung und redaktionellen Betreuung des Lebensmittelportals des BMLFUW unter Einbringung der Domain www.biolebensmittel.at (vgl. TZ 50). In den Jahren 2006 bis 2010 fielen dafür Gesamtkosten von 166.800 EUR (brutto inkl. USt) an. Ab dem Jahr 2011 erfolgte keine Beauftragung mehr. Im Jahr 2009 ergab eine Auswertung der Zugriffe auf die unterschiedlichen Webseiten des BMLFUW, dass nur 0,51 % der Zugriffe die Seite www.biolebensmittel.at betrafen.

23.2 Der RH würdigte die Entscheidung, die redaktionelle Betreuung des Lebensmittelportals ab dem Jahr 2011 nicht mehr zu beauftragen, da die Zugriffe auf die Webseite www.biolebensmittel.at relativ gering waren.

24.1 Ab dem Jahr 2006 beauftragte das BMLFUW das Unternehmen A jährlich mit der Veröffentlichung von Sachthemen des Ressorts auf einer Webseite, die sich an die Österreichischen Gemeinden und ihre Mitarbeiter richtete (www.kommunalnet.at). Die Kosten dafür stiegen von anfänglich rd. 10.000 EUR im Jahr 2006 auf rd. 38.000 EUR im Jahr 2011 (jeweils brutto inkl. USt).

Auf den Webseiten des Kommunalnet veröffentlichte neben dem BMLFUW u.a. auch das BMI gemeinderelevante Informationen. Ein Vergleich der über die Webseite abrufbaren Kurzinformationen beider Ressorts zu einem Stichtag im Jänner 2012 führte zu folgendem Ergebnis:

Tabelle 10: Vergleich der Kurzmeldungen des BMI und des BMLFUW auf www.kommunalnet.at		
	BMI	BMLFUW
Anzahl der Kurzmeldungen	28	49
<i>davon</i>		
<i>mit dem Namen der Bundesministerin/des Bundesministers im Titel</i>	0	14
<i>mit Foto der Bundesministerin/des Bundesministers</i>	1	22

Quelle: Auswertung RH

Während bei den Kurzmeldungen des BMI Sicherheitstipps und rechtliche Informationen im Vordergrund standen, waren Meldungen des BMLFUW zum Teil sehr allgemeiner Natur mit geringem Bezug zum Wirkungsbereich der Gemeinden.

- 24.2** Der RH befürwortete grundsätzlich die gezielte Information von Gemeindebediensteten und Kommunalpolitikern zu Themen der Umwelt, Land- und Forstwirtschaft.

Er wies aber auf die unterschiedliche Ausgestaltung der Kurzmeldungen des BMI und des BMLFUW hin und empfahl, in Hinkunft auf einen zielgruppenorientierten, sachlichen Inhalt der Informationen zu achten. Der RH wies darauf hin, dass die Bestimmungen des MedKF-TG hinsichtlich der Unzulässigkeit der Vermarktung der Tätigkeit des Rechtsträgers auch auf entgeltliche Veröffentlichungen in elektronischen Medien anzuwenden sind.

- 24.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW platziere es auf www.kommunalnet.at Inhalte, die für Bürgermeister, Gemeindebedienstete und -funktionäre sowie sonstige kommunale Entscheidungsträger relevant seien. Dies sei für den gesetzlichen Wirkungsbereich des BMLFUW eine sehr wichtige Zielgruppe, daher sei das BMLFUW bemüht, möglichst viele Inhalte zu transportieren.*

- 24.4** Der RH anerkannte die Bedeutung der Gemeindebediensteten und kommunalen Entscheidungsträger als wichtige Zielgruppe für Informationen des BMLFUW. Er blieb aber bei seiner Feststellung, dass die Kurzmeldungen wiederholt sehr allgemeiner Natur waren und wenig Bezug zur Zielgruppe hatten (wie z.B. „Berlakovich: Wien wird zur Donaumetropole“ oder „Berlakovich zieht erfolgreiche Bilanz des Jahres des Waldes“).

- 25.1** Weiters beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit die Erstellung und Wartung der Webseiten

- „generation blue“,
- „Umwelt am Ball“ (zur Fußball-Europameisterschaft),
- den Webauftritt zum Masterplan Radfahren im Rahmen der Kampagne „fahrRad“,
- ein Lehrpfadportal mit Informationen zu den österreichischen Naturlehrpfaden und

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

- gemeinsam mit dem BMF und dem (damaligen) BMWA die Erstellung der Webseite www.energiesparportal.at. Für das Energiesparportal zahlte das BMLFUW anteilig 12.000 EUR (brutto inkl. USt), wobei die Internetseite schlussendlich nie online ging.

In den Jahren 2007 und 2008 beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit die Aufnahme von Informationen zur Genuss Region Österreich in das Tourismus-Portal [tiscovers](http://tiscovers.com) und bezahlte dafür rd. 84.000 EUR (brutto inkl. USt). Informationen zur Genuss Region Österreich wurden in den Jahren 2009 und 2010 auch über die Homepage ichkoche.at verbreitet (Kosten: 24.000 EUR brutto inkl. USt).

- 25.2** Der RH verwies auf die Vielzahl an Webseiten, die von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragt wurden. Er kritisierte die Kosten von rd. 84.000 EUR für das Tourismus-Portal [tiscovers](http://tiscovers.com) im Vergleich zur kurzen Präsenz von zwei Jahren.

Der RH empfahl, die Nachfrage nach den laufenden Internetangeboten des BMLFUW zu evaluieren und die Ergebnisse der Evaluierung in die Entscheidung über die Weiterbeauftragung bestehender und die Beauftragung neuer Webauftritte einfließen zu lassen.

- 25.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW finde eine Evaluierung der Webseiten des BMLFUW oder mit Unterstützung des Ministeriums eingerichteter Webseiten auf Basis der Zugriffstatistiken laufend statt. Mit der jüngsten CMS-Umstellung und im Zuge des Relaunch der Webseite des BMLFUW sei die Anzahl der Webseiten von rd. 40 auf etwa die Hälfte reduziert worden.*

Eine längere Kooperation des BMLFUW mit dem Tourismusportal [tiscovers](http://tiscovers.com) wäre wünschenswert gewesen, nach Veränderung der Eigentümerstruktur sei aber keine für das BMLFUW kostengünstige und effiziente Zusammenarbeit mehr möglich gewesen.

- 25.4** Der RH hielt der Stellungnahme entgegen, dass im Zuge der Gebarungsüberprüfung trotz mehrmaliger Nachfrage keine aktuelle Zugriffstatistik zur Verfügung gestellt wurde.



Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

BMLFUW

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Audiovisuelle Medien

Produktion von Filmen

- 26.1** Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte in den Jahren 2006 bis 2011 die Produktion bzw. beteiligte sich an den Produktionskosten mehrerer Filme.

Tabelle 11: Filmproduktionen mit Beteiligung der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit über 50.000 EUR (brutto inkl. USt)

„Aufgegabelt in Österreich“ – vier Filme zu Genuss Region Österreich mit je 45 min	2006–2007	170.436 EUR
„Familie Igel sucht ein Heim“ – Film mit 50 min	2007–2009	108.000 EUR
„5° plus“ – Film mit 50 min inkl. Übertragung im ORF „Universum“	2009–2011	100.000 EUR
„Mein Traumgarten“ – 30 Kurzbeiträge mit je 5 min inkl. Übertragung im ORF „Willkommen Österreich“	2006	93.150 EUR
„Faunistische und floristische Anpassungen im Agrarland“ – Film mit 35 min	2006–2007	81.600 EUR
„Radfahren“ – neun Kurzbeiträge mit je 5 min inkl. Übertragung im ORF „Willkommen Österreich“	2006	72.360 EUR
„Genuss Region Österreich“ – 35 Kurzbeiträge inkl. Übertragung im ORF „Willkommen Österreich“	2006	60.300 EUR
Bio-Magazin „Voller Leben“ – fünf Beiträge mit je 12 min inkl. Übertragung auf TW1	2006–2007	60.000 EUR
Summe		745.846 EUR

Quelle: Auswertung RH

Die Filme behandelten grundsätzlich Themenbereiche des BMLFUW wie den Klima- und Naturschutz, hatten aber häufig – wie z.B. beim Film „Familie Igel sucht ein Heim – Hogis Family“ – keinen unmittelbaren Bezug zur Tätigkeit des Ministeriums. Nur in Einzelfällen hatten sie eine konkrete Verhaltensänderung der Zuschauer zum Ziel („Radfahren“, „Ich bin klima:aktiv“).

Die Aufträge umfassten teilweise ausschließlich die Produktion des Films, teilweise inkludierten sie auch die Ausstrahlung in diversen Fernsehkanälen. Häufig wurde die Herstellung von Kurzversionen für die Vorführung in Schulen und bei öffentlichen Veranstaltungen gemeinsam mit der Übertragung der nicht-kommerziellen, nicht exklusiven Nutzungsrechte oder die Nennung des BMLFUW im Abspann vereinbart oder der Bundesminister zu einem themenspezifischen Statement im Rahmen des Films eingeladen.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Die Produktion oder Koproduktion von Programmen, die zur Ausstrahlung durch Rundfunk- oder Fernsehanstalten bestimmt sind, ist vom Geltungsbereich des Bundesvergabegesetzes ausgenommen.³¹ Im Rahmen der Auftragserteilung stellte das BMLFUW regelmäßig die Preisangemessenheit des Angebots fest – auch wenn andere Institutionen an der Produktion beteiligt waren und die Gesamtproduktionskosten unbekannt waren bzw. nicht genannt wurden.

- 26.2** Der RH empfahl, bei der Beauftragung von Filmen zukünftig die konkrete Tätigkeit des BMLFUW oder erwünschte Verhaltensänderungen in den Vordergrund zu stellen.

Weiters wäre bei einer Beurteilung der Preisangemessenheit eines Angebots grundsätzlich immer der Kostenanteil des BMLFUW im Verhältnis zu den Gesamtproduktionskosten einer kritischen Prüfung zu unterziehen.

- 26.3** *Das BMLFUW merkte dazu an, dass sich alle Beauftragungen von Filmen mit dem gesetzlichen Wirkungsbereich des BMLFUW decken würden.*

- 26.4** Der RH nahm zur Kenntnis, dass sich die Themen der Filme grundsätzlich mit dem weit gefassten Wirkungsbereich des BMLFUW deckten. Allerdings wies er darauf hin, dass die beauftragten Filme teilweise wenig unmittelbaren Bezug zur laufenden fachlichen Tätigkeit des Ministeriums aufwiesen (wie z.B. „Familie Igel sucht ein Heim“).

Filmverleih des BMLFUW

- 27.1** Das BMLFUW stellte der Öffentlichkeit Filme in Form von Videos und DVDs zur kostenfreien Entlehnung zur Verfügung. Die Betreuung des Medienservices – die Bewerbung des Angebots, die Lagerung und der Verleih der Filme – erfolgte durch einen Filmverleih, der jährlich im Zuge eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Bekanntmachung beauftragt wurde. Der Filmverleih stellte einen Katalog über die Bildungsangebote des BMLFUW in einer Auflage von 16.000 bis 17.000 Stück her und versandte diesen an rd. 14.000 Einrichtungen wie Schulen oder Universitäten. Im Jahr 2007 ergänzte ein interaktiver Medienkatalog im Internet einmalig den gedruckten Medienkatalog. Ab dem Jahr 2009 versendete der Filmverleih zusätzlich zum Katalog eine interaktive Datei per E-Mail, um bisher nicht erreichte Zielgruppen anzusprechen.

³¹ § 10 Abs. 9 BVergG 2006, BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

Tabelle 12: Kosten für das Medienservice des BMLFUW, Filmangebot und Nachfrage

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in EUR						
Kosten Filmverleih ¹	24.227	32.171	28.651	31.051	31.051	27.946	175.097
	Anzahl						
angebotene Filme	100	115	96	128	130	k.A.	
Film-Entlehnungen	597	1.118	1.124	479	667	k.A.	

¹ Zuordnung der Kosten nicht nach Zeitpunkt der Zahlung, sondern nach Leistungszeitraum

Quelle: Auswertung RH

Seit dem Jahr 2006 stieg das Filmangebot von 100 auf 130 Filme. Vor allem Schulen nutzten das Angebot. Im Überprüfungszeitraum wurden jährlich über 40 % des gesamten Angebots nicht entlehnt. Ein Großteil dieser Filme wurde in keinem der betrachteten Jahre entlehnt.

Im Zuge des Verleihs hatten die entlehnenden Stellen die Möglichkeit, die Filme zu beurteilen. Eine Durchsicht der Berichte des Filmverleihs zeigte zahlreiche negative oder kritische Beurteilungen der Filme.

27.2 Der RH stellte fest, dass ein großer Anteil der über das Medienservice angebotenen Filme nicht oder nur selten nachgefragt wurde. Zudem schwankte die Anzahl der Entlehnungen deutlich und stieg vor allem in dem Jahr, in dem der Medienkatalog auch im Internet angeboten wurde, und im Folgejahr stark an. Der RH empfahl, die Effizienz des gedruckten Medienkatalogs als Information zum Filmangebot des BMLFUW zu hinterfragen, und diesen gegebenenfalls durch einen Medienkatalog im Internet zu ergänzen oder auch vollständig zu ersetzen.

Der RH empfahl dem BMLFUW weiters, das Filmangebot des Medienservices einer kritischen Durchsicht zu unterziehen und dabei die Verleihzahlen und die Gründe für negative oder kritische Beurteilungen der Filme durch die entlehnenden Stellen zu berücksichtigen. Nicht nachgefragte bzw. nachhaltig negativ bewertete Filme wären gegebenenfalls auszuschneiden und die Organisation des Filmverleihs mit einer reduzierten Anzahl von Filmen neu zu verhandeln. Dabei wären Vergleichsangebote einzuholen. Auch wäre die Möglichkeit der Organisation des Filmverleihs ressortintern (analog zur Versendung der Publikationen) in die Überlegungen miteinzubeziehen.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

27.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass eine Evaluierung der Aktualität und Nachfrage der über den Filmverleih angebotenen Filme im Jahr 2012 erfolgt sei und die Filme seit Oktober 2012 über ein Online-Service angeboten würden.*

TV- und Radio-Schaltungen

28.1 Ab dem Jahr 2008 beauftragte das BMLFUW den ORF mit der Promotion des Klimaschutzpreises um einen jährlichen Pauschalbetrag von rd. 120.000 EUR (brutto inkl. USt). Die Leistungen umfassten den Aufruf zur Einreichung von Projekten und zur Abstimmung über die besten Projekte und eine Übertragung der Abschluss-Gala sowohl im Fernsehen als auch im Radio. Daneben wurde im Jahr 2009 die Teilnahme des BMLFUW an der Aktion „Stadt Lesen“ mit Aktionen zur Genuss Region Österreich im ORF beworben.

Privatradiosender berichteten regelmäßig über die Danube Challenge, einen Schulwettbewerb zum Thema Wasser und Donau. Weitere Themen von Medienkooperationen mit Radiosendern waren die Genuss Region Österreich und green jobs.

In Summe gab die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2006 bis 2011 folgende Beträge für die Produktion und Ausstrahlung von Filmen, die Berichterstattung in Fernsehen und Radio und den Filmverleih aus:

Tabelle 13: Ausgaben der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit für Filmproduktionen, Fernseh- und Radiobeiträge und Filmverleih						
2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
in EUR (brutto inkl. USt)						
499.420	424.820	233.375	400.208	216.791	293.204	2.067.818

Quelle: Auswertung RH

28.2 Der RH stellte eine intensive Nutzung von Fernsehen und Radio als Medien für die Öffentlichkeitsarbeit mit einem Auftragsvolumen von insgesamt 2,07 Mio. EUR fest.

Publikationen,
Broschüren

29.1 Das BMLFUW gab eine Vielzahl von Publikationen und Broschüren heraus. Praktisch alle enthielten ein Vorwort des Bundesministers zum jeweiligen Thema der Publikation.

Der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit entstanden für deren Herstellung (Druckkosten, direkt zuordenbare grafische Leistungen, Autorenhonoreare), die Lagerung und Verteilung folgende Kosten:

Tabelle 14: Aufwand für die Herstellung und Manipulation von Publikationen und Broschüren							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in EUR (brutto inkl. USt)						
Herstellung	157.827	338.240	191.015	116.788	64.412	92.057	960.339
Lagerung und Versand	62.453	48.282	64.420	82.545	-	-	257.700
Summe	220.280	386.522	255.435	199.333	64.412	92.057	1.218.039

Quelle: Auswertung RH

Für Herstellung, Lagerung und Versand von Publikationen fielen im Prüfungszeitraum in der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in Summe 1,22 Mio. EUR an; der Aufwand ging ab dem Jahr 2007 zurück.

Von 2004 bis 2009 vergab das BMLFUW die zentrale Lagerung und den Versand der Publikationen in Form einer Rahmenvereinbarung an ein privates Unternehmen. Dem BMLFUW entstanden dafür im Zeitraum 2006 bis 2009 Kosten in Höhe von rd. 258.000 EUR (brutto inkl. USt) für Lagergebühren, Versandkosten und monatliche Pauschalentgelte. Darin enthalten waren im Jahr 2009 auch rd. 35.000 EUR für die Vernichtung von über den Bedarf produzierten Druckwerken. So musste das private Unternehmen z.B. rd. 33.000 Exemplare der Broschüre „Daten und Zahlen 2006“ vernichten.

Eine Rückfrage in den betroffenen Sektionen ergab, dass Bestellvorgänge bis zum Jahr 2009 meistens über das BMLFUW liefen. Bedienstete des Ressorts mussten Interessenten für Publikationen mangels Kenntnis der externen Versandstelle regelmäßig weitervermitteln.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Das BMLFUW reduzierte die Lager- und Versandkosten ab dem Jahr 2010 durch die Umstellung auf eine dezentrale Lagerung und Versendung der Publikationen in den einzelnen Sektionen. Zudem produzierte das BMLFUW zunehmend weniger Druckwerke, weil die Nachfrage nach gedruckten Exemplaren durch die Download-Möglichkeit über die Webseite des BMLFUW laufend abnahm.

- 29.2** Der RH wies auf die Herstellungskosten für Publikationen von rd. 960.000 EUR in den Jahren 2006 bis 2011 hin und empfahl, Publikationen vermehrt in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen. Nach Ansicht des RH brachte die extern vergebene Lagerung und Versendung der Publikationen dem BMLFUW insofern nur einen eingeschränkten Nutzen, da Bestellvorgänge auch während der externen Beauftragung über das BMLFUW liefen. Damit war die Entlastung des BMLFUW im Verhältnis zu den Kosten von insgesamt rd. 258.000 EUR gering.

Der RH kritisierte auch die hohen Kosten für die Vernichtung von überschüssig produzierten Druckexemplaren.

Der RH würdigte, dass das BMLFUW die Lagerung und Manipulation der Publikationen ab dem Jahr 2010 dezentral durch eigene Mitarbeiter in den Sektionen erledigte. Dies trug seiner Ansicht nach neben dem Entfall der Kosten für die externe Beauftragung auch zu einer realistischeren Abschätzung der tatsächlich benötigten Bestände bei.

- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei Ziel der Beauftragung eines privaten Unternehmens die Schaffung einer Übersicht über die vorhandenen Broschüren, die gesamthafte Darstellung in einem Katalog und die bessere Einschätzung des Bedarfs für Erst- und Nachdrucke gewesen. Durch diese Leistungen habe das BMLFUW einen Mitarbeiter anderweitig verwenden und Ressourcen in anderen Organisationseinheiten und Räumlichkeiten im BMLFUW frei machen können. Auch seien von den Beziehern zu bezahlende Porto- und Manipulationskosten ausgelagert worden. Bei den vom RH festgestellten Kosten von rd. 60.000 EUR jährlich ergebe sich für das BMLFUW finanziell eine positive Bilanz. Mit der Ausweitung des Online-Angebots und der Reduktion der Printexemplare habe das Service wieder eingestellt werden können.*

Die Kosten für die Makulierung inaktueller Bestände habe u.a. den händischen Zähl- und Schlichtaufwand und das händische Entpacken zum Teil eingeschweißter Broschürenpakete für eine sachgerechte Entsorgung beinhaltet.



Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

BMLFUW

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

29.4 Der RH erwiderte, dass die anderweitige Verwendung eines Mitarbeiters des BMLFUW im Zuge der Auslagerung an das private Unternehmen von Seiten des Ministeriums nicht nachvollziehbar dargestellt wurde, und dass ihm Kosten von 60.000 EUR jährlich im BMLFUW hoch erschienen. Er wies darauf hin, dass auch nach der Auslagerung Ressourcen im BMLFUW gebunden waren, weil Bestellvorgänge weiterhin zum Großteil über Mitarbeiter des BMLFUW liefen. Eine bessere Einschätzung des Bedarfs für Erst- und Nachdrucke wurde im Hinblick auf die hohen Kosten für die Makulierung nicht erreicht.

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik der hohen Kosten für die externe Lagerung, Versendung und Makulierung der Publikationen.

Zukauf von externen
Agentur- und
Beratungsleistungen

Allgemeines

30 Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit kaufte in folgenden Bereichen externe Leistungen zu:

- Kreativleistungen (Konzeption von Veranstaltungen und Kampagnen, grafische Leistungen, Fotos),
- Meinungsumfragen und
- Kommunikationsberatung.

Dafür fielen im Prüfungszeitraum folgende Kosten an:

Tabelle 15: Kosten für den Zukauf von externen Agentur- und Beratungsleistungen							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in EUR						
grafische und Konzeptionsleistungen	287.600	265.914	329.854	172.306	67.184	63.162	1.186.020
Fotografen	107.125	55.133	59.125	85.532	63.153	76.447	446.515
Meinungsumfragen	33.000	–	70.200	149.040	20.100 ¹	28.800	301.140
Kommunikationsberatung	–	–	38.880	117.600 ²	–	108.000 ²	264.480
Summe	427.725	321.047	498.059	524.478	150.437	276.409	2.198.155

¹ Kosten enthalten auch Honorare für die Präsentation einer Studie.

² Kostentragung durch die Abteilung Pr. 3 – Budget

Quelle: Auswertung RH

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Kreativleistungen

- 31.1** Zur Entwicklung von Veranstaltungen und Kampagnen und zur grafischen Gestaltung von Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit – von der Layoutierung von Inseraten bis zu Visualisierungskonzepten von Kampagnen – beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit verschiedene Grafiker und Werbeagenturen. Die Kosten dafür betrugen im Prüfungszeitraum in Summe 1,19 Mio. EUR.

Die einzelnen Aufträge lagen durchgehend unter der Grenze für eine öffentliche Ausschreibung. Bei keinem der größeren Aufträge war jedoch eine Einholung von Vergleichsanboten dokumentiert. Die drei am meisten beauftragten Unternehmen erhielten in Summe 43,1 % des gesamten Auftragsvolumens.

- 31.2** Der RH kritisierte die Höhe der Kosten für grafische und konzeptionelle Leistungen durch Werbeagenturen in der Höhe von 1,19 Mio. EUR, stellte aber fest, dass diese seit dem Jahr 2008 deutlich rückläufig waren.

Er wies darauf hin, dass bei der Vergabe dieser Leistungen keine Vergleichsangebote eingeholt wurden bzw. eine diesbezügliche Dokumentation fehlte. Das BMLFUW verzichtete damit auf das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial, die wirtschaftlichste Lösung für eine beauftragte Leistung zu finden. Der RH empfahl, bei Vergaben mit einem größeren Auftragsvolumen bzw. bei laufenden kleineren Beauftragungen in regelmäßigen Abständen solche Vergleichsangebote einzuholen, die Ergebnisse zu dokumentieren und so eine wirtschaftliche Leistungserbringung sicherzustellen.

- 31.3** *Das BMLFUW teilte mit, dass es aufgrund von Erfahrung und Marktrecherchen die Preise für externe Dienstleistungen, insbesondere für die Bereiche Grafik, Foto und Texterstellung, kenne und daher jederzeit in der Lage sei, die Preisangemessenheit der jeweiligen Angebote zu beurteilen. Derartige Kenntnisse beruhten auf Erfahrung, auch von durchgeführten Vergabeverfahren.*

Insgesamt seien die Kosten für externe Kreativleistungen massiv reduziert worden. Dennoch sei es aber auch hinkünftig notwendig, unter Wahrung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit professionelle Grafik- und Fotoleistungen in Anspruch zu nehmen. Nur so sei auch eine professionelle Darstellung der Themen gewährleistet.

31.4 Anknüpfend an die Erfahrung und die umfassenden Fähigkeiten des BMLFUW zur Beurteilung der Preisangemessenheit wies der RH darauf hin, dass sich Marktbedingungen ändern können und es daher im Sinne der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sinnvoll ist, in regelmäßigen Abständen Vergleichsangebote einzuholen. Zur Untermauerung der Wahl des wirtschaftlichsten Angebots wären die Ergebnisse der Marktrecherche zudem nachvollziehbar zu dokumentieren.

32.1 Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte regelmäßig die Erstellung von Fotos. Dazu wurden jährlich mit mehreren Fotografen Rahmenverträge mit den zur Verrechnung gelangenden Tagessätzen abgeschlossen. Im Prüfungszeitraum fielen Kosten in der Höhe von rd. 450.000 EUR an.

Im Jahr 2011 betrafen laut Auswertung des RH rd. 75 % der Gesamtkosten Fotos von Veranstaltungen und Terminen des Bundesministers, 21 % der Kosten fielen für Fotos im Zusammenhang mit Kampagnen oder Sachthemen an (GenusswirtInnen, Unternehmen Landwirtschaft, Lebensmittel sind kostbar) und 4 % waren Kosten für Bildbearbeitung und -vervielfältigung. Insgesamt 15.000 EUR betrafen Honorare von Fotografen, die den Bundesminister auf Auslandsreisen (Rom, Schweiz, Südafrika, Türkei) begleitet hatten. Dabei noch nicht enthalten waren die Reisekosten der Fotografen, die von der Abteilung Zentrale Dienste (Pr. 7) übernommen wurden. Diese hatten im Jahr 2010 für Reisen nach Japan und in die USA zwischen 5.400 EUR und 6.550 EUR je Reise betragen.

32.2 Der RH stellte fest, dass die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Jahr 2011 deutlich mehr Fotos des Bundesministers als Fotos für Kampagnen in Auftrag gab. Im Hinblick auf die Bestimmungen des MedKF-TG zu den inhaltlichen Anforderungen von Informationsmaßnahmen empfahl der RH, die Beauftragung von Fotos des Bundesministers in Zukunft stark einzuschränken.

Zudem hielt der RH die Begleitung von Dienstreisen des Bundesministers durch Fotografen aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit grundsätzlich nicht für gerechtfertigt und empfahl, darauf zu verzichten.

Beim Zukauf von Fotos für Kampagnen und Sachthemen empfahl der RH dem BMLFUW, künftig die Möglichkeit der Nutzung des bereits vorhandenen Angebots an Fotos zu prüfen.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

32.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW stelle es Fotos zur öffentlichen Verwendung online kostenfrei zur Verfügung. Dies sei ein notwendiges Service für Medien und Journalisten. Aufgrund der schnelllebigen Zeit der Bilder seien gute Aufnahmen wesentliche Grundlage einer professionellen Öffentlichkeitsarbeit. Die Begleitung von Fotografen auf Dienstreisen und Presseexkursionen sei eine gängige Praxis und diene dem Zweck, vor Ort einen authentischen Eindruck zu bekommen und sich ein Bild machen zu können. Nach Möglichkeit würden vorhandene Bilder verwendet, es werde aber auch hinkünftig notwendig sein, für neue und spezielle Themen eigene Fotos zu beauftragen.*

32.4 Der RH verkannte nicht die Bedeutung professioneller Fotos für die Öffentlichkeitsarbeit. Er wies aber darauf hin, dass diese unter dem Gebot der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit zu erstellen seien. Auch bei der Erstellung des die Öffentlichkeitsarbeit unterstützenden Bildmaterials sollte sachliche Information und nicht Werbung für die Person des Bundesministers im Vordergrund stehen. Zudem wies der RH darauf hin, dass gemäß § 3a Abs. 4 des MedKF-TG, das am 1. Juli 2012 in Kraft getreten ist, in entgeltlichen Schaltungen keine Fotos der Mitglieder der Bundesregierung mehr verwendet werden dürfen.

Meinungsumfragen

33.1 Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte seit dem Jahr 2006 folgende Meinungsumfragen:

Tabelle 16: Meinungsumfragen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit		
Studie	Jahr	Kosten inkl. USt in EUR
Zielgruppenbefragung „Genuss Region Österreich“	2006	33.000
Einstellungen der ÖsterreicherInnen zu Umwelt und Landwirtschaftsfragen	2008	70.200
Die Definition von Lebensmittelqualität und Regionalität aus Sicht der Bevölkerung	2009	30.480
Ernährungsgewohnheiten	2009	118.560
Telefonische Erhebung zu umweltpolitischen Themen	2010	5.280
Image der Landwirtschaft und Einstellung zu den EU-Agrarzahlungen	2010	11.400
Jugendstudie Ländlicher Raum	2011	28.800
Summe		297.720

Quelle: BMLFUW

Im Rahmen einer jährlich durchgeführten Basisstudie wurden im Jahr 2008 4.500 Personen auch zu ihrer Einstellung zu Umwelt und Landwirtschaft befragt. Die Kosten dafür betragen 70.200 EUR. Die Umfrage ergab einen positiven Eindruck der Bevölkerung von den österreichischen Landwirten und ein hohes, aber über die Jahre leicht fallendes Interesse am Umweltschutz.

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit vergab im Jahr 2009 eine schriftliche Befragung von 1.500 Personen zu ihren Ernährungsgewohnheiten ohne Einholung von Vergleichsofferten direkt – das Auftragsvolumen lag mit 98.800 EUR (netto exkl. USt) knapp unter der Direktvergabegrenze.

33.2 Der RH wies darauf hin, dass der größte Auftrag aus dem Bereich der Meinungsumfragen eine Studie zu den Ernährungsgewohnheiten der österreichischen Bevölkerung betraf. Er kritisierte die Höhe der Kosten für diese Studie. Seiner Ansicht nach war das Thema Ernährung auch dem Gesundheitsbereich (BMG u.a.) zuzuordnen. Der RH empfahl, derartige Studien und Meinungsumfragen in Zukunft zur Erzielung von Synergieeffekten in Abstimmung oder gemeinsam mit diesen Stellen zu beauftragen.

33.3 *Das BMLFUW hielt fest, dass das Ernährungswesen nach den geltenden Bestimmungen des Bundesministeriengesetzes 1986 i.d.g.F. eindeutig Kompetenz des BMLFUW sei.*

33.4 Der RH entgegnete, dass sich das BMG im Rahmen seiner Kompetenz „Allgemeine Gesundheitspolitik“ auch mit dem Thema Ernährung beschäftigte und so z.B. den „Nationalen Aktionsplan Ernährung“ erstellte und regelmäßig aktualisierte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, bei ähnlich gestalteten Interessenslagen Synergieeffekte z.B. zur gemeinsamen Tragung von Kosten zu nutzen.

Kommunikationsberatung

34.1 Das BMLFUW vergab im Jahr 2008 einen Auftrag zu „Analyse- und Konzeptionsleistungen im Bereich Umwelt und Nachhaltigkeit“ und in den Jahren 2009 und 2011 Beratungsleistungen zu „Evaluierung laufender Kommunikationsprozesse“, „Strategische Beratung und politisches Themenmanagement“ und „Markenprozess“.

(1) Das BMLFUW beauftragte im Jahr 2008 „Analyse- und Konzeptionsleistungen im Bereich Umwelt und Nachhaltigkeit“ in der Höhe von 38.880 EUR (brutto inkl. USt). Die Leistungen umfassten u.a. Analy-

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

sen in Form von Kurzberichten, persönliche Gespräche, die Teilnahme an internen Sitzungen, Vorträge und Briefings, die Interpretation von nationalen und internationalen Daten, Feedback zu Kommunikationsinitiativen des BMLFUW und Besprechungen zu Möglichkeiten für Studien zur öffentlichen Resonanz von Umwelt und Nachhaltigkeit. Dem Pauschalangebot lag eine Kalkulation nach Tagsätzen zugrunde. Die schriftlichen Kurzberichte zitierten ausschließlich existierende Studien und enthielten keine Schlussfolgerungen für das BMLFUW. Neben diesen Berichten lagen keine weiteren Leistungsaufzeichnungen oder -nachweise vor.

(2) Die Präsidialsektion beauftragte im August 2009 zwei Unternehmen und eine Arbeitsgemeinschaft aus beiden Unternehmen mit Beratungsleistungen zu „Evaluierung laufender Kommunikationsprozesse“, „Strategische Beratung und politisches Themenmanagement“ und „Markenprozess“ für den Zeitraum August bis Dezember 2009 im Gesamtumfang von 117.600 EUR (brutto inkl. USt). Die Leistungen wurden pauschal ohne eine nähere qualitative oder quantitative Definition des Leistungsumfanges angeboten und ohne Forderung nach der Erbringung von Leistungsaufzeichnungen beauftragt.

(3) Im Juni 2011 legte ein weiteres Unternehmen für den Zeitraum November 2010 bis Juli 2011 ein Angebot zu Beratungsleistungen hinsichtlich „Evaluierung laufender Kommunikationsmaßnahmen“, „Strategische Beratung und politisches Themenmanagement“ und „Markenprozess“ im Gesamtumfang von 108.000 EUR (brutto inkl. USt). Auch diesem Angebot lagen keine nähere Definition der Leistungen und keine Abschätzung des Arbeitsaufwands zugrunde.

34.2 Der RH bemängelte, dass das BMLFUW im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit Beratungsleistungen als Pauschalleistungen beauftragte, denen in der Mehrheit der Fälle keine Abschätzung des Arbeitsaufwands zugrunde lag, deren Umfang nicht näher definiert war, und für die das BMLFUW generell keine Nachweise über den tatsächlichen Arbeitsaufwand forderte. Zudem wurden Verträge teilweise erst am Ende des tatsächlichen Leistungszeitraums abgeschlossen.

Der RH empfahl, die im Rahmen von Pauschalen beauftragten Leistungen qualitativ und quantitativ zu definieren, die in Rechnung gestellten Leistungen inhaltlich und ressourcenmäßig aufschlüsseln zu lassen, regelmäßig zu kontrollieren, ob das pauschalierte Entgelt im Verhältnis zu den erbrachten Leistungen angemessen war, und in Verträgen die Möglichkeit zur Anpassung von Pauschalen vorzusehen.

Sonstiges

Sponsoring

- 35.1** Unter Sponsoring ist eine Zuwendung an Personen oder Organisationen in Form von Geld-, Sach- oder Dienstleistungen in Erwartung einer die eigene Öffentlichkeitsarbeit unterstützenden Gegenleistung zu verstehen.

Nach Auskunft der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und der Sektionen wurden keine oder nur in Ausnahmefällen entsprechende Beiträge geleistet. Diese hätten dann meist geringe Zuschüsse oder Kostenübernahmen zu Veranstaltungen, vereinzelt Druckkostenbeiträge oder Preise betroffen.

Im Rahmen der Gebarungsprüfung stellte der RH allein im Bereich der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit Fälle von Sponsoring mit finanzieller Relevanz fest. Dies betraf z.B. Sponsoringpakete zur Kampagne „Job 5000“ im Jahr 2008 in Höhe von 12.600 EUR oder zum Symposium „Landscape – Great Idea!“ im Jahr 2009 in Höhe von 4.000 EUR. An einen Verein flossen in den Jahren 2009 und 2010 insgesamt 55.000 EUR für eine Ausstellung zum Thema Wasser (alle Beträge brutto inkl. USt).

Im BMLFUW gab es keine interne Richtlinie zum Thema Sponsoring mit einer strategischen Festlegung von Sponsoringzielen und –schwerpunkten, mit einer Definition von Kommunikationsnotwendigkeiten und Zielgruppen und mit verpflichtenden Regelungen zu Art, Umfang, Abwicklung und Evaluierung derartiger Aktivitäten.

- 35.2** Nach Ansicht des RH kann Sponsoring ein angemessenes Mittel sein, um bestimmte Ziele der Öffentlichkeitsarbeit zu erreichen.

Der RH kritisierte die mangelnde Übersicht über bestehende Sponsoring-Aktivitäten. Er bemängelte, dass der mit dem Sponsoring intendierte Nutzen nicht klar definiert war und dementsprechend keine systematische Evaluierung möglich war.

Der RH empfahl dem BMLFUW, eine entsprechende interne Richtlinie zum Sponsoring zu erlassen.

In jedem Einzelfall wären die Leistungen des Sponsors und die Gegenleistungen des Gesponserten, die Rahmenbedingungen und die Abrechnungsmodalitäten vertraglich festzulegen. Dies war z.B. beim Sponsoring der Kampagne „Job 5000“ nicht gegeben.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

35.3 Laut Mitteilung des BMLFUW werde Sponsoring hinkünftig nach den geltenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere nach den Allgemeinen Rahmenrichtlinien zur Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (BGBl. II Nr. 51/2004), abgewickelt.

Tagungen, Wettbewerbe

36.1 Das BMLFUW veranstaltete am 16. September 2008 in Niederösterreich einen halbtägigen Jugendkongress Grüne Offensive für rd. 500 Jugendliche zur Zukunft der Landwirtschaft mit Gesamtkosten von rd. 100.000 EUR (brutto inkl. USt – das entspricht einem Betrag von 200 EUR pro Halbtage und Jugendlichen). Dazu vergab das BMLFUW am 15. September 2008 an drei Unternehmen Dienstleistungsaufträge für

- das Konzept bzw. die inhaltliche Betreuung des Kongresses,
- die organisatorische Betreuung des Kongresses und
- die technische Betreuung des Kongresses.

Das BMLFUW holte keine Vergleichsangebote ein, schriftliche Angebote lagen für das Konzept am 9. September 2008 und für die organisatorische und technische Betreuung am 15. September 2008 vor. Die Gesamtkosten für den halbtägigen Jugendkongress betragen inklusive Moderation rd. 100.000 EUR (brutto inkl. USt).

Der Kongress startete mit einem Interview mit dem Bundesminister und schloss mit einem Statement des Bundesministers. Die Veranstaltung war kurzfristig geplant worden, was eine zeitnahe Auftragsvergabe für Organisation und technische Betreuung bewirkte. Im Juli des Jahres war die Nationalratswahl 2008 ausgeschrieben worden, sie fand am 28. September 2008 statt.

Laut den Richtlinien für Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien sollen nach der Anordnung einer Nationalratswahl keine Öffentlichkeitsarbeit oder Informationsmaßnahmen neu begonnen werden.

36.2 Der RH kritisierte die kurzfristige Organisation und die hohen Kosten des Jugendkongresses Grüne Offensive. Durch den Zeitdruck und durch das Fehlen von Vergleichsanboten war das BMLFUW in einer schlechten Verhandlungsposition.

Der RH stellte die zeitliche Nähe des Jugendkongresses zur Nationalratswahl 2008 fest. Seiner Meinung nach wären die Bestimmungen der im Jahr 2010 vom Ministerrat beschlossenen Richtlinien zur Öffentlichkeitsarbeit und zu Informationsmaßnahmen in Bezug auf Nationalratswahlen in einem derartigen Fall anzuwenden.

Der RH empfahl dem BMLFUW, in Hinkunft nach der Ankündigung von Nationalratswahlen keine Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit neu zu beginnen.

Der RH vermisste eine diesbezügliche Regelung in den nunmehr geltenden gesetzlichen Regelungen des MedKF-TG.

- 36.3** *Das BMLFUW teilte zur Kritik des RH betreffend die kurzfristige Organisation und zeitliche Nähe des Jugendkongresses zur Nationalratswahl 2008 mit, dass der Kongress Teil der im April 2008 gestarteten Kampagne „Grüne Offensive“ gewesen sei. Diese habe darauf abgezielt, durch Kommunikation und Diskussion landwirtschaftliche Betriebe auf sich ändernde Rahmenbedingungen und damit verbundenen Herausforderungen vorzubereiten und neu zu positionieren. Die konkreten Planungen und Vorarbeiten für diese Kampagne hätten bereits im zweiten Quartal des Jahres 2008 begonnen. Zu diesem Zeitpunkt sei noch nicht abzusehen gewesen, dass am 28. September 2008 Nationalratswahlen stattfinden würden.*

Die Empfehlung des RH, hinkünftig nach der Ankündigung von Nationalratswahlen keine Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit neu zu beginnen, gehe ins Leere, weil sie mangels Aufnahme dieses Tatbestandes in das MedKF-TG offensichtlich nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprochen habe.

- 36.4** Der RH entgegnete, dass die Einholung von Angeboten und der Abschluss von Verträgen in großer zeitlicher Nähe zum Jugendkongress gegen eine längerfristige Planung dieser konkreten Veranstaltung sprachen.

Nach Ansicht des RH handelte es sich bei den Richtlinien für Öffentlichkeitsarbeit und Informationsmaßnahmen der Bundesregierung und der Bundesministerien um eine Selbstverpflichtung der Bundesregierung, die auch nach Inkrafttreten des MedKF-TG weiterhin zu beachten sind (sofern sie dem MedKF-TG nicht widersprechen, was hier aber nicht der Fall ist). Es sollten daher nach Anordnung einer Nationalratswahl keine Öffentlichkeitsarbeit oder Informationsmaßnahmen neu begonnen werden. Die Empfehlung des RH blieb somit aufrecht.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

- 37.1** In den Jahren 2009 und 2010 veranstaltete das BMLFUW den Wettbewerb „Bäuerin des Jahres“, um das Berufsbild der Bäuerin zu stärken und das hohe Ansehen weiter zu steigern. Im Jahr 2009 beauftragte das BMLFUW eine Agentur mit der Konzeption und Abwicklung der Abschlussveranstaltung im Palmenhaus Schönbrunn, wofür Kosten von 48.535 EUR (brutto inkl. USt) anfielen. Im Jahr 2010 fand die Abschlussveranstaltung in Räumen des BMLFUW statt. Zusätzlich zu den Agenturkosten fielen Kosten für Schaltungen in Printmedien zu dem Thema an. Diese betragen im Jahr 2010 rd. 25.000 EUR.
- 37.2** Der RH würdigte die Verlegung der Abschlussveranstaltung in ressort-eigene Räume und die damit erzielte Kosteneinsparung. Er stellte aber grundsätzlich in Frage, ob es Aufgabe des BMLFUW war, einen derartigen Wettbewerb auszuloben oder dies nicht vielmehr den Interessenvertretungen der Landwirtschaft zukommen würde.
- 37.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien im Regierungsprogramm „Chancen für Frauen im ländlichen Raum“ als Schwerpunkt beschlossen worden. „Wenn die Frauen gehen, stirbt das Land“ – würde auch der aktuelle Frauenbericht des BKA bestätigen. Daher sei es eine zentrale gesellschaftspolitische Aufgabe des Lebensministeriums, dem entgegenzuwirken. Zirka 40 % der Betriebsführer seien weiblich, mit dem Wettbewerb solle dies bestärkt und Neue dazu motiviert werden, das Leben und Arbeiten am Land als attraktive Zukunftschance zu nutzen und damit den ländlichen Raum zu stabilisieren. Das BMLFUW sei der Auffassung, dass Frauenagenden ein allgemeines gesellschaftliches Thema seien, die in allen Ressorts und Lebensbereichen Umsetzungsschritte erfordern würden.*
- 37.4** Der RH teilte die Ansicht des BMLFUW zur Bedeutung der Frauen für die Stabilisierung des ländlichen Raums. Er blieb aber bei seiner Ansicht, dass es auch bzw. vor allem eine Aufgabe der Interessenvertretungen sei, Wettbewerbe dieser Art zu veranstalten.

Give-aways

- 38.1** Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit beauftragte die Produktion von Artikeln oder kaufte diese an, um sie bei öffentlichen Veranstaltungen oder an definierte Zielgruppen zu verschenken. Zu den größten Posten zählten die Produktion von Holzgliedermaßstäben und jene von Schlüsselanhängern in Igelform – in Verbindung mit dem Film „Familie Igel sucht ein Heim“. Weiters erwarb die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit 60.000 Bücher „Guide Beste Österreichische Gastlichkeit“ um

66.000 EUR (brutto inkl. USt) und 1.540 Kochbücher der Genuss Region Österreich um rd. 19.200 EUR (brutto inkl. USt).

Für die Produktion der Holzgliedermaßstäbe holte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Jahr 2006 drei unverbindliche Angebote für die Produktion von 50.000 Stück ein und vergab in der Folge an den Billigstbieter zeitgleich zwei Aufträge für jeweils 25.000 Stück mit einem Auftragsvolumen von jeweils 34.908 EUR (netto exkl. USt). Die Einzelaufträge lagen damit unter der Direktvergabegrenze von 40.000 EUR.

Die Produktion von 30.000 Igel-Schlüsselanhängern vergab das BMLFUW im Jahr 2008 im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit der Argumentation, nur das beauftragte Unternehmen könne den Auftrag aus technischen oder künstlerischen Gründen oder aufgrund des Schutzes von Ausschließlichkeitsrechten übernehmen. Der Auftragswert lag bei 58.500 EUR (netto exkl. USt).

Daneben wurden Kugelschreiber, Zeitschriften, USB-Sticks und Baumwolltaschen zur kostenlosen Weitergabe angekauft. In Summe fielen in den Jahren 2006 bis 2011 folgende Beträge für diese Artikel an:

Tabelle 17: Kosten für Artikel zur kostenfreien Weitergabe durch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit						
2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
in EUR (brutto inkl. USt)						
83.779	66.000	83.736	–	21.008	25.431	279.954

Quelle: Auswertung RH

38.2 Der RH stellte fest, dass das BMLFUW bei der Beauftragung der Herstellung von Holzgliedermaßstäben die Ausschreibungsvorschriften durch Auftragsplitting umging. Bei der Produktion von Schlüsselanhängern konnte der RH der Berufung des BMLFUW auf den Ausnahmetatbestand nicht folgen, weil nach Ansicht des RH mehrere Unternehmen dazu befähigt waren.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Kampagnen

Allgemeines

39.1 Das BMLFUW führte in den Jahren 2006 bis 2011 eine Vielzahl von Kampagnen durch. Auftraggeber war nur in Ausnahmefällen die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit. Der überwiegende Anteil wurde vielmehr in den Sektionen II bis VII des BMLFUW beauftragt und betreut.

Tabelle 18: Übersicht über die vom BMLFUW durchgeführten Kampagnen der Öffentlichkeitsarbeit mit Gesamtkosten jeweils über 50.000 EUR

Titel der Kampagne	Laufzeit	Zuständigkeit
klima:aktiv mobil	2006–2011	S V
Genuss Region Österreich	2006–2011	S III und Präs 5
klima:aktiv	2006–2011	S V
vielfalt leben	2009–2010	S II
Nachhaltige Wochen	2006–2011	S II
Klimaschutzpreis	2008–2011	S V und Präs 5
Umweltzeichen	2006–2011	S VI
Radfahren	2006–2009	Präs 5
EURO 2008	2007–2008	Präs 5
Jahr des Waldes	2011	S IV und Präs 5
Woche des Waldes	2006–2009	S IV
Danube Challenge	2007–2009	S VII und Präs 5
Bäuerin des Jahres	2009–2010	Präs 5
125 Jahre Wildbach- und Lawinverbauung WLV	2009–2010	S IV
Weltumwelttag	2006–2007	S II
Biber Berti	2008–2011	S IV
Lebensmittel sind kostbar	2010–2011	S VI
generation blue	2006–2011	S VII

Quelle: BMLFUW

Jede Kampagne sollte einen konkreten Anlass haben. Auf Basis einer Ist-Analyse sollte eine Soll-Bestimmung erfolgen, die Ziele des Projekts und die zugehörigen Zielgruppen definiert werden. Auf Basis dessen kann die Kampagne hinsichtlich Maßnahmen, Medieneinsatz, Zeitrahmen und Finanzbedarf geplant werden. In einem letzten Schritt sollte eine Wirkungskontrolle erfolgen.

Um die Vorgangsweise des BMLFUW zu überprüfen, wählte der RH vier Kampagnen aus und unterzog sie einer genaueren Betrachtung: „klima:aktiv mobil“ und „Genuss Region Österreich“ aus den Bereichen Umwelt bzw. Landwirtschaft/Ernährung als die beiden Kampagnen mit dem nach den Angaben des BMLFUW größten Auftragsvolumen, „generation blue“ als größte Kampagne aus dem Bereich Wasser und das „Jahr des Waldes“ als aktuelles Projekt aus dem Bereich Forstwesen.

Die vom BMLFUW zu den einzelnen Kampagnen mitgeteilten Kosten konnten bei den betrachteten Fällen nicht durchgehend plausibilisiert werden.

- 39.2** Der RH bemängelte, dass das BMLFUW keinen Überblick über die tatsächlichen Gesamtkosten der durchgeführten Kampagnen hatte. Er empfahl, in Zukunft die Gesamtkosten unter Berücksichtigung aller in den verschiedenen Abteilungen des Ressorts getätigten Beauftragungen aus Gründen der Transparenz und für eine Kosten-Nutzen-Analyse zu erfassen.
- 39.3** *Das BMLFUW hielt fest, dass die Gesamtkosten bekannt gewesen seien und somit ein Überblick bestanden habe. Zur Empfehlung des RH, die Gesamtkosten unter Berücksichtigung aller getätigten Beauftragungen aus Gründen der Transparenz und für eine Kosten-Nutzen-Analyse zu erfassen, teilte das BMLFUW mit, dass in Hinkunft eine Nachkalkulation erfolgen und basierend darauf eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellt werde.*
- 39.4** Zum fehlenden Gesamtüberblick über die Kosten erwiderte der RH, dass bei den vier von ihm überprüften Kampagnen die vom BMLFUW mitgeteilten Kosten mit den im Rahmen der Gebarungsüberprüfung festgestellten Gesamtkosten nicht immer übereinstimmten. So waren z.B. bei der Kampagne „Genuss Region Österreich“ die sonstigen Ausgaben der Sektion III ursprünglich unvollständig dargestellt.

klima:aktiv mobil

- 40.1** Österreich verpflichtete sich mit der Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls zur Reduktion des Ausstoßes von Treibhausgasen. Die vorgesehenen Maßnahmen zur Zielerreichung sind in der Klimastrategie der Bundesregierung beschrieben. Deren Umsetzung im Bereich Mobilität wurde – soweit es die Zuständigkeit des BMLFUW betraf – im Rahmen der Kampagne klima:aktiv mobil abgewickelt. Darunter fielen auch Kampagnen zur Bewusstseinsbildung. Das für 2010 in der Klima-

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

strategie festgelegte Reduktionsziel in der Höhe von 300.000 Tonnen CO₂ wurde bereits im Jahr 2009 erreicht.³²

Die strategische Steuerung von klima:aktiv mobil oblag dem BMLFUW, das operative Management wurde an die Österreichische Energieagentur vergeben. Das Programm klima:aktiv mobil wurde im Rahmen der Evaluierung der Dachmarke klima:aktiv im Jahr 2007 mitbehandelt, und in Teilbereichen³³ entsprechend nachjustiert. Vereinzelt wurden auch Bekanntheit und Auswirkung verschiedener Marken (Klimaschutz und Radfahren, Spritsparwettbewerb) im Wege von Meinungsumfragen erhoben.

40.2 Der RH würdigte Struktur, Abwicklung und Erfolg des Programms klima:aktiv mobil, weil es dem BMLFUW gelungen war, nachvollziehbar eine Breitenwirkung für diese Anliegen zu erzielen, und es damit auch die gesetzten Ziele erreichte. Der RH bewertete auch die Evaluierungsschritte während der Laufzeit, die auf die Gestaltung der Kampagne rückwirkten, positiv.

41.1 Ziel der Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen von klima:aktiv mobil war es, durch gezielte Maßnahmen das Bewusstsein für eine nachhaltige Entwicklung in den Bereichen Verkehr und Mobilität zu schaffen und zu steigern. Die Initiative richtete sich an einen heterogenen Adressatenkreis.³⁴ Um diesen in der jeweils geeigneten Form ansprechen zu können, schrieben das BMLFUW und die Österreichische Energieagentur die Entwicklung und Umsetzung einer Kommunikationsstrategie sowie konkreter Kommunikationsmaßnahmen aus.

Für den Zeitraum September 2005 bis März 2012 beauftragte das BMLFUW zwei verschiedene Anbieter. Basis für das Arbeitsjahr waren die in enger Abstimmung von BMLFUW, Österreichischer Energieagentur und jeweiligen Auftragnehmer erstellten Arbeitsprogramme. Die Verträge enthielten einen detaillierten Aufgabenkatalog, das vereinbarte Entgelt zur Abdeckung sämtlicher Leistungen für jeweils zwei Jahre betrug bis zu 2,74 Mio. EUR (brutto inkl. USt).

Finanziert wurde klima:aktiv mobil aus generellen Budgetmitteln der Fachsektion, der Umweltförderung im Inland, aus Mitteln des Klima- und Energiefonds und einer im Jahr 2007 zu diesem Zweck eingerich-

³² siehe dazu auch RH Reihe Bund 2011/4 „Umsetzung der Klimastrategie Österreichs auf Ebene des Bundes, Follow-up-Überprüfung“

³³ Zusammenlegung von Zielgruppen

³⁴ z.B. Bundesländer, Gemeinden, Unternehmungen, Verkehrsklubs, Flottenbetreiber, Öffentlicher Verkehr, Umweltverbände, Infrastrukturbetreiber, Fußgänger u.v.m.



Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

BMLFUW

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

teten Förderungsschiene innerhalb der Fachsektion. Die Aufwendungen im Überprüfungszeitraum stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 19: Kosten der Kampagne klima:aktiv mobil							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in Mio. EUR (brutto inkl. USt)						
Gesamtbudget	2,92	7,15	11,79	14,75	18,02	11,90	66,53
davon Öffentlichkeitsarbeit ¹	1,44	1,15	1,05	0,58	0,71	0,22	5,15
	in %						
Anteil Öffentlichkeitsarbeit am Gesamtbudget	49,3	16,1	8,9	3,9	3,9	1,8	7,7

¹ Darunter fallen Maßnahmen wie Schaltungen in Printmedien, Kino-, TV- und Radiospots, Events oder Wettbewerbe. Nicht umfasst sind Maßnahmen wie Konferenzen, Auszeichnungen, Firmenkooperationen, Marktforschung.

Quelle: BMLFUW

Demnach sank der Anteil der Öffentlichkeitsarbeit am Gesamtbudget auf zuletzt 1,8 %, was einerseits mit der zunehmenden Dotierung der Förderungsschiene und andererseits mit der zunehmenden Akzeptanz des Themas – und damit einem geringer werdenden Mitteleinsatz zu dessen Bewerbung – begründet wurde.

Zusätzlich zu den Aufwendungen für klima:aktiv mobil setzte auch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit Mittel im Bereich umweltfreundliche Mobilität ein. Diese betrafen überwiegend die von einer Umweltschutzorganisation durchgeführten Kampagnen zum Thema Radfahren.

Tabelle 20: Kosten der Kampagne Radfahren, getragen von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit					
2006	2007	2008	2009	2010	2011
in EUR					
587.000	294.000	287.000	160.000	–	–

Quelle: Auswertung RH

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

41.2 Der RH wies auf die hohen Gesamtkosten der Öffentlichkeitsarbeit von 5,2 Mio. EUR im Rahmen von klima:aktiv mobil hin. Er würdigte die Ausarbeitung von zielgruppenorientierten Kommunikationsstrategien für klima:aktiv mobil.

Der RH stellte allerdings fest, dass neben der umfassenden Finanzierung der Kampagne klima:aktiv mobil zusätzlich jährlich bis zu 587.000 EUR der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Themenbereich umweltfreundliche Mobilität flossen. Nach Ansicht des RH trug dies nicht zur Transparenz der Mittelverwendung bei und eröffnete die Möglichkeit von Doppelgleisigkeit und Abstimmungsproblemen.

Genuss Region Österreich: GRM Genuss Regionen Marketing GmbH

42.1 Im Jahr 2005 initiierte das BMLFUW gemeinsam mit der Agrarmarkt Austria die Kampagne „Genuss Region Österreich“, mit der von österreichischen Landwirten erzeugte Lebensmittel und die jeweiligen Regionen als Einheit beworben werden. Nutznießer der – auf das Verhalten der Konsumenten abzielenden – Kampagne waren vor allem die Landwirte, aber auch die Gastronomie, der Tourismus und der Handel. Neben der Förderung regionaler Produkte sollte die Kampagne auch zur Vermeidung von CO₂-Emissionen und somit zum Klimaschutz beitragen.

Ab dem Jahr 2008 koordinierte anstelle der Agrarmarkt Austria die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH die Aktivitäten der Genuss Region Österreich. Der Umfang der Kampagne nahm über die Jahre 2008 bis 2010 stetig zu.

Tabelle 21: Entwicklung der Kampagne Genuss Region Österreich in den Jahren 2008 bis 2010			
	2008	2009	2010
	Anzahl		
Genussregionen (mit abgeschlossener Profilbildung)	39	82	105
Veranstaltungen	25	> 125	> 180
Nutzungsvereinbarungen mit dem Handel	32	90	161
GenussWochen-Wirte	388	606	759

Quelle: Dreijahresbericht GRM Genuss Regionen Marketing GmbH 2008 – 2010

Die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH organisierte die Aktivitäten der Genuss Region Österreich auf Basis eines für die Jahre 2007 bis 2013 erstellten Entwicklungskonzepts. Dieses Konzept war integrativer Bestandteil der jährlichen Förderungsverträge des BMLFUW mit der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH. Das BMLFUW (Abteilung III/10a) leistete auf Grundlage dieser Förderungsverträge ab dem Jahr 2008 eine Basisabgeltung zur Deckung des Personal- und Sachaufwands in Höhe von 600.000 EUR pro Jahr (ausgenommen 2009: 450.000 EUR).

Weder im Förderungsansuchen noch in den Förderungsverträgen gab es eine Festlegung von quantifizierten Zielen oder eine Aufstellung über den zu erwartenden Personal- und Sachaufwand der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH. Das BMLFUW überprüfte im Nachhinein anhand der Belege, ob die Förderungen für den Personal- und Sachaufwand aufgewendet worden waren. Dabei gab es keine Feststellungen über eine widmungsfremde Mittelverwendung.

Das BMLFUW verlangte keine Anpassung des Entwicklungskonzepts aus dem Jahr 2007 an die tatsächliche Organisationstruktur der Kampagne, obwohl eine Implementierung und Weiterentwicklung des Konzepts Gegenstand der Förderung laut Förderungsvertrag war und sich die tatsächliche Organisationsstruktur von der im Konzept ausgewiesenen Struktur erheblich unterschied. So entsprach der im Entwicklungskonzept ausgewiesene Personalstand nicht den tatsächlichen Verhältnissen. Das BMLFUW kontrollierte nicht die laut Konzept aufzubringenden Eigenmittel.³⁵ Es fehlten zudem klar definierte Zuständigkeiten für die Akteure der Genuss Region Österreich – wie z.B. die GRM Genuss Regionen Österreich GmbH, die in den Regionen dafür gegründeten Vereine, Partnerbetriebe, Gemeinden und Kammern.

Die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH legte neben allgemeinen Zielen (wie z.B. Profilierung der Dachmarke) in ihrem Dreijahresbericht 2008 bis 2010 auch quantifizierte Ziele fest (z.B. für das Jahr 2011: 110 Vereine mit kulinarischem Profil gründen, Umsatzplus von 10 % für Genuss Region Österreich-Produkte). Das BMLFUW gewährte die Basisabgeltung aber unabhängig von einer Zielerreichung oder einer Überprüfung der von der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH in ihren Berichten ausgewiesenen Zielvorgaben.

³⁵ z.B. von Tourismusverbänden, Österreich Werbung, AMA Marketing Gesellschaft m.b.H., Verein BÖG Beste Österreichische Gastlichkeit

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

42.2 Der RH vermisste für die Kampagne Genuss Region Österreich einen konkreten Anlass und die Vorgabe von quantifizierten Wirkungszielen seitens des BMLFUW. Er kritisierte, dass das BMLFUW die jährliche Basisabgeltung für die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH ohne eine Personal- und Sachkostenvorschau und ohne ein an die tatsächliche Organisationsstruktur angepasstes Entwicklungskonzept vergab.

Der RH empfahl dem BMLFUW zu prüfen, ob die im Konzept der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH dargestellten Eigenmittel tatsächlich eingebracht wurden. Weiters sollte das BMLFUW in den Förderungsverträgen die Festlegung quantifizierter Ziele einfordern und eine weitere Gewährung der Basisabgeltung an eine Zielerreichung koppeln.

42.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei im Entwicklungskonzept 2007 – 2013 für die Genuss Region Österreich eine Personal- und Sachkostenvorschau nach Anzahl der Personen und Verwendungszweck integriert. Nachgängige Belegprüfungen durch das BMLFUW hätten keine Abweichungen von diesem Konzept ergeben, so dass die weiteren jährlichen Förderungszusagen zur Basisfinanzierung erfolgt seien. Der bei der Förderungsabwicklung auf Basis der Richtlinien des BMLFUW zur Anwendung gekommene Mustervertrag habe keine quantifizierbaren Zielvorgaben vorgeschrieben.*

Übergeordnetes Ziel für die Gewährung der Basisabgeltung sei die positive Wirkung der Kampagne auf die Wertschöpfung in den Regionen und könne daher auch nicht getrennt von den Ergebnissen des Projekts der Ländlichen Entwicklung betrachtet werden. Eine eingehende Kontrolle der Eigenmittel des Antragstellers (GRM Genuss Region Marketing GmbH) erfolge derzeit durch die Prüfstelle des BMLFUW.

42.4 Der RH erwiderte, dass die im Entwicklungskonzept 2007 – 2013 für die Genuss Region Österreich angegebenen Personal- und Sachkosten mehr als doppelt so hoch wie die jährliche Basisabgeltung für die GRM Genuss Region Marketing GmbH waren (nämlich rd. 1,35 Mio. EUR). Das Entwicklungskonzept ging von neun Mitarbeitern aus, während z.B. im Jahr 2009 nur sechs Mitarbeiter beschäftigt waren.

Der RH bekräftigte seine Ansicht, dass die jährliche Basisabgeltung für die GRM Genuss Region Marketing GmbH mit einer jährlichen Personal- und Sachkostenvorschau zu verbinden wäre, wobei Abweichungen von der Personal- und Sachkostenvorschau bei der Neuvergabe der Förderung ebenso wie die Zielerreichung zu berücksichtigen wären.



Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

BMLFUW

Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW

Der RH wiederholte in diesem Zusammenhang auch seine Kritik, dass für die jährliche Gewährung einer Basisabgeltung die Vorgabe von quantifizierten Wirkungszielen und die Überprüfung der Zielerreichung fehlten.

Finanzierung der Kampagne Genuss Regionen Österreich

43.1 Insgesamt vier Abteilungen im BMLFUW förderten aus unterschiedlichen Budgetansätzen die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH bzw. die Aktivitäten der Genuss Region Österreich. Die einzelnen Finanzierungsquellen für die Genuss Region Österreich gliederten sich in den Jahren 2006 bis 2010 wie folgt:

Tabelle 22: Finanzierung der Kampagne Genuss Region Österreich							
Auszahlende Stelle und Verwendung	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in Mio. EUR						
Abteilung III/10							
Basisabgeltung	0,60	0,60	0,60	0,45	0,60	0,60	3,45
Sonstige Ausgaben	0,25	0,10	0,06	0,01	–	–	0,42
Abteilung II/9							
LE – Maßnahme 313 „Förderung des Fremdenverkehrs“ ¹	–	–	0,63	2,11	2,17	2,45	7,36
Abteilung II/2							
LE – Maßnahme 331 „Ausbildung und Information“ ¹	–	–	0,23	1,02	0,82	1,07	3,14
Abteilung Pr. 5							
Öffentlichkeitsarbeit ²	0,82	0,61	0,73	0,56	0,35	0,21	3,28
Summe	1,67	1,31	2,25	4,15	3,94	4,33	17,65

¹ LE – EU-kofinanziertes Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013, angegebene Beträge sind Gesamtförderungsbeträge, davon Anteil EU-Mittel rd. 50 %, Bundesmittel rd. 30 %, Landesmittel rd. 20 %

² nach Angaben der Abteilung Öffentlichkeit, Zahlen 2011 bis inkl. September

Quelle: Auswertung RH

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Die Sektion III stellte Mittel für die Basisabgeltung der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH und für weitere Marketingaktivitäten der Genuss Region Österreich zur Verfügung, wie z.B. jeweils rd. 35.000 EUR (brutto inkl. USt) für die Internationale Tourismusmesse Berlin in den Jahren 2006 bis 2008.

Die Sektion II förderte die Aktivitäten der Genuss Region Österreich seit dem Jahr 2008 aus Mitteln des Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013. Antragstellerin für die Förderungen war die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH. Im Rahmen der Maßnahme 331 wurden vor allem Bildungsmaßnahmen gefördert, Marketingaktivitäten wie Schaltungen in Printmedien, grafische Leistungen für diese, Druckkosten, Internetauftritte, TV-Beiträge und Veranstaltungen wurden aus der Maßnahme 313 finanziert. Die Durchsicht der Förderungsfälle des Jahres 2010 ergab, dass mindestens 50 % der Förderungen Bereiche betrafen, die zeitgleich auch von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit abgedeckt wurden. Diese beauftragte ihrerseits auch Werbemaßnahmen wie z.B. Schaltungen in Printmedien, TV-Beiträge oder Internetauftritte für die Genuss Region Österreich mit bis zu 820.000 EUR (brutto inkl. USt) jährlich.

Die Marketingmaßnahmen wurden in regelmäßig stattfindenden Sitzungen, an denen Vertreter der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit, der Sektionen II und III und der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH teilnahmen, koordiniert.

In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des BMLFUW zur Genuss Region Österreich vom 15. Februar 2011³⁶ fehlten hinsichtlich der in die Genuss Region Österreich bzw. in die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH fließenden öffentlichen Mittel die Basisabgeltung und die sonstigen Ausgaben der Sektion III, bei den Mitteln der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit waren Ausgaben für einmal jährlich herausgegebene Werke nicht enthalten.

- 43.2** Nach Ansicht des RH stellte das Marketing für Landwirte und deren Produkte keine zentrale Aufgabe des BMLFUW dar, sondern oblag eher den Interessenvertretungen, Fachverbänden oder ähnlichen Institutionen, wie der AMA Marketing Gesellschaft m.b.H.

Der RH stellte kritisch fest, dass ein Überblick über den tatsächlichen Mitteleinsatz für die Kampagne Genuss Region Österreich durch die gewählte Organisationsform und die Vielzahl der Finanzierungsquellen sehr erschwert wurde. Sogar das BMLFUW stellte daher den in der

³⁶ 7071/AB der XXIV. Gesetzgebungsperiode

Beantwortung zur parlamentarischen Anfrage ausgewiesenen Mittelsinsatz nur unvollständig dar. Vergleichbare Leistungen wie Schaltungen in Printmedien wurden aus unterschiedlichen Töpfen finanziert, was die Intransparenz weiter steigerte. Der RH kritisierte in diesem Zusammenhang die gleichzeitige Beauftragung ähnlicher Leistungen durch die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und durch Förderungsempfänger aus dem Österreichischen Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007–2013. Er empfahl, die Finanzierung derartiger Maßnahmen künftig bei einer Stelle zu bündeln.

Aufgrund des Umfangs der bisher geflossenen Mittel empfahl der RH dem BMLFUW, auf die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH einzuwirken, jährlich die geplanten Marketingaktivitäten mit einer Kostenschätzung und der beabsichtigten Finanzierung vorzulegen und nach deren Abschluss den Ist-Werten gegenüberzustellen.

Aufgabe der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit wäre es, sachlich über die Kampagne und deren Wirkungen zu informieren und nicht zusätzliches Marketing zu betreiben.

43.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei Ziel der Initiative „Genuss Region Österreich“ eine Erhöhung der Wertschöpfung, die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen im ländlichen Raum unter Einbindung von Erzeugung, Verarbeitung, Handel, Gastronomie und Tourismus. Dieses Ziel beruhe auf der Zielbestimmung des § 1 LWG 1992. Mit der Initiative würden die Kooperationen entlang der Lebensmittelkette in den österreichischen Regionen gestärkt.*

43.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass das Marketing für Landwirte und deren Produkte keine zentrale Aufgabe des BMLFUW sei, sondern eher Interessenvertretungen, Fachverbänden oder ähnlichen Institutionen zukommen würde.

44.1 Mit „Kulinarisches Erbe“³⁷, „Beste Österreichische Gastlichkeit“ und „Kulinarische Initiative Österreich“ bestanden ähnliche Kampagnen, die Partnerbetriebe der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH aus der Gastronomie ebenfalls für Marketingzwecke verwendeten. Laut einem Prüfbericht der Abteilung EU-Finanzkontrolle und interne Revision des BMLFUW vom Juli 2009 führte dies „zu einer Unüberschaubarkeit der Aktivitäten der einzelnen Organisationen, einer Verwechslungsgefahr hinsichtlich der Marke bzw. der Aktivitäten bei der Zielgruppe, einer

³⁷ Förderung über AMA Marketing Gesellschaft m.b.H. aus Mitteln des Österreichischen Programms für Ländliche Entwicklung 2007–2013; rd. 1,9 Mio. EUR in den Jahren 2007 bis 2013

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

Verunsicherung bzw. Verwirrung der Lizenznehmer und einer Schwächung der Markenwirkung“.

Das BMLFUW initiierte im Jahr 2010 eine Arbeitsgruppe „Regionale Qualität“, mit der parallel laufende Aktivitäten der einzelnen Kampagnen (wie z.B. Qualitätskontrolle, Herkunftssicherung der Produkte) unter Aufbringung neuer Fördermittel zusammengeführt werden sollten. Da ein Einvernehmen mit der AMA Marketing Gesellschaft m.b.H. in Bezug auf die Einrichtung dieser Arbeitsgruppe nicht erzielt werden konnte, verfolgte das BMLFUW dieses Projekt vorläufig nicht weiter.

44.2 Nach Ansicht des RH wäre zur Erzielung von Synergieeffekten eine Zusammenführung von thematisch ähnlich gelagerten Kampagnen zweckmäßig, weil dadurch Parallelstrukturen bei der Organisation beseitigt und die Finanzierung ähnlich ausgerichteter Kampagnen auf eine einzige Kampagne konzentriert werden könnten. Der RH empfahl daher, zu diesem Zweck die Arbeitsgruppe „Regionale Qualität“ wieder einzuberufen und die Teilnahme der AMA Marketing Gesellschaft m.b.H. sicherzustellen.

44.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass die Arbeitsgruppe „Regionale Qualität“ inzwischen etabliert worden sei und die AMA Marketing GmbH an der internen Arbeitsgruppe des BMLFUW stets teilgenommen habe.*

45.1 Die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH erstellte für das BMLFUW einen Dreijahresbericht 2008 bis 2010 zu ihren Aktivitäten.

Dieser basierte auf Evaluierungen, die eine von der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH beauftragte Agentur quartalsweise und jährlich durchführte. Die Agentur arbeitete anhand von Evaluierungsbögen des BMLFUW, die für im Rahmen des Österreichischen Programms für Ländliche Entwicklung 2007–2013 geförderte Projekte auszufüllen waren. Die Agentur führte im Rahmen der Evaluierung Interviews mit zehn Koordinatoren von Genussregionen und rechnete die Ergebnisse auf alle 113 Genussregionen hoch. Demnach würden die in den Regionen beteiligten Betriebe insgesamt rd. 58.000 Arbeitstage pro Jahr für die Teilnahme an Projekten der Genuss Region Österreich aufwenden, die Regionen kämen auf rd. 113.000 zusätzliche Besucher pro Jahr und es wären rd. 290 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen worden.

Daneben führte die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft im Rahmen des Österreichischen Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums 2007–2013 im Jahr 2010 eine externe Evaluierung für die Jahre 2007 bis 2009 durch, die die Maßnahmen 313 – Fremdenverkehr und 331 – Ausbildung und Information jeweils als Gesamtes erfassten. Die sechs aus der Maßnahme 313 geförderten Projekte der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH machten dabei nur einen geringen Teil der insgesamt 181 evaluierten Projekte aus. Der Bericht verwies ebenso wie der Dreijahresbericht der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH auf große Unsicherheiten aufgrund von Schätzungen. Eine Beurteilung der aufgrund der geförderten Maßnahmen der Genuss Region Österreich erzielten Wirkungen war anhand des Berichts nicht möglich.

- 45.2** Der RH wies darauf hin, dass die Ergebnisse der Evaluierung der Genuss Region Österreich auf einer großzügigen Hochrechnung beruhten und die Gefahr bestand, dass die Wirkungen der Kampagne überbewertet wurden. Er empfahl daher, die Evaluierungsmethoden anzupassen und Wirkungen wie z.B. den Absatz der Produkte der Genuss Regionen in Zukunft miteinzubeziehen.
- 45.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH eine Reihe von Evaluierungen vorgelegt, die ein klares Bild der Leistungen dargestellt hätten. Der Vorwurf der großzügigen Schätzung sei zurückzuweisen. Die Evaluierungen würden in allen Regionen durchgeführt und grobteils harte Fakten enthalten. Nur dort, wo der ökonomische Aufwand für statistische Erhebungen nicht vertretbar wäre, werde geschätzt. Die Methoden seien im Lauf der Jahre verfeinert worden. So sei z.B. das Controlling 2011 weiterentwickelt worden, um die Daten aus der Datenbank mit Marktforschungsinstrumenten auszuwerten. Umsätze mit Leitprodukten in den Regionen, Arbeitsplätze, Vertriebswege etc. seien enthalten.*
- 45.4** Der RH erwiderte, dass die ihm im Rahmen der Gebarungsüberprüfung vorgelegten Evaluierungen nur äußerst großzügige Schätzungen z.B. über die Anzahl der zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätze, den Arbeitseinsatz und den zusätzlich erzielten Umsatz enthielten. Weitere Evaluierungen wurden ihm trotz wiederholter Nachfrage bei der geprüften Stelle nicht vorgelegt.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

generation blue

46.1 Im Jahr 2004 trat eine Agentur mit der Idee der Schaffung einer Jugendwasserplattform „generation blue“ an das BMLFUW heran. Über Identifikation und Involvement³⁸ sollte eine mündige, interessierte und offene Generation von „Wasserbürgern“ herangezogen und ein Grundstein für Österreichs Positionierung als „Aqua Valley Austria“ gelegt werden. Das BMLFUW bewertete das Projekt, den Jugendlichen über unterschiedliche Kontaktkanäle Wissenswertes über die Ressource Wasser zu vermitteln, positiv und beauftragte die Agentur mit der Umsetzung.

Im Rahmen des Projekts wurden eine eigene Webseite betrieben und Einzelprojekte durchgeführt, bei denen das BMLFUW wiederholt mit Sponsoren und externen Kooperationspartnern zusammenarbeitete.

Um die Zielgruppe Jugend in den Schulen zu erreichen, arbeitete das BMLFUW mit dem BMUKK zusammen. Dieses informierte die Landesschulräte und Pädagogischen Hochschulen im Erlasswege über aktuelle Schulwettbewerbe oder andere Initiativen von generation blue und empfahl die Teilnahme als Beitrag zur Umsetzung der Unterrichtsprinzipien Umwelterziehung und Gesundheitsförderung.

Vor Beginn der Kampagne wurde die Ist-Situation – wie Umweltbewusstsein oder Wissensstand der Zielgruppe – nicht erhoben. Damit war eine konkrete Definition der Ziele der Kampagne insgesamt oder von Einzelprojekten nicht möglich und es bestand auch keine Ausgangsbasis für eine Bewertung der Zielerreichung. Das BMLFUW und der Auftragnehmer legten lediglich Projektberichte vor. Eine externe Stelle erhob die Besucherzahlen der Webseite für die Jahre 2009 bis 2011:

	2009	2010	2011
	Anzahl		
Besuche	9.412	7.580	17.015
Seitenzugriffe	37.437	23.821	38.822

Quelle: BMLFUW

³⁸ Von Involvement spricht man im Marketing, wenn der Konsument empfindet, dass ein Produkt etwas mit dem Konsumenten selbst und dessen Persönlichkeit zu tun hat. Involvement kennzeichnet das Engagement, mit dem sich Konsumenten einem Angebot zuwenden.

Im Rahmen des Prozesses „Management by Objectives“ wurde im Jahr 2010 als ein Sektionsziel der Sektion VII – Wasser die Vertiefung des Verständnisses für die Wasserwirtschaft definiert. Konkret sollte eine 5 %ige Steigerung der Zugriffe auf die Webseite generation blue erreicht werden, um den Kontakt zur Zielgruppe Jugend zu erhöhen. Dieses Ziel wurde erreicht. Im Jahr 2011 wurde zum Erreichen des Sektionsziels „Bewusstseinsbildung und Öffentlichkeitsbeteiligung in der Wasserwirtschaft“ der Ausbau der Plattform generation blue als Maßnahme mit konkreten Kennzahlen zur Beurteilung fortgeführt.

Für die Kampagne generation blue fielen in den Jahren 2006 bis 2011 folgende Kosten an:

Tabelle 24: Kosten für die Kampagne generation blue in EUR (brutto inkl. USt) – getragen teilweise von der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und teilweise von der Sektion VII							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in EUR (brutto inkl. USt)						
Konzeption/Umsetzung	24.360	45.380	21.610	33.360	22.080	20.760	167.550
Homepage	22.800	30.000	42.600	47.760	29.990	24.000	197.150
Summe	47.160	75.380	64.210	81.120	52.070	44.760	364.700

Quelle: Auswertung RH

46.2 Der RH konnte keinen konkreten Anlass für die Initiierung der Kampagne generation blue – wie ein Wissensdefizit der Zielgruppe zum Thema – erkennen. Vielmehr handelte es sich um eine Kampagne zur allgemeinen Bewusstseinsbildung. Der RH würdigte aber die klar definierte Zielgruppe der Kampagne.

Der RH erachtete es grundsätzlich als zweckmäßig, vor Beginn einer Kampagne die Ist-Situation systematisch zu erheben und Beurteilungskriterien für die Zielerreichung zu definieren, um eine laufende Evaluierung des Projekts zu ermöglichen. Dies war bei der Kampagne generation blue nicht der Fall. Der RH würdigte aber die Aufnahme von konkreten Beurteilungskriterien für die Zielerreichung zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen des Prozesses „Management by Objectives“.

Der RH bewertete die Kooperation zwischen dem BMLFUW und dem BMUKK positiv, weil dadurch das Erreichen der Zielgruppe über die Multiplikatoren Lehrer auf kostengünstige Art erleichtert wurde.

Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit

46.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei eine kostspielige Start-Evaluierung über Umweltbewusstsein und Wissensstand der Zielgruppe aus folgenden Gründen als nicht notwendig angesehen worden: Es sei bekannt gewesen, dass es für Jugendliche in allen Politikbereichen zu wenig Angebote zur Beteiligung gebe. Eine aktuelle Studie des Instituts für Strategieanalysen hätte nachgewiesen, dass Jugendliche mehr Beteiligung jenseits der Wahlen wollten. Die Sektion Wasser hätte zum Startzeitpunkt einen guten Marktüberblick über das pädagogische Informationsangebot für Jugendliche zum Thema Wasser gehabt. Dieses qualitativ bekannte Defizit wollte generation blue ausfüllen und diese Beteiligungsmöglichkeit für Wasser offensiv anbieten.*

Das Jahr des Waldes

47.1 Anlass für die Kampagne war eine UNO-Resolution³⁹, mit der das Jahr 2011 zum Jahr des Waldes erklärt wurde, in dem „auf allen Ebenen konzertierte, gezielte bewusstseinsbildende Maßnahmen durchgeführt werden sollten, um die nachhaltige Bewirtschaftung, die Erhaltung und die nachhaltige Entwicklung aller Arten von Wäldern zum Nutzen heutiger und künftiger Generationen zu stärken.“

Die Sektion IV Forstwesen griff die Initiative auf und entwarf gemeinsam mit den Interessenvertretungen der Waldbesitzer und der Holzindustrie ohne Beiziehung einer Kreativagentur eine Reihe von Projekten und Maßnahmen, die in der Folge von der Sektion IV koordiniert wurden. Dazu gehörten u.a. eine eigene Webseite, mehrere eintägige Fachveranstaltungen (vier Waldgipfel zu den Themen Schutz.Wald, Vielfalt.Wald, Wirtschaft.Wald, Energie.Wald), wöchentliche Kurzbeiträge im Fernsehen oder ein Schulpaket mit waldpädagogischen Unterlagen und Spielen für Volksschulen. Als Zielgruppen der Aktionen wurden die breite Öffentlichkeit einerseits und die Teilnehmer am Walddialog⁴⁰ andererseits definiert. Um den Wissensstand zum Thema Wald in der Öffentlichkeit festzustellen, wurde vor dem Beginn der Kampagne eine Umfrage durchgeführt, deren Ergebnisse in die inhaltliche Ausgestaltung der Projekte einfließen.

Zur (Mit-)Finanzierung und Umsetzung der Projekte konnte das BMLFUW verschiedene Vereine⁴¹, Interessenvertretungen und Unternehmen gewinnen. In der Sektion IV des BMLFUW fielen für das Jahr des Waldes Kosten von rd. 98.000 EUR (brutto inkl. USt) an,

³⁹ UNO-Resolution 61/193 vom 20. Dezember 2006

⁴⁰ Der österreichische Walddialog ist ein Diskussionsforum für Experten und alle am Wald Interessierten.

⁴¹ Verein wald.zeit, Verein Waldpädagogik, Landjugend Österreich

zusätzlich dazu beauftragte die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in diversen Tages- und Wochenzeitungen der Bundesländer 8-seitige Beilagen zum Thema mit Kosten von insgesamt rd. 187.000 EUR (brutto inkl. Werbeabgabe und USt). Dieser Betrag entsprach rd. 9 % des gesamten Schaltvolumens der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit in den Printmedien im Jahr 2011.

Um die Wirkung der Maßnahmen der Kampagne zu verifizieren, wurde die Umfrage zum Wissensstand der Bevölkerung zum Thema Wald nach Abschluss der Projekte im Jänner 2012 wiederholt. Die Ergebnisse lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor.

Weiters beobachtete die Sektion IV die Aufnahme des Themas in den Medien und erstellte für einzelne Veranstaltungen Medienresonanzanalysen.

47.2 Der RH stellte fest, dass durch eine diesbezügliche UNO-Resolution ein klarer Anlass für die Kampagne „Jahr des Waldes“ im Jahr 2011 gegeben war. Die Ziele der Kampagne waren mit der Schaffung eines Bewusstseins für die Bedeutung einer ökologisch, ökonomisch und sozio-kulturell nachhaltigen Waldbewirtschaftung sehr allgemein gehalten. Der RH würdigte jedoch, dass die Sektion IV vor der Kampagne den Wissensstand der Öffentlichkeit zum Thema erhob und nach Abschluss der Projekte deren Wirkungen auf den Wissensstand in der Bevölkerung evaluierte. Der RH erachtete es als positiv, dass für die Finanzierung vieler Projekte Externe gewonnen werden konnten und die Kosten für das BMLFUW insgesamt dadurch gering blieben.

47.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass auch in der UNO-Resolution die Themenschwerpunkte zum Jahr des Waldes sehr allgemein ausgerufen worden seien. Das BMLFUW hätte sich auf die vier Themenschwerpunkte Schutz, Vielfalt, Wirtschaft und Energie konzentriert, die sich wie ein roter Faden durch das gesamte Jahr gezogen hätten. Durch die vier Themenschwerpunkte und das Gesamtprogramm seien die Themenschwerpunkte der UNO-Resolution entsprechend präzisiert worden.*

Zukauf von Leistungen in der Öffentlichkeitsarbeit – Vergaben

Beschaffungen im
Direktvergabebereich

48.1 Der RH überprüfte bei Vergaben mit einem Auftragswert über 5.000 EUR (brutto inkl. USt) – ausgenommen Schaltungen in Printmedien – anhand der Vergabeakten, ob die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit im Direktvergabebereich Vergleichsangebote einholte. Dabei stellte er in den Jahren 2006 bis 2011 insgesamt rd. 90 Aufträge mit einem Gesamtauftragsvolumen von rd. 2 Mio. EUR (brutto inkl. USt) fest, bei denen

Zukauf von Leistungen in der Öffentlichkeitsarbeit – Vergaben

seiner Ansicht nach die Einholung von Vergleichsangeboten möglich und zweckmäßig gewesen wäre, aber nicht durchgeführt wurde.⁴²

Nur in Ausnahmefällen lagen im Direktvergabebereich Vergleichsangebote vor.⁴³ Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit begründete die Direktvergaben ohne Vergleichsangebote vor allem mit der Zufriedenheit bei der Erfüllung vergangener Aufträge.

- 48.2** Durch die Nichteinholung von Vergleichsangeboten verzichtete das BMLFUW auf das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial, die wirtschaftlichste Lösung für eine beauftragte Leistung zu finden.

Die Auswahl von Unternehmen sollte nicht mit der Zufriedenheit über deren frühere Vertragserfüllung begründet werden, sondern über eine Vergabe im Wettbewerb erfolgen. Nur dadurch wird eine transparente und nachvollziehbare Vorgangsweise gewährleistet, die jeden Eindruck einer Bevorzugung einzelner Unternehmen ausschließt.⁴⁴

Der RH empfahl dem BMLFUW, künftig auch bei größeren Projekten mit einem Auftragsvolumen unterhalb der verpflichtenden Ausschreibungsgrenze regelmäßig Vergleichsangebote bei mehreren Anbietern einzuholen und diese zu dokumentieren.⁴⁵

Sonstige Beschaffungen

- 49.1** Das BMLFUW beauftragte in den Jahren 2005 bis 2009 jährlich ein Unternehmen mit der technischen und redaktionellen Betreuung der Internetplattform www.generationblue.at und mit damit zusammenhängenden Kommunikationsleistungen im Wege der Direktvergabe.

Die jährlichen Auftragssummen lagen jeweils unterhalb der Direktvergabegrenze. Bei der Betrachtung von bereits zwei aufeinanderfolgenden Jahren wurde diese jedoch überschritten. Das gesamte Auftragsvolumen ab der Beauftragung im Jahr 2005 bis zum Jahr 2009 betrug rd. 149.000 EUR (netto ohne USt).

⁴² Der RH klammerte z.B. Aufträge aus der Betrachtung aus, für die Ausnahmen nach dem BVergG galten oder die über die Bundesbeschaffungsagentur abgewickelt wurden.

⁴³ z.B. bei einzelnen Grafikerleistungen, Fotografen, Druckkosten

⁴⁴ siehe dazu auch RH Reihe Steiermark 2004/8 zur Energie Steiermark Holding AG

⁴⁵ § 41 Abs. 3 BVergG 2006

Nach den allgemeinen Bestimmungen betreffend die Berechnung des geschätzten Auftragswertes darf die Wahl der angewandten Berechnungsmethode nicht den Zweck verfolgen, die Anwendung der Vorschriften des Bundesvergabegesetzes zu umgehen.⁴⁶

- 49.2** Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die Betreuung der Homepage und damit im Zusammenhang stehende Kommunikationsleistungen nicht als Gesamtleistung ausschrieb, sondern jährlich beauftragte. Nach Ansicht des RH war absehbar, dass diese Leistungen über mehrere Jahre hinweg erforderlich sein würden. Bei Zusammenrechnung der einzelnen Aufträge wäre aufgrund des Überschreitens der Direktvergabegrenze eine Ausschreibung erforderlich gewesen.

Der RH wies auf das Umgehungsverbot des Bundesvergabegesetzes hin, das eine willkürliche Aufteilung von zusammengehörigen Aufträgen – sogenanntes Auftragsplitting – verbietet.

- 50.1** Das BMLFUW beauftragte im Februar 2005 ein Unternehmen für die Jahre 2005 bis 2007 mit der redaktionellen Betreuung des Lebensmittelportals im Rahmen seines Webauftritts unter Einbringung der Domain „www.biolebensmittel.at“ ins Eigentum des BMLFUW mit 1. Jänner 2008. Als Auftragswert waren insgesamt 150.000 EUR (netto ohne USt) vereinbart. Im Vergabeakt rechtfertigte das BMLFUW die Beauftragung mit technischen Gründen und mit dem Schutz von Ausschließlichkeitsrechten⁴⁷, weil das beauftragte Unternehmen das alleinige und weltweite Recht an der Nutzung der Internetdomain hatte. Weiters wies das BMLFUW auf die zufriedenstellende Zusammenarbeit mit dem Unternehmen bei zwei weiteren Internetportalen hin.

- 50.2** Nach Ansicht des RH war eine Berufung auf Ausschließlichkeitsrechte im Rahmen der Beauftragung des Lebensmittelportals nicht gerechtfertigt. Der RH wertete die Einbringung der Domain im Vergleich zu den redaktionellen Betreuungsleistungen als untergeordnet. Der Erwerb der Domain war seiner Ansicht nach nicht erforderlich. Die Vermittlung der angestrebten Inhalte wäre genauso gut im Rahmen des eigenen Webauftritts des BMLFUW möglich gewesen.

- 50.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Domain www.biolebensmittel.at ein etablierter Internetauftritt mit einer hohen Klickrate gewesen. Im Zuge der verstärkten Öffentlichkeitsaktivitäten des Ressorts im Bereich Bio-Lebensmittel sei das gesamte Redaktionskonzept in den Internetauftritt*

⁴⁶ Umgehungsverbot gemäß § 13 Abs. 4 BVergG 2006

⁴⁷ § 25 Abs. 6 Z 2 BVergG 2002

Zukauf von Leistungen in der Öffentlichkeitsarbeit – Vergaben

des BMLFUW integriert worden und habe als effiziente und kostengünstigste Lösung dem BMLFUW Investitionskosten für den Aufbau dieses Internetauftritts erspart.

- 50.4** Der RH verwies auf die unter TZ 23 dargestellten, relativ geringen Zugriffe von nur 0,51 % der Webseiten des BMLFUW auf die Webseite www.biolebensmittel.at.

Er betrachtete die vom BMLFUW gewählte Vorgangsweise der Integration der Domain in die Homepage des BMLFUW als eine Bestätigung seiner Kritik.

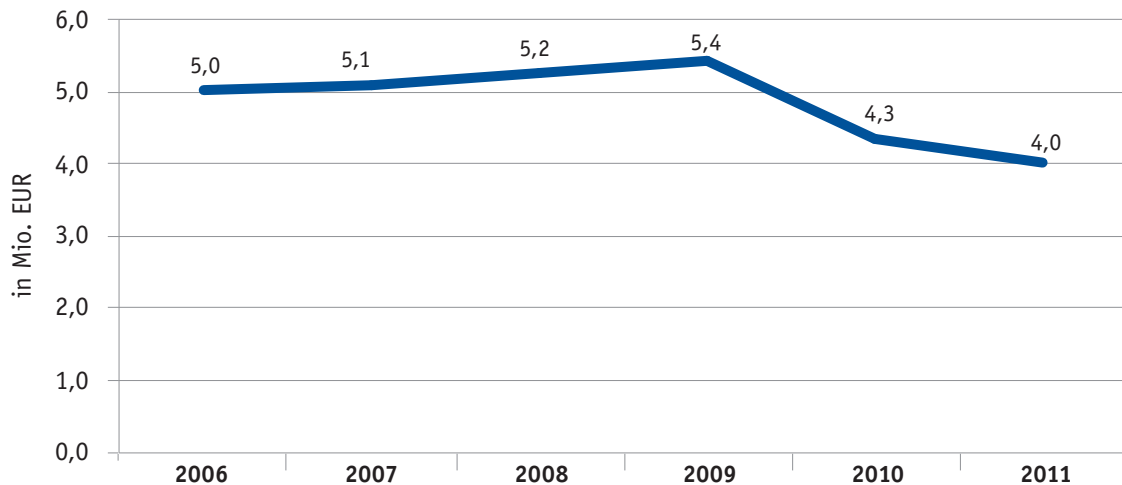
- 51.1** Das BMLFUW beauftragte im Jahr 2006 als Ergänzung zur Initiative klima:aktiv mobil ein Werbeunternehmen mit einer Plakatkampagne für Wien und Graz zum Thema „Abfahren aufs Radfahren“ im Wert von 86.653 EUR (netto ohne USt) nach Einholung von zwei Vergleichsangeboten. Aufgrund des Überschreitens der Direktvergabeschwelle stützte sich das BMLFUW auf den Ausnahmetatbestand des § 30 Abs. 2 Z 2 BVergG 2006, wonach dieser Dienstleistungsauftrag aus technischen oder künstlerischen Gründen nur von zwei bestimmten Unternehmern ausgeführt werden konnte.

- 51.2** Der RH hielt fest, dass ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung der Plakatkampagne im Jahr 2006 seiner Ansicht nach unzulässig war. Es gab in Wien und in Graz zu diesem Zeitpunkt mehr als zwei potenzielle Auftragnehmer – in der Außenwerbung tätige Unternehmen – und die Berufung auf den genannten Ausnahmetatbestand war damit unzulässig.

Miteinsatz

- 52.1** Der Gesamtaufwand im Rahmen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit entwickelte sich in den Jahren 2006 bis 2011 wie folgt:

Abbildung 2: Entwicklung der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in den Jahren 2006 bis 2011 (brutto inkl. USt)



Quelle: Auswertung RH

Der Aufwand stieg von 5,01 Mio. EUR im Jahr 2006 auf einen Maximalwert von 5,41 Mio. EUR im Jahr 2009 und lag zuletzt im Jahr 2011 bei 4,0 Mio. EUR.

Die Ausgaben setzten sich wie folgt zusammen:

Miteinsatz

Tabelle 25: Aufgliederung der aufgewendeten Mittel für Öffentlichkeitsarbeit für unterschiedliche Bereiche							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
	in Mio. EUR (brutto inkl. USt)						
Schaltungen in Printmedien	2,01	1,84	2,56	2,15	2,42	2,03	13,01
Homepage – LFRZ ¹	1,11	1,49	0,86	1,38	0,97	0,83	6,64
Agentur- und Beratungsleistungen ²	0,43	0,32	0,50	0,52	0,15	0,28	2,20
Audiovisuelle Medien	0,50	0,42	0,23	0,40	0,22	0,29	2,06
Homepage – extern	0,20	0,27	0,27	0,23	0,22	0,21	1,40
Publikationen	0,22	0,39	0,26	0,20	0,06	0,09	1,22
Pressearbeit	0,19	0,11	0,19	0,16	0,20	0,16	1,01
Sonstiges	0,35	0,23	0,38	0,37	0,09	0,11	1,53
Summe	5,01	5,07	5,25	5,41	4,33	4,00	29,07

¹ bezahlt von der Abteilung Budget

² Aufträge zur Kommunikationsberatung in den Jahren 2009 und 2011 bezahlt von der Abteilung Budget

Quelle: Auswertung RH

Den größten Anteil der Aufwendungen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit stellten die Kosten für Schaltungen in Printmedien dar. In den Jahren 2006 bis 2011 wurden dafür insgesamt rd. 13,01 Mio. EUR ausgegeben. Das entsprach rd. 45 % der gesamten Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit. Die Ausgaben waren im Jahr 2008 mit 2,56 Mio. EUR am höchsten.

Für die Homepage gaben die Abteilungen Öffentlichkeitsarbeit bzw. Budget im Zeitraum 2006 bis 2011 insgesamt 8,04 Mio. EUR bzw. rd. 28 % der gesamten Aufwendungen für Öffentlichkeitsarbeit aus. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus den Zahlungen an die LFRZ GmbH für den Betrieb und die Wartung der Homepage im Ausmaß von 6,64 Mio. EUR und aus Aufträgen an weitere Unternehmen für die Gestaltung von Webseiten und redaktionelle Beiträge im Umfang von 1,40 Mio. EUR. Damit war der Internetauftritt des BMLFUW das Instrument der Öffentlichkeitsarbeit, das den zweitgrößten Aufwand verursachte.

Für externe Agentur- und Beratungsleistungen wurden im betrachteten Zeitraum rd. 2,20 Mio. EUR bzw. 8 % des Gesamtaufwands ausgegeben. Darunter fielen Agentur- und Grafikerleistungen, Honorare für Fotografen, Meinungsumfragen und Beratungsleistungen.

Ein etwa gleich hoher Anteil floss mit 2,06 Mio. EUR oder rd. 7 % des Gesamtaufwands in audiovisuelle Medien, also in die Produktion und den Verleih von Filmen und die Ausstrahlung von Informationen in Fernsehen und Radio.

Die Kosten für Publikationen und Broschüren beliefen sich in Summe auf 1,22 Mio. EUR bzw. 4 % des Gesamtaufwands, waren über den betrachteten Zeitraum aber stark rückläufig.

Die klassische Pressearbeit (Organisation von Pressekonferenzen, Erarbeitung von Presseaussendungen) kostete in den Jahren 2006 bis 2011 rd. 1,01 Mio. EUR, was rd. 4 % der Abteilungsaufwendungen entsprach.

Unter Sonstiges fielen z.B. Außenwerbung mit Plakaten, Veranstaltungen, Sponsoring und Werbegeschenke.

52.2 Der RH wies auf die hohen Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit in der Höhe von 29,07 Mio. EUR in den Jahren 2006 bis 2011 hin. Seiner Ansicht nach zeigten sich Einsparungspotenziale insbesondere bei Schaltungen in Printmedien (siehe TZ 8 bis 13), beim Zukauf von externen Leistungen (Kommunikationsberatung, Fotografen; siehe TZ 32 und 34), bei Produktion und Verleih audiovisueller Medien (siehe TZ 26 bis 28), beim Zukauf externer Leistungen für die Homepage des BMLFUW (siehe TZ 6 und TZ 20 bis 25) und bei Kampagnen wie z.B. Genuss Region Österreich (siehe TZ 42 bis 45).

Evaluierung der Öffentlichkeitsarbeit

53.1 Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit setzte keine regelmäßigen Schritte zur Evaluierung der Öffentlichkeitsarbeit, um den Aufwand für die Öffentlichkeitsarbeit der erzielten Wirkung oder dem erreichten Nutzen gegenüberzustellen.

Die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit verfügte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung über keine regelmäßig erstellten Download-Statistiken der einzelnen Webseiten.

Betreffend die Schaltungen in den Printmedien, die Beiträge in audiovisuellen Medien und die Außenwerbung gab es keine Abfrage von Erinnerungswerten, Imagewerten bzw. Imageverbesserungen in der

Evaluierung der Öffentlichkeitsarbeit

jeweiligen Zielgruppe, um die Zweckmäßigkeit des Umfangs von Schaltungen und der Medienauswahl zu überprüfen.

Zur Pressearbeit wurde keine standardisierte Medienresonanzanalyse durchgeführt.

Im Rahmen der Kampagnen gab es Beispiele für Evaluierungen wie z.B. bei klima:aktiv mobil oder beim Jahr des Waldes.

- 53.2** Der RH war der Ansicht, dass das BMLFUW in Anbetracht der aufgewendeten Mittel in der Höhe von insgesamt rd. 29 Mio. EUR im Prüfungszeitraum angemessene Methoden entwickeln und anwenden sollte, um die Wirkung von umfangreicheren Projekten oder Kampagnen der Öffentlichkeitsarbeit zu überprüfen. In diesem Zusammenhang hob er die Evaluierungsbemühungen im Rahmen einzelner bestehender Kampagnen hervor.

Der RH empfahl dem BMLFUW, kostenmäßig relevante Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit einer angemessenen, systematischen Evaluierung zu unterziehen. Die Ergebnisse wären in die zukünftige Planung von Maßnahmen und Kampagnen der Öffentlichkeitsarbeit einzubeziehen.

- 53.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde es die Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit einer angemessenen, systematischen Evaluierung unterziehen. Diese Evaluierung werde auf der Grundlage der Wirkungsorientierung im neuen Haushaltsrecht (BHG 2013) aufbauen.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

54 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMLFUW:

(1) Im Rahmen des Prozesses Management by Objectives sollten die Resultate aus der Beurteilung der Zielerreichung vermehrt in die Festlegung der Ziele des Folgejahres einfließen. Die Ziele wären in Richtung Wirkungsorientierung weiterzuentwickeln. (TZ 4)

(2) Bei den Personalressourcen der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit wären Möglichkeiten für Einsparungen zu prüfen. (TZ 5)

(3) Um zukünftig einen einheitlichen Auftritt des BMLFUW nach außen zu gewährleisten, wäre die Abstimmung der Aktivitäten der Fachabteilungen mit der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit bei der geplanten Neuauflage des Organisationshandbuches noch expliziter zu regeln. (TZ 5)

(4) Die Aufnahme der Presseaussendungen in den Medien wäre zukünftig in Medienresonanzanalysen quantitativ und qualitativ auszuwerten. (TZ 6)

(5) Die Inhalte der Presseaussendungen wären auf die eigentlichen Aufgaben des Ressorts zu beschränken. (TZ 6)

(6) Von einer weiteren Beauftragung des Vereins mit der Erstellung von land- und forstwirtschaftlichen Fachartikeln wäre abzu-
sehen. (TZ 6)

(7) Pressekonferenzen, deren Teilnehmer und die dafür angefallenen Kosten wären systematisch zu erfassen und die Wahrnehmung der Inhalte in den Medien in die Medienresonanzanalysen miteinzu-
beziehen. (TZ 7)

(8) Im Falle einer Beauftragung von Schaltagenturen wäre darauf hinzuwirken, dass diese dem BMLFUW die gemäß Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz zu meldenden Daten in geeigneter Form zur Verfügung stellen. (TZ 8)

(9) Auch in den Themenbereichen Landwirtschaft und Essen/Gastronomie wäre eine themen-, zielgruppen- und reichweitenorientierte Auswahl der Medien zu treffen. (TZ 9)

(10) Bei der Beauftragung von Schaltungen in Printmedien wäre über die Vertragsgestaltung sicherzustellen, dass die Herausgeber der

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

Printmedien Advertorials und bezahlte Beiträge gemäß § 26 Mediengesetz kennzeichnen. (TZ 11)

(11) Bei der Beauftragung von EDV-Leistungen wären die Vertragsverhandlungen zeitgerecht zu führen und Verträge vor der eigentlichen Leistungserbringung zu unterzeichnen. (TZ 17)

(12) Das Projekt-Controlling des Homepage-Relaunches wäre so zu organisieren, dass eine wirksame Kontrolle des Projektablaufs ermöglicht wird. Dabei wären auch Personen mit entsprechenden IT-Erfahrungen und -Kenntnissen einzubinden. (TZ 17)

(13) Bei zukünftigen Beauftragungen der LFRZ GmbH wäre verstärkt von der Möglichkeit der pauschalen Vergütung auf Basis eines Pflichtenhefts Gebrauch zu machen. (TZ 18)

(14) In Hinkunft wären bei größeren, inhaltlich abgrenzbaren EDV-Projekten Vergleichsangebote einzuholen, um eine wirtschaftliche Leistungserbringung durch die LFRZ GmbH sicherzustellen. (TZ 19)

(15) Von einer weiteren Beauftragung des Verlags A mit der Erstellung von agrarischen Marktberichten wäre abzusehen. (TZ 22)

(16) Auf einen zielgruppenorientierten, sachlichen Inhalt der Informationen für Gemeindebedienstete und Kommunalpolitiker im Rahmen der Homepage www.kommunalnet.at wäre zu achten. (TZ 24)

(17) Die Nachfrage nach den laufenden Internetangeboten des BMLFUW wäre zu evaluieren und die Ergebnisse der Evaluierung wären bei der Weiterbeauftragung bestehender und der Beauftragung neuer Webauftritte zu berücksichtigen. (TZ 25)

(18) Bei der Beauftragung von Filmen wären zukünftig die konkrete Tätigkeit des BMLFUW oder erwünschte Verhaltensänderungen in den Vordergrund zu stellen. (TZ 26)

(19) Bei der Beurteilung der Preisangemessenheit eines Angebots wäre grundsätzlich der Kostenanteil des BMLFUW im Verhältnis zu den Gesamtproduktionskosten einer kritischen Prüfung zu unterziehen. (TZ 26)

(20) Die Effizienz des gedruckten Medienkatalogs als Information zum Filmangebot des BMLFUW wäre zu hinterfragen, und dieser gegebenenfalls durch einen Medienkatalog im Internet zu ergänzen oder auch vollständig zu ersetzen. (TZ 27)

(21) Das Filmangebot des Medienservices wäre zu straffen und die Organisation des Filmverleihs neu zu verhandeln. Die Möglichkeit der Organisation des Filmverleihs ressortintern wäre in die Überlegungen miteinzubeziehen. (TZ 27)

(22) Publikationen wären vermehrt in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen. (TZ 29)

(23) Auch unterhalb der Direktvergabegrenze wären bei Aufträgen mit einem größeren Auftragsvolumen bzw. bei laufenden kleineren Beauftragungen in regelmäßigen Abständen Vergleichsangebote einzuholen, die Ergebnisse zu dokumentieren und so eine wirtschaftliche Leistungserbringung sicherzustellen. (TZ 31, 48)

(24) Die Beauftragung von Fotos des Bundesministers wäre in Zukunft einzuschränken und auf die Begleitung von Dienstreisen des Bundesministers durch eigene Fotografen wäre zu verzichten. (TZ 32)

(25) Beim Zukauf von Fotos für Kampagnen und Sachthemen wäre die Möglichkeit der Nutzung des bereits vorhandenen Angebots an Fotos zu prüfen. (TZ 32)

(26) Studien und Meinungsumfragen zum Thema Ernährung wären in Abstimmung oder gemeinsam mit Einrichtungen des Gesundheitsbereichs (BMG u.a.) zu beauftragen. (TZ 33)

(27) Als Pauschalen beauftragte Beratungsleistungen wären qualitativ und quantitativ zu definieren und die in Rechnung gestellten Leistungen inhaltlich und ressourcenmäßig aufzuschlüsseln. In den Verträgen wäre die Möglichkeit zur Anpassung von Pauschalen vorzusehen. (TZ 34)

(28) Eine interne Richtlinie zum Sponsoring wäre zu erlassen, die den Begriff und die angestrebten (Kommunikations-)Ziele definiert und den zulässigen Umfang festlegt. (TZ 35)

(29) Nach der Ankündigung von Nationalratswahlen sollen keine neuen Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit gesetzt werden. (TZ 36)

(30) Bei Kampagnen wären die Gesamtkosten unter Berücksichtigung aller in den verschiedenen Abteilungen getätigten Beauftragungen zu erfassen. (TZ 39)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(31) Bei der Kampagne Genuss Region Österreich wäre die Einbringung der im Konzept der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH dargestellten Eigenmittel zu prüfen. (TZ 42)

(32) In den Förderungsverträgen der GRM Genuss Regionen Marketing GmbH wären quantifizierte Ziele festzulegen und die Gewährung der Basisabgeltung an eine Zielerreichung zu koppeln. (TZ 42)

(33) Die Finanzierung ähnlicher Maßnahmen im Rahmen der Kampagne Genuss Region Österreich wären künftig bei einer Stelle zu bündeln. (TZ 43)

(34) Die GRM Genuss Regionen Marketing GmbH sollte dem BMLFUW jährlich die geplanten Marketingaktivitäten mit einer Kostenschätzung und der beabsichtigten Finanzierung vorlegen und nach deren Abschluss den Ist-Werten gegenüberstellen. (TZ 43)

(35) Die Arbeitsgruppe „Regionale Qualität“ wäre wieder einzuberufen und die Teilnahme der AMA Marketing Gesellschaft m.b.H. sicherzustellen, um Synergieeffekte bei der Genuss Region Österreich und thematisch ähnlichen Kampagnen zu erzielen. (TZ 44)

(36) Die Methoden zur Evaluierung der Genuss Region Österreich wären anzupassen und Wirkungen wie z.B. der Absatz der Produkte einzubeziehen. (TZ 45)

(37) Kostenmäßig relevante Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit wären einer angemessenen, systematischen Evaluierung zu unterziehen. Die Ergebnisse wären in die zukünftige Planung von Maßnahmen und Kampagnen einzubeziehen. (TZ 53)



Bericht des Rechnungshofes

IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	176
Abkürzungsverzeichnis _____	177

BMLFUW
**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft**
IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW

KURZFASSUNG _____	179
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	188
IT-Aufbau- und Ablauforganisation _____	189
IT-Budget und -Kosten _____	205
Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH _____	212
Getroffene Maßnahme _____	225
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	226

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: IT-Ausgaben der IT-Abteilung (2007 bis 2011) _____	207
Tabelle 2: ADV-Sachausgaben für 2010 _____	209
Tabelle 3: Ausgaben des BMLFUW 2008 bis 2011 _____	211
Tabelle 4: Mindestabnahme des BMLFUW gemäß Rahmenvertrag _	218
Tabelle 5: Vergleich von Rechenzentrum Stundensätzen _____	219

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ADV	automationsunterstützte Datenverarbeitung
AGES	Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit Gesellschaft mit beschränkter Haftung
AMA	Agrarmarkt Austria
BM...	Bundesministerium ...
BMG	für Gesundheit
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BRZ GmbH bzw.	Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung beziehungsweise
ELAK	elektronischer Akt und Dokumentenmanagementsystem des Bundes
EUR	Euro
exkl.	exklusiv
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
lt.	laut
Mio.	Million(en)
PC	Personalcomputer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung
USt	Umsatzsteuer
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
WLV	Wildbach- und Lawinenverbauung
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW

Die im BMLFUW vorliegende ressortweite Aufteilung von IT-Kompetenzen und IT-Budgets stand einer effizienten Lösung von IT-Anforderungen entgegen und erschwerte eine Harmonisierung der IT-Systeme. Die IT-Abteilung verfügte nur über einen Anteil von 20 % der IT-Ausgaben des Ressorts; der Großteil der IT-Ausgaben erfolgte in den nachgeordneten Dienststellen sowie für Leistungen der Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH).

Bei der Gestaltung des mit der LFRZ GmbH geschlossenen Rahmenvertrags und dessen Verlängerungen, dies betraf zwischen 2001 und 2011 Ausgaben von 67 Mio. EUR, war – entgegen interner Verwaltungsregelungen – die Innenrevision nicht, die IT-Abteilung nicht rechtzeitig eingebunden. Mithin war weder die Kontrolle hinsichtlich einer effizienten Verwaltungsführung noch die Sicherstellung einer einheitlichen IT-Ressortstrategie und IT-Koordination gegeben. Eine nachvollziehbare Überprüfung der Angemessenheit der von der LFRZ GmbH verrechneten Leistungsstunden und Betriebspauschalen fehlte.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der IT-Aufbau- und Ablauforganisation der Zentralstelle, der Vertragsgestaltung externer Dienstleister und der Entwicklung der IT-Kosten. (TZ 1)

IT-Strukturen im BMLFUW

Das Ressort BMLFUW bestand aus der Zentralstelle des Bundesministeriums und 27 nachgeordneten Dienststellen¹. Der Fachabteilung für Wildbach- und Lawinenverbauung (WLV) in der Zentral-

¹ 20 nachgeordnete Dienststellen zuzüglich sieben Sektionen der Wildbach- und Lawinenverbauung

Kurzfassung

stelle des BMLFUW unterstand der nachgeordnete Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst, bestehend aus österreichweit insgesamt sieben Sektionen der WLW und 27 Gebietsbauleitungen. Der Wirkungsbereich des BMLFUW umfasste weiters fünf ausgegliederte Dienststellen sowie die Agrarmarkt Austria (AMA). Die ressortweite Aufteilung von IT-Kompetenzen und IT-Budgets stand einer effizienten Lösung von IT-Anforderungen entgegen und erschwerte dienststellenübergreifende IT-Projekte. (TZ 2)

Neben dem Rechenzentrum der IT-Abteilung für die Zentralstelle verfügten darüber hinaus auch die ausgegliederten Einrichtungen Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit Gesellschaft mit beschränkter Haftung (AGES) und Umweltbundesamt Gesellschaft mit beschränkter Haftung (UBA) sowie die AMA über jeweils ein eigenes Rechenzentrum. Die mit dem Kooperationsübereinkommen eingeleitete Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit dieser Rechenzentren wurde nach der parallelen Beauftragung eines IT-Maßnahmenkonzepts für das BMLFUW nicht weiter verfolgt. (TZ 3)

IT-Aufbauorganisation

Die formale IT-Aufbauorganisation (Generalsekretär, E-Government-Lenkungsausschuss, Chief Information Officer, IT-Abteilung) war für die IT-Koordination grundsätzlich geeignet, die Verknüpfung der Leitung der IT-Abteilung mit jener des Chief Information Officers zweckmäßig. Diese formale Aufbauorganisation war im Rahmen der IT-Projekte mit der LFRZ GmbH (siehe auch TZ 19 ff.) umgangen worden, weil diese Projekte ohne Befassung des E-Government-Lenkungsausschusses und des Chief Information Officers beauftragt und durchgeführt wurden. (TZ 4)

IT-Koordination

Die formal vorgesehene Einbindung der IT-Abteilung in alle IT-relevanten Angelegenheiten des Ressorts war zweckmäßig. Eine umfassende ressortweite IT-Koordination war jedoch nicht möglich, weil die IT-Abteilung in die IT-Angelegenheiten der nachgeordneten Dienststellen nur im Rahmen der Dienststellenerhebung eingebunden war. (TZ 5)

IT-Strategie

Das von einem Unternehmen zur Optimierung der IT-Aufbauorganisation des Ressorts entwickelte Konsolidierungskonzept wurde von der IT-Abteilung abgenommen und als geeignet bezeichnet. Das daraufhin eingeleitete IT-Konsolidierungsprojekt wurde nach der parallelen Beauftragung eines IT-Maßnahmenkonzepts jedoch nicht weiter verfolgt. Die Beauftragung des IT-Maßnahmenkonzepts war unzweckmäßig, weil bereits ein Konsolidierungskonzept vorlag und das zugehörige IT-Konsolidierungsprojekt bereits teilweise in Umsetzung war. (TZ 6)

Das vom Präsidialvorstand des BMLFUW beauftragte IT-Maßnahmenkonzept wäre vertragsgemäß bis Ende Oktober 2011 zu erbringen gewesen; bis Mai 2012 lag im BMLFUW nur ein vorläufiger Entwurf vor. Weder die vereinbarte Konventionalstrafe wurde geltend gemacht noch eine Nachfrist gesetzt. (TZ 7)

Die vorläufigen Ergebnisse dieses IT-Maßnahmenkonzepts enthielten generelle Aussagen zum Ist-Zustand der IT sowie Empfehlungen der weiteren Vorgangsweise des Reformvorhabens; operative Ansätze dazu fehlten jedoch noch weitgehend. Der vorgesehene Gesamtumstellungsprozess war mit hohen Kosten und hohen Risiken hinsichtlich der technischen Umsetzung und der erzielbaren Einsparungen verbunden. (TZ 8)

IT-Ablauforganisation: Zentralstelle

Die Organisation des Ablaufs von internen IT-Anforderungen der Zentralstelle an die IT-Abteilung war zweckmäßig; bei einzelnen von den Fachabteilungen der Zentralstelle selbst vorgenommenen IT-Beschaffungen war die laut Organisationshandbuch vorgesehene Einbindung der IT-Abteilung nicht durchgängig gewährleistet. Hiedurch fehlte der IT-Abteilung die notwendige Übersicht über alle IT-Projekte der Zentralstelle zur Wahrnehmung der strategischen Aufgaben sowie der Kontrolle der Vorhaben aus technischer Sicht. (TZ 9)

Kurzfassung

IT-Ablauforganisation: nachgeordnete Dienststellen

Der IT-Abteilung war bis Ende Oktober jeden Jahres die geplante IT-Infrastruktur jeder nachgeordneten Dienststelle für das Folgejahr zur Genehmigung vorzulegen (Dienststellenerhebung). (TZ 10)

Die IT-Applikation für diese Dienststellenerhebung war für die Beurteilung der Projekte und zur Dokumentation der IT-Ausstattung der nachgeordneten Dienststellen geeignet. Eine Verpflichtung, die IT-Abteilung über erfolgte Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen zu informieren, lag nicht vor. (TZ 10)

Einzelauftrag: Vertragsgestaltung

Bei einem vom Präsidialvorstand erteilten Einzelauftrag an ein Dienstleistungsunternehmen war die Vertragsgestaltung wegen der vereinbarten Vorauszahlung von 50 % des Auftragswerts bereits bei Auftragserteilung nicht zweckmäßig. Die Bezahlung weiterer 40 % des Auftragswerts erfolgte ebenfalls ohne Gegenleistung. Dies war als unwirtschaftlich und unzulässig anzusehen und widersprach den haushaltsrechtlichen Vorgaben. (TZ 11)

Aufbauorganisation der IT-Abteilung

Die Aufbauorganisation der IT-Abteilung entsprach dem Aufgabenbereich. Im Teilbereich „interne Organisation“ gab es Potenziale für eine Reduzierung des Personaleinsatzes, weil dieser nur als Unterstützungsdienst tätig war. (TZ 12)

Aufgabenerfüllung durch die IT-Abteilung

Die hohe Verfügbarkeit der zentralen IT-Systeme, die vollständige Umsetzung der Vorgaben des Bundesclient und die Umsetzung der IT-Sicherheitskonzepte in der Zentralstelle waren positiv hervorzuheben. (TZ 13)

IT der Wildbach- und Lawinenverbauung

Der Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst verfügte über ein eigenes IT-Budget, nahm die IT-Beschaffungen und Betreuung sowie die Administration der Verträge und Lizenzen selbst vor. Es zeigte sich jedoch die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit der (Fach-)Abteilung der Wildbach- und Lawinenverbauung mit der IT-Abteilung der Zentralstelle des BMLFUW. (TZ 14)

IT-Ausgaben im Wirkungsbereich des BMLFUW

Die IT-Ausgaben im Ressort (ohne ausgegliederte Einrichtungen) betragen 2011 rd. 12,01 Mio. EUR. Die IT-Abteilung verfügte lediglich über rd. 20 % hievon, ein hoher Anteil der IT-Ausgaben des Ressorts erfolgte ohne Koordination durch Einbindung der IT-Abteilung. (TZ 15)

IT-Kosten im weiteren Wirkungsbereich des BMLFUW setzten sich aus den IT-Kosten der ausgegliederten Einrichtungen der AGES (Segment Landwirtschaft) in der Höhe von 2,06 Mio. EUR, der AMA in der Höhe von 5,07 Mio. EUR und des UBA in der Höhe von 5,09 Mio. EUR zusammen. Die IT-Kosten der AGES, AMA und UBA betragen im Jahr 2011 somit rd. 12,22 Mio. EUR. (TZ 15)

Da kein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das Ressort vorlag, fehlte ein Gesamtüberblick über die IT-Leistungen und Ausgaben. (TZ 15)

IT-Kosten und -Budget der IT-Abteilung

Die Gesamtkosten der IT-Abteilung des BMLFUW setzten sich aus den Ausgaben für extern zugekaufte IT-Leistungen für das Ressort und den internen Kosten der IT-Abteilung zusammen. (TZ 16)

Nach Abzug der vertraglich fixierten Kosten für den ELAK, die Haushaltsverrechnung, die Personalverwaltung sowie für die Software-Lizenzen nahm das Arbeitsbudget für die IT-Abteilung im Beobachtungszeitraum von 2007 bis 2011 von 1,62 Mio. EUR auf 0,77 Mio. EUR ab. (TZ 16)

Kurzfassung**IT-Budgets im Ressort**

Neben der IT-Abteilung der Zentralleitung wiesen auch einzelne Abteilungen wie z.B. der Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst und der Strahlenschutz, sowie die nachgeordneten Dienststellen eigene IT-Budgets auf. IT-Ausgaben, die darüber hinaus im Rahmen der allgemeinen Abteilungsbudgets finanziert wurden, waren entgegen der haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht auf Konten, die für IT-Ausgaben vorgesehen sind, verbucht. Hiedurch war auch die Vollständigkeit der Darstellung dieser Konten nicht gegeben. (TZ 17)

Sonder-IT-Budgets und -Ausgaben

Die ausgegliederten Einrichtungen AGES (hier nur das Segment Landwirtschaft), AMA und UBA wiesen 2011 IT-Kosten von 12,22 Mio. EUR auf. (TZ 18)

Zahlungen des BMLFUW an die LFRZ GmbH in der Höhe von 6,29 Mio. EUR² (2011) wurden nicht auf Konten, die für IT-Ausgaben vorgesehen sind, verbucht und somit nicht bei den IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) ausgewiesen. Hiedurch war auch die Vollständigkeit der Darstellung dieser Konten nicht gegeben. (TZ 18)

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Rahmenvertrag – Vertragsgegenstand

Hinsichtlich der langfristigen Erbringung von IT-Dienstleistungen schloss das BMLFUW 2001 einen Rahmenvertrag mit dem Verein Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum (LFRZ Verein) sowie für die Zeiträume 2007 bis 2010 bzw. 2011 bis 2015 Verlängerungen mit der Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH). Die Aufträge erfolgten seitens des BMLFUW direkt mit der Begründung der Ausnahmebestimmung einer (Quasi-)In-house-Vergabe. Die Frage, ob die (Quasi-)In-house-Vergabe rechtlich zulässig war, hatte der RH bei der Gebärungsüberprüfung der Öffentlichkeitsarbeit im BMLFUW behandelt und als nicht In-house-Vergabe-fähig erachtet. (TZ 19)

² inkl. 0,43 Mio. EUR für Grundstückskatasterdaten

Vertragsunterzeichnung

Sowohl bei den Verlängerungen des Rahmenvertrags als auch zum Teil bei den Leistungsabrufen aus dem Rahmenvertrag waren Bedienstete des BMLFUW als Auftraggeber tätig, die gleichzeitig im Vorstand des LFRZ Vereins und in der Generalversammlung des Auftragnehmers LFRZ GmbH vertreten waren. Diese personellen Verflechtungen bargen das Risiko von Interessenkollisionen. (TZ 20)

Allgemeine Vertragsbedingungen

Die bei Abschluss des Rahmenvertrags und seiner Verlängerungen verwendeten Allgemeinen Vertragsbedingungen waren zu wenig auf die spezifischen IT-Anforderungen ausgerichtet; die Allgemeinen Vertragsbedingungen der Republik Österreich für IT-Leistungen wurden nicht herangezogen. (TZ 21)

Einbindung von BMLFUW-Dienststellen

Der Rahmenvertrag und seine Verlängerungen sowie zumindest die ab 2004 ergangenen jährlichen Leistungsbriefe waren weder der Internen Revision noch der IT-Abteilung im Genehmigungsweg vorgeschrieben worden, obwohl die Befassung in der Revisionsordnung bzw. dem Organisationshandbuch festgelegt war. Für den gesamten Bereich des Rahmenvertrags und der jährlichen Leistungsbriefe – mit einem bisherigen (2001 bis 2011) Gebarungsvolumen von rd. 67,14 Mio. EUR – war weder die Kontrolle und Beratung hinsichtlich einer ordnungsgemäßen und effizienten Verwaltungsführung durch die Interne Revision noch die Sicherstellung einer einheitlichen IT-Ressortstrategie und Koordination durch die IT-Abteilung gegeben. Die genannten Stellen waren dadurch gehindert, den ihnen übertragenen Aufgaben nachzukommen. (TZ 22)

Mindestabnahme

Der Rahmenvertrag definierte für die angeführten Geschäftsfelder – getrennt nach den einzelnen Jahren der Laufzeit (zuletzt 2011 bis 2015) – die seitens der LFRZ GmbH bereitzustellenden bzw. vom BMLFUW zumindest in Anspruch zu nehmenden Leistungen. Für den Zeitraum 2011 bis 2015 war in Summe eine Mindestabnahme von 123.756 Stunden und 15.616 Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen, das entsprach 27,03 Mio. EUR (inkl. USt), vertrag-

Kurzfassung

lich vereinbart. Das BMLFUW sagte eine Vertragsänderung im Sinne des künftigen Entfalls der Mindestabnahme zu. Die genannte Vertragsänderung trat laut Mitteilung des BMLFUW per 1. August 2012 in Kraft. (TZ 23)

Stundensätze

Je nach Leistungsart waren im Jahr 2012 Stundensätze der LFRZ GmbH zwischen rd. 80 EUR bis 160 EUR (exkl. USt) anzuwenden. Das BMLFUW hat bei der Festlegung der Stundensätze in der Verlängerung des Rahmenvertrags (2011 bis 2015) keine Vergleichsangebote hinsichtlich der Stundensätze vergleichbarer Rechenzentren eingeholt und so eine entsprechende Preisminderung verabsäumt. Die Sätze lagen über jenen der BRZ GmbH. (TZ 24)

Betriebsführungs- und Durchlaufpauschale

Für die Inanspruchnahme der technischen Infrastruktur der LFRZ GmbH für Entwicklung und Betrieb sowie für seitens der LFRZ GmbH beschaffte Daten oder Leistungen von Dritten wurden Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen verrechnet. Diese beliefen sich 2012 je Einheit auf 433,69 EUR (exkl. USt). Abgesehen von den Durchlaufpauschalen für Rechnungen Dritter konnte das BMLFUW die Art der Berechnung einer Einheit sowie die Grundlage der von der LFRZ GmbH im Rahmen der Aufträge verrechneten Anzahl an Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen nicht darlegen. Eine inhaltliche Kontrolle bzw. eine solche der richtigen Zurechnung zu Projekten war den beauftragenden Fachabteilungen des BMLFUW im Rahmen der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit nicht möglich. (TZ 25)

Leistungsbriefe

In den auf Grundlage des Rahmenvertrags jährlich erstellten Leistungsbriefen an die LFRZ GmbH wurde eine Obergrenze an beauftragbaren Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen je Geschäftsfall definiert. Diese waren in Summe mit den budgetären Vorgaben abgestimmt. Eine strategische Planung der einzelnen Geschäftsfelder fehlte jedoch. (TZ 26)

Leistungsabruf

Der Abruf der Leistungserbringung der LFRZ GmbH erfolgte mittels Detailaufträgen der Fachabteilungen an der LFRZ GmbH. Da die geforderten Leistungen teilweise nur allgemein beschrieben wurden, bestand nicht nur ein Interpretationsspielraum für die zu erbringenden Leistungen, sondern auch für deren Abnahme. Eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Leistungsdefinition bzw. der Auftragsgestaltung sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen fehlten. (TZ 27)

Abrechnung

Die monatsweise übermittelte Abrechnung beinhaltete zwar nach Geschäftsfeldern und Detailaufträgen gegliederte Leistungsaufstellungen für Stunden und Betriebs- und Durchlaufpauschalen. Diese bildeten jedoch keine geeignete Grundlage für die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit. (TZ 28)

Kostenbeurteilung

Die vom Auftragnehmer zu erbringenden Leistungen wurden beim Leistungsabruf vereinbart; zu diesem gehörte auch das vom Auftragnehmer gelegte Angebot über das erforderliche Ausmaß an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen. Laut Aussage des BMLFUW hat es die Angemessenheit der im Angebot festgelegten Zahl an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen sowie die Angemessenheit der zugehörigen Verrechnung anhand von Erfahrungswerten beurteilt. Eine nachvollziehbare Überprüfung der finanziellen Angemessenheit der von der LFRZ GmbH angebotenen bzw. verrechneten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen war unterlassen worden. (TZ 29)

Kenndaten zu IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW	
	2011
IT-Ausgaben des Ressorts	(in Mio. EUR)
Ausgaben der IT-Abteilung (Zentralstelle: ELAK, SAP, Lizenzen, Helpdesk, Hardware, etc.)	2,56
sonstige IT-Ausgaben (nachgeordnete Dienststellen ¹)	3,16
Ausgaben an die LFRZ GmbH (aus Rahmenverträgen)	6,29
Summe Ressort	12,01
Sonstige IT-Kosten im Wirkungsbereich des BMLFUW	
IT-Kosten AGES (Segment Landwirtschaft)	2,06
IT-Kosten AMA	5,07
IT-Kosten UBA	5,09
Summe IT-Kosten AGES, AMA, UBA	12,22
	VBÄ
Personalstand IT-Abteilung	26,2

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

¹ und Wildbach- und Lawinerverbauungsdienst sowie Strahlenschutz

Quellen: BMLFUW, RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von März bis Juni 2012 die Gebarung des BMLFUW hinsichtlich der IT-Strukturen der Zentralstelle. Der Überprüfungszeitraum bezog sich auf die Jahre 2008 bis 2011; in Einzelfällen nahm der RH auch auf frühere Entwicklungen Bezug.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Darstellung und Beurteilung der IT-Aufbau- und Ablauforganisation der Zentralstelle, der Vertragsgestaltung externer Dienstleister und der Entwicklung der IT-Kosten. Nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst waren die nachgeordneten Dienststellen und ausgliederten Einrichtungen.

Zu dem im September 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMLFUW im Dezember 2012 Stellung. Eine ergänzende Stellungnahme übermittelte das BMLFUW im Februar 2013. Der RH erstattete im März 2013 seine Gegenäußerung.

IT-Aufbau- und AblauforganisationIT-Strukturen im
BMLFUW

2.1 (1) Das Ressort BMLFUW bestand aus der Zentralstelle des Bundesministeriums und 27 nachgeordneten Dienststellen³. Der Fachabteilung für Wildbach- und Lawinenverbauung in der Zentralstelle des BMLFUW unterstand der nachgeordnete Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst, österreichweit bestehend aus insgesamt sieben Sektionen der Wildbach- und Lawinenverbauung (WLV) und 27 Gebietsbauleitungen.

(2) Die nachgeordneten Dienststellen, die den (Fach-)Sektionen der Zentralstelle zugeordnet waren, hatten eigene Dienstorte, ein eigenes IT-Budget⁴ und teilweise individuelle IT-Lösungen. Die IT-Abteilung der Zentralstelle stellte den nachgeordneten Dienststellen eine Anbindung an das Netz der Zentralstelle zur Verfügung. Im Rahmen der jährlich zu erstellenden Dienststellenerhebung meldeten die nachgeordneten Dienststellen geplante IT-Investitionen und Projekte an die IT-Abteilung der Zentralstelle. Nach Genehmigung durch die IT-Abteilung erfolgte die Beschaffung bzw. Projektdurchführung in der jeweiligen Dienststelle. Die Verantwortung für die IT der nachgeordneten Dienststellen oblag jeweils deren Dienststellenleiter (siehe auch TZ 10).

(3) Der Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst war von der IT-Abteilung unabhängig; er verfügte über ein eigenes IT-Budget und nahm die IT-Beschaffungen sowie die Betreuung seiner IT-Infrastruktur selbständig und eigenverantwortlich vor (siehe TZ 14).

(4) Die im Wirkungsbereich des BMLFUW stehenden fünf ausgegliederten Einrichtungen, das waren

- die Bundesversuchswirtschaften GmbH Wieselburg,
- die Österreichische Agentur (Zuständigkeit des BMG und des BMLFUW) für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH (AGES),
- die Spanische Hofreitschule Wien (öffentlich-rechtliche Einrichtung)

³ 20 nachgeordnete Dienststellen zuzüglich sieben Sektionen der Wildbach- und Lawinenverbauung

⁴ IT-Budget in den Landwirtschaftlichen Bundeslehranstalten, den Forstwirtschaftlichen Bundeslehranstalten, der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft, der Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft, der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, dem Bundesamt für Weinbau, dem Bundesamt für Wasserwirtschaft, der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik, der Bundeskellereinspektion und den Bundesgärten

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

- das Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landschaft (öffentlich-rechtliche Einrichtung) und
- die Umweltbundesamt GmbH (UBA),

sowie die Agrarmarkt Austria (AMA)⁵ waren von der IT-Abteilung der Zentralstelle vollständig unabhängig.

(5) Die IT-Abteilung (Präsidialabteilung 6) der Zentralstelle war für die IT der Zentralstelle, das waren das Präsidium und sieben (Fach-) Sektionen, sowie für die IT-Koordination der nachgeordneten Dienststellen zuständig.

2.2 Die vorliegende ressortweite Aufteilung von IT-Kompetenzen und IT-Budgets stand einer effizienten Lösung von IT-Anforderungen entgegen und erschwerte dienststellenübergreifende IT-Projekte. Der RH empfahl, die IT-Kompetenz der IT-Abteilung im Sinne einer langfristigen Zentralisierung der IT-Infrastruktur und deren Betriebsführung auch auf die nachgeordneten Dienststellen zu erweitern und dies in der Geschäftsverteilung zu dokumentieren (siehe auch TZ 3, 4, 5, 6, 8, 14 und 15).

2.3 *Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme auf das Spannungsfeld der Empfehlung des RH bezüglich einer langfristigen Zentralisierung der IT-Infrastruktur und Betriebsführung und dem neuen Haushaltsrecht des Bundes hin. Die wichtigsten Grundsätze hiebei wären die Schaffung eines Managementrahmens für die Delegation budgetärer Verantwortung in Form der Ressourcen- und Ergebnisverantwortung auf Grundlage der Global- und Detailbudgetverantwortlichkeit.*

2.4 Die vom RH empfohlene Effizienzerhöhung der ressortweiten IT-Strukturen im BMLFUW, das waren die Zentralstelle und 27 nachgeordnete Dienststellen, beruhte auf Maßnahmen zur Zentralisierung von IT-Betriebsführung und Kordination in der IT-Abteilung. Dies stand nicht im Widerspruch zur künftigen Delegation budgetärer Verantwortung.

⁵ Die AMA wurde 1992 als juristische Person öffentlichen Rechts nach dem AMA-Gesetz eingerichtet. Sie untersteht der Aufsicht des BMLFUW.

3.1 Neben dem Rechenzentrum der IT-Abteilung für die Zentralstelle verfügten darüber hinaus auch die ausgegliederten Einrichtungen AGES und UBA sowie die AMA über jeweils ein eigenes Rechenzentrum. Im Rahmen des Kooperationsübereinkommens vom Februar 2011 zwischen dem BMLFUW und den Einrichtungen AMA und UBA sowie ab September 2011 mit der AGES sollten gemeinsame technische Lösungen für diese Rechenzentren ausgearbeitet werden. Ziele des dafür eingesetzten Gremiums waren u.a. die kostengünstigere Erbringung von IT-Dienstleistungen und die Reduktion der extern beschafften IT-Dienstleistungen. Dadurch sollte auch eine Verbesserung der Zusammenarbeit im IT-Bereich mit den nicht unmittelbar weisungsgebundenen Einrichtungen des Ressorts gewährleistet werden. Seit Herbst 2011 hat das dafür eingesetzte Gremium, nach der Beauftragung eines IT-Maßnahmenkonzepts für das BMLFUW (siehe TZ 6), diese Initiative nicht weiter verfolgt.

3.2 Der RH empfahl, die mit dem Kooperationsübereinkommen eingeleitete Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Rechenzentren des BMLFUW, der AGES, des UBA und der AMA aktiv zu betreiben und unter der Moderation der IT-Abteilung Maßnahmen zur Nutzung von Synergien auszuarbeiten.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde es die eingeleitete Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Rechenzentren des BMLFUW, der AGES, des UBA und der AMA weiterhin aktiv betreiben.*

IT-Aufbau-
organisation

4.1 (1) Der Generalsekretär des BMLFUW war gemäß der Geschäfts- und Personaleinteilung für die zusammenfassende Behandlung der Agenden des BMLFUW, insbesondere hinsichtlich der strategischen Planungs- und Steuerungsaufgaben sowie der Verwaltungsentwicklung, zuständig. Hinsichtlich der IT war ihm die Beauftragung und Genehmigung von sektionsübergreifenden Projekten vorbehalten.

Dem Generalsekretär war die Abteilung für Personal- und Organisationsentwicklung zur Unterstützung beigelegt. Diese war insbesondere für die IT betreffend Verwaltungsentwicklung und -innovation zuständig und Koordinationsstelle für das Projektmanagement.

(2) Die zentrale Steuerung und Koordination von E-Government-Anwendungen im BMLFUW oblag dem E-Government-Lenkungsausschuss unter Vorsitz des Generalsekretärs. Weitere Mitglieder waren der Leiter der IT-Abteilung, der Leiter des EDM-Projekts (Elektronisches Datenmanagement der Abfallwirtschaft) und der Leiter der Abteilung für Personal- und Organisationsentwicklung.

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

(3) Der Chief Information Officer⁶ (CIO) des BMLFUW war in Personalunion Leiter der IT-Abteilung. Als zentrale Koordinationsstelle für IT-Belange trug er die Verantwortung für die Umsetzung der im IKT-Board des Bundes erarbeiteten Strategien im BMLFUW, sowie für die Vertretung der Interessen des BMLFUW gegenüber dem IKT-Board.

(4) Die Abteilung EDV und IKT-Management, im weiteren Bericht die „IT-Abteilung“, war aufbauorganisatorisch dem Präsidium als Abteilung 6 eingegliedert. Gemäß der Geschäfts- und Personaleinteilung des BMLFUW umfasste die Zuständigkeit der IT-Abteilung alle IT-Angelegenheiten (mit Ausnahme des Internet- und Intranetauftritts) der Zentralstelle, hinsichtlich der IT-Koordination das gesamte Ressort. Gemäß dem „Organisationshandbuch des Lebensministeriums“ bildete die IT-Abteilung die zentrale Drehscheibe für alle IKT-relevanten Angelegenheiten des Ressorts.

(5) Bei der wiederkehrenden Beauftragung der Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (LFRZ GmbH) mit IT-Leistungen – das jährliche Auftragsvolumen belief sich auf durchschnittlich ca. 6 Mio. EUR (siehe TZ 18) – hatte das BMLFUW den E-Government-Lenkungsausschuss und den Chief Information Officer nicht und die IT-Abteilung nicht rechtzeitig eingebunden.

- 4.2** Der RH erachtete die formale IT-Aufbauorganisation für die IT-Koordination grundsätzlich als geeignet. Da der IT-Abteilung die ressortweite IT-Koordination übertragen war, war die Verknüpfung der Leitungsaufgabe mit jener des Chief Information Officers zweckmäßig.

Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass diese formale Aufbauorganisation im Rahmen der IT-Projekte mit der LFRZ GmbH (siehe auch TZ 19 ff.) umgangen worden war, weil diese Projekte ohne Befassung des E-Government-Lenkungsausschusses und des Chief Information Officers beauftragt und durchgeführt wurden (siehe auch TZ 5, 8 und 9).

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde es künftig bei Beauftragungen der LFRZ GmbH den Chief Information Officer und damit auch den E-Government-Lenkungsausschuss vor der Beauftragung in das Beschaffungsverfahren im Wege des ELAK einbinden.*

⁶ 2001 richtete der Bund ein zentrales Koordinationsgremium (das IKT-Board) für die IT ein. Dieses sollte u.a. ressortübergreifende IT-Fragen behandeln und entsprechende Empfehlungen ausarbeiten. In diesem Gremium waren die Ressorts jeweils durch so genannte „Chief Information Officers“ (CIO) vertreten.

IT-Koordination

- 5.1** Die organisatorischen Abläufe im BMLFUW regelte das Organisationshandbuch. Darin waren die den Informations- und Kommunikationstechnologiebereich (IKT-Bereich) betreffenden Prozesse gesondert aufgeführt. Die fachlich zuständige IT-Abteilung war als zentrale Drehscheibe für alle IT-relevanten Angelegenheiten des Ressorts (mit Ausnahme des Inter- und Intranets) eingerichtet. Sie war bei allen diesbezüglichen Vorhaben des Ressorts rechtzeitig einzubinden und vor Genehmigung zu befassen.

Laut Auskunft des BMLFUW waren die nachgeordneten Dienststellen von der IT-Abteilung der Zentralstelle jedoch weitgehend unabhängig: Die IT-Abteilung genehmigte zwar geplante IT-Investitionen und Projekte der nachgeordneten Dienststellen im Rahmen der jährlich zu erstellenden Dienststellenerhebung; die Umsetzung in den nachgeordneten Dienststellen erfolgte jedoch eigenverantwortlich.

- 5.2** Der RH sah die formal vorgesehene Einbindung der IT-Abteilung in alle IT-relevanten Angelegenheiten des Ressorts als zweckmäßig an. Dadurch war zumindest auf normativer Ebene festgelegt, dass wesentliche IT-Entscheidungen im Ressort nicht ohne eine vorgelagerte Prüfung der zuständigen Fachabteilung getroffen werden sollten. Er stellte jedoch kritisch fest, dass die IT-Abteilung in die IT-Angelegenheiten der nachgeordneten Dienststellen nur im Rahmen der Dienststellenerhebung eingebunden war und damit keine umfassende ressortweite IT-Koordination möglich war.

Der RH empfahl, die IT-Kompetenz der IT-Abteilung im Sinne einer langfristigen Zentralisierung der IT-Infrastruktur und deren Betriebsführung auch auf die nachgeordneten Dienststellen zu erweitern und dies in der Geschäftsverteilung zu dokumentieren. Ziel der Koordination und ressortweiten Einbindung der IT-Abteilung wäre jedenfalls die Harmonisierung der IT-Lösungen unter Vermeidung paralleler Entwicklungen. Die Vereinheitlichung von Standard-Hardware und Standard-Software innerhalb des BMLFUW sowie künftige ressortweite Applikationen bringen auch Einsparungen bei Beschaffung und Betreuung mit sich.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW würde eine Erweiterung der jährlichen Genehmigung von IT-Vorhaben der nachgeordneten Dienststellen um eine formelle Genehmigungspflicht im Widerspruch zur künftigen budgetären Verantwortung des neuen Haushaltsrechts stehen.*
- 5.4** Der RH hat Maßnahmen zur ressortweiten Zentralisierung von IT-Betriebsführung und Kordination in der IT-Abteilung empfohlen, um die ressortweite Effizienz der IT-Stukturen im BMLFUW, das waren

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

die Zentralstelle und 27 nachgeordnete Dienststellen, zu erhöhen. Die vom RH empfohlene Harmonisierung der IT-Lösungen unter Vermeidung paralleler Entwicklungen sowie die Vereinheitlichung von Standard-Hardware und Standard-Software innerhalb des BMLFUW stand jedenfalls nicht im Widerspruch zur künftigen Delegation budgetärer Verantwortung.

IT-Strategie

- 6.1** Zur Optimierung der IT-Aufbauorganisation des Ressorts führte die IT-Abteilung 2008 eine Ausschreibung „Projektierung einer IT-Optimierung im BMLFUW“ durch und ermittelte im Rahmen eines zweistufigen Vergabeverfahrens das „Unternehmen A“ als Bestbieter. Konzeptziele waren u.a. die Steigerung der operativen Effizienz, Reduzierung der Vielfalt an Servern und Applikationen und Erhöhung der Betriebssicherheit. Der Einsparungserfolg war mit einer Pönalevereinbarung abgesichert.

Der Generalsekretär des BMLFUW beauftragte mit Auftragschreiben vom 7. Jänner 2009 das „Unternehmen A“ mit dem Projekt „Umsetzung der IT-Optimierung für das BMLFUW“ und einer Auftragssumme von 235.872 EUR (inkl. USt).

Das Konsolidierungskonzept des „Unternehmens A“ wurde dem BMLFUW mit der letzten Teilrechnung vom April 2010 geliefert, die erbrachte Leistung von der IT-Abteilung geprüft, abgenommen und bezahlt. Im Ergebnis empfahl das „Unternehmen A“ dem BMLFUW eine schrittweise ressortweite Zentralisierung. Dieses bereits mit Workshops und Umsetzungsplänen in drei Dienststellen eingeleitete IT-Konsolidierungsprojekt wurde jedoch nicht weiter verfolgt. Statt dessen beauftragte der Präsidialvorstand ein IT-Maßnahmenkonzept bei einem anderen Auftragnehmer (siehe TZ 7).

- 6.2** Der RH kritisierte, dass das bereits vorliegende und bezahlte Konsolidierungskonzept, das von der IT-Abteilung geprüft und als geeignet beurteilt worden war, nicht umgesetzt wurde. Er erachtete die Beauftragung eines IT-Maßnahmenkonzepts für unzweckmäßig, weil bereits ein Konsolidierungskonzept vorlag und das zugehörige IT-Konsolidierungsprojekt bereits teilweise in Umsetzung war. Er empfahl, das bereits seit April 2010 vorliegende Konsolidierungskonzept zur IT-Optimierung des BMLFUW zu nutzen und die bereits begonnene operative Umsetzung fortzusetzen.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW würde sich das Konsolidierungskonzept nur auf eine „lokale“ Optimierung im Bereich der IT-Infrastruktur des BMLFUW (einschließlich der Dienststellen) beziehen. Das Konsoli-*

dierungskonzept habe sich nicht mit den möglichen Synergieeffekten, die sich aus der Zusammenlegung der IT der ausgegliederten Einrichtungen des BMLFUW ergeben würden, befasst. Da sich das Konsolidierungskonzept hinsichtlich der Einsparungsvorgaben des Bundes als zu wenig weitgehend erwiesen hätte, habe das BMLFUW das Maßnahmenkonzept mit einer erweiterten Zielsetzung beauftragt. Dieses habe die Ergebnisse des Konsolidierungskonzepts aufgenommen und würde sich nicht nur mit der Infrastruktur, sondern auch mit der Vereinheitlichung der Software und Applikationsentwicklung sowie dem Thema des zukünftigen Sourcing im IT-Bereich befassen.

6.4 (1) Der RH entgegnete, dass das Konsolidierungskonzept die Optimierung der IT-Infrastruktur und der IT-Aufbauorganisation des Ressorts beinhaltete. Der in der Stellungnahme des BMLFUW verwendete Begriff „lokale“ Optimierung traf daher nicht zu. Der RH regte nochmals an, erzielbare Einsparungspotentiale aus dem Konsolidierungskonzept zu nutzen, anstatt das Maßnahmenkonzept, das noch nicht abgeschlossen, im Ressort nicht bekannt und dessen Umsetzbarkeit noch nicht geprüft war, abzuwarten (siehe TZ 7 und 8 sowie die Stellungnahme des BMLFUW hiezu).

(2) Die unter den TZ 2 und 5 vom RH empfohlenen Maßnahmen zur ressortweiten Zentralisierung von IT-Betriebsführung und Koordination in der IT-Abteilung entsprachen laut Stellungnahme des BMLFUW nunmehr auch einer Zielsetzung des extern beauftragten Maßnahmenkonzepts. Der RH betonte die Bedeutung der Koordination dieser Maßnahmen durch die IT-Abteilung, um deren Ressortenerfahrung umzusetzen bzw. um zusätzliche Ausgaben für externe Gutachter zu vermeiden.

7.1 Im August 2011 genehmigte der Präsidialvorstand des BMLFUW den bereits oben angeführten Auftrag an eine Forschungsgruppe der Technischen Universität Wien. Beauftragt wurde ein „Maßnahmenkonzept zur Vereinheitlichung und Homogenisierung sowie zur Hebung von Interoperabilität und Kooperation der IT-Infrastruktur und IT-Landschaften des Lebensministeriums zum Zweck der Erhöhung der Umsetzungsgeschwindigkeit sowie der Reduktion der IT-Gesamtkosten“. Der Auftrag erfolgte im Wege einer Direktvergabe, als Entgelt wurde ein Pauschalpreis von 84.000 EUR (inkl. USt) vereinbart.

Es war vertraglich vereinbart, die Leistungen bis spätestens 31. Oktober 2011 zu erbringen. Entsprechend den bedungenen Allgemeinen Vertragsbedingungen bedurften Änderungen oder Ergänzungen des Vertrags zu ihrer Gültigkeit der schriftlichen Vereinbarung. Eine schrift-

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

liche Verlängerung des Leistungszeitraums konnte dem RH nicht vorgelegt werden. Als Konventionalstrafe bei Überschreiten der Frist legten die Vertragspartner 110 EUR pro Kalendertag, aber maximal 10 % der Auftragssumme fest. Bis Ende Mai 2012 wurden dem RH lediglich Entwürfe des IT-Maßnahmenkonzepts vorgelegt. Hiezu erfolgte auch eine Parlamentarische Anfrage (11335/2012) betreffend „Geheimgutachten zu IKT-Konzentration“.

7.2 Der RH stellte fest, dass die Fertigstellung des IT-Maßnahmenkonzepts um zumindest sieben Monate verzögert war und regte an, die Konventionalstrafe geltend zu machen oder nach Setzung einer Nachfrist vom Vertrag zurückzutreten.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW wurde die Leistungsfrist wechselseitig von beiden Vertragspartnern verlängert, weil die Ergebnisse der Diskussion mit den betroffenen Gesellschaften nicht abgeschlossen waren und das Maßnahmenkonzept auch für einen konkreten Umsetzungsplan verwendet werden sollte.*

7.4 Der RH entgegnete, dass das BMLFUW bis Mai 2012 keine Vertragsänderung bezüglich der Leistungsfrist und keine Unterlagen betreffend einen Umsetzungsplan und insbesondere keine schriftliche Vertragsänderung vorlegen konnte.

8.1 Die vorläufigen Ergebnisse dieses IT-Maßnahmenkonzepts enthielten generelle Aussagen zum Ist-Zustand der IT sowie Empfehlungen der weiteren Vorgangsweise des Reformvorhabens; operative Ansätze dazu fehlten jedoch noch weitgehend. Die dem RH vorgelegten vorläufigen Ergebnisse sahen einen Investitionsplan von 36 Mio. EUR zwischen 2012 und 2017 vor. Dafür sollten Einsparungen von 33 Mio. EUR in den Jahren 2013 bis 2016 und 12 Mio. EUR im Jahr 2017 erzielt werden. Die Kosten für die künftige Begleitung des Reformvorhabens durch den Ersteller dieses Konzepts wurden mit rd. 5 % der Investitionskosten veranschlagt; als Träger der Umsetzung der Reformmaßnahmen sah der Ersteller dieses Konzepts die LFRZ GmbH vor.

8.2 Der RH gab zu bedenken, dass die Planung eines einzigen großen Umstellungsprozesses im gegenständlichen Ressort mit hohen Kosten und hohen Risiken hinsichtlich der technischen Umsetzung und der erzielbaren Einsparungen verbunden wäre. Im Hinblick auf die komplexe Struktur des BMLFUW empfahl der RH, den Reformprozess der IT des Ressorts in abgegrenzten Einzelprojekten zu planen und durchzuführen. Dabei wären der Generalsekretär (aufgrund seiner sektionsübergreifenden Stellung) als Auftraggeber dieses ressortweiten Reform-

projekts und der Leiter der IT-Abteilung (aufgrund der generellen IT-Zuständigkeit) als Projektleiter einzusetzen. Hinsichtlich einer möglichen externen Beauftragung zur Umsetzung der Maßnahmen verwies der RH auf dafür erforderliche Vergabeverfahren. Weiters verwies der RH auf seine Spruchpraxis hinsichtlich der besseren Nutzung des vorhandenen Fachwissens, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW hätte der RH Aussagen des Maßnahmenkonzepts als Ergebnisse angeführt, obwohl es noch nicht abgeschlossen war. Weiters habe der RH unterstellt, dass das Maßnahmenkonzept im Widerspruch zum IKT-Konsolidierungsgesetz des Bundes stünde, obwohl das Maßnahmenkonzept nichts anderes anstrebe, als in diesem Gesetz vorgeschlagen.*

Die Hinweise des RH auf die Risiken eines einzigen großen Umstellungsprozesses wären verständlich. Hiezu führte das BMLFUW jedoch an, dass (die vom RH empfohlenen) kleinteiligen Umstellungen in der Regel nicht zur Veränderung und zur Vereinheitlichung führen. Die Planung der tragenden und verändernden Leitprojekte sowie die fachlichen Teilaspekte der IT-Strategie gehörten zu den kritischen Arbeiten dieses Vorhabens.

- 8.4** Der RH entgegnete, dass er die vorläufigen Ergebnisse des Maßnahmenkonzepts angesprochen hat. Da dieses Konzept die LFRZ GmbH als Träger des Umstellungsprozesses beschrieb, stand es im Widerspruch zum IKT-Konsolidierungsgesetz, weil dieses grundsätzlich die BRZ GmbH vorsah.

Der vom RH empfohlene Reformprozess im Wege abgegrenzter Einzelprojekte beruhte auf den Prüferfahrungen des RH mit gescheiterten Großprojekten und erfolgreichen Einzelprojekten. Der RH bestätigte die Wichtigkeit der Planung der Leitprojekte und der zugehörigen Strategie.

IT-Ablauforganisation:
Zentralstelle

- 9.1** (1) Alle IT-relevanten Anforderungen der Zentralstelle waren gemäß Organisationshandbuch über die IT-Abteilung abzuwickeln. Sie war bei allen diesbezüglichen Vorhaben der Zentralstelle rechtzeitig einzubinden und vor Genehmigung zu befassen. Die Begründung und die fachlich notwendigen Vorarbeiten von Projekten waren durch die zuständige Fachabteilung des Ressorts zu gewährleisten.

(2) Anforderungen an die IT-Abteilung hatten mittels eines speziellen Formulars bzw. – bei größeren Projekten – aktenmäßig zu geschehen. Die IT-Abteilung hatte diese sodann unter Beachtung der Kompatibilität mit den bisherigen IT-technischen Lösungen auf deren Notwendig-

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

keit aus IT-Sicht sowie im Hinblick auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. Nach Einlangen der Anforderungen wurde innerhalb der IT-Abteilung im Rahmen des zentralisierten Helpdesk-Betriebs ein interner Bearbeitungsprozess ausgelöst, der sowohl die richtige Zuteilung der Anforderung an die mit der Bearbeitung beauftragten Mitarbeiter sicherstellte als auch – durch Verknüpfung mit den in der IT-Abteilung geführten Inventaren – allenfalls notwendige Abgleiche vorhandener Inventardaten zuließ. Der Anforderungsprozess endete mit der Benachrichtigung des Antragstellers von der durch die IT-Abteilung getroffenen Entscheidung; daran schloss sich ein allfälliger Beschaffungsvorgang an.

(3) Die Fachabteilungen der Zentralstelle waren berechtigt, sofern sie ein eigenes IT-Budget⁷ verantworteten, auch selbst IT-Beschaffungsvorgänge im Rahmen von fachspezifischen Entwicklungen durchzuführen. Dies erfolgte in den vom RH eingesehenen Fällen in der Regel mittels einer Ausschreibung, über die Bundesbeschaffungsgesellschaft oder im Wege einer In-house-Vergabe an das UBA (die Aufträge an die LFRZ GmbH werden in TZ 19 und den nachfolgenden TZ dieses Berichts eigens behandelt). In mehreren der vom RH eingesehenen IT-relevanten Geschäftsfällen war jedoch die vorgesehene Einbindung der IT-Abteilung nicht oder erst verspätet (beispielsweise vor Hinterlegung des Aktes) erfolgt.

- 9.2** Die Organisation des Ablaufs von internen Anforderungen der Zentralstelle an die IT-Abteilung war zweckmäßig und erfolgte in der Ausführung sachgerecht.

Der RH stellte kritisch fest, dass im Falle von durch Fachabteilungen der Zentralstelle vorgenommenen IT-Beschaffungen eine rechtzeitige Einbindung der IT-Abteilung in den Aktenlauf – d.h. vor Genehmigung eines Aktes – nicht durchgängig gewährleistet war. Hiedurch fehlte der IT-Abteilung die notwendige Übersicht über alle IT-Projekte der Zentralstelle zur Wahrnehmung der strategischen Aufgaben sowie der Kontrolle der Vorhaben aus technischer Sicht.

Der RH empfahl, die IT-Abteilung – wie im Organisationshandbuch vorgesehen – in alle IT-relevanten Geschäftsfälle zeitgerecht einzubinden und die Ablaufprozesse so zu gestalten, dass dies auch ausnahmslos in allen Fällen sichergestellt ist.

⁷ Abteilungen mit eigenem IT-Budget waren u.a. der Strahlenschutz, die WLV und der Bereich elektronisches Datenmanagement der Abfallwirtschaft.

9.3 *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme aus, dass die IT-Abteilung in Zukunft entsprechend den Vorgaben des Organisationshandbuchs in alle IT-relevanten Geschäftsfälle zeitgerecht eingebunden würde und die Gestaltung der Ablaufprozesse in einer Weise erfolgen werde, die dies in allen Fällen sicherstelle.*

IT-Ablauforganisation:
nachgeordnete
Dienststellen

10.1 Unter Einbindung der für die nachgeordneten Dienststellen zuständigen Fachabteilungen war der IT-Abteilung bis Ende Oktober jeden Jahres die geplante IT-Infrastruktur jeder nachgeordneten Dienststelle für das Folgejahr zur Genehmigung vorzulegen (Dienststellenerhebung). Diese hatte alle IT-relevanten Projekte, die geplante Umsetzung sowie Kosten-Nutzen-Überlegungen anzuführen. Die Dokumentation der vorgelegten Projekte erfolgte mittels einer IT-Applikation, in deren Workflow sowohl die Datenerfassung als auch der Bewertungs- und Genehmigungsprozess integriert waren. Zudem erfüllte das System hinsichtlich der IT-Ausstattung auch eine stichtagsbezogene Dokumentationsfunktion. Eine Verpflichtung, die IT-Abteilung über erfolgte Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen zu informieren, bestand nicht.

10.2 Nach Auffassung des RH war die IT-Applikation zur Dienststellenerhebung – u.a. aufgrund des durchgängigen Workflows und der integrierten Plausibilitätsprüfung der Daten – ein geeignetes Instrument für die Beurteilung der Projekte und zur Dokumentation der IT-Ausstattung der nachgeordneten Dienststellen. Er empfahl, die Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen der nachgeordneten Dienststellen der IT-Abteilung verpflichtend zur Kenntnis zu bringen.

10.3 *Das BMLFUW nahm die Empfehlung zur Kenntnis.*

Einzelauftrag:
Vertragsgestaltung

11.1 Im Jahr 2009 initiierte das BMLFUW im Auftrag des Präsidialvorstands ein Projekt, das die Einführung der Bürgerkarte für die Landwirte und die Aktivierung von bestimmten Funktionen auf deren eCard zum Gegenstand hatte. Hiezu lud das BMLFUW ein Unternehmen zur Anbotslegung u.a. betreffend die Projektberatung, die Erstellung von Kursunterlagen und die Abhaltung von maximal 15 Ausbildungskursen zu je 20 Teilnehmern ein. Diese Leistungen bot das Unternehmen zum pauschalierten Projektpreis von 100.000 EUR (inkl. USt) an. In den Rahmenbedingungen legte das Unternehmen einen Zahlungsplan vor, wonach 50 % der Pauschale nach Auftragserteilung und die restlichen 50 % nach Abschluss der einvernehmlich geplanten Kurse in Rechnung gestellt würden.

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

Mit Schreiben vom Juni 2010 beauftragte das BMLFUW dieses Unternehmen und ersuchte es, sich mit der LFRZ GmbH als Projekt- und Umsetzungspartner des BMLFUW in Verbindung zu setzen. Entsprechend dem Vertrag beglich das BMLFUW im Oktober 2010 die erste Teilrechnung in der Höhe von 50.000 EUR.

Im Dezember 2010 ersuchte das beauftragte Unternehmen um eine Akontierung in Höhe von 80 % der zweiten Teilzahlung, also 40.000 EUR, da aus Sicht des Unternehmens die Arbeiten fast abgeschlossen seien. Die dazu nachfolgend gelegte Rechnung über 40.000 EUR beglich das BMLFUW aufgrund einer Weisung des Präsidialvorstands.

Die Statusabfrage beim beauftragten Unternehmen vom Mai 2012 ergab, dass der Projekt- und Umsetzungspartner – die LFRZ GmbH – das Unternehmen mit E-Mail vom November 2011 von der Verschiebung des Projekts verständigt hatte und die Schulungen auf das erste Halbjahr 2012 verschoben worden seien. Wie aus einem E-Mail vom 8. Mai 2012 hervorging, fanden bis zu diesem Tag keine Schulungen statt.

- 11.2** Der RH kritisierte, dass der Vertrag eine erste Teilzahlung von 50 % des pauschalierten Projektpreises bereits nach Auftragserteilung vorsah, weil der finanziellen Vorleistung des BMLFUW keine Gegenleistung des beauftragten Unternehmens gegenüberstand. Eine derart gestaltete Vertragsklausel war daher als unwirtschaftlich und unzumutbar anzusehen und widersprach der kaufmännischen Praxis und Vorsicht.

Die zweite Zahlung des BMLFUW in Höhe von 40.000 EUR an das beauftragte Unternehmen erfolgte lediglich aufgrund der Rechnung vom Dezember 2010; zu diesem Zeitpunkt hatten noch keine Schulungen stattgefunden. Der RH stellte kritisch fest, dass die Begleichung des nahezu gesamten restlichen Werklohns ohne Erbringung einer Gegenleistung nicht nur entgegen den vertraglichen Vereinbarungen erfolgte, sondern darüber hinaus unzumutbar und unwirtschaftlich war. Er kritisierte die die Auszahlung einleitende Weisung des Präsidialvorstands. Hiedurch wurde die haushaltsrechtliche Vorgabe, eine Zahlung erst nach Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der erbrachten Leistung vorzunehmen, nicht eingehalten.

Der RH empfahl, Rechnungen gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erst nach Erfüllung und Abnahme der Leistung zu begleichen. Die zugesagten und weitgehend beglichen Leistungen des beauftragten Unternehmens wären umgehend zu erbringen oder allenfalls eine Rückforderung in Betracht zu ziehen.

Aufbauorganisation
der IT-Abteilung

- 11.3** *Wie in der Stellungnahme des BMLFUW unter der TZ 7 dargelegt, wäre die Leistungsfrist verlängert worden und läge daher kein zivilrechtlicher Tatbestand für die Geltendmachung einer Konventionalstrafe vor.*
- 11.4** Der RH entgegnete, dass der Verweis des BMLFUW auf die TZ 7 nicht die Kritik des RH an der Vertragsgestaltung des Projekts zur Einführung der Bürgerkarte für die Landwirte sowie an der Zahlung des nahezu gesamten restlichen Werklohns ohne Erbringung einer Gegenleistung beantwortete. Er empfahl erneut, Rechnungen gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erst nach Erfüllung und Abnahme der Leistung zu begleichen.
- 12.1** Die IT-Abteilung setzte sich aus der Stabstelle für „Technische Koordination“ und den Teilbereichen „Server“, „Netzwerk“, „Security“, „Client“, „Hardware“, „Budget/Beschaffung“, „HelpDesk/Betrieb/Organisation“, „Schulung/Öffentlichkeitsarbeit“, „Referat Dienststellen“, „Interne Organisation“ und „Projekte“ zusammen. Die Abteilung wies per 1. Mai 2012 insgesamt 28 Bedienstete (25,05 VBÄ) auf, sechs davon im Teilbereich „Interne Organisation“. Dieser war überwiegend als Unterstützungsdienst tätig.
- 12.2** Der RH bezeichnete die Aufbauorganisation der IT-Abteilung als dem bisherigen Aufgabengebiet angemessen. Für den Teilbereich „Interne Organisation“ empfahl er eine Reduzierung des Personaleinsatzes, weil dieser nur als Unterstützungsdienst tätig war. Hinsichtlich der empfohlenen neuen Teilbereiche der IT-Abteilung (erweiterte Koordination der nachgeordneten Dienststellen (siehe TZ 5) und Aufbau eines zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling (siehe TZ 15)) wäre ein entsprechender abteilungsinterner Know-how-Aufbau zu beachten.
- 12.3** *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis; die im Bereich „Interne Organisation“ angeführten Personalressourcen würden künftig zusätzlich in den administrativen Tätigkeiten der vom RH geforderten neuen Teilbereiche eingesetzt.*

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

Aufgabenerfüllung
durch die
IT-Abteilung

13.1 (1) Die Geschäftseinteilung des BMLFUW sowie das Organisationshandbuch legten die Aufgabenbereiche der IT-Abteilung hinsichtlich der Zentralstelle des Ressorts fest. Diese Aufgaben umfassten u.a. die Beschaffung, die Betriebsführung, die Administration und die Benutzerunterstützung betreffend die Server mit den zentralen Applikationen, das Netz und die Arbeitsplatz-PC. Weiters führte die IT-Abteilung die IT-Schulungen sowie IT-Projekte mit den Abteilungen durch.

Gemäß einer Auswertung von 150 Kalendertagen (1. Jänner 2012 bis 30. Mai 2012) belief sich die Verfügbarkeit der zentralen Systeme auf durchschnittlich 99,88 %, die Verfügbarkeit der zentralen Dienste auf durchschnittlich 99,35 %.

(2) In der Verwaltungsreforminitiative hatte die Bundesregierung 2009 für den Themenbereich E-Government u.a. beschlossen, Vorgaben für alle Ressorts hinsichtlich der Hardware und Standardsoftware für PC-Arbeitsplätze (Bundesclient) zu vereinbaren. Hiedurch sollten nicht nur Einsparungen bei der Beschaffung erzielt, sondern die Nutzung und Weiterentwicklung bundesweiter IT-Applikationen – wie beispielsweise des elektronischen Aktes oder der Haushaltsverrechnung – wesentlich vereinfacht werden.

Im Zeitraum Oktober 2011 bis Mai 2012 führte die IT-Abteilung ein Projekt zur Nachbeschaffung von PC sowie zur Aktualisierung der Standardsoftware aller Arbeitsplatz-PC in der Zentralstelle des BMLFUW durch. Hiebei wurden die Vorgaben des Bundesclient vollständig umgesetzt und das Projekt erfolgreich abgeschlossen.

(3) Hinsichtlich der IT-Sicherheit war die IT-Abteilung für die ressortweite Konzeption der Datensicherheit zuständig, für deren Umsetzung jedoch nur in der Zentralstelle. Für die Zentralstelle lagen regelmäßige Schutzbedarfsanalysen, Sicherheitskonzepte sowie eine Zertifizierung nach einer Sicherheitsüberprüfung vom Oktober 2011 vor. Die Umsetzung der Datensicherheit im Bereich der (nachgeordneten) Dienststellen war von diesen eigenverantwortlich wahrzunehmen. Die IT-Systeme sowie die Internetzugänge der (nachgeordneten) Dienststellen wurden von diesen selbst beschafft und betrieben.

(4) Die nachgeordneten Dienststellen hatten keinen Zugang zum ELAK der Zentralstelle des BMLFUW (Aktenverwaltungs- und Dokumentenmanagementsystem des Bundes), der Datenaustausch erfolgte in der Regel ungesichert per E-Mail.

13.2 (1) Der RH beurteilte die Betriebsführung der zentralen Systeme durch die IT-Abteilung und die hohe Verfügbarkeit der zentralen Systeme grundsätzlich positiv.

(2) Der RH wies auf die vollständige Umsetzung der Vorgaben des Bundesclient in der Zentralstelle hin. Er hob die Leistungen der IT-Abteilung des BMLFUW anerkennend hervor.

(3) Weiters anerkannte der RH die vorliegenden IT-Sicherheitskonzepte und deren Umsetzung in der Zentralstelle. Hinsichtlich der nachgeordneten Dienststellen empfahl er, die dortige Umsetzung der IT-Sicherheitskonzepte durch die IT-Abteilung prüfen zu lassen.

(4) Der RH empfahl, in den nachgeordneten Dienststellen zumindest einen „ELAK light“-Arbeitsplatz der Bundesapplikation ELAK mit Zugang zum ELAK der Zentralstelle des BMLFUW (Aktenverwaltungs- und Dokumentenmanagementsystem des Bundes) einzurichten. Hierdurch wäre ein gesicherter Dokumentenaustausch gewährleistet.

13.3 *Das BMLFUW nahm das anerkennende Ergebnis des RH zur Kenntnis. In Bezug auf die Prüfung der IT-Sicherheitskonzepte der nachgeordneten Dienststellen verwies das BMLFUW auf die TZ 6 (Maßnahmenkonzept). Bezüglich der Einführung von „ELAK-Light“ Arbeitsplätzen in den nachgeordneten Dienststellen würde das BMLFUW nach Inkrafttreten der entsprechenden Verordnung zum IKT-Konsolidierungsgesetz die entsprechenden Umsetzungsschritte veranlassen.*

13.4 Der RH entgegnete, dass das künftige Maßnahmenkonzept nicht eine unmittelbare Prüfung der bereits vorliegenden Sicherheitskonzepte der nachgeordneten Dienststellen durch die IT-Abteilung ersetzt.

IT der Wildbach- und Lawinenverbauung

14.1 Die WLW bestand aus der (Fach-)Abteilung in der Sektion Forstwesen der Zentralstelle des BMLFUW sowie dem Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst; das waren österreichweit sieben Sektionen und 27 Gebietsbauleitungen. Die WLW verfügte über eigene zentrale IT-Systeme, eine eigene IT-Hardware und Standardsoftware-Ausstattung für ca. 1.200 Bedienstete, ein österreichweites IT-Netz sowie eigene IT-Applikationen, die die operativen Leistungen in diesem Bereich unterstützten. Die Wartung der IT-Systeme und die IT-Betreuung erfolgte durch eigenes Personal aus der Stabsstelle Geoinformation, durch die IKT-Koordinatoren in den sieben Sektionen der WLW sowie durch IT-Beauftragte an einzelnen Standorten.

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

Die WLV verfügte über ein eigenes IT-Budget und nahm die IT-Beschaffungen sowie die Administration der Verträge und Lizenzen selbst vor. Die IT-Ausgaben des Wildbach- und Lawinenverbauungsdienstes des Jahres 2011 betragen rd. 1,42 Mio. EUR. Hievon wurden für Leasing der Hardware 355.431 EUR, für Wartung und Update 522.106 EUR, für Lizenzen 53.728 EUR und für sonstige IT-Leistungen 492.650 EUR ausgegeben.

- 14.2** Die österreichweiten IT-Systeme der WLV waren nicht Gegenstand der vorliegenden Gebarungsüberprüfung. Es zeigte sich jedoch die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit mit der IT-Abteilung.

Der RH empfahl, hinsichtlich der IT der WLV eine Rückführung von Standard-IT-Leistungen in den Aufgabenbereich der IT-Abteilung der Zentralstelle. Dies betraf beispielsweise die Beschaffung von Standard-IT-Software für die PC und die Administration dieser Lizenzen, die Betreuung und Wartung des zentralen Mailservers oder die Unterstützung bei der Ausrollung von Standard-SAP-Applikationen.

Dies sollte in Umsetzung der Strategie der Vereinheitlichung von Standard-Hardware sowie Standard-Software-Applikationen innerhalb des Ressorts auch Synergien bei Beschaffung und Wartung mit sich bringen.

Der RH empfahl in den sieben Sektionen und 27 Gebietsbauleitungen der WLV zumindest je einen „ELAK light“-Arbeitsplatz der Bundesapplikation ELAK mit Zugang zum ELAK der Zentralstelle des BMLFUW (Aktenverwaltungs- und Dokumentenmanagementsystem des Bundes) einzurichten. Hiedurch wäre ein gesicherter Dokumentenaustausch gewährleistet.

- 14.3** *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH betreffend die Rückführung von Standard-IT-Leistungen zustimmend zur Kenntnis. Dabei wären eine vergleichbare Qualität der Leistungen, ein reibungsloser Ablauf mit den Nicht-Standard-IT-Leistungen der WLV und eine Einbindung der Stabsstelle Geoinformatik sowie der Fachabteilung sicherzustellen.*

Das BMLFUW sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Weiters teilte es mit, dass mit Unterstützung der IT-Abteilung bereits seit 2009 ein gesicherter Datenaustausch mittels eines Internet-Services eingerichtet worden sei.

IT-Budget und –Kosten

IT-Ausgaben im
Wirkungsbereich
des BMLFUW

- 15.1** (1) Die IT-Ausgaben für das Ressort BMLFUW für das Jahr 2011 ergaben sich aus
- den Ausgaben für IT-Leistungen der IT-Abteilung des Ressorts in der Höhe von rd. 2,56 Mio. EUR (siehe auch TZ 16),
 - den Ausgaben aus den sonstigen IT-Budgets (nachgeordnete Dienststellen; Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst; Strahlenschutz) des Ressorts für Sachausgaben in der Höhe von rd. 3,16 Mio. EUR (siehe auch TZ 17) und
 - den Leistungsabrufen aus den Rahmenverträgen mit der LFRZ GmbH in der Höhe von rd. 6,29 Mio. EUR (siehe auch TZ 18).

Die IT-Gesamtausgaben im Ressort betragen somit im Jahr 2011 rd. 12,01 Mio. EUR; lediglich rd. 20 % hievon hatte die IT-Abteilung zur Verfügung. Ein zentrales Leistungs- bzw. Ausgabencontrolling über das gesamte Ressort war im IT-Bereich nicht möglich.

(2) Weiters erhob der RH auch IT-Kosten im weiteren Wirkungsbereich des BMLFUW. Diese setzten sich aus den IT-Kosten der ausgegliederten Einrichtungen der AGES (Segment Landwirtschaft) in der Höhe von 2,06 Mio. EUR, der AMA in der Höhe von 5,07 Mio. EUR und des UBA in der Höhe von 5,09 Mio. EUR zusammen. Die IT-Kosten der AGES, AMA und UBA betragen im Jahr 2011 somit rd. 12,22 Mio. EUR.

- 15.2** Der RH kritisierte, dass kein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das Ressort vorlag und somit ein Gesamtüberblick über die IT-Leistungen und Ausgaben fehlte. Er verwies kritisch auf den hohen Anteil der IT-Ausgaben des Ressorts, die ohne Koordination durch Einbindung der IT-Abteilung erfolgten. Er empfahl, ein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das gesamte Ressort in der IT-Abteilung einzurichten.

- 15.3** (1) *Das BMLFUW machte darauf aufmerksam, dass die vom RH genannten IT-Ausgaben beim BMLFUW und der AMA ohne zugehörige Personalkosten, bei AGES und UBA jedoch mit Personalkosten dargestellt und daher nicht direkt vergleichbar wären.*

(2) *Hinsichtlich des zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrollings für das Ressort schloss sich das BMLFUW der Empfehlung des RH an und verwies auf das in Ausarbeitung befindliche Maßnahmenkonzept.*

IT-Budget und –Kosten

IT-Kosten und
–Budget der
IT-Abteilung

15.4 In der gegenständlichen TZ wurden die IT-Ausgaben nicht verglichen, sondern gesamthaft angeführt, um die Notwendigkeit eines zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrollings zu dokumentieren. Im Übrigen konnten die ausgegliederten Einrichtungen eine einheitliche Darstellung – mangels eines aussagekräftigen IT-Controllings – nicht kurzfristig liefern. Auf diese unterschiedliche Darstellung der Einrichtungen hat der RH in der TZ 18 hingewiesen.

16.1 Die Gesamtkosten der IT-Abteilung des BMLFUW setzten sich aus den Ausgaben für extern zugekaufte IT-Leistungen für das Ressort und den internen Kosten der IT-Abteilung zusammen.

(1) Die Ausgaben für IT-Leistungen entstanden größtenteils durch Fixkosten für die Nutzung zentraler IT-Applikationen des Bundes und für Softwarelizenzen. Dies betraf

- den Elektronischen Akt des Bundes (ARGE ELAK),
- die Haushaltsverrechnung und die Personalverwaltungssoftware des Bundes (BRZ GmbH) und
- Software-Lizenzen (sonstige Unternehmen).

Die Ausgaben für Hardware, Betrieb und Wartung, IT-Projekte und Helpdesk waren demgegenüber deutlich geringer.



IT-Budget und –Kosten

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Tabelle 1: IT-Ausgaben der IT-Abteilung (2007 bis 2011)

	2007	2008	2009	2010	2011
IT-Abteilung	in Mio. EUR				
Gesamtsumme IT-Ausgaben	3,53	3,09	2,88	3,19	2,56
<i>davon Fixausgaben</i>	1,90	1,84	2,03	1,92	1,79
	in %				
	54	60	71	60	70
	in Mio. EUR				
ELAK (ARGE ELAK)	1,10	1,12	1,16	1,05	0,97
Haushaltsverrechnung (BRZ GmbH)	0,39	0,40	0,47	0,47	0,44
Personalverwaltung (BRZ GmbH)	0,15	0,16	0,16	0,16	0,15
Software-Lizenzen (diverse Unternehmen)	0,27	0,16	0,24	0,24	0,24
<i>davon verbleibendes Arbeitsbudget für Hardware, Betrieb und Wartung, IT-Projekte, Helpdesk etc. (diverse Unternehmungen)</i>	1,62	1,25	0,85	1,27	0,77
	in %				
	46	41	30	40	30

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: BMLFUW, RH

Aufgrund der Fixkosten für den ELAK, die Haushaltsverrechnung, die Personalverwaltung und die Software-Lizenzen und dem aufgrund ressortinterner Einsparungsvorgaben gekürzten IT-Gesamtbudget nahm das Arbeitsbudget für die IT-Abteilung im Beobachtungszeitraum von 2007 bis 2011 von 1,62 Mio. EUR auf 0,77 Mio. EUR ab.

(2) Die internen Kosten der IT-Abteilung für das Jahr 2011 betragen gemäß der Auswertung aus dem Controlling-Haushaltssystem des Bundes 3.078.700 EUR. Diese setzten sich aus den primären Kosten (Personalkosten und Betriebskosten) in der Höhe von 2.567.200 EUR sowie den sekundären Kosten (Gebäudekosten, Leitungsoverhead, etc.) in der Höhe von 511.500 EUR zusammen. Nach Berücksichtigung der Anzahl der Mitarbeiter (26,2 VBÄ: Durchschnitt 2011) und der statistischen jährlichen Leistungsstunden (1.680 Stunden pro Mitarbeiter und Jahr) ergab sich ein rechnerischer durchschnittlicher Stundensatz eines Mitarbeiters der IT-Abteilung von rd. 70 EUR.

IT-Budget und –Kosten

IT-Budgets im
Ressort

- 16.2** Der RH empfahl, vor der Festlegung ressortinterner Einsparungsvorgaben jedenfalls die erforderlichen IT-Projekte sowie Maßnahmen zur IT-Sicherheit bzw. zur Hebung der Effektivität der Verwaltung zu berücksichtigen.
- 16.3** *Das BMLFUW schloss sich vollinhaltlich der Empfehlung an und verwies auf das in Ausarbeitung befindliche Maßnahmenkonzept betreffend die künftige IT-Strategie.*
- 17.1** Im Bundesvoranschlag waren für das gesamte Ressort für die Bereiche der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft (Untergliederung UG 42) sowie der Umwelt (Untergliederung UG 43) eine Vielzahl von IT-Budgets (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) vorgesehen. Dies betraf die zwei Positionen für die Zentraleitung, einzelne Abteilungen wie bspw. den Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst (Untergliederung UG 42) und den Strahlenschutz (Untergliederung UG 43) sowie die nachgeordneten Dienststellen.



IT-Budget und -Kosten

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW**Tabelle 2: ADV-Sachausgaben für 2010**

ADV-Sachausgaben lt. Bundesvoranschlag 2012 (Teil II.E)	Erfolg 2010
	(in EUR)
UG 42: Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	
Zentraleitung ¹	1.503.320
Landwirtschaftliche Bundeslehranstalten	825.356
Forstwirtschaftliche Bundeslehranstalten	94.505
Bundesanstalt für Agrarwirtschaft	75.114
Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft	53.894
Bundesanstalt für Bergbauernfragen	29.192
Bundesamt für Weinbau	27.744
Bundesamt für Wasserwirtschaft	95.192
Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik	71.910
Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst	1.187.832
Bundeskellereinspektion	103.757
Bundesgärten	78.590
Summe UG 42	4.146.408
UG 43: Umwelt	
Zentraleitung ²	1.871.961
Strahlenschutz	593.376
Summe UG 43	2.465.337
Ressort-Gesamtsumme UG 42+43	6.611.745

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

¹ größtenteils IT-Abteilung; aber auch Abteilungen für Personal, Öffentlichkeitsarbeit, Zentrale Dienste² größtenteils IT-Abteilung; aber auch Abteilungen für Budget, Öffentlichkeitsarbeit, Zentrale Dienste, Personal- und Organisationsentwicklung

Quellen: BMLFUW, RH

Zusätzlich hatten einzelne Abteilungen der Zentralstelle des BMLFUW eigenständige „Abteilungsbudgets“, über die sie autonom verfügen konnten. Hierbei waren auch IT-Beschaffungen bzw. die Durchführung von Projekten mit IT-Bezug möglich. Die haushaltsrechtliche Buchung erfolgte laut Auskunft des BMLFUW weitgehend in Bezug auf die Schwerpunktsetzung dieser Projekte und somit ohne anteilige Zurechnung zu den IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E).

IT-Budget und –Kosten

17.2 Der RH stellte fest, dass bei IT-Ausgaben, die im Rahmen der Abteilungsbudgets finanziert wurden, entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften die haushaltsrechtliche Zuordnung zu den Konten für IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) fehlte. Hiedurch war auch die Vollständigkeit der Darstellung dieser Konten nicht gegeben (siehe auch TZ 18).

17.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die IT-Ausgaben aus historischen Gründen (IT-Ausgaben außerhalb des Ressorts waren nicht im Systemisierungsplan) nicht vollständig bei den ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E erfasst. Da die Haushaltsrechtsreform 2013 die Übersicht für die ADV-Sachausgaben nicht mehr vorsehe, werde das BMLFUW die IT-Ausgaben künftig auf den dafür vorgesehenen Konten im Verzeichnis der veranschlagten Konten erfassen.*

Sonder-IT-Budgets und –Ausgaben

18.1 (1) Das BMLFUW leistete an die AGES, die AMA und das UBA Zahlungen, deren Höhe durch entsprechende Bundesgesetze festgelegt wurde. Ein Teil davon diente auch der Kostenabdeckung der jeweiligen IT dieser ausgegliederten Einrichtungen. Zusätzlich zu den als „ADV-Sachausgaben“ deklarierten Ausgaben des Ressorts lagen im Sinne einer Sicht auf den Wirkungsbereich des BMLFUW daher noch IT-Kosten von ausgegliederten Einrichtungen des BMLFUW vor.

Der AGES entstanden im Segment Landwirtschaft im Jahr 2011 IT-Kosten in der Höhe von 2,06 Mio. EUR und dem UBA 5,09 Mio. EUR (jeweils IT-Sachaufwand, Investitionen und Personal), der AMA insgesamt 5,07 Mio. EUR (IT-Sachaufwand, Investitionen).

(2) Der Bundesvoranschlag für das BMLFUW (UG 42) enthielt auch einen Ansatz für „Agrar- und forstpolitische sowie wasserwirtschaftliche Unterlagen“ (Voranschlags-Ansatz 1/42038). Hiezu war eine Voranschlagsposition für Ausgaben betreffend die LFRZ GmbH enthalten. Diese erhielt durch Leistungsabrufe im Zuge von mehrjährigen Rahmenverträgen (siehe TZ 19 bis 29) IT- bzw. IT-relevante Aufträge vom BMLFUW. In den Jahren 2008 bis 2011 ergaben sich diesbezüglich folgende Ausgaben:

Tabelle 3: Ausgaben des BMLFUW 2008 bis 2011

Ausgaben des BMLFUW	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR			
Ausgaben des BMLFUW an die LFRZ GmbH	6,38	5,52	5,46	6,29 ¹

¹ inkl. 0,43 Mio. EUR für Grundstückskatasterdaten

Quellen: BMLFUW, RH

Letztgenannte Zahlungen wurden nicht auf Konten, die für IT-Ausgaben vorgesehen sind, verbucht und somit nicht bei den IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) ausgewiesen.

18.2 Der RH empfahl – aufgrund der mangelnden Transparenz der nicht bei den IT-Ausgaben ausgewiesenen Zahlungen – die IT-Ausgaben auf den dafür vorgesehenen Konten (nunmehr im Verzeichnis der veranschlagten Konten) zu verbuchen, um die Transparenz und Vollständigkeit der Darstellung zu gewährleisten.

18.3 *Gemäß Stellungnahme und Schreiben vom 7. Februar 2013 ersuchte das BMLFUW bei der Ausgabenposition 2011 von 6,29 Mio. EUR festzuhalten, dass hievon 0,43 Mio. EUR Ausgaben für den Ankauf von Grundstückskatasterdaten vom Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen betrafen. Die um diese Durchlaufposition bereinigte Leistungsabgeltung 2011 an die LFRZ GmbH belief sich daher auf 5,86 Mio. EUR.*

Weiters verwies das BMLFUW auf seine Ausführungen zu TZ 17: Die IT-Ausgaben seien aus historischen Gründen (die IT-Ausgaben außerhalb des Ressorts waren nicht im Systemisierungsplan) nicht vollständig bei den ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E erfasst. Da die Haushaltsrechtsreform 2013 die Übersicht für die ADV-Sachausgaben nicht mehr vorsehe, werde das BMLFUW die IT-Ausgaben künftig auf die nunmehr dafür vorgesehenen Konten im Verzeichnis der veranschlagten Konten erfassen.

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Rahmenvertrag

Vertragsgegenstand

19.1 Hinsichtlich der langfristigen Erbringung von IT-Dienstleistungen schloss das BMLFUW 2001 einen in der Folge mehrmals verlängerten Rahmenvertrag mit dem LFRZ Verein bzw. ab 2006 mit der LFRZ GmbH.

Der Abschluss des Rahmenvertrags sowie die daran anknüpfenden Aufträge erfolgten seitens des BMLFUW direkt und ohne Vergabeverfahren. Das BMLFUW begründete dies mit der Ausnahmbestimmung einer (Quasi-)In-house-Vergabe. Die Republik Österreich, vertreten durch das BMLFUW und das BMF, war ein Mitglied des LFRZ Vereins; dieser gründete seinerseits im Jahr 2005 die LFRZ GmbH und hielt daran sämtliche Anteile. Hiedurch war nach Ansicht des BMLFUW die Kontrolle über die beauftragte Einrichtung LFRZ GmbH auch im Kettenverhältnis (Bund – LFRZ Verein – LFRZ GmbH) wie über eine eigene Dienststelle gegeben. Weiters erbrachte die LFRZ GmbH seine Leistungen im Wesentlichen für die Vereinsmitglieder.

Der Rahmenvertrag verpflichtete die LFRZ GmbH zur Erbringung von IT-Dienstleistungen im Rahmen der Realisierung von IT-Entwicklungsprojekten und zur Durchführung sowie Betreuung laufender IT-Verarbeitungen für bestimmte Geschäftsfelder. Zu diesen zählten u.a.:

- die Errichtung und der Betrieb der für die Abwicklung der Agrarförderung notwendigen Datenbanken (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem INVEKOS),
- die Beschaffung und Bereitstellung von (Kontroll-)Daten im Rahmen von INVEKOS-GIS (z.B. Luftbilder, Digitale Katastermappe u.a.),
- die Schaffung einer Geodateninfrastruktur zur Unterstützung einer integrierten europäischen Umweltpolitik mittels der Schaffung eines allgemein zugänglichen Systems von elektronisch verfügbaren Geodaten und Geodatendiensten (INSPIRE),
- die Entwicklung und der Betrieb zahlreicher Datenbanken im Rahmen der Internet- und Intranet-Technologie (WEB) etwa für die Wein- (Weinbaukataster, Abwicklung von Anträgen u.a.) und Wasserwirtschaft (hydrografische Daten, Flussbaukartei u.a.), den Umweltbereich (Radiologische Lagerdarstellung, Naturgefahren u.a.) sowie für die Bereiche Land- und Forstwirtschaft (Preismeldungen und Marktberichte, Treibstoffrückvergütung, Forststatistik u.a.).

- 19.2** Mit der Frage, ob die (Quasi-)In-house-Vergabe rechtlich zulässig war, hatte sich der RH schon bei der Gebarungüberprüfung der Öffentlichkeitsarbeit im BMLFUW auseinanderzusetzen: Dies wurde im zugehörigen Prüfungsergebnis ausführlich dargestellt und nicht als In-house-Vergabe-fähig erachtet.
- 19.3** *Das BMLFUW wiederholte die zum RH-Bericht „Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW“ abgegebene Stellungnahme nochmals vollinhaltlich in der hier vorliegenden Stellungnahme und verblieb bei seiner Argumentation der Zulässigkeit einer In-house-Vergabe.*
- 19.4** Der RH verwies hinsichtlich der vollständigen Darstellung von Sachverhalt, Kritik, Stellungnahme und Gegenäußerung bezüglich der Frage der In-house-Vergabe an die LFRZ GmbH auf den RH-Bericht Reihe Bund 2013/4 (Abschnitt „Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW“) und erachtete diese Beauftragung als nicht In-house-Vergabe-fähig.

Vertragsunterzeichnung

- 20.1** Der 2001 geschlossene und bis 2006 befristete Rahmenvertrag wurde für die Zeiträume 2007 bis 2010 und 2011 bis 2015 verlängert und inhaltlich angepasst. Vertragspartner war zunächst der LFRZ Verein, ab Juli 2005 die im Eigentum des Vereins stehende LFRZ GmbH, weil diese bereits zu diesem Zeitpunkt in alle Rechte und Pflichten des LFRZ Vereins eingetreten war und in der Folge auch tatsächlich den Vertrag erfüllte.

Die Verlängerung von 2007 bis 2010 wurde im April 2006 unterzeichnet. Für den Auftraggeber unterzeichnete der Generalsekretär des BMLFUW, gleichzeitig Obmannstellvertreter des LFRZ Vereins, für den Auftragnehmer der Obmann des LFRZ Vereins, zugleich Leiter der Präsidialsektion im BMLFUW. Beide waren auch Mitglieder der Generalversammlung der LFRZ GmbH.

Die Verlängerung von 2011 bis 2015 unterzeichneten der Generalsekretär des BMLFUW (zugleich Obmannstellvertreter des LFRZ Vereins und Mitglied der Generalversammlung der LFRZ GmbH) als Auftraggeber und der Geschäftsführer der LFRZ GmbH als Auftragnehmer.

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Auch im Rahmen der Leistungsabrufe aus dem Rahmenvertrag waren teilweise Bedienstete des BMLFUW als Auftraggeber tätig, die gleichzeitig im Vorstand des LFRZ Vereins und in der Generalversammlung der LFRZ GmbH vertreten waren.

- 20.2** Der RH wies darauf hin, dass die Unterzeichnung der Verlängerung des Rahmenvertrags im April 2006 hinsichtlich des Auftragnehmers durch den Geschäftsführer der LFRZ GmbH hätte erfolgen sollen, weil dieses bereits mit Juli 2005 in alle Rechte und Pflichten des LFRZ Vereins aus dem Rahmenvertrag eingetreten war.

Darüber hinaus bemängelte der RH die personelle Verflechtung zwischen Bediensteten des BMLFUW und des Auftragnehmers auch bei der Verlängerung des Rahmenvertrags im Jahr 2006 und 2011 und wies hiezu auf das Risiko von Interessenkollisionen hin. Eine vergleichbare Problematik bestand zudem bei bestimmten Mitarbeitern im Bereich der direkten Leistungsabrufe im Rahmen der jährlichen Leistungsbriefe, weil diese einerseits als Bedienstete des BMLFUW die Interessen des Auftraggebers, andererseits als Mitglieder der Generalversammlung der LFRZ GmbH letztlich die Interessen des Auftragnehmers zu vertreten hatten.

Der RH empfahl, hinsichtlich künftiger Aufträge an die LFRZ GmbH eine klare personelle Trennung zwischen Auftraggeberseite (BMLFUW) und Auftragnehmerseite herbeizuführen. Damit sollen Interessenkollisionen von Bediensteten des BMLFUW, die gleichzeitig in der Generalversammlung des Auftragnehmers sind, von vornherein ausgeschlossen werden.

Weiters verwies der RH auf seine Feststellung im Zusammenhang mit einer Prüfung des LFRZ Vereins im Jahr 2001 (Reihe Bund 2002/1). Der RH hatte festgestellt, dass in die Verhandlung von wesentlichen Verträgen Mitglieder des Vereinsvorstands sowohl auf Seite des Vereins als auch auf Seite des BMLFUW eingebunden waren. Der RH hatte schon damals die unklare Trennung der Auftraggeber- und Auftragnehmer-Position als unzweckmäßig erachtet und eine personelle Entflechtung empfohlen, um Interessenkonflikte zu vermeiden.

In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2007 (2271/AB-BR/2007) zur LFRZ GmbH hatte das BMLFUW mitgeteilt, insbesondere darauf zu achten, dass nicht Bedienstete des BMLFUW, die auch in den Organen des LFRZ Vereins bzw. der LFRZ GmbH tätig sind, in die Vertragsverhandlungen eingebunden sind und die entsprechenden Vereinbarungen abschließen.

20.3 *Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die vom RH aufgezeigten personellen Verflechtungen zwischen Ministerium und LFRZ Verein bzw. LFRZ GmbH, die für eine In-house-Einrichtung typischen Einflussmöglichkeiten zeigten und nachteilige Interessenkollisionen wie etwa im Fall einer Zusammenarbeit mit externen, privaten Unternehmen ausgeschlossen seien.*

Zur Empfehlung, künftig nicht Bedienstete des BMLFUW, die auch in Organen des LFRZ Vereins bzw. der LFRZ GmbH tätig sind, in Vertragsverhandlungen und Vereinbarungen einzubinden, führte das BMLFUW aus, dass zumindest im Vorfeld bei der Definition der Leistungsbriefe in der Mehrzahl der Fälle Bedienstete eingebunden gewesen wären, die keine Organfunktion im LFRZ Verein ausgeübt hatten.

20.4 Da es sich nach Ansicht des RH bei der Beauftragung der LFRZ GmbH um keine In-house-Vergabe handelte, verblieb er bei seiner Kritik, dass personelle Verflechtungen zwischen Auftraggeber- und Auftragnehmerseite – auch wenn sie bisher üblich waren – im Hinblick auf Vertragsabschlüsse bedenklich sind. Aufgrund dieser personellen Verflechtungen war nicht sichergestellt, dass Interessenkollisionen von Interessen des Auftraggebers mit Interessen des Auftragnehmers verhindert bzw. hintangehalten werden. Dass an der konkreten Definition der Leistungsbriefe Bedienstete mit Organfunktion im LFRZ Verein nicht beteiligt waren, ändert nichts an der Tatsache, dass die maßgeblichen vertraglichen Vereinbarungen von Personen mit Doppelfunktion unterzeichnet waren.

Allgemeine Vertragsbedingungen

21.1 Dem Rahmenvertrag 2001 lagen Allgemeine Vertragsbedingungen bei, die auch für die Verlängerungen unverändert galten. Die seit Ende der 1990er Jahre spezifisch für IT-Anforderungen entwickelten Allgemeinen Vertragsbedingungen der Republik Österreich für IT-Leistungen (Software, Hardware) sowie für IT-Dienstleistungen, Software-Entwicklung und Projektabwicklung wurden hingegen nicht herangezogen.

21.2 Nach Auffassung des RH waren die verwendeten Allgemeinen Vertragsbedingungen zu wenig auf die spezifischen IT-Anforderungen – etwa hinsichtlich der Definition der Pflichten des Auftragnehmers, der Bestimmung des Entgelts oder der Projektabwicklung – ausgerichtet. Vielmehr hätten schon bei Abschluss des Rahmenvertrags 2001 die entsprechenden – seither regelmäßig adaptierten – Vertragsmuster des Bundes zur Verfügung gestanden.

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Der RH empfahl dem BMLFUW eine Vertragsänderung mit der LFRZ GmbH in der Weise anzustreben, dass künftig grundsätzlich die Allgemeinen Vertragsbedingungen–IT des Bundes (allenfalls mit Zusatzvereinbarungen) dem Rahmenvertrag zugrunde gelegt werden.

21.3 *Das BMLFUW führte hierzu aus, dass die Allgemeinen Vertragsbedingungen–IT des Bundes auf standardisierte Leistungen zugeschnitten seien und typischerweise in diesem Bereich eingesetzt würden. Die an die LFRZ GmbH vergebenen Leistungen seien hingegen individuell spezifizierte Leistungen, für die im Rahmenvertrag individuelle, auf den Gegenstand des Rahmenvertrags zugeschnittene Bedingungen festgelegt wurden; die Allgemeinen Vertragsbedingungen–IT des Bundes würden im Bereich der individuellen IT-Lösungen nicht den branchenüblichen Standard widerspiegeln. Eine Vereinbarung dieser Vertragsbedingungen erschien vor diesem Hintergrund nicht zielführend und würde zu erhöhten Preisen aufgrund von Risikozuschlägen führen.*

21.4 Der RH entgegnete, dass die vom RH empfohlenen Allgemeinen Vertragsbedingungen–IT des Bundes lediglich einen rechtlichen Rahmen darstellen, der durch Zusätze oder Einschränkungen der Bestimmungen im Einzelfall angepasst werden kann. Dies wäre etwa dann denkbar, wenn in den Vertragsbedingungen (kostenrelevante) Risiken abgedeckt würden, die nach Meinung des Auftraggebers im gegebenen Einzelfall jedoch nicht bestehen.

Nach Meinung des RH ist es die vornehmliche Aufgabe der Vertragsbedingungen, die Art und Weise der Leistungserbringung festzulegen, nicht aber (Kern)leistungen zu beschreiben. Die Anwendung der genannten Vertragsbedingungen des Bundes ist daher nicht – wie vom BMLFUW angenommen – sachlich auf standardisierte Lösungen eingeschränkt, sondern in gleicher Weise auch für individuelle Leistungen geeignet. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, grundsätzlich bei IT-Aufträgen die Allgemeinen Vertragsbedingungen–IT des Bundes anzuwenden.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

**IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW**

Einbindung von BMLFUW-Dienststellen

- 22.1** Die Revisionsordnung des BMLFUW sah bei allen Vorhaben des BMLFUW, die zum Abschluss eines Leistungsvertrags in Höhe von über 100.000 EUR (inkl. USt) führen sollten, eine begleitende Kontrolle und dazu eine Vorschreibung der Internen Revision im Einsichtswege vor der Genehmigung des entsprechenden Aktes vor.

Ferner legte das Organisationshandbuch des BMLFUW bei allen IT-relevanten Vorhaben des Ressorts die rechtzeitige – d.h. vor Genehmigung des jeweiligen Aktes erfolgende – Befassung der IT-Abteilung fest.

- 22.2** Wie der RH feststellte, waren die Aktenstücke betreffend den Rahmenvertrag und seiner Verlängerungen der Internen Revision nicht und der IT-Abteilung nicht rechtzeitig (erst nach Genehmigung des Aktes) im Genehmigungsweg vorgeschrieben worden. Auch die aus den Rahmenverträgen abgeleiteten jährlichen Leistungsbriefe wurden zumindest seit 2004 der Internen Revision nicht vorgelegt. Die genannten Stellen waren dadurch gehindert, den ihnen übertragenen Aufgaben nachzukommen. Für den gesamten Bereich des Rahmenvertrags und seiner Verlängerungen – mit einem bisherigen (2001 bis 2011) Gebahrungsvolumen von rd. 67,14 Mio. EUR – sowie der jährlichen Leistungsbriefe seit 2004 war daher weder die Kontrolle und Beratung hinsichtlich einer ordnungsgemäßen und effizienten Verwaltungsführung durch die Interne Revision noch die Sicherstellung einer einheitlichen IT-Ressortstrategie und Koordination durch die IT-Abteilung gegeben.

Der RH empfahl, in Beachtung der ressortinternen Vorschriften die Befassung der Internen Revision sowie der IT-Abteilung in Angelegenheiten des Rahmenvertrags und seiner Durchführung im Wege der Leistungsbriefe sicherzustellen.

- 22.3** *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH – unter Hinweis auf die sich aus der Haushaltsrechtsreform 2013 ergebenden Konsequenzen der Ressourcen- und Ergebnisverantwortung in Form der Global- und Detailbudgetverantwortlichkeit – grundsätzlich zur Kenntnis.*

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Mindestabnahme

- 23.1** Der Rahmenvertrag definierte für die angeführten Geschäftsfelder – getrennt nach den einzelnen Jahren der Laufzeit (zuletzt 2011 bis 2015) – die seitens der LFRZ GmbH bereitzustellenden bzw. vom BMLFUW zumindest in Anspruch zu nehmenden Leistungen. Dies erfolgte durch Definition einer bestimmten Anzahl von (Leistungs-) Stunden sowie zusätzlicher damit im Zusammenhang stehender Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen. Der aktuelle Rahmenvertrag sah folgende jährlich aufgegliederte Mindestabnahmen vor:

Tabelle 4: Mindestabnahme des BMLFUW gemäß Rahmenvertrag					
Mindestabnahme durch das BMLFUW gemäß Rahmenvertrag	2011	2012	2013	2014	2015
	Anzahl				
Stunden	25.566	26.050	23.700	25.070	23.370
Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen	2.991	3.328	3.017	3.364	2.916

Quellen: BMLFUW, RH

Für den Zeitraum 2011 bis 2015 war in Summe eine Mindestabnahme von 123.756 Stunden und 15.616 Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen vertraglich vereinbart. Das entsprach laut begleitendem Akt des BMLFUW einem Betrag von 27,03 Mio. EUR (inkl. USt) bzw. jährlich durchschnittlich rd. 5,4 Mio. EUR (inkl. USt).

Ein Unterschreiten der Mindestabnahme war vertraglich nicht vorgesehen; es bestand allerdings bei Wegfall der Grundlagen der Beauftragung für beide Seiten eine Kündigungsmöglichkeit.

- 23.2** Der RH bemängelte die vertragliche Verpflichtung zur Abnahme der Mindestmenge von Leistungsstunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen im Ausmaß von jährlich rd. 5,4 Mio. EUR für den Zeitraum von fünf Jahren, weil diese langjährige vertragliche Bindung keine wirtschaftlichen Vorteile für das BMLFUW mit sich brachte.

Das BMLFUW sagte eine Vertragsänderung im Sinne des künftigen Entfalls der Mindestabnahme zu. Diese Vertragsänderung trat laut Mitteilung des BMLFUW per 1. August 2012 in Kraft.

- 23.3** *Das BMLFUW teilte mit, dass auch ein Unterschreiten der Mindestabnahme aufgrund des Durchgriffsrechts des BMLFUW keine Sanktionen nach sich gezogen habe.*



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Stundensätze

- 24.1** Die zu erbringenden Leistungen waren auf der Basis festgelegter Leistungsarten (Stundensätze für Projektmanagement, Beratungs-, Consulting-, technische und administrative Leistungen) auszuführen. Je nach Leistungsart waren im Jahr 2012 Stundensätze zwischen rd. 80 EUR bis 160 EUR (exkl. USt) anzuwenden.

Die jährliche Anpassung des Stundensatzes bzw. der Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen erfolgte gemäß Rahmenvertrag entsprechend der Erhöhung des für die Angestellten der LFRZ GmbH gültigen Kollektivvertrags.

- 24.2** Der RH verglich die im Rahmenvertrag festgelegten Stundensätze der LFRZ GmbH mit jenen der BRZ GmbH sowie dem UBA:

Tabelle 5: Vergleich von Rechenzentrum Stundensätzen			
Leistungsart	LFRZ GmbH	BRZ GmbH (Standardtarife)	UBA
Kosten (Stand 2012)	in EUR (exkl. USt)		
Projektmanager	159,83	102,10	
Beratungsleistungen	138,48	102,10	89,20 (Standardkostensatz für IT-Leistungen des UBA an das BMLFUW, USt-frei)
Consulting Leistungen	104,09	85,45	
Technische Leistungen	95,41	67,80	
Administrative Leistungen	79,80	53,60	

Quellen: BMLFUW, RH

Der RH bemängelte, dass das BMLFUW bei der Festlegung der Stundensätze in der Verlängerung des Rahmenvertrags mit der LFRZ GmbH keine Vergleichsangebote hinsichtlich der Stundensätze vergleichbarer Rechenzentren eingeholt und so eine entsprechende Preisminderung verabsäumt hat. Er empfahl, künftig entsprechende Vergleichspreise zu ermitteln und den Preisverhandlungen zu Grunde zu legen.

- 24.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW habe es im Zuge der Wahrung des Durchgriffsrechts durchgesetzt, dass die Stundensätze Projektmanager und Beratungsleistungen nicht angewendet würden und auch nie zur Anwendung gelangt seien. Der primär zur Anwendung gebrachte Stundensatz sei jener der technischen Leistung, sodass je nach Projekthalt – ebenso wie bei der BRZ GmbH – ein Durchschnittsstundensatz von*

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

rd. 100 EUR zur Verrechnung gelangt sei. Der Standardkostensatz der UBA wäre, wegen seiner Basisfinanzierung, nur bedingt vergleichbar. Weiters hätten Ausschreibungen der LFRZ GmbH einen Durchschnittsstundensatz von 115 EUR seitens privater Anbieter ergeben.

- 24.4** Der RH entgegnete, dass er die Stundensätze verglichen, nicht aber deren prozentuelle Verteilung je Auftrag angeführt hat. Der laut Stellungnahme des BMLFUW primär angewendete Stundensatz der technischen Leistung war im Übrigen bei der BRZ GmbH mit 67,80 EUR günstiger als jener der LFRZ GmbH mit 95,41 EUR.

Betriebsführungs- und Durchlaufpauschale

- 25.1** Für die Inanspruchnahme der technischen Infrastruktur der LFRZ GmbH für Entwicklung und Betrieb sowie für von der LFRZ GmbH beschaffte Daten oder Leistungen von Dritten wurden Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen verrechnet. Diese beliefen sich 2012 je Pauschale auf 433,69 EUR (exkl. USt).

In einzelnen Geschäftsfeldern waren die verrechneten Durchlaufpauschalen durch Rechnungen Dritter nachgewiesen. Abgesehen von diesen konnte das BMLFUW die Art der Berechnung einer Pauschale sowie die Grundlage der von der LFRZ GmbH im Rahmen der Aufträge verrechneten Anzahl an Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen nicht darlegen.

- 25.2** Der RH kritisierte, dass – abgesehen von den Fällen, in denen die Durchlaufpauschale durch Rechnungen belegt war – weder die Berechnungsgrundlage noch die Verrechnung der Anzahl von Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen je Auftrag nachvollziehbar war. Somit lag es letztlich in der Hand der LFRZ GmbH, z.B. die Kosten der Inanspruchnahme ihrer Datenverarbeitungsanlagen selbst zu bestimmen und dem BMLFUW als Systemkosten in Rechnung zu stellen. Eine inhaltliche Kontrolle bzw. eine solche der richtigen Zurechnung zu Projekten war den beauftragenden Fachabteilungen des BMLFUW im Rahmen der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit nicht möglich.

Der RH empfahl im vorliegenden Fall eine Trennung von Durchlaufkosten, die für Leistungen Dritter anfallen und durch Rechnungen zu belegen wären, von den Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen. Letztere wären nach den Geschäftsfeldern aufzuteilen und nach Leistungsarten zu gliedern. Damit soll ein Preisvergleich mit anderen Rechenzentren ermöglicht werden.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

**IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW**

25.3 *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis; es stellte ergänzend fest, dass die Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen lediglich Verrechnungseinheiten darstellen würden und der damit abgegoltene Aufwand für Betriebsführung und Zurverfügungstellung von Infrastruktur den betroffenen Services und Systemen zuordenbar sei.*

25.4 Der RH entgegnete, dass dieser Betriebsführungsaufwand lediglich den Systemkosten allgemein, nicht aber bestimmten Leistungen zuordenbar war. Die sachliche Richtigkeit dieser Kosten konnte das BMLFUW daher – bezogen auf eine konkret abzunehmende Leistung – nicht nachvollziehen.

Leistungsbriefe

26.1 In den auf Grundlage des Rahmenvertrags jährlich erstellten Leistungsbriefen war eine Obergrenze an beauftragbaren Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen je Geschäftsfall definiert. Einleitend erfolgte auf Ebene der zuständigen Fachabteilungen und der für die Umsetzung in Betracht kommenden Fachleute der LFRZ GmbH eine Vereinbarung der zu erbringenden Leistungen und der voraussichtlich hierfür benötigten Stunden und Pauschalen.

Im Rahmen von Abstimmungsgesprächen nahm der ressortinterne Koordinator einen Ausgleich zwischen den Anforderungen der Fachabteilungen (und der dafür veranschlagten Kosten) und den budgetären Vorgaben vor. Eine strategische Planung der einzelnen Geschäftsfelder fehlte jedoch.

Die derart finalisierten Leistungsbriefe enthielten die Kurzbeschreibung der erforderlichen Leistungen je Geschäftsfeld und die dafür vereinbarte Leistungsobergrenze an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen.

26.2 Der RH wies darauf hin, dass eine strategische Planung der einzelnen Geschäftsfelder fehlte. Er empfahl den Status der laufenden Applikationsentwicklung in den einzelnen Geschäftsfeldern zu erheben und darauf aufbauend eine strategische Planung zu entwickeln. Damit können künftige Erfordernisse beurteilt und das erforderliche Ausmaß der geplanten Änderungen/Erweiterungen geprüft und strategisch gesteuert werden.

26.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW wären die Erfordernisse der einzelnen Geschäftsfelder in der Regel durch gesetzliche Vorgaben bestimmt.*

26.4 Der RH entgegnete, dass wechselnde gesetzliche Vorgaben keine strategische Planung für ein hausweites IT-System ersetzen konnten.

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Leistungsabruf

27.1 In einem letzten Konkretisierungsschritt erfolgte der eigentliche Abruf einer Leistung mittels Detailaufträgen der Fachabteilungen an die LFRZ GmbH. Dazu arbeitete die jeweils zuständige Fachabteilung des BMLFUW gemeinsam mit dem Auftragnehmer die Leistungsdefinition aus; die vom Auftragnehmer dafür voraussichtlich benötigten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen wurden entweder in der Leistungsdefinition beschrieben oder in einem eigenen Angebot beigelegt. Beide bildeten die Grundlage für die Auftragserteilung.

Die Ausgestaltung der konkreten Leistungsdefinitionen der einzelnen Fachabteilungen war unterschiedlich. Teils lagen detaillierte Leistungsverzeichnisse mit vereinbarten Meilensteinen bei, teils waren diese vergleichsweise allgemein gehaltene Beschreibungen der geforderten Leistung. Eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Leistungsdefinition bzw. der Auftragsgestaltung sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen fehlten.

27.2 Der RH bemängelte, dass die formale Ausgestaltung der konkreten Leistungsdefinition und der Aufträge an die LFRZ GmbH nicht einheitlich erfolgt war (z.B. Notwendigkeit eines Pflichtenheftes ab einer bestimmten Projektgröße, Festlegung konkreter Zeitpläne u.a.). Da die geforderten Leistungen teilweise nur allgemein beschrieben wurden, bestand nicht nur ein Interpretationsspielraum für die zu erbringenden Leistungen, sondern auch für deren Abnahme. Der RH empfahl, eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Aufträge an die LFRZ GmbH sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen (etwa durch Definition von Mindestanforderungen) festzulegen.

27.3 *Das BMLFUW hielt hiezu in seiner Stellungnahme fest, dass der Bedarf an IT-Leistungen der verschiedenen Abteilungen aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Anforderungen individuell und daher unterschiedlich sei. Daher sei die einheitliche Gestaltung der Aufträge in Form der Leistungsbriefe schwierig. Durch das neue Budgetrecht würde dies aber neu zu gestalten sein.*

27.4 Der RH entgegnete, dass die naturgemäß unterschiedlichen inhaltlichen Leistungsansprüche der beauftragenden Organisationseinheiten keineswegs gegen die Festlegung einer einheitlichen Vorgangsweise (Definition formaler und inhaltlicher Erfordernisse) bei den Auftragserteilungen sprechen, sondern – im Gegenteil – eine solche aus Sicht des RH sogar als erforderlich erscheinen lassen.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Abrechnung

28.1 Die Abrechnung der Leistungen (für Stunden sowie Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen) erfolgte gemäß dem Rahmenvertrag (2001 bis 2006 und 2007 bis 2010) grundsätzlich monatlich nach geleistetem Aufwand. Die Anweisung zur Auszahlung erfolgte – nach Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von der beauftragenden Fachabteilung – durch die Budgetabteilung des BMLFUW. Den Rechnungen lagen nicht in allen Fällen detaillierte Leistungsübersichten bei. Die Abnahmen der Leistungen erfolgten teilweise mündlich unter Verzicht auf ein schriftliches Abnahmeprotokoll.

Seit der Verlängerung des Rahmenvertrags 2011 bis 2015 wäre auch eine Abrechnung nach „Festpreisen“ (einschließlich des Betriebsdurchführungsaufwands) aufgrund eines abgestimmten Pflichtenhefts zulässig. Hierbei war auch eine Verrechnung nach der Abnahme von Teilabschnitten vorgesehen.

28.2 Die monatsweise übermittelte Abrechnung beinhaltete nur nach Geschäftsfeldern und Detailaufträgen gegliederte Leistungsaufstellungen für Stunden und Betriebs- und Durchlaufpauschalen. Diese bildeten jedoch keine geeignete Grundlage für die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit, zumal dieser Leistungsaufstellung im Regelfall (noch) keine abnehmbare Leistung gegenüberstand. Der RH empfahl eine Abrechnung nach Erfüllung definierter und somit auch einer Abnahme zugänglicher Teilleistungen.

28.3 *Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die sachliche Richtigkeit auf Basis der den Leistungsbriefen zugrunde liegenden Projektunterlagen gegeben sei.*

28.4 Der RH entgegnete, dass selbst bei einem Vergleich einer (monatlich) verrechneten Leistung mit den Anforderungen gemäß den Projektunterlagen die sachliche Richtigkeit der erstellten Leistung mangels Überprüfbarkeit und Abnahme von Teilleistungen nicht festgestellt werden kann.

Kostenbeurteilung

29.1 Die mehrjährigen Rahmenverträge legten mit den jährlichen Mindestabnahmen je Themenbereich eine Untergrenze von Stundenkontingenten und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen fest. Die jährlichen Leistungsbriefe legten eine Obergrenze je Themenbereich fest, indem sie für diesen die maximal zulässige Anzahl und Art der von der LFRZ GmbH verrechenbaren Stunden und die Anzahl der Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen begrenzten. Die vom Auftragnehmer zu erbringenden Leistungen wurden erst im Rahmen eines Leistungsabrufs einschließlich des zugehörigen Angebots über das dafür

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

erforderliche Ausmaß an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen vereinbart.

Die Verrechnung der von der LFRZ GmbH erbrachten Leistungen erfolgte in der Regel je Leistungsabruf und Monat nach der Anzahl der aufgewendeten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen, jedoch weitgehend innerhalb der Werte des zugehörigen Angebots.

Hiezu befragt teilte das BMLFUW mit, dass es die Angemessenheit der im Angebot festgelegten Anzahl an Stunden sowie Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen sowie die der zugehörigen Verrechnung anhand von Erfahrungswerten beurteilt habe.

29.2 Der RH gab zu bedenken, dass dem Auftraggeber eine Überprüfung der mit einer Leistungserbringung in Rechnung gestellten Stundenzahl und Anzahl an Pauschalen lediglich im Vergleich zum beauftragten Umfang möglich war. Die Frage der Angemessenheit der angebotenen bzw. abgerechneten Anzahl der Leistungsstunden und Pauschalen war letztlich nur einer Plausibilitätsprüfung zugänglich. Der RH kritisierte daher, dass eine nachvollziehbare Überprüfung der finanziellen Angemessenheit der von der LFRZ GmbH angebotenen bzw. verrechneten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen unterlassen worden war.

(1) Der RH empfahl, für den Abruf von Leistungen aufgrund des Rahmenvertrags grundsätzlich zu einer projektbezogenen Abwicklung überzugehen. Dies setzt zunächst eine klare und detaillierte Definition der beauftragten Leistung und die Vereinbarung eines konkreten Zeitplans – bei größeren Projekten zudem von Meilensteinen – voraus. Sofern die Angemessenheit der in den Angeboten vereinbarten Leistungsstunden und Pauschalen nicht durch ein öffentliches Vergabeverfahren sichergestellt ist, wäre die Preisangemessenheit hinsichtlich des Aufwands der Softwareentwicklung mittels funktionaler Verfahren (beispielsweise Function Point-Methode) festzustellen.

(2) Hierauf wäre die ordnungsgemäße Durchführung der Leistungserbringung zu überprüfen und in einem Abnahmeprotokoll schriftlich zu bestätigen. Ansonsten können weder Mängel in Bezug auf die Vollständigkeit und Richtigkeit der zu erbringenden Leistungen noch eine Verzögerung der Leistungserstellung nachvollziehbar festgestellt werden. Die ordnungsgemäße Abnahme stellt eine unverzichtbare Voraussetzung für die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Abrechnung durch die beauftragende Fachabteilung und für die Auszahlung dar.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

**IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW**

29.3 *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme aus, die Empfehlung des RH nach einer projektbezogenen Abwicklung sei nicht nachvollziehbar, zumal diese in der Vergangenheit standardmäßig angewendet worden sei. Im Zuge der Haushaltsreform 2013 und der damit verbundenen Auflösung des Rahmenvertrags würde der Prozess der Abnahme inklusive der Überprüfung der tatsächlich erbrachten Leistung sowie der vereinbarten Termine für die Leistungserstellung projektindividuell neu gestaltet werden. Dabei werde projektindividuell zu entscheiden sein, ob die Überprüfung des Aufwands mittels funktioneller Verfahren sinnvoll durchgeführt werden könne.*

29.4 Der RH entgegnete, dass nicht in allen der von ihm eingesehenen Projektunterlagen eine projektmäßige Abwicklung, d.h. eine detaillierte Festlegung der Leistungen, der Zeitstruktur und der Kosten, erfolgt war. Er nahm zustimmend zur Kenntnis, dass eine entsprechende Neuordnung im Zuge der Haushaltsreform 2013 stattfinden wird.

Getroffene Maßnahme

30 Der zwischen dem BMLFUW und der LFRZ GmbH bestehende Rahmenvertrag wurde aufgrund der Gebarungsüberprüfung abgeändert: Die vertragliche Verpflichtung zur Abnahme der Mindestmenge von Leistungsstunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen entfiel; die Vertragsänderung trat laut Mitteilung des BMLFUW per 1. August 2012 in Kraft.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

31 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die mit dem Kooperationsübereinkommen eingeleitete Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Rechenzentren des BMLFUW, der Österreichischen Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit Gesellschaft mit beschränkter Haftung, des Umweltbundesamtes Gesellschaft mit beschränkter Haftung und der Agrarmarkt Austria sollte aktiv betrieben werden und es sollten unter der Moderation der IT-Abteilung Maßnahmen zur Nutzung von Synergien ausgearbeitet werden. (TZ 3)

(2) Die IT-Kompetenz der IT-Abteilung (Abteilung EDV und IKT-Management) wäre im Sinne einer langfristigen Zentralisierung der IT-Infrastruktur und deren Betriebsführung auch auf die nachgeordneten Dienststellen zu erweitern und diese Erweiterung in der Geschäftsverteilung zu dokumentieren. Ziel der IT-Koordination und ressortweiten Einbindung der IT-Abteilung wäre jedenfalls die Harmonisierung der IT-Lösungen unter Vermeidung paralleler Entwicklungen. (TZ 2, 5)

(3) Das bereits seit April 2010 vorliegende Konsolidierungskonzept zur IT-Optimierung des BMLFUW wäre zu nutzen und die bereits begonnene operative Umsetzung fortzusetzen. (TZ 6)

(4) Hinsichtlich der Abrechnung des IT-Maßnahmenkonzepts wäre aufgrund der Verzögerung die Konventionalstrafe geltend zu machen. (TZ 7)

(5) Der Reformprozess der IT des Ressorts sollte in abgegrenzten Einzelprojekten geplant und durchgeführt werden. Dabei wären der Generalsekretär als Auftraggeber dieses ressortweiten Reformprojekts und der Leiter der IT-Abteilung als Projektleiter einzusetzen. (TZ 8)

(6) Die IT-Abteilung wäre – wie im Organisationshandbuch vorgesehen – in alle IT-relevanten Geschäftsfälle zeitgerecht einzubinden; die Ablaufprozesse wären so zu gestalten, dass dies sichergestellt ist. (TZ 9)

(7) Die Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen der nachgeordneten Dienststellen wären der IT-Abteilung verpflichtend zur Kenntnis zu bringen. (TZ 10)

(8) Rechnungen wären gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erst nach Erfüllung und Abnahme der Leistung zu begleichen; die zugesagten und weitgehend beglichenen Leistungen des beauftragten Unternehmens wären umgehend zu erbringen oder allenfalls wäre eine Rückforderung in Betracht zu ziehen. (TZ 11)

(9) Der Teilbereich „Interne Organisation“ der IT-Abteilung wäre zu reduzieren. Hinsichtlich der empfohlenen neuen Teilbereiche der IT-Abteilung (erweiterte Koordination der nachgeordneten Dienststellen und Aufbau eines zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling) wäre ein entsprechender abteilungsinterner Know-how-Aufbau zu beachten. (TZ 12)

(10) Die Umsetzung der IT-Sicherheitskonzepte in den nachgeordneten Dienststellen wäre durch die IT-Abteilung zu prüfen. (TZ 13)

(11) In den nachgeordneten Dienststellen des BMLFUW sowie den sieben Sektionen und 27 Gebietsbauleitungen der Wildbach- und Lawinenverbauung wäre zumindest jeweils ein „ELAK light“-Arbeitsplatz der Bundesapplikation ELAK mit Zugang zum ELAK (Aktenverwaltung- und Dokumentenmanagementsystem) der Zentralstelle des BMLFUW einzurichten. Hiedurch wäre ein gesicherter Dokumentenaustausch gewährleistet. (TZ 13, 14)

(12) Bei der IT der Wildbach- und Lawinenverbauung wären die Standard-IT-Leistungen in den Aufgabenbereich der IT-Abteilung der Zentralstelle zurückzuführen. (TZ 14)

(13) Es wäre ein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das gesamte Ressort in der IT-Abteilung einzurichten. (TZ 15)

(14) Vor der Festlegung ressortinterner Einsparungsvorgaben wären jedenfalls die erforderlichen IT-Projekte sowie Maßnahmen zur IT-Sicherheit bzw. zur Hebung der Effektivität der Verwaltung zu berücksichtigen. (TZ 16)

(15) IT-Ausgaben wären auf den dafür vorgesehenen Konten (nunmehr im Verzeichnis der veranschlagten Konten) zu verbuchen, um die Transparenz und Vollständigkeit der Darstellung zu gewährleisten. (TZ 18)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(16) Bei künftigen Aufträgen an die LFRZ GmbH wäre eine klare personelle Trennung zwischen Auftraggeberseite (BMLFUW) und Auftragnehmerseite herbeizuführen, um Interessenkollisionen von Bediensteten des BMLFUW, die gleichzeitig in der Generalversammlung des Auftragnehmers sind, von vornherein auszuschließen. (TZ 20)

(17) Das BMLFUW sollte eine Vertragsänderung mit der LFRZ GmbH in der Weise anstreben, dass künftig die Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes (allenfalls mit Zusatzvereinbarungen) dem Rahmenvertrag zugrunde gelegt werden. (TZ 21)

(18) In Beachtung der ressortinternen Vorschriften wäre die Befassung der Internen Revision sowie der IT-Abteilung mit den Angelegenheiten des Rahmenvertrags und seiner Durchführung im Wege der Leistungsbrieife sicherzustellen. (TZ 22)

(19) Bei der vertraglichen Vereinbarung von Stundensätzen wären entsprechende Preise vergleichbarer Rechenzentren einzuholen und den Preisverhandlungen zugrunde zu legen. (TZ 24)

(20) Die Durchlaufkosten, die für Leistungen Dritter anfallen und durch Rechnungen zu belegen wären, sollten von den Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen getrennt ausgewiesen werden. Die Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen wären nach den Geschäftsfeldern aufzuteilen und nach Leistungsarten zu gliedern. Damit soll ein Preisvergleich mit anderen Rechenzentren ermöglicht werden. (TZ 25)

(21) Der Status der laufenden Applikationsentwicklung in den einzelnen Geschäftsfeldern (des Rahmenvertrags) wäre zu erheben und darauf aufbauend eine strategische Planung zu entwickeln. Damit können künftige Erfordernisse beurteilt und das erforderliche Ausmaß der geplanten Änderungen/Erweiterungen geprüft und strategisch gesteuert werden. (TZ 26)

(22) Es wäre eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Aufträge an die LFRZ GmbH sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen (etwa durch Definition von Mindestanforderungen) festzulegen. (TZ 27)

(23) Die Abrechnung der Leistungen aus dem Rahmenvertrag sollte nach Erfüllung definierter und somit auch einer Abnahme zugänglicher Teilleistungen erfolgen. (TZ 28)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMLFUW

**IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW**

(24) Leistungen aus dem Rahmenvertrag sollten grundsätzlich projektbezogen abgewickelt werden. Nach detaillierter Definition der beauftragten Leistung und Vereinbarung eines Zeitplans wäre die Angemessenheit der in den Angeboten des Auftragnehmers vereinbarten Leistungsstunden und Pauschalen zu prüfen. Die Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Leistungserbringung wäre in einem Abnahmeprotokoll schriftlich zu bestätigen. Dies stellt die Voraussetzung für die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Abrechnung und für die Auszahlung dar. (TZ 29)





Bericht des Rechnungshofes

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	234
Abkürzungsverzeichnis _____	235

BMLFUW**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft****Bundesanstalt für Agrarwirtschaft**

KURZFASSUNG _____	237
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	241
Gesetzliche und organisatorische Grundlagen _____	242
Strategie _____	245
Planung, Steuerung und Kontrolle _____	246
Wirtschaftliche Situation _____	254
Organisation _____	255
Personal _____	260
Kooperationen _____	263
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	266

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Leistungskatalog, konkrete Ziele und Indikatoren	248
Tabelle 2:	Leistungsindikatoren	249
Tabelle 4:	Verzögerungen des Projektabschlusses	251
Tabelle 3:	Stellungnahmen und Gutachten	251
Tabelle 5:	Drittmittel	254
Tabelle 6:	Entlehnungen	259
Tabelle 7:	Personalaufwand	260
Tabelle 8:	Vollbeschäftigungsäquivalente nach Ausbildungskategorien	261
Tabelle 9:	Auswertungen der Betriebskennzahlen nach Bundesländern	264
Tabelle 10:	Internationale Kooperationen	264

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AL	Abteilungsleiter
APKn	Zeiterfassungssystem der Bundesanstalt für Bergbauernfragen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BOKU	Universität für Bodenkultur
bspw.	beispielsweise
Bundesanstalt	Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
bzw.	beziehungsweise
DaFNE	Datenbank für Forschung zur Nachhaltigen Entwicklung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
f.(f.)	fortfolgend(e)
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Trotz fachlicher und betriebswirtschaftlicher Vorteile sowie einem Einsparungspotenzial von bis zu 400.000 EUR jährlich legte das BMLFUW die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft nicht mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen zusammen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es insbesondere, Doppelgleisigkeiten in der Aufgabenerfüllung zu identifizieren sowie die Planungs- und Steuerungselemente, das Personalwesen, die Organisation und die Kooperationen zu beurteilen. (TZ 1)

Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft (Bundesanstalt) mit Sitz in Wien ist eine Forschungsanstalt auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft. Als weitere nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW war die Bundesanstalt für Bergbauernfragen im selben Gebäude wie die Bundesanstalt eingerichtet. Beiden Bundesanstalten war ein ähnlicher Aufgabenbereich übertragen, der fachliche und inhaltliche Überschneidungen aufwies. (TZ 2)

Trotz der bestehenden Einsparungsmöglichkeiten und der fachlichen Vorteile legte das BMLFUW die beiden Bundesanstalten nicht zusammen. (TZ 2)

Der RH stellte anlässlich einer Gebarungsüberprüfung der Bundesanstalt für Bergbauernfragen im Jahr 2003 fest (veröffentlicht in Reihe Bund 2004/7), dass das BMLFUW bereits im Jahr 2000 Vorschläge für die Zusammenführung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen erarbeitet hatte, diese jedoch nicht weiter verfolgt worden waren. (TZ 2)

Kurzfassung

Auch eine vom BMLFUW beauftragte Studie wies im Jahr 2005 aus betriebswirtschaftlichen und fachlichen Gründen auf die Vorteile einer organisatorischen Zusammenführung der beiden Bundesanstalten hin. (TZ 2)

Der Entwurf eines 2012 vom BMLFUW vorgelegten Agrar- und Umweltorganisationsgesetzes sah eine Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten vor, um Überschneidungen in der Aufgaben- und Fragestellung der beiden Anstalten zu vermeiden. Die Erläuterungen zu diesem Gesetzesentwurf wiesen bei Realisierung dieser Zusammenlegung Einsparungen von 400.000 EUR pro Jahr durch Verbesserung der Eigenleistungen und Nicht-Ersetzen des natürlichen Personalabganges aus. (TZ 2)

Die organisatorische Zusammenlegung beider Bundesanstalten würde vor allem Einsparungen durch den Entfall eines Anstaltsdirektors sowie je eines Mitarbeiters der Buchhaltung und der IT ermöglichen. Weiters würden sich Einsparungspotenziale durch die Verwendung einer gemeinsamen IT, einer gemeinsamen Buchhaltung und einer gemeinsamen Bibliothek sowie fachliche Synergien ergeben. (TZ 2)

Strategie

Die Bundesanstalt verfügte über keine Strategie. Der eingeleitete Strategieentwicklungsprozess erfolgte ohne konkrete Vorgaben durch das BMLFUW. (TZ 3)

Planung, Steuerung und Kontrolle

In einer externen Evaluierung aus dem Jahr 2005 erfolgten keine Wirkungs- und Nutzenanalysen der Bundesanstalt. (TZ 4)

Die Bundesanstalt nahm seit 2004 an der so genannten Flexibilisierungsklausel des Bundeshaushaltsgesetzes teil. Dadurch sollte die Bundesanstalt einen Beitrag zur effektiveren und effizienteren Mittelverwendung leisten. Das BMLFUW nahm jahrelang keine Anpassung der Soll-Werte der Flexibilisierungsverordnung an die tatsächliche Leistungserbringung der Bundesanstalt vor. Daher bestand kein Anreiz zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung der Bundesanstalt. (TZ 5, 7)

Die Bundesanstalt überprüfte die Zielerreichung ihres Arbeitsprogramms nicht regelmäßig und standardisiert; sie nahm auch keine Abweichungsanalysen vor. (TZ 8)

Das BMLFUW verzögerte – nach Angabe der Bundesanstalt – infolge so genannter „ad hoc-Aufträge“ durch die direkte Anforderung von Arbeitsleistungen die Erfüllung der Arbeitsprogramme der Bundesanstalt. Weitere wesentliche Gründe für die Verzögerungen von Projektabschlüssen waren die Heranziehung zusätzlicher Mitarbeiter für termingebundene Arbeiten, ein bei der Planung zu niedrig angesetzter Arbeitsaufwand für einzelne Projekte und die nicht absehbare Zuschlagserteilung bei EU-Projekten. (TZ 9)

Das Controlling erstellte nur anlassbezogene Auswertungen, jedoch keine laufende Abweichungsanalysen hinsichtlich der Projektfortschritte. Das BMLFUW nutzte die Ergebnisse der Berichte an den Controlling-Beirat nicht zur Steuerung der Bundesanstalt. (TZ 10, 11)

Die Interne Revision des BMLFUW überprüfte die Bundesanstalt bis zum Ende der örtlichen Erhebungen durch den RH nicht. (TZ 12)

Wirtschaftliche Situation

Die Bundesanstalt bedeckte ihren finanziellen Aufwand in den Jahren 2007 bis 2011 überwiegend aus dem durch das BMLFUW bereitgestellte Basisbudget. Der Anteil der Drittmittel am Basisbudget betrug im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 3,9 % und rd. 7,4 %. Für die Bundesanstalt bestanden nur geringe Anreize zur Einwerbung von Drittmitteln. Nach Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre die Einwerbung von Drittmitteln – insbesondere aus EU-Projekten – aufgrund größerer Abteilungen wesentlich erleichtert. (TZ 13, 14)

Organisation

Die Führungsspanne der Abteilungs- bzw. Referatsleiter war mit zwei bis drei Mitarbeitern zu gering. (TZ 15)

Die Bundesanstalt setzte mehr als 20 eigen- und fremdentwickelte Datenbanklösungen ein. Dies bewirkte neben Problemen mit unterschiedlichen Schnittstellen und Programmstrukturen auch einen erhöhten Wartungsaufwand zur Aktualisierung der Daten. Die Aktualisierung der Projektdaten erfolgte ausnahmslos im BMLFUW,

Kurzfassung

abhängig von den dort zur Verfügung stehenden Personalressourcen. (TZ 16, 17, 18)

Neben der Bibliothek der Bundesanstalt bestand eine ähnliche Spezialbibliothek der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Der Leiter der Bibliothek wurde in Form einer 50 %igen Dienstzuteilung in der Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik unentgeltlich verwendet. Angesichts der geringen Anzahl von Entlehnungen bestand in der Bibliothek ein zu hoher Personalstand. (TZ 20, 21)

Personal

Im Zeitraum 2007 bis 2011 stieg der durchschnittliche Personalaufwand pro Vollbeschäftigungsäquivalent von 57.660 EUR um 5,2 % auf 60.659 EUR. Der Anteil der für Forschungsaufgaben herangezogenen Akademiker lag im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 60,7 % und 64,2 % für eine Forschungseinrichtung relativ niedrig. (TZ 22)

Die Bundesanstalt erwartete ein pensionsbedingtes Ausscheiden von fünf Mitarbeitern bis 2013, davon drei Führungskräfte (Direktor, Direktorstellvertreter, AL „Methodik, EDV und Information“). Dadurch besteht – nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten – die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben auf Mitarbeiter der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. (TZ 24, 25)

Kooperationen

Die Bundesanstalt kooperierte mit 34 nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen. Sie ermittelte die zu erwartenden Kosten nicht umfassend und untersuchte weder den zukünftigen Nutzen der von ihr eingegangenen Kooperationen (Ex ante-Evaluierung), noch erhob sie den erzielten Nutzen nach Beendigung eines Kooperationsprojektes (Ex post-Evaluierung). Dadurch fehlten wesentliche Informationen über die erzielten Kosten und Wirkungen ihrer Kooperationen. (TZ 25, 26)



BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Kenndaten der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft							
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. Nr. 230/1982 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten (Agrarrechtsänderungsgesetz 2004), BGBl. Nr. 83/2004 i.d.g.F. §§ 17a und 17b des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG), BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F. Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Bestimmung der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt, BGBl. II Nr. 362/2004 i.d.g.F.						
Wirkungsbereich	Forschung auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft unter mikro- und makro-ökonomischen Gesichtspunkten						
Gebarung	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2007 bis 2012
	in 1.000 EUR						in %
Basisbudget	1.693,0	1.744,0	1.813,0	1.823,0	1.641,0	1.014,0	- 40,1
Drittmittel	66,0	119,8	122,2	107,1	121,2	213,9	224,1
<i>davon EU</i>	<i>46,2</i>	<i>39,0</i>	<i>55,7</i>	<i>27,0</i>	<i>88,1</i>	<i>147,6</i>	<i>219,5</i>
Gesamtaufwand	1.635,6	1.616,3	1.766,3	1.890,3	1.795,0	1.841,0	12,6
<i>davon</i>							
<i>Personalaufwand</i>	<i>1.147,4</i>	<i>1.177,4</i>	<i>1.269,4</i>	<i>1.318,0</i>	<i>1.252,6</i>	<i>1.289,6</i>	<i>12,4</i>
<i>Sachaufwand</i>	<i>488,2</i>	<i>438,9</i>	<i>496,9</i>	<i>572,3</i>	<i>542,4</i>	<i>551,4</i>	<i>12,9</i>
Überschuss/Abgang	+ 123,4	+ 247,5	+ 168,9	+ 39,8	- 32,8	- 613,1	- 596,8
	in VBÄ						
Personalstand	19,90	20,73	21,80	21,87	20,65	18,57	- 6,7

Quelle: RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von November bis Dezember 2011 die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft (Bundesanstalt). Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, insbesondere Doppelgleisigkeiten in der Aufgabenerfüllung zu identifizieren sowie die Planungs- und Steuerungselemente, das Personalwesen, die Organisation und die Kooperationen zu beurteilen.

Zu dem im Oktober 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) im Jänner 2013 Stellung. Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft übermittelte keine gesonderte Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das BMLFUW im April 2013.

Prüfungsablauf und–gegenstand

(2) Das BMLFUW merkte in seiner Stellungnahme an, dass der RH das hohe fachliche und wissenschaftliche Potenzial der Mitarbeiter und die positiven Leistungen der Bundesanstalt im Prüfungsergebnis nicht erwähnt habe und auf die Qualität der wissenschaftlichen Arbeiten nicht eingegangen sei.

(3) Der RH stellte gegenüber dem BMLFUW klar, dass die Beurteilung des fachlichen und wissenschaftlichen Potenzials der Mitarbeiter der Bundesanstalt und der Qualität ihrer wissenschaftlichen Arbeiten nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung war und er deshalb diese Potenziale auch nicht in Frage gestellt hat.

Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

2.1 (1) Die Bundesanstalt wurde im März 1960 als Agrarwirtschaftliches Institut gegründet und im Jahr 1982 als Bundesanstalt für Agrarwirtschaft im Bundesgesetz über die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. I Nr. 230/1982, gesetzlich verankert. Die Bundesanstalt ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW. Ihr Sitz ist Wien.

Die gesetzlichen Aufgaben der Bundesanstalt umfassen das Gebiet der Agrarwirtschaft unter mikro- und makroökonomischen Gesichtspunkten. Zum gesetzlichen Wirkungsbereich gehören insbesondere

- die Forschung auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft Österreichs hinsichtlich Betriebswirtschaft, Markt- und Ernährungswirtschaft, Agrarpolitik, Agrarsoziologie, Regionalforschung und Regionalpolitik, Natur- und Umweltschutz, Agrarstatistik sowie internationaler Wirtschaftsintegration und Weltagrarwirtschaft,
- Analysen (Quantifizierungen und Bewertungen) agrarpolitischer Maßnahmen sowie der volkswirtschaftlichen Stellung des Agrarsektors,
- die Beobachtung des nationalen und internationalen Agrarmarktes sowie Erstellung von Prognosen über dessen Entwicklung,
- die Führung eines betriebswirtschaftlichen Kompetenzzentrums sowie
- die Mitwirkung bei der Erstellung des Grünen Berichts.¹

¹ Der Grüne Bericht (gemäß § 9 des Landwirtschaftsgesetzes 1992, BGBl. Nr. 375/1992, i.d.g.F.), den der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft jährlich an die Bundesregierung zu übermitteln hat, gibt Auskunft über die wirtschaftliche Situation der Landwirtschaft im abgelaufenen Kalenderjahr.



Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Im Rahmen der Bestimmungen des Agrarrechtsänderungsgesetzes 2004 und des vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft genehmigten jährlichen Arbeitsprogramms führte die Bundesanstalt bspw. Politikfolgenabschätzungen, Evaluierungen, statistische Analysen und Forschungskooperationen durch.

(2) Als weitere nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW war die Bundesanstalt für Bergbauernfragen im selben Gebäude wie die Bundesanstalt eingerichtet.

Der gesetzliche Aufgabenbereich der Bundesanstalt für Bergbauernfragen umfasste insbesondere

- die Forschung in Angelegenheiten des Bergraums,
- die Analyse der natürlichen, gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Ursachen der Probleme des Bergraums sowie
- die Analyse und Bewertung von Maßnahmen und Instrumenten zur Lösung der Probleme des Bergraums.

Beiden Bundesanstalten war ein ähnlicher Aufgabenbereich übertragen, der fachliche und inhaltliche Überschneidungen aufwies. Die jährlichen Arbeitsprogramme der beiden Bundesanstalten wurden aufeinander abgestimmt.

(3) Der RH überprüfte im Jahr 2003 die Gebarung des BMLFUW bezüglich der Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Reihe Bund 2004/7, S. 281 ff.). Er stellte anlässlich seiner Gebarungsüberprüfung fest, dass das BMLFUW bereits im Jahr 2000 Vorschläge für die Zusammenführung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen erarbeitet hatte, diese jedoch nicht weiter verfolgt worden waren. Mitte 2002 war ein neues Konzept erstellt worden, welches die Zusammenlegung von nunmehr vier Bundesanstalten – darunter jener für Bergbauernfragen – vorsah. Der RH bemängelte anlässlich seiner Gebarungsüberprüfung im Jahr 2003, dass das BMLFUW trotz mehrjähriger Bemühungen noch keine umfassende Reform der im Forschungsbereich tätigen landwirtschaftlichen Bundesanstalten durchgeführt hatte. Er empfahl, als Grundlage für eine solche Reorganisation ein Konzept für den gesamten landwirtschaftlichen Forschungsbereich zu erstellen.

Das BMLFUW beauftragte aufgrund der Empfehlung des RH eine Studie², die im März 2005 auf die Vorteile einer organisatorischen Zusam-

² Endbericht „Strategie für den Bereich der agrar-, umwelt- und lebenswissenschaftlichen Forschung“ von Univ.Prof. Dr. Leopold März vom 4. März 2005

Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

menführung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen hinwies. Laut dieser Studie bestanden für eine Zusammenlegung beider Bundesanstalten sowohl betriebswirtschaftliche als auch fachliche Gründe. Es handle sich um zwei relativ kleine, unter einem Dach angesiedelte Institutionen, deren Komplementaritäten und Synergiepotenziale bei aller spezifischen Schwerpunktsetzung gut darstellbar seien. Die bestehende Fokussierung bei der Bundesanstalt könne dabei weiter erhalten bleiben.

Anlässlich der Begutachtung eines Entwurfs einer Novelle zum Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011–2014 vom November 2010 befürwortete der RH die vorgesehene Zusammenlegung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen.

Der Entwurf eines 2012 vom BMLFUW vorgelegten Agrar- und Umweltorganisationsgesetzes sah neuerlich eine Zusammenlegung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen vor, um Überschneidungen in der Aufgaben- und Fragestellung der beiden Anstalten zu vermeiden. Die Erläuterungen zu diesem Entwurf wiesen bei Umsetzung dieser Zusammenlegung Einsparungen von 400.000 EUR pro Jahr durch Verbesserung der Eigenleistungen und Nicht-Ersetzen des natürlichen Personalabganges aus.

(4) Die organisatorische Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten erfolgte – ungeachtet der dargestellten Anläufe – bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht.

- 2.2** Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die beiden Bundesanstalten ungeachtet der Einsparungsmöglichkeiten und der fachlichen Vorteile nicht zusammengeführt hat.

Nach Ansicht des RH würde eine organisatorische Zusammenlegung beider Bundesanstalten vor allem Einsparungen durch den Entfall eines Anstaltsdirektors sowie je eines Mitarbeiters der Buchhaltung und der IT ermöglichen. Weiters würden sich Einsparungspotenziale durch die Verwendung einer gemeinsamen IT, einer gemeinsamen Buchhaltung und einer gemeinsamen Bibliothek ergeben (siehe TZ 21). Aufgrund der inhaltlichen Nähe der Aufgabenbereiche beider Bundesanstalten wären auch fachliche Synergien zu erwarten.

Der RH empfahl dem BMLFUW daher erneut, die beiden Bundesanstalten umgehend zusammenzulegen. Nach Berechnung des RH ist diesfalls von einem jährlichen Einsparungspotenzial bei den Personalkosten von zumindest rd. 220.000 EUR und insgesamt – laut den sei-



Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

tens des BMLFUW erstellten Erläuterungen zum Entwurf eines Agrar- und Umweltorganisationsgesetzes aus dem Jahr 2012 – von jährlich 400.000 EUR auszugehen.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten schon mehrmals auf der Agenda der Bundesregierung gewesen. Über die für die Zusammenlegung erforderliche Änderung des Bundesgesetzes für die Bundesämter der Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. Nr. 83/2004 i.d.g.F., sei jedoch keine Einigung in der Bundesregierung erzielt worden. Die Empfehlung des RH betreffend die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten werde als zentraler Bestandteil des vom BMLFUW Anfang 2012 erarbeiteten Strukturreformprogrammes weiter verfolgt.*

Strategie

- 3.1** (1) Eine umfassende Strategie der Bundesanstalt lag bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht vor. Einzelne strategische Vorgaben des BMLFUW waren in der Flexibilisierungsverordnung für die Bundesanstalt enthalten (bspw. Intensivierung der Forschungsoperationen, Steigerung des Bekanntheitsgrads der Bundesanstalt, Optimierung der Personalressourcen). Diese strategischen Vorgaben orientierten sich stark an der jeweiligen Strategie des BMLFUW.

(2) Die Bundesanstalt war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Begriff, eine umfassende Strategie zu entwickeln.

Die Strategieentwicklung erfolgte ohne konkrete Vorgaben des BMLFUW in einem Bottom up-Prozess. Im Rahmen von Klausuren klärten die Mitarbeiter die Ziele und die Struktur des Strategieprozesses der Bundesanstalt. Eine Befragung der Nutzer aus Wissenschaft, Verwaltung und Interessenvertretungen betreffend die Leistungen der Bundesanstalt erbrachte überwiegend positive Ergebnisse. In einer weiteren Klausur analysierten die Mitarbeiter der Bundesanstalt die Ergebnisse dieser Nutzerbefragung und definierten die vorrangigen Ziele der Bundesanstalt bis zum Jahr 2020 sowie die darauf aufbauenden Maßnahmen zur Zielerreichung.

- 3.2** Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt bisher über keine eigene Strategie verfügte. Er empfahl dem BMLFUW, nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten eine gemeinsame Strategie auszuarbeiten.

Dem BMLFUW und der Bundesanstalt empfahl der RH, die Strategie der Bundesanstalt mit Indikatoren und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung zu unterlegen sowie ein regelmäßiges Monitoring und

Strategie

periodische Evaluierungen der Strategie vorzusehen. Zur Anpassung der strategischen Ausrichtung der Forschungstätigkeit und zur Koordination der Forschung der Bundesanstalt wären regelmäßige Strategiesitzungen einzuführen.

- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde der Empfehlung des RH bereits dadurch Rechnung getragen, dass von beiden Bundesanstalten ein Strategiepapier vorliege. Die Ausarbeitung einer darauf aufbauenden gemeinsamen Strategie sei ein nächster Schritt. Aufgrund der aktuellen Personalressourcenprobleme in der Bundesanstalt sei allerdings eine Überarbeitung und teilweise Neuausrichtung der Gesamtstrategie für die Bundesanstalten erforderlich und in der Folge die neue Organisationsstruktur zu entwickeln.*

In Umsetzung der Wirkungsorientierung im neuen Haushaltsrecht würden ab 2013 Indikatoren und Kennzahlen zur Überprüfung der Zielerreichung festgelegt.

Planung, Steuerung und Kontrolle

Evaluierung

- 4.1** Neben der Drittmittelakquisition der Bundesanstalt war auch die Wirksamkeit ihrer Leistungen im Jahr 2005 Gegenstand einer vom BMLFUW in Auftrag gegebenen externen Evaluierung³. Dabei handelte es sich um eine Analyse der in der Forschung tätigen Dienststellen des BMLFUW⁴, darunter auch der Bundesanstalt.

Der Nutzen, den die Bundesanstalt durch ihre Aufgabenerfüllung stiftete, wurde durch die gegenständliche Evaluierung nicht quantifiziert, weil in ihr nicht erschöpfend und spezifisch auf die einzelnen forschungsaktiven Dienststellen des BMLFUW eingegangen wurde. So finden sich bspw. in der gegenständlichen Evaluierung keine Wirkungs- und Nutzenanalysen. Aufgrund der komprimierten Darstellung ging diese Evaluierung über einige Hauptfeststellungen bezüglich der Bundesanstalt (bspw. internationale Rahmenbedingungen, Forschungsabwicklung, forschungsaktive Dienststellen des BMLFUW) nicht hinaus.

³ Endbericht „Strategie für den Bereich der agrar-, umwelt- und lebenswissenschaftlichen Forschung“ von Univ.Prof. Dr. Leopold März vom 4. März 2005

⁴ Höhere Bundeslehranstalt für Wein und Obstbau, Bundesamt für Weinbau, Höhere Bundeslehranstalt für Gartenbau, Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft, Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit, Bundesanstalt für alpenländische Landwirtschaft, Bundesanstalt für Landtechnik, Bundesanstalt für Agrarwirtschaft, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Bundesanstalt für Wasserwirtschaft, Umweltbundesamt, Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landschaft, die Bundesversuchswirtschaften und die Agrarpädagogische Akademie



Planung, Steuerung und Kontrolle

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Leistungsvereinbarungen

4.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten, sämtliche nachgeordneten Dienststellen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit, ihrer Aufgabenerfüllung und allfälliger Doppelgleisigkeiten zu evaluieren.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde im Zusammenhang mit der angestrebten Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten eine neuerliche Evaluierung erfolgen.*

5 Mit der Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG), BGBl. I Nr. 30/1999, wurde die sogenannte Flexibilisierungsklausel ins BHG aufgenommen. Dadurch sollte den Organisationseinheiten mehr Verantwortung und Spielraum bei der Ressourcenverwaltung sowie der Finanzwirtschaft eingeräumt und damit ein Beitrag zur effizienteren und effektiveren Mittelverwendung geleistet werden. Die Bundesanstalt nahm seit 2004 an der Flexibilisierung im Bundesbereich teil.

Grundlage der Finanzplanung und der operativen Anstaltstätigkeit bildeten die Vorgaben der Flexibilisierungsverordnung⁵ sowie die jährlichen Arbeitsprogramme der Bundesanstalt.

Leistungsindikatoren

6 Die in der nachfolgenden Tabelle dargestellten wichtigsten Leistungsindikatoren betrafen u.a. die Erbringung von Dienstleistungen für das BMLFUW (diese umfassten zwischen 70 % und 80 % der Projektstunden der Bundesanstalt), Forschungsk Kooperationen mit interdisziplinärem Ansatz, Indikatoren bezogen auf die Öffentlichkeitsarbeit⁶ und ihre gesellschaftliche Relevanz sowie mitarbeiterbezogene Kennzahlen⁷. Die Leistungsindikatoren fanden in der Flexibilisierungsverordnung ihre rechtliche Deckung.

⁵ Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Bestimmung der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt, BGBl. II Nr. 362/2004 i.d.g.F.

⁶ Anzahl der Publikationen, Vorträge, Schulungen, Homepage etc.

⁷ Stunden für Weiterbildung pro Mitarbeiter und Jahr

Planung, Steuerung und Kontrolle

Tabelle 1: Leistungskatalog, konkrete Ziele und Indikatoren ¹							
Leistungen	Indikator	Soll/ Ist	2007	2008	2009	2010	2011
			Anzahl				
Forschungsprojekte und wissenschaftliche Tätigkeiten	Projektberichte	Soll	5	5	5	5	-
		Ist	5	9	5	7	-
			Anteil in %				
Forschungskooperationen mit interdisziplinärem Ansatz	am gesamten Arbeitseinsatz	Soll	15	15	16	16	16
		Ist	15	18	22	19	28
			Anzahl				
Kurzstudien, Evaluierungsbericht, statistische Auswertungen	Berichte und Auswertungen	Soll	10	10	10	10	10
		Ist	24	30	41	45	41
Stellungnahmen, Expertisen, Gutachten	Erledigungen	Soll	25	25	25	25	25
		Ist	42	28	26	20	21
Publizierte Forschungsberichte	Forschungsberichte	Soll	4	4	4	4	4
		Ist	4	7	4	8	4
Fachpublikationen	Fachpublikationen	Soll	26	26	26	26	26
		Ist	26	44	39	36	34
Fachvorträge und Schulungen	Fachvorträge und Schulungen	Soll	32	32	32	32	34
		Ist	61	55	60	74	64
			Stunden je Mitarbeiter				
Weiterbildung		Soll	24	24	24	24	16
		Ist	38,2	67,5	29,0	37,6	29,4
Personaleinsatz	Verhältnis der Fachleistungen zu Infrastrukturleistungen	Soll	2,50: 1	2,52: 1	2,54: 1	2,56: 1	2,56: 1
		Ist	2,71: 1	2,85: 1	2,93: 1	3,00: 1	3,35: 1

¹ Der Leistungsindikator „Forschungsprojekte und wissenschaftliche Tätigkeiten“ wurde bei der Verlängerung der Flexi-Periode (2011 und 2012) nicht mehr als Indikator berücksichtigt.

Quelle: RH

7.1 Die für den überprüften Zeitraum ab 2007 gültigen Flexibilisierungsverordnungen (BGBl. II Nr. 287/2007 und BGBl. II Nr. 397/2010) enthielten in ihrer Anlage u.a. die Quantifizierung der fachbezogenen und der Managementziele. Die aus dem Jahr 2010 stammende Flexibilisierungsverordnung übernahm die Zielvorgaben von der vorangegangenen Verordnung, ohne dass die Zielwerte entsprechend angepasst worden wären.

In den Jahren 2007 bis 2010 wurden die Soll-Werte bei folgenden Leistungsindikatoren vielfach überschritten:

Tabelle 2: Leistungsindikatoren								
Leistungen	Indikator	Soll/ Ist	2007	2008	2009	2010	2011	durchschnittliche Überschreitungen 2007 bis 2011
								Anzahl
Kurzstudien, Evaluierungsbericht, statistische Auswertungen	Berichte und Auswertungen	Soll	10	10	10	10	10	262
		Ist	24	30	41	45	41	
Fachpublikationen	Fachpublikationen	Soll	26	26	26	26	26	38
		Ist	26	44	39	36	34	
Fachvorträge und Schulungen	Fachvorträge und Schulungen	Soll	32	32	32	32	34	94
		Ist	61	55	60	74	64	

Quellen: Tätigkeitsberichte der Bundesanstalt sowie Flexibilisierungsverordnungen

7.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMLFUW jahrelang keine Anpassung der Soll-Werte an die tatsächliche Leistungserbringung der Bundesanstalt vornahm. Er vertrat die Ansicht, dass eine über Jahre praktizierte bloße Fortschreibung von Leistungsindikatoren ohne deren Anpassung an die tatsächlich höhere Leistungsfähigkeit der Bundesanstalt keinen Anreiz zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung darstellte.

Der RH empfahl dem BMLFUW, in Hinkunft realistische Leistungsindikatoren als Zielvorgaben in die Flexibilisierungsverordnung bzw. in die ihr folgenden Leistungsvereinbarungen aufzunehmen.

Planung, Steuerung und Kontrolle

7.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die Empfehlung des RH dadurch erfüllt, dass im Ressort der Ressourcen-Ziel- und Leistungsplan in Umsetzung des neuen Haushaltsrechtes ausgearbeitet wurde und umgesetzt werde. Dies sei für die Bundesanstalt auf Detailbudgetebene erfolgt.*

Arbeitsprogramme

8.1 Um den Anforderungen des Ressorts Rechnung zu tragen, erfolgte die Erstellung der Arbeitsprogramme der Bundesanstalt in enger Kooperation mit dem BMLFUW. In ihnen wurden maßgebliche Projektparameter, wie etwa Zielsetzung, Stand des Projekts, notwendige Personalressourcen sowie daraus zu erwartende Kosten und Erlöse, dargestellt.

Die Zielerreichung ihres Arbeitsprogramms wurde von der Bundesanstalt nicht regelmäßig und standardisiert überprüft. Die Bundesanstalt erstellte keine Vergleiche zwischen Plan-Werten und Ist-Werten bei Projekten, obwohl dies technisch möglich gewesen wäre. Bei zeitlichen Engpässen bei der Abwicklung von Projekten des Arbeitsprogramms (z.B. infolge von „ad hoc-Aufträgen“ des BMLFUW – siehe TZ 9) wurden offene Projekte priorisiert und als weniger vordringlich erachtete Projekte unterbrochen und später fortgesetzt. Die Direktion der Bundesanstalt begründete diese Vorgangsweise damit, dass die Bundesanstalt für das BMLFUW möglichst rasch und flexibel tätig werden müsse.

8.2 Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt bei ihrem Arbeitsprogramm keine Abweichungsanalysen vornahm.

Er empfahl der Bundesanstalt, die in den Arbeitsprogrammen mit dem BMLFUW vereinbarten Projektdurchführungen einer detaillierten Planung, die den späteren Vergleich von Plan- und Ist-Werten ermöglicht, zu unterziehen. Aufbauend auf diesen Planungen sollten die jeweiligen Projektfortschritte durch das bei der Bundesanstalt eingerichtete Controlling überwacht werden. Ein durch das Controlling aufgezeigter allfälliger Handlungsbedarf und die daraufhin durchgeführten Maßnahmen wären nachvollziehbar zu dokumentieren.

8.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass künftig – soweit sinnvoll – Abweichungsanalysen durchgeführt würden.*



Planung, Steuerung und Kontrolle

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Verzögerungen bei
Projektabschlüssen

9.1 Das BMLFUW wirkte durch die direkte Anforderung von Arbeitsleistungen – sogenannte „ad hoc–Aufträge“ – auf die Erfüllung der Arbeitsprogramme der Bundesanstalt ein. Dabei handelte es sich bspw. um die Erstellung von Expertisen oder die Erstellung von Gutachten und Stellungnahmen.

Die Anzahl der nicht in den jeweiligen Arbeitsprogrammen vorhersehbaren Gutachten und Stellungnahmen im Zeitraum 2007 bis 2011 kann der folgenden Tabelle entnommen werden:

Tabelle 3: Stellungnahmen und Gutachten				
2007	2008	2009	2010	2011
Anzahl				
36	29	20	17	21

Quelle: RH

Da diese „ad hoc–Aufträge“ nicht in den Arbeitsprogrammen enthalten waren, sondern zu Lasten der dafür eingeplanten Zeitreserven durchgeführt werden sollten, verzögerten sie im überprüften Zeitraum – nach Angabe der Bundesanstalt – die planmäßige Durchführung folgender Projekte:

Tabelle 4: Verzögerungen des Projektabschlusses		
Projekt	geplantes Ende	tatsächliches Ende
Nachhaltige Region	Dezember 2008	Ende 2011
Wettbewerbsfähigkeit der Erzeugung von Bioenergie in Abhängigkeit von wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen	Dezember 2010	Ende 2012
Versorgungssicherheit mit pflanzlichem Eiweiß in Österreich	Ende 2010	Juni 2012
Green Care/Soziale Landwirtschaft und ihre Bedeutung für die lokale Ökonomie und Sozialkapital in peripheren ländlichen Regionen	Juni 2013	Ende 2013

Quelle: RH

Planung, Steuerung und Kontrolle

Weitere wesentliche Gründe für die Verzögerungen von Projektabschlüssen waren die Heranziehung zusätzlicher Mitarbeiter für termingebundene Arbeiten, ein bei der Planung zu niedrig angesetzter Arbeitsaufwand für einzelne Projekte und die nicht absehbare Zuschlagserteilung bei EU-Projekten.

- 9.2** Der RH wies kritisch auf die eingetretenen Verzögerungen beim Abschluss von Projekten hin. Er empfahl der Bundesanstalt, den Arbeitsaufwand für ihre Projekte sachgerecht zu planen.

Er empfahl dem BMLFUW und der Bundesanstalt, bei der Erstellung der jährlichen Arbeitsprogramme realistische Annahmen bei der Festlegung von Zeitreserven zu treffen.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW plane es, künftig die Anzahl der Projekte zu limitieren, wodurch auch Verzögerungen von Projektabschlüssen vermieden werden sollen.*

Controlling

- 10.1** Zur Feststellung von Abweichungen zwischen den geplanten und den tatsächlich geleisteten Arbeiten verfügte die Bundesanstalt über eine eigene Planstelle für Controlling. Diese war mit einem Mitarbeiter besetzt, der zu mehr als 80 % für andere Tätigkeiten, bspw. für Forschungsprojekte, eingesetzt war. Der Controller erstellte nur anlassbezogene Auswertungen im Auftrag des BMLFUW oder des Direktors der Bundesanstalt sowie die für die quartalsmäßigen Controllingberichte an den Controllingbeirat des BMLFUW notwendigen Auswertungen. Laufende Abweichungsanalysen hinsichtlich der Projektfortschritte erstellte das Controlling nicht.

- 10.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass ein Controlling nicht nur anlassbezogen tätig werden sollte. Er empfahl der Bundesanstalt, die Controllingdaten künftig regelmäßig für Steuerungszwecke einzusetzen. Weiters sollte der Controllingmitarbeiter verstärkt für Controllingaufgaben herangezogen werden, um die Projektfortschritte verstärkt zu überwachen und Abweichungsanalysen zu erstellen.

11.1 Die Steuerung der Bundesanstalt durch das BMLFUW erfolgte u.a. dadurch, dass das Ressort durch die in der Flexibilisierungsverordnung definierten Zielsetzungen, deren Einhaltung quartalsweise einem Monitoring unterzogen wurde, sowie durch den mit der Bundesanstalt durchgeführten gemeinsamen Erstellungsprozess des Arbeitsprogramms Einfluss auf die Tätigkeitsbereiche der Bundesanstalt nahm.

Die im BMLFUW mit Controlling- und Budgetaufgaben befasste Fachabteilung erhielt quartalsweise und als jährliche Zusammenfassung die von der Bundesanstalt erstellten Berichte an den Controlling-Beirat⁸. In diesen Berichten wurden die Planwerte des Leistungsangebots den tatsächlichen erbrachten Leistungen (Ist-Werte im jeweiligen Quartal bzw. Jahr) gegenübergestellt. Eine Begründung der um ein Vielfaches übertroffenen Planwerte in den Positionen „Kurzstudien, Evaluierungsberichte, statistische Auswertungen“ (um bis zu mehr als + 350 %) sowie „Fachvorträge und Schulungen“ (um bis zu mehr als + 132 %) fehlte⁹. Das BMLFUW nutzte die Ergebnisse der Berichte an den Controlling-Beirat nicht zur Steuerung der Bundesanstalt.

11.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, insbesondere bei markanten Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Werten in den Controllingberichten der Bundesanstalt, aussagekräftige Begründungen durch die Leitung der Bundesanstalt einzufordern und die Controllingdaten als Grundlage für die Steuerung der Bundesanstalt einzusetzen.

11.3 *Das BMLFUW wies darauf hin, dass Ergebnisse sowie Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Werten seitens der Fachabteilung des BMLFUW in den regelmäßig abgehaltenen Jour Fixe hinterfragt und bei Bedarf Adaptierungen vorgenommen worden seien. Mit den neuen Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen auf Grundlage des neuen Haushaltsrechtes werde das Controlling ab 2013 neu strukturiert und weiterentwickelt werden.*

Interne Revision

12.1 Die Interne Revision des BMLFUW wurde bis zum Ende der örtlichen Erhebungen durch den RH bei der Bundesanstalt nicht tätig.

12.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, die Bundesanstalt bei der Erstellung des Prüfungsplanes der Internen Revision des BMLFUW zu berücksichtigen.

⁸ gemäß § 14 der Verordnung BGBl. II Nr. 397/2010

⁹ alle Überschreitungen im Jahr 2010

12.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass diese Empfehlung bereits an die Interne Revision weitergegeben und damit umgesetzt worden sei.*

Wirtschaftliche Situation

13 Die Bundesanstalt finanzierte sich im Zeitraum 2007 bis 2011 wie in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 5: Drittmittel					
	2007	2008	2009	2010	2011
	in EUR				
Basisbudget	1.693.000	1.744.000	1.813.000	1.823.000	1.641.000
Drittmittel	66.011	119.759	122.190	107.072	121.205
<i>davon EU¹</i>	<i>46.155</i>	<i>39.047</i>	<i>55.672</i>	<i>26.955</i>	<i>88.053</i>
Gesamtaufwand	1.635.605	1.616.310	1.766.336	1.890.301	1.795.019
Überschuss/Abgang	+ 123.406	+ 247.449	+ 168.854	+ 39.771	- 32.814
Anteile	in %				
Drittmittelanteil an Basisbudget	3,90	6,87	6,74	5,87	7,39
EU-Mittel an Drittmitteln	69,92	32,60	45,56	25,17	72,65

¹ Finanzierungsquellen: EFRE, Programm Interreg IIB CADSES, Interreg Alpine Space, Interreg Südosteuropa (SEE)

Quelle: RH

Die Bundesanstalt bedeckte ihren finanziellen Aufwand in den Jahren 2007 bis 2011 überwiegend aus dem durch das BMLFUW bereitgestellten Basisbudget. Der Anteil der Drittmittel am Basisbudget betrug im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 3,9 % und rd. 7,4 %. Der Anteil der EU-Mittel an den Drittmitteln erreichte im selben Zeitraum bis zu rd. 73 %. Die Bundesanstalt erzielte in den Jahren 2007 bis 2010 Gebarungsüberschüsse von insgesamt rd. 579.000 EUR und im Jahr 2011 einen Gebarungsabgang von rd. 33.000 EUR.

14.1 Die Einwerbung von Drittmitteln, die überwiegend aus EU-Projekten und Kooperationen (bspw. mit Universitäten) und Leistungen für Dritte (bspw. für Bundesländer) stammten, hatte bei der Bundesanstalt untergeordnete Bedeutung. Dies wurde auch im Jahr 2005 durch eine externe Studie bestätigt. Die Studie kam zum Ergebnis, dass die Drittmittelanteile von in der Forschung tätigen Dienststellen des BMLFUW (u.a. der Bundesanstalt) ausbaufähig seien. Dabei könnte speziell die Einwerbung internationaler Mittel aus EU-Programmen zur weiteren Erhöhung der Drittmittelanteile beitragen.



Wirtschaftliche Situation

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Nach Angabe der Bundesanstalt stand der Einwerbung von Drittmitteln aus EU-Projekten ein vergleichsweise hoher administrativer Dokumentations- und Berichtsaufwand gegenüber, der eine ungünstige Ertrags-Aufwands-Relation verursachte. Dadurch sei die Einwerbung von Drittmitteln für die Bundesanstalt wenig lukrativ.

- 14.2** Nach Ansicht des RH bestanden für die Bundesanstalt lediglich geringe Anreize zur Einwerbung von Drittmitteln. Nach Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre die Einwerbung von Drittmitteln – insbesondere aus EU-Projekten – aufgrund größerer Abteilungen wesentlich erleichtert.
- 14.3** *Das BMLFUW wies darauf hin, dass eine stärkere Einwerbung von Drittmitteln der Bundesanstalt infolge der Auslastung der Mitarbeiter durch Projekte der Arbeitsprogramme und von „ad hoc-Aufträgen“ kaum möglich sei. In Zukunft würde dieser Aspekt verstärkt berücksichtigt werden. Die beiden Bundesanstalten kooperierten bereits bei der Teilnahme an Ausschreibungen von EU-Projekten eng.*

Organisation

Aufbauorganisation

- 15.1** Die Bundesanstalt ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW. Die Vertretung der Bundesanstalt im Außenverhältnis erfolgte durch ihren Direktor. Diesem unterstanden als Stabsstellen unmittelbar die Verwaltungsstelle, das Controlling und die Rechnungsführung. Die Aufbauorganisation der Bundesanstalt war flach gegliedert (zwei Hierarchieebenen):

- Direktionsebene (Direktion) sowie
- zweite Hierarchieebene (drei Abteilungen und zwei Referate).

Der Unterschied zwischen den Abteilungen und Referaten lag in der besoldungsrechtlichen Einstufung der mit der Leitung der Organisationseinheiten betrauten Mitarbeiter. Die besoldungsrechtliche Einstufung der Abteilungsleiter erfolgte in A1/3, jene der Referatsleiter in A1/2. Die Führungsspanne der Abteilungs- bzw. Referatsleiter lag zwischen zwei und drei Mitarbeitern.

Die Forschungsteams wurden abteilungs- und referatsübergreifend bedarfsorientiert gebildet.

Organisation

- 15.2** Nach Ansicht des RH war die Führungsspanne der Bundesanstalt mit zwei bis drei Mitarbeitern zu gering. Er empfahl dem BMLFUW und der Bundesanstalt, die Führungsspanne durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten deutlich zu erhöhen.
- 15.3** *Das BMLFUW vertrat die Ansicht, dass ohne Abteilungsleitereinstufungen kein Anreiz für jüngere Mitarbeiter bestünde, längerfristig an der Bundesanstalt zu bleiben. Der Entfall oder eine Verminderung höherer Einstufungen bzw. die Erhöhung der Führungsspanne würde einen Aufbau von längerfristigen und kompetenten Personalressourcen behindern.*
- 15.4** Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass auch andere Maßnahmen als Abteilungsleitereinstufungen (bspw. Schulungsmaßnahmen, Maßnahmen zur Verbesserung des Betriebsklimas) zum Verbleib von Mitarbeitern in der Bundesanstalt beitragen. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Führungsspanne deutlich zu erhöhen.

Datenbanken

- 16** In der Bundesanstalt kamen mehr als 20 eigen- und fremdentwickelte Datenbanken bzw. datenbankähnliche Lösungen zum Einsatz. Dabei handelte es sich um Fremdentwicklungen wie bspw.
- die Forschungsdatenbank des BMLFUW (DaFNE) zur detaillierten Eingabe der wissenschaftlichen Tätigkeiten und der jeweiligen Forschungsprojekte der Bundesanstalt oder
 - die zur Erfassung der täglichen Arbeitszeiten und Zuordnung der projektbezogenen Leistungsstunden auf Projektträger (Forschungsprojekte) eingesetzte und von der Bundesanstalt für Bergbauernfragen entwickelte Zeiterfassungsdatenbank „APKn“.
- 17.1** Die Anzahl von mehr als 20 in der Bundesanstalt zur Erfüllung ihrer Aufgaben eingesetzten eigen- und fremdentwickelten Datenbanklösungen bewirkten neben Problemen mit unterschiedlichen Schnittstellen und Programmstrukturen auch einen erhöhten Wartungsaufwand zur Aktualisierung der Daten. So wurden bspw. beim Projektplanungsprozess drei unterschiedliche Datenbanken eingesetzt (Tabellenkalkulationsprogramm, APKn, DaFNE). Eine direkte Übernahme von Daten aus den Datenblättern des Tabellenkalkulationsprogramms in DaFNE war wegen der unterschiedlichen Programmstrukturen und der vorhandenen Schnittstellenproblematik nur durch manuelle Eingaben möglich.

- 17.2** Der RH wies darauf hin, dass durch die notwendige manuelle Übernahme der Datenbestände sowohl die Fehleranfälligkeit als auch die Betreuungsintensität im Zusammenhang mit dem Datentransfer stieg. Der RH empfahl der Bundesanstalt, die Datenbankstruktur auf Bereinigungsmöglichkeiten zu untersuchen.
- 18.1** Die Bundesanstalt dokumentierte Projektparameter, wie Laufzeit, Projektpartner, Finanzvolumen, Projektinhalte, in der Datenbank DaFNE. Dabei wurde anlässlich der Projektplanung der diesbezügliche Datensatz von der Bundesanstalt angelegt. Die nach dem Projektstand laufende Aktualisierung der Projektdaten erfolgte ausnahmslos im BMLFUW, abhängig von den dort zur Verfügung stehenden Personalressourcen. Dadurch war die Aktualität der Projektdatenbank der Bundesanstalt zur Gänze von den im BMLFUW zur Verfügung stehenden Personalressourcen abhängig.
- 18.2** Der RH empfahl dem BMLFUW, der Bundesanstalt – unter Beibehaltung der vorhandenen Personalressourcen der Bundesanstalt – die Möglichkeit zur direkten Eingabe für ihre Projektdaten in DaFNE einzuräumen.
- 18.3** *Das BMLFUW wies darauf hin, dass seit Installierung der Forschungsplattform DaFNE im BMLFUW im Jahr 2005 die Eingabe sämtlicher Projektdaten durch die Bundesanstalt möglich sei und erfolge. Seit diesem Zeitpunkt würden alle Anträge sowie nach erfolgter Projektgenehmigung alle Zwischen- und Abschlussberichte zu Projekten on-line durch die Projektleiter eingereicht werden und stünden in weiterer Folge allen Personen des BMLFUW zur Verfügung. Nach erfolgter Berichtsapprobation könnten die Projektberichte auf der Homepage eingesehen werden.*

Das BMLFUW teilte mit, dass an der Bereinigung der Datenstruktur gearbeitet und damit der Empfehlung des RH, standardisierte Schnittstellen zu implementieren, nachgekommen werde.

- 18.4** Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass der Bundesanstalt zwar die Möglichkeit der erstmaligen Eingabe von Daten in DaFNE eingeräumt wurde, nicht jedoch zur laufenden Aktualisierung der Projektdaten.

Organisation

- 19.1** Die im Controlling verwendeten Datenbanken (APKn, Controllingauswertung der Bundesanstalt und Datenbank für die Kosten- und Leistungsverrechnung des Bundes) waren miteinander nicht vernetzt; eine automatisierte Auswertung der Daten war daher nicht möglich.
- 19.2** Der RH sah im Fehlen einer geeigneten Softwarelösung, die ohne zusätzlichen Aufwand einen Vergleich der Plan- und Ist-Werte zulässt, einen wesentlichen Grund für die fehlende Erstellung automatisierter Auswertungen. Er empfahl daher dem BMLFUW und der Bundesanstalt, im Controllingbereich standardisierte Schnittstellen zu anderen verwendeten Programmen zu implementieren.
- 19.3** *Das BMLFUW teilte mit, dass an geeigneten Schnittstellen von Datenbanken der Bundesanstalt gearbeitet werde, um in diesem Bereich zu einer optimaleren Lösung zu kommen.*

Bibliothek

- 20.1** (1) Seit 1960 bestand in der Bundesanstalt eine wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Spezialbibliothek. Das Bundesgesetz über die Bundesämter und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. 515/1994, verpflichtete in § 18 Abs. 3 lit. 4 zur Führung einer agrarpolitischen Spezialbibliothek.

In der Bibliothek der Bundesanstalt erfolgte eine systematische Dokumentation (Auswertung, Beschlagwortung und Katalogisierung) von agrarwirtschaftlicher Fachliteratur. Die Informationsvermittlung durch elektronische Vernetzung¹⁰ mit einem Bibliotheksverbund war eine der Schlüsselaufgaben dieser Bibliothek. Dies verhinderte kostenintensive Ankäufe von Zweit- oder Mehrfachexemplaren.

Die Bibliothek verfügte über rd. 45.000 Bände, 430 laufende Zeitschriften und etwa 250 Serien. Darüber hinaus verfügte sie über eine umfangreiche Dokumentation von „Grauer Literatur“¹¹.

Die Anzahl der entlehnten Bibliothekswerke im Zeitraum 2007 bis 2011 kann nachfolgender Tabelle entnommen werden:

¹⁰ Vernetzung bspw. mit folgenden Bundesanstalten: für Wasserwirtschaft, für alpenländische Milchwirtschaft, für Weinbau, mit der Bundeskellereinspektion Wien, Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik, BMLFUW Dokumentation, Wildbach- und Lawinenverbauung, Bundesgärten Wien und Innsbruck sowie Österreichische Gartenbau-Gesellschaft

¹¹ Bücher und andere Publikationen, die nicht über den Buchhandel vertrieben werden.

Tabelle 6: Entlehnungen					
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Entlehnungen	280	277	352	275	260
<i>davon</i>					
<i>intern</i>	222	222	162	233	219
<i>extern</i>	58	55	190	42	41
	in %				
intern	79,29	80,14	46,02	84,73	84,23
extern	20,71	19,86	53,98	15,27	15,77

Quelle: RH

Von den entlehnten Bibliothekswerken wurden im Jahr 2011 rd. 84 % für den internen Gebrauch und rd. 16 % extern verliehen. Daneben erbrachten die drei Bibliotheksbediensteten (mit einem jährlichen Personalaufwand von rd. 113.000 EUR) für interne und externe Interessenten Serviceleistungen, wie bspw. Recherchen oder Ausarbeitungen, deren Anzahl von der Bundesanstalt jedoch nicht ermittelt wurde.

(2) Seit Mai 2011 wurde der Leiter der Bibliothek der Bundesanstalt in Form einer 50 %igen Dienstzuteilung in der Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik unentgeltlich verwendet. Ein Mitarbeiter der Bibliothek der Bundesanstalt wird voraussichtlich im Jahr 2013 aus dem aktiven Dienst ausscheiden.

20.2 Nach Ansicht des RH war die Teilnahme der Bibliothek der Bundesanstalt am Bibliotheksverbund zweckmäßig. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass angesichts der geringen Anzahl von Entlehnungen ein zu hoher Personalstand in der Bibliothek bestand.

Der RH empfahl der Bundesanstalt, die unentgeltliche Dienstzuteilung des Bibliotheksleiters an die Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik aus Gründen der Kostenwahrheit und Transparenz in eine entgeltliche Dienstzuteilung umzuwandeln. Dadurch könnte die Bundesanstalt Einnahmen von rd. 30.000 EUR jährlich lukrieren.

Darüber hinaus empfahl der RH dem BMLFUW, die voraussichtlich im Jahr 2013 frei werdende Planstelle in der Bibliothek nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wegen der geringen Auslastung der Mitarbeiter nicht nachzubeseetzen. Eine Nichtnachbesetzung dieser Planstelle würde jährliche Einsparungen von rd. 40.000 EUR bewirken.

Organisation

20.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde anstelle der unentgeltlichen Dienstzuteilung des Bibliotheksleiters eine entgeltliche Dienstzuteilung erwirkt. Weiters sei vorgesehen, die Planstelle nicht mehr nachzusetzen.*

21.1 Neben der Bibliothek der Bundesanstalt bestand eine ähnliche Spezialbibliothek der im selben Gebäude situierten Bundesanstalt für Bergbauernfragen.

21.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, bei der Zusammenlegung beider Bundesanstalten auch die Synergiepotenziale durch die Zusammenführung der beiden Bibliotheken zu nutzen. Durch die Zusammenlegung beider Bibliotheken könnte auch der Mehrfacherwerb von Publikationen hintangehalten werden.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW handle es sich bei der Bibliothek der Bundesanstalt für Bergbauernfragen lediglich um eine Handbibliothek; die Synergieeffekte seien im Fall einer Zusammenlegung zu vernachlässigen.*

21.4 Der RH entgegnete, dass auch geringe Synergien genutzt werden sollten.

Personal

Mitarbeiterstruktur **22.1** Die Personalkosten und Vollbeschäftigungsäquivalente entwickelten sich im Zeitraum 2007 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 7: Personalaufwand					
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ)	19,90	20,73	21,80	21,87	20,65
	in EUR				
Personalaufwand	1.147.439	1.177.429	1.269.396	1.318.027	1.252.616
Personalaufwand pro VBÄ	57.660	56.798	58.229	60.266	60.659

Quelle: RH

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Vollbeschäftigungsäquivalente, nach Ausbildungskategorie gegliedert:

Tabelle 8: Vollbeschäftigungsäquivalente nach Ausbildungskategorien					
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Akademiker	12,60	13,25	14,00	13,27	12,81
Nichtakademiker	7,30	7,48	7,80	8,60	7,84
Summe	19,90	20,73	21,80	21,87	20,65

Quelle: RH

Im Zeitraum 2007 bis 2011 stieg der durchschnittliche Personalaufwand pro Vollbeschäftigungsäquivalent von 57.660 EUR um 5,2 % auf 60.659 EUR. Im selben Zeitraum stieg das mittlere Jahreseinkommen des Verwaltungsdienstes im Bundesdienst um 15,18 %. Die akademischen Mitarbeiter der Bundesanstalt wurden für Forschungsaufgaben herangezogen. Ihr Anteil lag nach Berechnungen des RH im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 60,7 % und 64,2 %. Die Bundesanstalt setzte im selben Zeitraum zusätzlich zu den bei ihr beschäftigten Beamten und Vertragsbediensteten kurzzeitig vier Personen auf Werkvertragsbasis und eine Person auf Basis eines freien Dienstvertrags ein.

- 22.2** Der RH wies auf den für eine Forschungseinrichtung relativ geringen Akademikeranteil der Bundesanstalt hin, der für Forschungsaufgaben zur Verfügung stand. Weiters wies der RH auf die Umgehung des Stellenplans und mögliche rechtliche Probleme bei Arbeitsleistungen auf der Grundlage von Werkverträgen hin. Er empfahl dem BMLFUW, den Mitarbeiterstand mit akademischer Ausbildung durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten zu erhöhen.
- 22.3** *Das BMLFUW teilte das mit, dass sich durch eine Zusammenlegung ein höherer Personalstand nur aus der Summe der addierten Akademiker, nicht jedoch in den einzelnen Aufgabenbereichen der Bundesanstalt ergebe. Es würden sich zwar Erleichterungen im Verwaltungsbereich, nicht jedoch bei der Forschung ergeben.*
- 22.4** Der RH wies darauf hin, dass die Bundesanstalt nach ihrer Zusammenlegung mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen auch im Bereich der akademischen Mitarbeiter Synergieeffekte aufdecken und diese nutzen sollte.

Personal

Personalkonzept

- 23.1** Ein schriftliches Konzept, welches die mitarbeiterspezifische (bspw. Art und Qualität der für den Mitarbeiter erforderlichen (akademischen) Ausbildung) und anstaltsbezogene Personalentwicklung der Bediensteten (bspw. Personalbedarf im Zeitablauf) innerhalb der Bundesanstalt enthielt, lag weder im BMLFUW noch bei der Bundesanstalt vor. Als einzige schriftlich quantifizierte Personalentwicklungsvorgabe war in der Flexibilisierungsverordnung (siehe TZ 5 und 7) die jährliche durchschnittliche Fortbildungsintensität in Stunden definiert. Daneben wurden im Zuge der Personalentwicklung verbindliche jährliche Mitarbeitergespräche in der Bundesanstalt geführt.
- 23.2** Der RH empfahl dem BMLFUW, nach erfolgter Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten, ein umfassendes schriftliches Personalkonzept für die Bundesanstalt zu entwickeln. Dieses sollte insbesondere die Grundsätze für die Personalaufnahme und die erforderlichen Ausbildungen der Mitarbeiter enthalten.
- 23.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW entstehe aufgrund des Personalnachbesetzungstopps im Bundesdienst im Bereich der Bundesanstalt ein Ressourcenproblem, das eine Neuausrichtung der Gesamtstrategie für den Forschungsbereich in den nachgelagerten Dienststellen des BMLFUW insgesamt erforderlich mache. Darauf aufbauend werde eine neue Organisationsstruktur inklusive entsprechender Personalkonzepte entwickelt.*
- 24.1** Aufgrund der Altersstruktur der eingesetzten Bediensteten erwartete die Bundesanstalt ein pensionsbedingtes Ausscheiden von fünf Mitarbeitern bis 2013, davon drei Führungskräfte (Direktor, Direktorstellvertreter, AL „Methodik, EDV und Information“). Die Bundesanstalt wies in den im Jahr 2011 stattgefundenen halbjährigen Jour Fixes mit der im BMLFUW zuständigen Fachabteilung auf diese Tatsache hin. Sie sah durch das Ausscheiden und eine allfällige nicht erfolgende Nachbesetzung die Erfüllung ihrer Aufgaben, wie insbesondere Politikfolgenabschätzung, Datenaufbereitung und -interpretation, Mitarbeit am Grünen Bericht, Prognosen sowie Aufrechterhaltung der Vernetzung im nationalen und internationalen Forschungsgeschehen, gefährdet.

Die Bundesanstalt stellte im Frühjahr 2011 den Antrag auf rechtzeitige Nachbesetzung zumindest des Arbeitsplatzes des mit der Erstellung des Grünen Berichts gemäß § 9 Landwirtschaftsgesetz 1992¹² befassten Mitarbeiters. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung wurden weder seitens der Bundesanstalt noch des BMLFUW Entscheidungen über

¹² BGBl. Nr. 375/1992, i.d.g.F.

die allfällige Nachbesetzung von freiwerdenden Planstellen getroffen. Laut Aussage der im BMLFUW zuständigen Abteilung sei die Nachbesetzung aller fünf Posten zwar angepeilt, jedoch nicht realistisch.

24.2 Der RH wies auf die für eine Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten gegebenen Rahmenbedingungen durch das Ausscheiden von fünf Mitarbeitern sowie – nach Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten – auf die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben auf Mitarbeiter der Bundesanstalt für Bergbauernfragen hin. Nach Ansicht des RH können durch die Zusammenlegung beider Bundesanstalten die personellen Ressourcen zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben bereitgestellt werden.

24.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW könne durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten – infolge der unterschiedlichen Aufgabebereiche – die Lücke der fünf ausscheidenden Mitarbeiter nicht merkbar verringert werden. Aufgrund des Nachbesetzungsstopps im Bundesdienst sei eine neuerliche Anpassung der Strategie und des Personalressourcenkonzeptes der Bundesanstalt, gegebenenfalls im Zusammenhang mit anderen Forschungseinrichtungen des Ressorts, notwendig.*

Kooperationen

25.1 Kooperationen der Bundesanstalt bestanden mit 34 nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen¹³.

Weitere Kooperationen bestanden mit Partnerinstituten mehrerer Staaten (z.B. Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Schweden), die auf gegenseitige Unterstützung und Informationsaustausch ausgerichtet waren.

Eine weitere Zusammenarbeit bestand hinsichtlich der Lieferung und Auswertung aktueller Daten (bspw. Betriebskennzahlen¹⁴ nach Betriebsformen und Betriebsgrößen der landwirtschaftlichen Buchführungsbetriebe der jeweiligen Bundesländer) an Landesregierungen. Die Anzahl der diesbezüglichen jährlichen Auswertungen im überprüften Zeitraum kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

¹³ bspw. mit der Universität für Bodenkultur, der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, dem Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung, der Statistik Austria GmbH, dem Johann Heinrich von Thünen-Institut, Braunschweig, und der Agroscope, Schweiz. Weiters bestanden Kooperationen bei internationalen Projekten, wie bspw. „Alp Water Scarcity“.

¹⁴ Die Kennzahlen beziehen sich auf die Flächenausstattung, Arbeitskräfte, Tierbesitz, Erträge, Aufwendungen, Einkommensberechnung, Bilanz, Verbrauch, Milchquoten etc. eines Betriebs sowie auch auf Kennzahlen je Arbeitskraft oder auf Preise etc.

Kooperationen

Tabelle 9: Auswertungen der Betriebskennzahlen nach Bundesländern¹					
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Burgenland	-	-	-	-	-
Kärnten	-	-	-	-	-
Niederösterreich	107	107	107	107	107
Oberösterreich	130	130	130	130	138
Salzburg	35	35	35	35	35
Steiermark	-	-	-	-	-
Tirol	39	39	40	40	43
Vorarlberg	-	-	-	-	-
Wien	-	-	-	-	-
Summe	311	311	312	312	323

¹ Betriebskennzahlen: Die Anzahl der jährlichen Auswertungen je Bundesland beinhaltet sämtliche Detailauswertungen (z.B. Biobetriebe, Quartilsauswertungen etc.), der Zeitaufwand ist nicht gleich hoch.

Quelle: RH

Die Bundesanstalt wendete für diese Kooperation mit den Bundesländern jährlich rd. 17 Arbeitstage ihrer Mitarbeiter auf und erzielte Einnahmen von jährlich durchschnittlich rd. 8.850 EUR.

Als operative Maßnahmen der Kooperation mit ausländischen agrarwirtschaftlichen Forschungsanstalten war bspw. neben der Teilnahme an Konferenzen, Seminaren und Workshops auch der gegenseitige Austausch von Publikationen vorgesehen.

Tabelle 10: Internationale Kooperationen					
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Konferenzen	22	27	22	31	23
Seminare	9	31	28	24	18
Workshops	22	23	29	37	18
getauschte Publikationen	906	614	676	695	945

Quelle: RH

Die Kooperationen ermöglichten der Bundesanstalt

- die Erzielung eines Finanzierungsbeitrags. Die Finanzierungsbeiträge stammen insbesondere von der EU (in den Jahren 2007 bis 2011 rd. 256.000 EUR), den jeweiligen Landesregierungen (in den Jahren 2007 bis 2011 rd. 121.000 EUR) sowie dem Klimafonds (in den Jahren 2007 bis 2011 rd. 37.000 EUR);
- zusätzliche, im öffentlichen Interesse liegende Forschungsprojekte abzuwickeln;
- die Knüpfung von Forschungskontakten;
- die Aktualisierung des Wissenstands und
- die Hebung ihres Images zur Positionierung im nationalen und internationalen Forschungskontext.

25.2 Der RH sah in den nationalen und internationalen Kooperationen ein Potenzial zur Verbesserung der wissenschaftlichen Positionierung der Bundesanstalt.

26.1 Die Bundesanstalt ermittelte die zu erwartenden Kosten nicht umfassend und untersuchte weder den zukünftigen Nutzen der von ihr eingegangenen Kooperationen (Ex ante-Evaluierung) noch erhob sie den erzielten Nutzen nach Beendigung eines Kooperationsprojektes (Ex post-Evaluierung). Deshalb konnte die Bundesanstalt keine fundierten Aussagen über die Voraussetzungen für den weiteren Ausbau ihrer Forschungsnetzwerke treffen.

26.2 Nach Ansicht des RH fehlten der Bundesanstalt aufgrund der nicht umfassend durchgeführten Kostenermittlung und der unterbliebenen Ex ante- sowie Ex post-Evaluierungen wesentliche Informationen über die erzielten Kosten und Wirkungen ihrer Kooperationen. Er empfahl der Bundesanstalt, künftig Kooperationen einer vor- und nachgängigen Kosten-, Nutzen- und Wirkungsanalyse zu unterziehen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW

(1) Die beiden Bundesanstalten für Agrarwirtschaft und für Bergbauernfragen wären umgehend zusammenzulegen. (TZ 2)

(2) Nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre eine gemeinsame Strategie auszuarbeiten. (TZ 3)

(3) Nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten sollten sämtliche nachgeordnete Dienststellen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit, ihrer Aufgabenerfüllung und allfälliger Doppelgleisigkeiten evaluiert werden. (TZ 4)

(4) Es sollten in Hinkunft realistische Leistungsindikatoren als Zielvorgaben in die Flexibilisierungsverordnung bzw. in die ihr folgenden Leistungsvereinbarungen aufgenommen werden. (TZ 7)

(5) Bei markanten Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Werten in den Controllingberichten der Bundesanstalt sollten aussagekräftige Begründungen durch die Leitung der Bundesanstalt eingefordert und die Controllingdaten als Grundlage für die Steuerung der Bundesanstalt eingesetzt werden. (TZ 11)

(6) Die Bundesanstalt sollte bei der Erstellung des Prüfungsplans der Internen Revision des BMLFUW berücksichtigt werden. (TZ 12)

(7) Der Bundesanstalt sollte – unter Beibehaltung der vorhandenen Personalressourcen der Bundesanstalt – die Möglichkeit zur direkten Eingabe für ihre Projektdaten in DaFNE eingeräumt werden. (TZ 18)

(8) Die voraussichtlich im Jahr 2013 frei werdende Planstelle in der Bibliothek sollte nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wegen der geringen Auslastung der Mitarbeiter nicht nachbesetzt werden. (TZ 20)

(9) Bei der Zusammenlegung beider Bundesanstalten sollten auch die Synergiepotenziale durch die Zusammenführung der beiden Bibliotheken genutzt werden. (TZ 21)

(10) Der Mitarbeiterstand mit akademischer Ausbildung sollte durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten erhöht werden. (TZ 22)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Bundesanstalt für
Agrarwirtschaft

(11) Nach erfolgter Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten sollte ein umfassendes schriftliches Personalkonzept für die Bundesanstalt entwickelt werden. Dieses sollte insbesondere die Grundsätze für die Personalaufnahme und die erforderlichen Ausbildungen der Mitarbeiter enthalten. (TZ 23)

(12) Der Arbeitsaufwand für Projekte der Bundesanstalt wäre sachgerecht zu planen. (TZ 9)

(13) Die in den Arbeitsprogrammen mit dem BMLFUW vereinbarten Projektdurchführungen sollten einer detaillierten Planung, die den späteren Vergleich von Plan- und Ist-Werten ermöglicht, unterzogen werden. Aufbauend auf diesen Planungen sollten die jeweiligen Projektfortschritte durch das bei der Bundesanstalt eingerichtete Controlling überwacht werden. Ein durch das Controlling aufgezeigter allfälliger Handlungsbedarf und die daraufhin durchgeführten Maßnahmen wären nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 8)

(14) Die Controllingdaten sollten künftig regelmäßig für Steuerungszwecke eingesetzt werden. Der Controllingmitarbeiter wäre verstärkt für Controllingaufgaben heranzuziehen, um die Projektfortschritte verstärkt zu überwachen und Abweichungsanalysen zu erstellen. (TZ 10)

(15) Die Datenbankstruktur sollte auf Bereinigungsmöglichkeiten untersucht werden. (TZ 17)

(16) Die unentgeltliche Dienstzuteilung des Bibliotheksleiters an die Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik sollte aus Gründen der Kostenwahrheit und Transparenz in eine entgeltliche Dienstzuteilung umgewandelt werden. (TZ 20)

(17) Kooperationen sollten künftig einer vor- und nachgängigen Kosten-, Nutzen- und Wirkungsanalyse unterzogen werden. (TZ 26)

BMLFUW und
Bundesanstalt für
Agrarwirtschaft

(18) Die Strategie der Bundesanstalt sollte mit Indikatoren und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung unterlegt sowie ein regelmäßiges Monitoring und periodische Evaluierungen der Strategie vorgesehen werden. Zur Anpassung der strategischen Ausrichtung der Forschungstätigkeit und zur Koordination der Forschung der Bundesanstalt wären regelmäßige Strategiesitzungen einzuführen. (TZ 3)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(19) Bei der Erstellung der jährlichen Arbeitsprogramme wären realistische Annahmen bei der Festlegung von Zeitreserven zu treffen. (TZ 9)

(20) Die Führungsspanne sollte durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten deutlich erhöht werden. (TZ 15)

(21) Im Controllingbereich sollten standardisierte Schnittstellen zu anderen verwendeten Programmen implementiert werden. (TZ 19)



Bericht des Rechnungshofes

ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 272

BMUKKWirkungsbereich des Bundesministeriums für
Unterricht, Kunst und Kultur

ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

KURZFASSUNG 273

Prüfungsablauf und -gegenstand 275

Struktur der Bundestheater 276

Errichtung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH 278

Finanzielle Entwicklung 281

Aufgaben und Aufgabenerfüllung 281

Organisation 283

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen 285

ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen 287

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

BGBL.	Bundesgesetzblatt
Bundestheater- organisationsgesetz	Bundesgesetz über die Neuorganisation der Bundestheater (Bundestheaterorganisationsgesetz – BThOG) BGBL. I Nr. 108/1998, i.d.g.F.
Bundesvergabegesetz	Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bun- desvergabegesetz 2006 – BVergG 2006), i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH

Die ART for ART Theaterservice GmbH gründete die ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH, um auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren zu können.

Für die ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH fehlte ein Businessplan zur Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit.

Ob der Fortbestand der ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH notwendig war und welchen Beitrag sie für den Bundestheater–Konzern leistete, wurde von der Bundestheater–Holding GmbH bisher nicht nachvollziehbar evaluiert.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Gründe für die Errichtung, der finanziellen Entwicklung sowie der Aufgabenerfüllung der ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH. (TZ 1)

Die ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

Errichtung und Aufgaben

Die ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH war eine 100 %ige Tochtergesellschaft der ART for ART Theaterservice GmbH. Die ART for ART Theaterservice GmbH war primär ein internes Dienstleistungsunternehmen für den Bundestheater–Konzern, die ART FOR ART Kreativ–Werkstätten GmbH führte hingegen Aufträge von privaten Dritten durch und war auf Gewinn ausgerichtet. (TZ 2, 7)

Kurzfassung

Die ART for ART Theaterservice GmbH hatte als öffentlicher Auftraggeber Aufträge an Subunternehmer jedenfalls nach den Bestimmungen des Vergabegesetzes auszuschreiben. Deshalb gründete sie die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, die bei Aufträgen von privaten Dritten auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren konnte. (TZ 3)

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erfüllte nicht den Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH, einen Businessplan zur Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit zu erstellen. Damit war nicht nachvollziehbar, welche konkrete Geschäftstätigkeit die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH beabsichtigte und welcher Beitrag für den Bundestheater-Konzern vorgesehen war. (TZ 4)

Ob der Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig war, wurde von der Bundestheater-Holding GmbH bisher nicht nachvollziehbar evaluiert. (TZ 5)

Finanzielle Entwicklung

Die von 2009/2010 bis 2011/2012 sehr unterschiedliche Höhe der Betriebserträge (zwischen rd. 22.000 EUR und rd. 786.000 EUR) und der Betriebsaufwendungen (zwischen rd. 19.000 EUR und rd. 770.000 EUR) war auf die unterschiedliche Größe der Aufträge in den einzelnen Jahren zurückzuführen. (TZ 6)

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete für die von 2009/2010 bis 2011/2012 erbrachten Leistungen an die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH gegenüber den vollen Personalkosten um rd. 13.000 EUR oder rd. 9,7 % weniger. Dadurch war keine Kostenwahrheit gegeben. (TZ 7)

Organisation

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH refundierte nicht das vertraglich vorgesehene anteilige Grundgehalt des Geschäftsführers an die ART for ART Theaterservice GmbH. (TZ 9)



BMUKK

**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

Bisher erfolgte keine Überprüfung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH durch die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH. (TZ 10)

Kenndaten der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH			
Rechtsgrundlage	Errichtungserklärung vom 5. April 2005		
Gesellschafter	Alleingesellschafter ART for ART Theaterservice GmbH (Gesellschafter der ART for ART Theaterservice GmbH: Bundestheater-Holding GmbH 51,1 %, Burgtheater GmbH 16,3 %, Wiener Staatsoper GmbH 16,3 %, Volksoper Wien GmbH 16,3 %)		
Organe der Gesellschaft	Geschäftsführung: 1 Mitglied Generalversammlung		
Unternehmensgegenstand	Ausstattung von Produktionen für Theater, Film usw. einschließlich Ankauf, Bearbeitung und Vertrieb von Waren aller Art sowie Lagerung und Transport, Ausstattung und Dekoration von Gebäuden und Freiflächen einschließlich Leistungen im Bereich des Facility-Management		
Gebarung	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	in EUR ¹		
Bilanzsumme	189.000	369.000	215.000
Betriebserträge	22.000	786.000	248.000
Betriebsaufwendungen	19.000	770.000	237.000
Betriebsergebnis	3.000	16.000	11.000
Finanzergebnis	1.000	3.000	2.000
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	4.000	18.000	13.000
	Anzahl		
Beschäftigte	0	0	0

¹ auf 1.000 EUR gerundet

Quellen: ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Oktober und November 2012 die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Gründe für die Errichtung, der finanziellen Entwicklung sowie der Aufgabenerfüllung der Gesellschaft.

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfangs) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Zu dem im Jänner 2013 an das BMUKK, die Bundestheater-Holding GmbH und die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Bundestheater-Holding GmbH und die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Februar 2013 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung. Das BMUKK nahm das Prüfungsergebnis im März 2013 zur Kenntnis.

Struktur der Bundestheater

2 (1) Das Bundestheaterorganisationsgesetz aus 1998 ermächtigte den Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen die Bundestheater-Holding GmbH, die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH, die Volksoper Wien GmbH und die ART for ART Theaterservice GmbH zu gründen.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Oktober und November 2012) stand die Bundestheater-Holding GmbH zu 100 % im Eigentum des Bundes und war Eigentümerin der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH. An der ART for ART Theaterservice GmbH waren die Bundestheater-Holding GmbH mit 51,1 % und die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH und die Volksoper Wien GmbH mit jeweils 16,3 % beteiligt.

(3) Der Unternehmensgegenstand der ART for ART Theaterservice GmbH umfasste

- die Durchführung von Instandhaltungsarbeiten und die Wahrnehmung der Agenden der Gebäudeverwaltung der im Fruchtgenuss oder Eigentum der Bundestheater-Holding GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH stehenden Liegenschaften und Gebäude in deren Auftrag,
- die Beistellung von Bühnenbildern, Kostümen und sonstigen Theaterrequisiten,
- die Erbringung von Leistungen des zentralen Kartenvertriebs im Auftrag der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH,
- die Erbringung von IT-Leistungen im Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH,
- die Durchführung von Lager- und Transportleistungen sowie die Führung des Betriebs des Fundus und die Abwicklung von Entlehnungen aus dem Fundus,



Struktur der Bundestheater

BMUKK

ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH

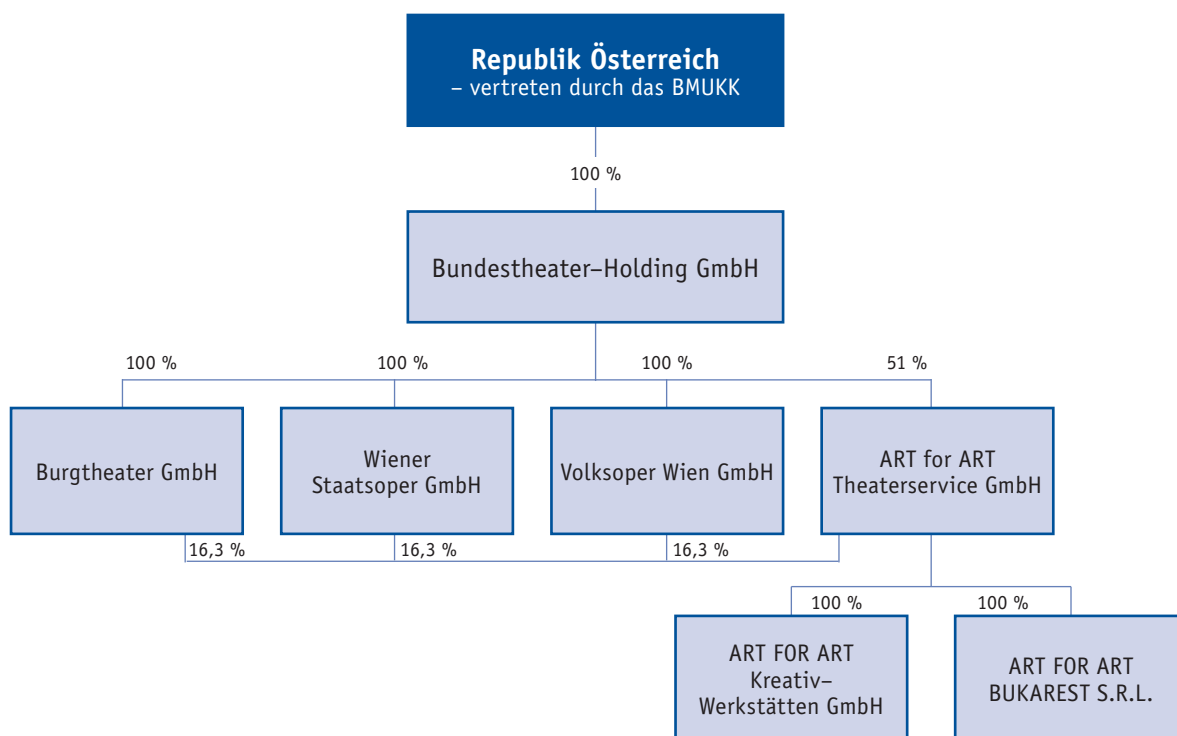
- die Instandhaltung der gemäß § 5 Bundestheaterorganisationsgesetz sowohl zur Gänze als auch anteilmäßig in das Eigentum der ART for ART Theaterservice GmbH übertragenen Liegenschaften und Gebäude und
- die Durchführung der Instandhaltungsarbeiten an den bühnentechnischen Einrichtungen und den Sonderanlagen im Auftrag der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH.

Die ART for ART Theaterservice GmbH war primär ein internes Dienstleistungsunternehmen für den Bundestheater-Konzern, der bestimmenden Einfluss ausübte. Die Eigentümer hatten festgelegt, dass die ART for ART Theaterservice GmbH die Leistungskapazitäten auf die Erfordernisse der Bühnengesellschaften abzustimmen hatte.

(4) Der Unternehmensgegenstand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, einer 100 %igen Tochtergesellschaft der ART for ART Theaterservice GmbH, war ähnlich wie der bei der ART for ART Theaterservice GmbH; die Tochtergesellschaft führte jedoch nur Aufträge von privaten Dritten durch.

Struktur der Bundestheater

Abbildung: Eigentümerstruktur



Quelle: RH

Errichtung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

3.1 Die ART for ART Theaterservice GmbH – als Tochterunternehmen der Bundestheater-Holding GmbH und der drei Bühnengesellschaften Wiener Staatsoper GmbH, Volksoper Wien GmbH und Burgtheater GmbH – war aufgrund der gesellschaftsrechtlichen und tatsächlichen Beherrschung als Dienststelle der Muttergesellschaften im Sinne des Bundesvergabegesetzes anzusehen und somit öffentlicher Auftraggeber. Aufträge der Muttergesellschaften an die ART for ART Theaterservice GmbH erfolgten im Rahmen der sogenannten In-house-Vergabe und waren daher vom Geltungsbereich des Bundesvergabegesetzes ausgenommen.

Unabhängig davon, ob die ART for ART Theaterservice GmbH Aufträge von öffentlichen oder nicht öffentlichen Auftraggebern erhielt, hatte sie als öffentlicher Auftraggeber Aufträge an Subunternehmer jedenfalls nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verpflichtend auszuschreiben. Dadurch entstand der ART for ART Theaterser-

vice GmbH gegenüber nicht öffentlichen Auftraggebern aus zeitlichen Gründen ein Wettbewerbsnachteil bei Aufträgen von privaten Dritten.

Die ART for ART Theaterservice GmbH informierte im Jänner 2005 den Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH von der Absicht, eine auf Gewinn gerichtete Tochtergesellschaft, die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, zu gründen, um bei Aufträgen von privaten Dritten auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren zu können. Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH würde keine Aufgaben im Allgemeininteresse nicht gewerblicher Art besorgen, wäre kein öffentlicher Auftraggeber und deshalb nicht den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes unterworfen.

Der Aufsichtsrat genehmigte einstimmig die Gründung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH.

- 3.2** Der RH stellte fest, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH eine auf Gewinn gerichtete Gesellschaft war und gegründet wurde, um als nicht öffentlicher Auftraggeber bei Aufträgen von privaten Dritten auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren zu können.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, der ART for ART Theaterservice GmbH und der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH sicherzustellen, dass von der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne des Bundesvergabegesetzes keine Aufgaben im Allgemeininteresse, die nicht gewerblicher Art sind, besorgt, bzw. ausschließlich Aufträge von privaten Dritten durchgeführt werden.

- 3.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH und die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erklärten, auch künftig darauf zu achten, dass im Sinne des Bundesvergabegesetzes ausschließlich Aufträge gewerblicher Art und diese ausschließlich mit konzernfremden Dritten abgeschlossen werden. Dies sei durch eine an die Geschäftsführung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH gerichtete Eigentümerweisung sichergestellt.*

- 4.1** Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH genehmigte die Gründung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH u.a. unter der Bedingung, dass diese einen Businessplan zu erstellen habe. Weiters erteilte die Bundestheater-Holding GmbH die Auflage, dass keine Quersubventionierung von der ART for ART Theaterservice GmbH zur ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erfolgen dürfe.

Errichtung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH legte dem RH als Businessplan lediglich das Protokoll der Generalversammlung vom Dezember 2005 vor, dem u.a. eine Projekt- und Anfrageübersicht für 2005 und ein Budgetplan für 2005/2006 beigelegt war.

- 4.2** Der RH stellte fest, dass es sich bei den vorgelegten Unterlagen für 2005/2006 um keinen Businessplan handelte und auch für die Geschäftsjahre danach keine Unterlagen zu einem Businessplan vorlagen.

Als wesentliche Inhalte eines Businessplans sind klare Zielvorgaben für die Gesellschaft, die Feststellung der Rahmenbedingungen (Umfeldanalyse), die Festlegung der Organisation sowie der Aufgaben und der finanziellen Auswirkungen für den Bundestheater-Konzern anzusehen.

Da ein Businessplan fehlte, war nicht nachvollziehbar, welche konkrete Geschäftstätigkeit die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH beabsichtigte und welcher Beitrag für den Bundestheater-Konzern vorgesehen war.

Der RH empfahl der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, für die Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit einen mittelfristigen Businessplan zu erstellen, in dem klare Zielvorgaben, die Rahmenbedingungen, die Organisation sowie die Aufgaben und die finanziellen Auswirkungen für den Bundestheater-Konzern festgehalten werden. Damit würde nicht nur der Auftrag des Aufsichtsrats der Bundestheater-Holding GmbH erfüllt, sondern auch eine Grundlage für die strategische und operative Führung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erstellt werden.

- 4.3** *Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH teilte mit, einen mittelfristigen Businessplan auszuarbeiten und den Eigentümern vorzulegen.*

- 5.1** Bisher wurde von der Bundestheater-Holding GmbH nicht nachvollziehbar evaluiert, ob ein Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig war und welchen Beitrag diese Gesellschaft für den Bundestheater-Konzern leistete.

- 5.2** Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH, nach Erstellung eines mittelfristigen Businessplans nachvollziehbar zu evaluieren, ob ein Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig ist und welchen Beitrag diese Gesellschaft für den Bundestheater-Konzern leistet.

5.3 Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH habe die Geschäftsführung der ART for ART Theaterservice GmbH als 100 %ige Eigentümerin der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH bereits zugesagt, einen mittelfristigen Businessplan vorzulegen, anhand dessen die Eigentümer der ART for ART Theaterservice GmbH in den zur Beratung und Entscheidungsfindung vorgesehenen Gremien die Notwendigkeit und/oder Zweckmäßigkeit des Fortbestands der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH prüfen und bewerten werden.

Finanzielle Entwicklung

6 Die Bilanzsumme, die von 2009/2010 bis 2011/2012 zwischen rd. 189.000 EUR und rd. 369.000 EUR betrug, umfasste zu rd. 99 % Kassenbestände und Guthaben bei Kreditinstituten.

Die von 2009/2010 bis 2011/2012 sehr unterschiedliche Höhe der Betriebserträge (zwischen rd. 22.000 EUR und rd. 786.000 EUR) und der Betriebsaufwendungen (zwischen rd. 19.000 EUR und rd. 770.000 EUR) war auf die unterschiedliche Größe der Aufträge in den einzelnen Jahren zurückzuführen.

Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit schwankte von 2009/2010 bis 2011/2012 zwischen rd. 4.000 EUR und rd. 18.000 EUR.

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

- 7.1** (1) Gegenstand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH war gemäß der Errichtungserklärung
- die Beistellung von Ausstattung (Kostüme und technische Ausstattung) und Einrichtung für Produktionen (z.B. Theater, Film) sowie jegliche Art von technischer Ausstattung und Dekorationsausstattung von Gebäuden und Freiflächen,
 - die Übernahme und Durchführung von Tätigkeiten im Rahmen des Facility Management sowie die Einrichtung, Wartung und Planung von Gebäuden (Elektroinstallationen, Ab- und Zuwasser, Heizung, Lüftung und Sanitär),
 - die Erbringung von Transportleistungen im Zusammenhang mit den angebotenen Leistungen,
 - die Herstellung, der Betrieb und Vertrieb von Kartenvertriebssystemen sowie die Herstellung, der Vertrieb von Theaterkarten oder sonstigen Eintrittskarten,

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

- der Ankauf, die Bearbeitung oder Verarbeitung sowie der Vertrieb von Waren wie Merchandising-Artikeln oder von Waren aller Art, die mit der Ausstattung von Produktionen im Zusammenhang stehen,
- die Lagerhaltung und
- die Erbringung von IT-Dienstleistungen.

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH führte Aufträge von privaten Dritten durch und war auf Gewinn ausgerichtet.

(2) Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH führte von 2009/2010 bis 2011/2012 sechs Aufträge mit einem Gesamtumsatz von rd. 1,05 Mio. EUR durch.

Die von privaten Dritten erteilten Aufträge umfassten die Herstellung und Lieferung von Kostümen und Dekorationen bzw. auch den Aufbau von Dekorationen.

Da die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH über kein Personal verfügte, beauftragte sie Dritte sowie bei drei Aufträgen auch die ART for ART Theaterservice GmbH mit der Herstellung von Dekorationen und Kostümen. Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH dafür rd. 172.000 EUR an Material- und rd. 134.000 EUR an Personalkosten.

Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH für die von ihr erbrachten Leistungen gegenüber den vollen Personalkosten um rd. 13.000 EUR oder rd. 9,7 % weniger.

Dadurch war die bei der Genehmigung der Gründung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erteilte Auflage der Bundestheater-Holding GmbH, keine Quersubventionierung von der ART for ART Theaterservice GmbH zur ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH vorzunehmen, nicht eingehalten worden (siehe TZ 4).

- 7.2** Der RH kritisierte, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH für Leistungen, die sie von der ART for ART Theaterservice GmbH bezog, nicht die vollen Kosten bezahlte und dadurch keine Kostenvahrheit gegeben war.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH sicherzustellen, dass künftig für Leistungen der ART for ART Theaterservice GmbH an die ART FOR ART Kre-

ativ-Werkstätten GmbH im Sinne der Kostentransparenz und Kostentransparenz die vollen Kosten verrechnet werden.

- 7.3** *Laut Bundestheater-Holding GmbH werde die Geschäftsführung der ART for ART Theaterservice GmbH künftig darauf achten, dass die vollen Kosten weiterverrechnet werden. Im Sinne der Empfehlung des RH werde eine dahingehende Vorgangsweise durch eine Eigentümerweisung an die Geschäftsführung der ART for ART Theaterservice GmbH sichergestellt werden.*

Organisation

- 8** Da die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im überprüften Zeitraum keine eigenen Mitarbeiter beschäftigte, führte die ART for ART Theaterservice GmbH das Rechnungswesen, die Rechtsberatung und das Projektcontrolling für die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH durch. Dafür und als anteilige Kosten für die Geschäftsleitung und die Miete für Büroräumlichkeiten bezahlte die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH von 2009/2010 bis 2011/2012 jährlich zwischen 1.640 EUR und 23.464 EUR an die ART for ART Theaterservice GmbH.

- 9.1** Der Dienstvertrag des Geschäftsführers der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH sah vor, dass die Tätigkeit als Geschäftsführer der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH mit dem Entgelt als Geschäftsführer der ART for ART Theaterservice GmbH abgegolten war. Zum Zweck der internen Leistungsverrechnung waren von der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH 10 % des Grundgehalts (ohne Prämie) des Geschäftsführers der ART for ART Theaterservice GmbH zu refundieren. Der RH stellte fest, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH für die Tätigkeit ihres Geschäftsführers in den Geschäftsjahren 2009/2010 und 2011/2012 nur 1.000 EUR bzw. 6.000 EUR an die ART for ART Theaterservice GmbH zahlte.

- 9.2** Der RH kritisierte, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH das vertraglich vorgesehene anteilige Grundgehalt des Geschäftsführers nur teilweise an die ART for ART Theaterservice GmbH refundierte.

Der RH empfahl der ART for ART Theaterservice GmbH und der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, künftig die vertraglichen Bestimmungen über die anteilige Refundierung des Grundgehalts des Geschäftsführers der ART for ART Theaterservice GmbH durch die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH einzuhalten.

Organisation

9.3 *Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH teilte mit, dass die diesbezügliche Bestimmung im Dienstvertrag des Geschäftsführers an die realen wirtschaftlichen Verhältnisse angepasst worden sei.*

10.1 Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH wendete die bei der ART for ART Theaterservice GmbH geltenden Bestimmungen über die Zeichnungsberechtigungen bei Bankkonten (Kollektivzeichnung) und das Interne Kontrollsystem an.

Bei der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH bestand keine Interne Revision; bisher erfolgte keine Überprüfung durch die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH.

10.2 Der RH stellte fest, dass bisher keine Überprüfung durch die Interne Revision erfolgte und empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, fallweise eine Überprüfung vorzunehmen.

10.3 *Die Bundestheater-Holding GmbH teilte mit, sie habe die Interne Revision bereits angewiesen, die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH in ihr Prüfungsprogramm aufzunehmen und dem Risikopotenzial entsprechende Prüfungen durchzuführen.*



ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- | | |
|--|---|
| Bundestheater-Holding GmbH | (1) Von der Internen Revision wäre fallweise eine Überprüfung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH vorzunehmen. (TZ 10) |
| Bundestheater-Holding GmbH und ART for ART Theaterservice GmbH | (2) Nach Erstellung eines mittelfristigen Businessplans wäre nachvollziehbar zu evaluieren, ob ein Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig ist und welchen Beitrag diese Gesellschaft für den Bundestheater-Konzern leistet. (TZ 5) |
| | (3) Es wäre sicherzustellen, dass künftig für Leistungen der ART for ART Theaterservice GmbH an die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne der Kostentransparenz und Kostenwahrheit die vollen Kosten verrechnet werden. (TZ 7) |
| Bundestheater-Holding GmbH, ART for ART Theaterservice GmbH und ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH | (4) Es wäre sicherzustellen, dass von der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne des Bundesvergabegesetzes keine Aufgaben im Allgemeininteresse, die nicht gewerblicher Art sind, besorgt, bzw. ausschließlich Aufträge von privaten Dritten durchgeführt werden. (TZ 3) |
| ART for ART Theaterservice GmbH und ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH | (5) Die vertraglichen Bestimmungen über die anteilige Refundierung des Grundgehalts des Geschäftsführers der ART for ART Theaterservice GmbH durch die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH wären einzuhalten. (TZ 9) |
| ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH | (6) Für die Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit wäre ein mittelfristiger Businessplan zu erstellen, in dem klare Zielvorgaben, die Rahmenbedingungen, die Organisation sowie die Aufgaben und die finanziellen Auswirkungen für den Bundestheater-Konzern festgehalten werden. (TZ 4) |





ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen

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



ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

Aufsichtsrat nicht vorgesehen

Geschäftsführung Dr. Josef KIRCHBERGER
(seit 19. April 2005)

**BMUKK****ANHANG**
Entscheidungsträger**ART for ART Theaterservice GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender **Dr. Georg SPRINGER**
(seit 10. Juli 1999)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Dr. Peter RADEL**
(10. Juli 1999 bis 12. Dezember 2009)

Dr. Viktoria KICKINGER
(seit 12. Dezember 2009)

Geschäftsführung **Dr. Josef KIRCHBERGER**
(seit 10. Juli 1999)

Bundestheater– Holding GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Guntram LINS
(23. November 2004 bis 10. Dezember 2009)

[Mag. Max KOTHBAUER](#)
(seit 10. Dezember 2009)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dr. Susanne RIESS–PASSER
(23. November 2004 bis 10. Dezember 2009)

Dr. Wilfried STADLER
(10. Dezember 2009 bis 18. Mai 2010)

[Mag. Bettina GLATZ–KREMSNER](#)
(seit 18. Mai 2010)

Geschäftsführung Dr. Georg SPRINGER
(seit 9. Juli 1999)



Wien, im Mai 2013

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2013/1 Bericht des Rechnungshofes
- Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau
 - Haftungen des Bundes für Exportförderungen
 - Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst
 - Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften
 - Institut für Österreichische Geschichtsforschung
 - Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/2 Bericht des Rechnungshofes
- Vergabep Praxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk
 - MAK – Österreichisches Museum für angewandte Kunst
 - Luftraumüberwachungsflugzeuge – Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/3 Bericht des Rechnungshofes
- Flüchtlingsbetreuung der Länder Salzburg, Steiermark und Wien
 - Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht
 - Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH
 - Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in den LKH Mittersill und Tamsweg, in den KH Zell am See und Oberndorf sowie im KH der Barmherzigen Brüder in Salzburg
 - Diplomatische Akademie Wien
 - A 23 – Anschlussstelle Simmering

