III–254 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXV. GP

Bericht

des Rechnungshofes

Der Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2016/5

Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

Modellversuche Neue Mittelschule; Follow–up–Überprüfung

Villacher Alpenstrassen Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow–up–Überprüfung

Internes Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz und an der Universität Salzburg

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Rechnungshof
GZ 860.190/002-1B1/16

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

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 April 2016

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

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

Modellversuche Neue Mittelschule; Follow–up–Überprüfung

Villacher Alpenstrassen Fremdenverkehrs-gesellschaft m.b.H.

Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow–up–Überprüfung

Internes Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz und an der Universität Salzburg

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punkteweise 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.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen–, Berufs– und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

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

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

BKA Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes sowie der Bundesministerien für
BMF Finanzen
BMG Gesundheit
BMI Inneres
BMWFW Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien 5

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
BMBF Bildung und Frauen
BMWFW Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF) 87

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
BMBF Bildung und Frauen

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow-up-Überprüfung 143

Modellversuche Neue Mittelschule; Follow-up-Überprüfung 183

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
BMF Finanzen

Villacher Alpenstrassen-Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. 239

Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow-up-Überprüfung 295

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

BMWFW Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Internes Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz und an der Universität Salzburg _____ 379

BMVIT Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH _____ 439

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 9
Abkürzungsverzeichnis 10
Glossar 12

BKA Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes sowie der Bundesministerien für
BMF Finanzen
BMG Gesundheit
BMI Inneres
BMWFW Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien

KURZFASSUNG 16

Prüfungsablauf und –gegenstand 30

Allgemeine Grundlagen 31

Planung der erforderlichen Ressourcen 32

Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen für die Einführung der Wirkungsorientierung 34

Kommunikation der Wirkungsorientierung 37

Erarbeitung der Angaben zur Wirkungsorientierung 37

Schulungsmaßnahmen und interne Kommunikation 39

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Anpassung von Managementinstrumenten und Organisation 40

Strategie 40

Organisation und Geschäftseinteilung 41

Arbeitsplatzbeschreibungen 44

Formulare zum Mitarbeitergespräch 45

Aufgabenerhebung und –kritik 46

Auftragsvergaben im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung 48

Übersicht Auftragsvergaben 48

Vergabe von Beratungsleistungen im BMI 49

Vergabe von Beratungsleistungen im BMG 52

Vergabe von Beratungsleistungen im BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung) 53

Vergabe von Beratungsleistungen im BKA und im BMF 56

Bundeseinheitliches IT–Tool zur wirkungsorientierten Steuerung 59

Beschaffung der IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung in den überprüften Bundesministerien 61

Preisangemessenheit der Auftragsvergaben 64

Kostenschätzung der Maßnahmen 67

RZL–Pläne 69

Ressortinternes Wirkungscontrolling 73

Aufgaben der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle 75

Bericht zur Wirkungsorientierung 78

Schlussempfehlungen 81

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabellen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Auszahlungen bei der Einführung der Wirkungsorientierung 35

Tabelle 2: Mitwirkende im Prozess der Erarbeitung der Angaben zur Wirkungsorientierung 37

Tabelle 3: Übersicht Vergabeverfahren 48

Tabelle 4: Übersicht Vergaben BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung) an das Unternehmen C bzgl. Unterstützung bei Umsetzung der BHG–Reform 53

Tabelle 5: Übersicht Vergaben im BKA 56

Tabelle 6: Tagsätze bei Vergaben von Aufträgen zu vergleichbaren Leistungen 65

Tabelle 7: RZL–Pläne im Vergleich 69

Tabelle 8: Ergebnis der Selbsteinschätzung im Bericht zur Wirkungsorientierung 2013 79

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BRZ GmbH	Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung
BVA	Bundesvoranschlag
BVergG	Bundesvergabegesetz
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
DB	Detailbudget
EUR	Euro
exkl.	exklusive
FH OÖ	Fachhochschule Oberösterreich Forschungs & Entwicklungs GmbH
GB	Globalbudget
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
IT	Informationstechnologie
k.A.	keine Angabe
Mio.	Million(en)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RZL–Plan	Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplan

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

S.	Seite
tlw.	teilweise
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung(en)
USt	Umsatzsteuer
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
WISE	Projekt „Wirkungsorientierung. Steuerbarkeit. Ergebniskonzentration. Umsetzung der BHG–Reform im BMWF“
WOHIN	Projekt „WirkungsOrientiertes Handeln Ist Norm! – Umsetzung der BHG–Reform im BMG“
Z	Zahl
z.B.	zum Beispiel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Glossar

Angaben zur Wirkungsorientierung

Die Angaben zur Wirkungsorientierung umfassen die Darstellung der Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlagsentwurf (Ziele, Maßnahmen und Indikatoren) und in den Teilheften in qualitativer und quantitativer Hinsicht sowie die Berücksichtigung von Empfehlungen des RH und die dazu ergehenden Stellungnahmen der haushaltsleitenden Organe.

Detailbudget

Jedes Globalbudget ist vollständig und grundsätzlich in mehrere Detailbudgets erster Ebene aufzuteilen. Das Detailbudget ist die unterste Ebene der Gliederung des Bundesvoranschlages. Die Einrichtung hat organorientiert nach sachlichen Kriterien zu erfolgen. Die Einrichtung von Detailbudgets zweiter Ebene ist optional.

Globalbudget

Ein Globalbudget ist ein sachlich zusammengehörender Verwaltungsbereich, in dem Mittelverwendungen und Mittelaufbringungen für ein gleichgerichtetes Leistungsspektrum zusammengefasst sind. Die Verantwortung für Globalbudgets liegt beim jeweiligen haushaltsleitenden Organ.

Haushaltsführende Stelle

Die Leiter haushaltsführender Stellen zählen zu den anordnenden Organen. Jedem Detailbudget ist eine haushaltsführende Stelle zugeordnet. Ein Leiter einer haushaltsführenden Stelle kann auch mehrere Detailbudgets erster Ebene bewirtschaften. Zu den Aufgaben der haushaltsführenden Stellen gehören u.a. die Erstellung des Entwurfes des Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplans.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Glossar

Haushaltsleitendes Organ

Haushaltsleitende Organe zählen zu den anordnenden Organen der Haushaltsführung. Es sind dies z.B. der Bundeskanzler und die übrigen Bundesminister, soweit sie mit der Leitung eines Bundesministeriums betraut sind. Der Aufgabenkreis der haushaltsleitenden Organe umfasst u.a. die Mitwirkung an der Erstellung der Entwürfe des Bundesfinanzrahmengesetzes und des Bundesvoranschlags, des Budgetberichts und der Teilhefte.

Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplan

Der Ressourcen–Ziel– und Leistungsplan ist ein gesetzlich vorgesehenes verwaltungsinternes Steuerungsinstrument, das parallel zum Bundesfinanzrahmengesetz für die nächsten vier Jahre die angestrebten Wirkungs–, Qualitäts– oder Leistungsziele und die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen und Leistungen aufzeigt und Angaben zu den personellen und finanziellen Ressourcen enthält. Er bildet somit die Grundlage für die Teilhefte und ist jährlich ein Monat nach Kundmachung des jeweiligen Bundesfinanzgesetzes für jede haushaltsführende Stelle einer Untergliederung zu erstellen.

Strategiebericht

Der Strategiebericht dient der Erläuterung des Bundesfinanzrahmens und soll einen Überblick über die wirtschaftliche Lage, die budget– und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen sowie die voraussichtliche Entwicklung relevanter Kennzahlen (z.B. Maastricht–Defizit, öffentliche Verschuldung) und der Einzahlungen geben. Zudem werden relevante Vorhaben der Bundesregierung ausgewiesen.

Teilheft

Die Teilhefte sind Teil der Budgetunterlagen und dienen der näheren Erläuterung des Bundesfinanzgesetzes. Sie sollen einen Überblick über die einzelnen Untergliederungen geben und weiters die Detailbudgets (erster Ebene) detailliert darstellen und erläutern. Im Sinne der wirkungsorientierten Haushaltsführung werden die Ressourcen (Budget und Personal) den zu erreichenden Zielen und den dafür vorgesehenen Maßnahmen gegenübergestellt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Glossar

Untergliederung

Eine Untergliederung ist ein sachlich zusammengehörender Budgetbereich. Sie ist jeweils ausschließlich einem Bundesministerium zugewiesen, wobei einem haushaltsleitenden Organ (z.B. Bundesminister) mehrere Untergliederungen zugeordnet sein können.

Wirkungsorientierung

Wirkungsorientierung bedeutet, dass staatliches Handeln (Leistungen) auf angestrebte Wirkungen auszurichten ist. Dazu werden die mit den zur Verfügung stehenden Mitteln für Bürger angestrebten Wirkungen in die Budgeterstellung und in die gesamte Haushaltsführung integriert. Mit der Einführung der Wirkungsorientierung wurde ein Fokus darauf gelegt, welche Wirkungen und Leistungen mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen erzielt werden sollen. Damit ging man von einer reinen Inputsteuerung ab. Die Angaben zur Wirkungsorientierung (Festlegung von Wirkungszielen, Maßnahmen und Wirkungsindikatoren) sowie die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben bilden den Kern der Wirkungsorientierung.

Wirkungsziel

Ein Wirkungsziel ist ein strategisch formuliertes Ziel in Bezug auf die Wirkungen, die mit den zur Verfügung stehenden Mitteln für die Bürger kurz– bis mittelfristig erreicht werden sollen. Je Untergliederung sind ein bis fünf Wirkungsziele festzulegen, welche politischen Prioritäten und Kernaufgaben des jeweiligen Ressorts abdecken sollen. Zur Erreichung der Wirkungsziele sind Maßnahmen und Indikatoren festzulegen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BKA BMF BMG BMI BMWFW

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes sowie der Bundesministerien für Finanzen Gesundheit Inneres Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien

Die Transparenz über den zur Einführung der Wirkungsorientierung erforderlichen Ressourcenaufwand fehlte: Die finanziellen Erläuterungen zum BHG 2013 enthielten keine Angaben zu den erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen sowie zu den Gesamtkosten. Weder das BMG noch das BMI noch das BMWFW verfügten über einen Gesamtüberblick zu den von ihnen tatsächlich eingesetzten Ressourcen.

Da das BKA und das BMF kein bundeseinheitliches IT–Tool zur wirkungsorientierten Haushaltsführung bereitstellten, fanden sich im BMG, BMI und BMWFW individuelle IT–Lösungen. Die Vergaben zu diesen IT–Tools in den drei überprüften Ressorts und die Vergaben für Beratungsleistungen im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung in diesen drei Ressorts als auch im BKA wiesen Mängel auf.

Obwohl die drei Ressorts dasselbe Unternehmen zur IT–Toolentwicklung beauftragten, fand keine ressortübergreifende Abstimmung zu den Tagsätzen statt. Die demselben Unternehmen bezahlten Tagsätze variierten zwischen den Ressorts von 800 EUR bis 1.400 EUR.

Während das BMI auf Basis seines ressortinternen unterjährigen Wirkungscontrollings zeitnahe und umfassende Berichte für die Bundesministerin bereitstellte, gab es diese Berichte im BMG und BMWFW nicht. Bei der Evaluierung der Angaben zur Wirkungsorientierung stellte das BKA nicht sicher, dass die Bundesministerien für ihre Beurteilung einheitliche Kriterien heranzogen.

Alle drei überprüften Bundesministerien hatten die Verankerung der Wirkungsorientierung in ihren Organisations– und Managementinstrumenten großteils abgeschlossen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Umsetzung der wirkungsorientierten Haushaltsführung auf Strategie– und Organisationsebene in den drei Bundesministerien BMI, BMG und BMWFW (Bereich Wissenschaft und Forschung), des Einführungsprozesses der wirkungsorientierten Haushaltsführung, insbesondere auch der Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften und der Aufgabenkritik im Rahmen der Erarbeitung von Angaben zur Wirkungsorientierung. Die Ausführung der ressortübergreifenden Aufgaben überprüfte der RH im BMF und BKA (ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle). (TZ 1)

Die inhaltliche Beurteilung der Wirkungsziele, ihrer Maßnahmen und Indikatoren, die Überprüfung der Einführung der Wirkungsorientierung in nachgeordneten Dienststellen sowie die wirkungsorientierte Folgenabschätzung waren nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung. (TZ 1)

Planung der erforderlichen Ressourcen

Die finanziellen Erläuterungen zum BHG 2013, in dem auch die Vorgaben zur Einführung der Wirkungsorientierung geregelt waren, gaben zu dem für das jeweilige haushaltsleitende Organ anfallenden Mehraufwand an, dass dieser „nicht zuletzt von entsprechend effizienten Organisationsmaßnahmen des jeweiligen haushaltsleitenden Organs abhängt und der Aufwand innerhalb der Untergliederung zu bedecken ist“. Angaben zu den mit der Einführung der Wirkungsorientierung anfallenden erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen sowie zu den Gesamtkosten fanden sich in diesen Gesetzesmaterialien nicht. Auch hinsichtlich des ressortübergreifenden Wirkungscontrollings und der diesbezüglichen Einrichtung der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle im BKA waren in den Erläuterungen zur Wirkungscontrollingverordnung keine finanziellen Auswirkungen angegeben. Der fehlende Überblick über die mit der Einführung der Wirkungsorientierung verbundenen Ressourcen für den Bund schränkte die Aussagekraft der dargestellten Auswirkungen ein. (TZ 3)

Die überprüften Stellen organisierten die Einführung der Wirkungsorientierung jeweils als Teil eines Projekts. Obwohl eine umfassende, vorausschauende und den gesamten Projektzeitraum berücksichtigende Ressourcenplanung essenziell für einen optimalen Mitteleinsatz war, unterließen die überprüften Stellen eine ressortinterne Planung der erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen. (TZ 3)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen für die Einführung der Wirkungsorientierung

Ein Gesamtüberblick über die in den überprüften Bundesministerien tatsächlich eingesetzten personellen und finanziellen Ressourcen war nicht vorhanden, die Transparenz war beeinträchtigt. Das BMWFW und das BMG konnten mangels auswertbarer Aufzeichnungen die mit der Einführung der Wirkungsorientierung angefallenen internen Personalkosten nicht beziffern; das BMI schätzte die Personalkosten für die Jahre 2011 bis 2013 auf rd. 1 Mio. EUR, für die Jahre 2009 und 2010 konnte auch das BMI keine Kosten nennen. (TZ 4)

Die vom BMI geschätzten personellen Ressourcen (rd. 1 Mio. EUR) und die von den drei überprüften Bundesministerien getätigten tatsächlichen Auszahlungen für externe Beratungsleistungen (Einführung Wirkungsorientierung und teilweise Haushaltsrechtsreform) in Höhe von insgesamt rd. 1,40 Mio. EUR (BMI rd. 675.000 EUR; BMG rd. 115.000 EUR; BMWFW rd. 607.000 EUR) sowie für die Beschaffung von IT–Tools in Höhe von insgesamt rd. 398.000 EUR (BMI rd. 327.000 EUR; BMG rd. 46.000 EUR und BMWFW rd. 25.000 EUR) belegten jedoch deutlich den hohen Ressourcenaufwand. (TZ 4)

Erarbeitung der Angaben zur Wirkungsorientierung

Die Einführung der Wirkungsorientierung bedeutete einen umfassenden Change Prozess auf allen Ebenen. Dennoch fanden in keinem der überprüften Bundesministerien Arbeitsgruppen unter Einbeziehung aller relevanten Beteiligten (Bedienstete unterschiedlicher Hierarchieebenen, Gleichbehandlungsbeauftragte und Vertreter nachgeordneter Dienststellen) zur Bewusstseinsschaffung und Identifikation mit dem neuen Steuerungsinstrument statt. Eine breitere Einbindung hätte die optimale Nutzung des intern vorhandenen Fachwissens sichergestellt und wäre im Hinblick auf Bewusstseinsschaffung und Identifikation mit dem neuen Steuerungsinstrument zweckmäßig gewesen. Dies hätte einen Beitrag zur rascheren Ausrichtung des Verwaltungshandelns nach den Wirkungszielen leisten können. (TZ 5)

Schulungsmaßnahmen und interne Kommunikation

Das BKA und das BMF boten, gemeinsam mit ihren beiden Aus– und Weiterbildungsinstituten Verwaltungsakademie des Bundes und Bundesfinanzakademie, rechtzeitig Schulungen und Workshops zum Thema Wirkungsorientierung an und bildeten mit Train the Trainer–Schulungen ressortinterne Experten aus. Die Informationen und der Informationsfluss waren mit Handbüchern, Leitfäden und Plattformtreffen ausreichend. Alle überprüften Bundesministerien brachten ihre Angaben zur Wirkungsorientierung über das Intranet ihren Mitarbeitern zur Kenntnis. (TZ 6)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anpassung von Management-instrumenten und Organisation

Die Verankerung der Wirkungsorientierung in der Strategie des BMI war – von der Identifikation des Wechsels von der Input– zur Wirkungssteuerung als Schlüsselherausforderung bis zur Definition der wirkungsorientierten Steuerung als neue Aufgabe – beispielhaft. (TZ 7)

Das BMG und das BMWFW verfügten abgesehen von den Ausführungen im Strategiebericht, deren endgültige Textierung vom BMF vorgenommen und der von der Bundesregierung beschlossen wird, über kein ressortweites Strategiedokument. Die im Strategiebericht ausgewiesenen Inhalte genügten nicht den Anforderungen an eine Organisationsstrategie. Eine darüber hinausgehende Organisationsstrategie mit der Darstellung der Positionierung der Organisation, ihrer mittel– bis langfristigen Ausrichtung und Erläuterung zur Zielerreichung mit dem Zweck, den Mitarbeitern Orientierung für ihr Verwaltungshandeln und für ihre Entscheidungen zu bieten, fehlte. (TZ 7)

Das BMI und das BMWFW passten ihre Aufbauorganisation durch Änderungen in der Geschäftseinteilung rechtzeitig an, die Anpassungen im BMG erfolgten erst nach der Erarbeitung der Angaben für den Strategiebericht 2013 bis 2016 und während des Prozesses der Festlegung der Angaben zur Wirkungsorientierung für den BVA 2013. (TZ 8)

Die in allen drei überprüften Bundesministerien erfolgte Ansiedelung der für die Wirkungsorientierung zuständigen Stellen in jener Sektion, die das Budget verantwortete, war zweckmäßig. Die Einrichtung einer für die Wirkungsorientierung in der Sektion II des BMI zuständigen Abteilung war angesichts der Größe dieser Sektion nachvollziehbar. Durch die Zuweisung von Aufgaben der Wirkungsorientierung an zwei getrennte Abteilungen der Sektion II, deren Aufgabenfeld laut Geschäftseinteilung kaum differenzierte, bestand die Gefahr von Doppelgleisigkeiten. (TZ 8)

Das BMWFW nahm die neuen Anforderungen aus der wirkungsorientierten Steuerung in seine Arbeitsplatzbeschreibungen auf. Das BMI und das BMG aktualisierten ihre Arbeitsplatzbeschreibungen nicht durchgängig. Die Bundesministerien unterließen es dadurch, nachvollziehbar Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten auf einzelne Personen herunterzubrechen. (TZ 9)

Positiv war die Einbettung der wirkungsorientierten Haushaltsführung im BKA–Leitfaden zum Mitarbeitergespräch und im Leitfaden für das Top Management im BMI. Die Dokumente boten den Füh-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

rungskräften eine zweckmäßige Anleitung, den Beitrag der einzelnen Bediensteten zur Erreichung der Wirkungsziele im Mitarbeitergespräch zu thematisieren und dadurch das Bewusstsein für die neue Steuerungslogik der wirkungsorientierten Haushaltsführung auf allen Ebenen zu schaffen. (TZ 10)

Aufgabenerhebung und –kritik

Das BMI und das BMG waren bestrebt, sich mit der Einführung der Wirkungsorientierung einen Gesamtüberblick über die von ihnen erbrachten Leistungen zu schaffen, während das BMWFW keine Schritte zur Aufgabenerhebung unternahm. (TZ 11)

Das BMG erstellte einen Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplan (RZL–Plan) je Abteilung. Da die Auflistung der Leistungen in 40 getrennte RZL–Pläne keinen Gesamtüberblick erlaubte, waren die RZL–Pläne im BMG zur verwaltungsinternen Steuerung und für eine Aufgabenanalyse nicht geeignet. Auch fehlte eine übergreifende Koordination, was dazu führte, dass die für die Aufgabenerfüllung ausgewiesenen erforderlichen Personalressourcen (Planwerte) mit einer Differenz von rd. 69 VBÄ im Jahr 2013 und einer Differenz von rd. 83 VBÄ im Jahr 2014 wesentlich höher waren als die zur Verfügung stehenden Ressourcen. In der Aufgabenerhebung des BMI fehlten die internen Leistungen. (TZ 11)

Eine Aufgabenkritik unterblieb in allen drei Bundesministerien. (TZ 11)

Auftragsvergaben im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung

Überblick

Ein Großteil der von den drei überprüften Bundesministerien zur Einführung der Wirkungsorientierung vergebenen Aufträge wies Mängel bei den Vergabevorgängen auf; Auftragsvergaben wurden großteils unter Ausschluss des Wettbewerbs durchgeführt, die Wahl von Vergabeverfahren war unzulässig. (TZ 12)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kurzfassung

Übersicht Vergabeverfahren[1]

Ressort	Auftragsart	Anzahl	Vergabe-verfahren	Auftragssumme in EUR exkl. USt	Mängel
BMG	Beratungs-leistungen (TZ 14)	2	Direktvergaben	96.000	keine Vergleichsangebote; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung
	IT–Tool (TZ 18)	2	Direktvergaben	38.000	keine Vergleichsangebote
BMI	Beratungs-leistungen (TZ 13)	9	Direktvergaben	608.977	keine Vergleichsangebote; mündliche Beauftragungen; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung; tlw. keine projektbezogene Abrechnung
	IT–Tool (TZ 18)	4	Direktvergaben	195.170	unzureichende Vergleichs-angebote; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung
		1	Abruf Rahmenvertrag	54.000	
		2	BRZ GmbH Inhouse Vergaben	27.583	
BMWFW (UG 31)	Beratungs-leistungen (TZ 15)	6	Direktvergaben	530.400	keine Vergleichsangebote; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung; tlw. keine projektbezogene Abrechnung; Auftragssplitting
	IT–Tool (TZ 18)	1	Direktvergabe	42.000	keine Vergleichsangebote

[1] Mangels getrennter Aufzeichnungen sind insbesondere bei den externen Beratungsleistungen neben den Kosten für die Einführung der Wirkungsorientierung auch jene, die im Rahmen der Haushaltsrechtsreform ansonsten angefallen sind, enthalten.

Quellen: überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

Vergabe von Beratungsleistungen im BMI

Die Auftragssumme im BMI aus insgesamt neun Direktvergaben zu Beratungsleistungen im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung belief sich auf rd. 609.000 EUR (exkl. USt). Das BMI verzichtete bei sämtlichen Beauftragungen auf die Einholung von Vergleichsangeboten – auch abweichend vom internen Beschaffungserlass, der die Einholung von mindestens drei verbindlichen Angeboten vorsah – und vergab sie nicht im Wettbewerb. Dies, obwohl der Prüfung der Preisangemessenheit besondere Bedeutung zukommt und eine Vergleichsanbotseinholung daher im Sinne eines sparsamen Mitteleinsatzes der Regelfall sein sollte. (TZ 13)

Das BMI beauftragte das Beratungsunternehmen A im Juli 2009 mit dem Projektmanagement und der Unterstützung im Projekt „Vorbereitung und Umsetzung der Haushaltsrechtsreform 2. Etappe im BMI“. Nahezu die Hälfte der vom Beratungsunternehmen A erbrach-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ten Leistungen erfolgte fast zwei Monate vor der schriftlichen Beauftragung. (TZ 13)

Der schriftliche Werkvertrag für die Projektkoordination des Projekts „Zukunftsstrategie BM.I“ mit der Fachhochschule Oberösterreich Forschungs & Entwicklungs GmbH aus 2009 umfasste mit Leistungen in Höhe von 171.000 EUR exkl. USt nur rd. 31 % der insgesamt geleisteten Zahlungen; über rd. 69 % der Zahlungen waren den mündlich erteilten Zusatzaufträgen zuzurechnen. Daher fehlte für einen Großteil der verrechneten Leistungen sowohl hinsichtlich des Leistungsumfangs als auch zu den Konditionen eine nachvollziehbar dokumentierte Beauftragung. (TZ 13)

Wie schon im Bericht des RH Reihe Bund 2013/2 „Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“ war der Verzicht des BMI auf die Einholung von Vergleichsangeboten mit dem Hinweis auf den Ausnahmetatbestand nach § 10 Z 1 BVergG (Schutz wesentlicher Sicherheitsinteressen) zu kritisieren, da kein Grund für den Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten ersichtlich war. (TZ 13)

Das Projekt „Vorbereitung und Umsetzung der Haushaltsrechtsreform 2. Etappe im BMI“ wurde im Jänner 2011 in das Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I“ mit überwiegend gleichen Projektinhalten übergeführt und fortan als Vorprojekt bezeichnet. Für das Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I“ gab es keine projektbezogenen Leistungsnachweise und Abrechnungen, wodurch eine genaue Übersicht über die im Rahmen der jeweiligen Projekte angefallenen Kosten nicht möglich war. Auch war die Beauftragung – wie schon die Zusatzbeauftragungen zum Projekt „Zukunftsstrategie BM.I“ – lediglich mündlich erfolgt, wodurch weder der zugrunde liegende Auftragsinhalt noch vergaberechtlich relevante Grundlagen wie der Auftragswert noch die sonstigen Leistungs– und Vertragsbedingungen nachvollzogen werden konnten. (TZ 13)

Vergabe von Beratungsleistungen im BMG

Die Auftragssumme im BMG aus insgesamt zwei Direktvergaben zu Beratungsleistungen im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung belief sich auf 96.000 EUR exkl. USt und lag somit knapp unter der für Direktvergaben zulässigen Grenze von 100.000 EUR exkl. USt. Das BMG beauftragte im März 2010 das Unternehmen C mit der Projektunterstützung zur Einführung der Wirkungsorientierung. Auch das BMG verzichtete auf die Einholung von Vergleichsangeboten. Zudem war das Unternehmen C bereits über zwei

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Monate vor der schriftlichen Beauftragung intensiv in die Projektvorbereitungen eingebunden und hatte umfangreiche Leistungen erbracht. (TZ 14)

Vergabe von Beratungsleistungen im BMWFW
(UG 31 Wissenschaft und Forschung)

Die Auftragssumme im BMWFW aus insgesamt sechs Direktvergaben zu Beratungsleistungen im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung belief sich auf rd. 530.000 EUR exkl. USt. Die zwischen 2009 und 2014 vergebenen sechs Werkverträge ergingen an das Unternehmen C; das war dasselbe Unternehmen, das auch das BMG beauftragte. Das BMWFW überschritt bei diesen Vergaben die in der Schwellenwerteverordnung 2012 geregelte Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt um mehr als das Fünffache, da die Vergaben zum gleichen Aufgabenbereich ununterbrochen über 68 Monate und mit einem Gesamtauftragswert von mehr als rd. 530.000 EUR exkl. USt erfolgten. (TZ 15)

Das Unternehmen C erbrachte fast zwei Drittel der am 30. November 2012 rückwirkend für 2012 vergebenen Leistungen in Höhe von rd. 49.000 EUR exkl. USt erst im Jahr 2013; auch der zweite am 30. November 2012 vergebene Werkvertrag in Höhe von rd. 98.000 EUR exkl. USt bezog sich auf den Leistungszeitraum 2013. Die beiden am selben Tag an das Unternehmen C in Form von Direktvergaben vergebenen Aufträge erweckten daher den Anschein eines Auftragssplittings zur Umgehung der in der Schwellenwerteverordnung 2012 geregelten Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt. (TZ 15)

Das BMWFW verzichtete, wie die beiden anderen überprüften Bundesministerien, auf die Einholung von Vergleichsangeboten. (TZ 15)

Die Leistungsnachweise und Abrechnungen erfolgten teilweise nicht projektbezogen, wodurch eine genaue Übersicht über die im Rahmen der jeweiligen Projekte angefallenen Kosten nicht möglich war. Das Unternehmen C rechnete zudem mehrfach Leistungen ab, die vor der schriftlichen Beauftragung anfielen. Auch war zu beanstanden, dass ein vertraglich vereinbarter Leistungszeitraum nicht mit dem der tatsächlichen Leistungserbringung übereinstimmte. (TZ 15)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Vergabe von Beratungsleistungen im BKA und im BMF

Die Auftragssumme im BKA für Vergaben zu Beratungsleistungen im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung belief sich auf insgesamt mindestens rd. 409.000 EUR exkl. USt. Das BKA überschritt bei Auftragsvergaben zur Einführung der Wirkungsorientierung die in der Schwellenwerteverordnung 2012 geregelte Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt, indem es im Wege der Direktvergabe im Zeitraum von nur rund einem Jahr (zwischen Juli 2009 und Juli 2010) vier sachlich zusammengehörende Aufträge in Höhe von insgesamt 138.000 EUR exkl. USt zu einem Vorhaben an dasselbe Unternehmen vergab. Bei der Vergabe des zweiten Werkvertrags unterblieb zudem die Einholung von Vergleichsangeboten. (TZ 16)

Die Unterstützung der Ressorts und Obersten Organe bei der Einführung der Wirkungsorientierung war ein wichtiger Aspekt für die erfolgreiche Umsetzung. Diese Unterstützung sollte generell allen Ressorts und Obersten Organen gleichermaßen angeboten werden. Das BKA hatte jedoch nur ausgewählte Ressorts in sein Pilotprojekt einbezogen; die Information über die Mitfinanzierungsmöglichkeit (bis zu 50 %) durch das BKA stand auch nur den acht teilnehmenden Ressorts der interministeriellen Arbeitsgruppe zur Verfügung. (TZ 16)

Das BMF vergab im überprüften Zeitraum keine externen Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Einführung der Wirkungsorientierung. (TZ 16)

Bundeseinheitliches IT–Tool zur wirkungsorientierten Steuerung

Das BMF verfolgte keine einheitliche Linie hinsichtlich der Einführung eines bundesweit einheitlichen Tools zur Abwicklung der wirkungsorientierten Haushaltsführung. Da den Ressorts kein Tool zur Verfügung gestellt wurde, kam es zu mehrfachen individuellen Beauftragungen externer Unternehmen durch die Bundesministerien selbst. Dies führte dazu, dass sich der Einführungs–, Betriebs– und Weiterentwicklungsaufwand vervielfältigte. Da das Angebot des BMF an das BMASK im November 2011 zur Erstellung einer bundesweit einheitlichen Lösung nicht allgemein an alle Ressorts und Obersten Organe sowie nicht rechtzeitig erfolgte, war die Umsetzung individueller IT–Tools zum Teil bereits in Vorbereitung bzw. anderweitig beauftragt. (TZ 17)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Beschaffung der IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung in den überprüften Bundesministerien

Die drei überprüften Bundesministerien erachteten für die ressortinterne wirkungsorientierte Steuerung (insbesondere zur Erstellung und Verwaltung des RZL–Plans) ein zentral zur Verfügung gestelltes IT–Tool als zweckmäßig. Da diesbezüglich keine Zusagen des BKA und des BMF vorlagen, vergaben sie unabhängig voneinander Aufträge zur Umsetzung einer individuellen Softwarelösung an das Unternehmen C, welches das BMG und das BMWFW bereits bei Umsetzung der BHG–Reform beraten hatte. (TZ 18)

Die Auftragssumme im BMI zur Entwicklung eines IT–Tools zur Abwicklung der wirkungsorientierten Haushaltsführung belief sich auf rd. 277.000 EUR exkl. USt. Im BMI war die Schätzung des Gesamtauftragswerts für die IT–Applikation AUTORZL mangelhaft, dies führte in der Folge zu unzulässigen Direktvergaben. Bei diesen hielt das BMI wiederum den eigenen internen Beschaffungserlass hinsichtlich der Einholung von drei Vergleichsangeboten nicht ein. (TZ 18)

Wie schon bei den Beratungsleistungen erfolgten beinahe 90 % der Leistungen für das IT–Tool des BMI im Rahmen der letzten Beauftragung des Unternehmens C vor der schriftlichen Vertragsunterzeichnung. (TZ 18)

Die Auftragssumme im BMG zur Entwicklung eines IT–Tools zur Abwicklung der wirkungsorientierten Haushaltsführung belief sich auf 38.000 EUR exkl. USt, jene des BMWFW auf 42.000 EUR exkl. USt. Weder das BMG noch das BMWFW holten vor der Vergabe Vergleichsangebote ein. (TZ 18)

Preisangemessenheit der Auftragsvergaben

Für vergleichbare Leistungen im Projektmanagement und bei den Beratungs– bzw. IT–Leistungen vergaben die drei Bundesministerien Aufträge zu folgenden Tagsätzen: (TZ 19)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tagsätze bei Vergaben von Aufträgen zu vergleichbaren Leistungen

Ressort	Externe Beratungsleistungen (TZ 13, 14, 15)		IT–Tool zur wirkungsorientierten Steuerung (TZ 18)	
	Unternehmen C	sonstige	Unternehmen C	sonstige
	in EUR (exkl. USt)			
BMI	–	1.450 – 1.800	800 – 1.100	1.200
BMG	1.600	–	1.400	–
BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung)	1.100 – 1.200	–	1.200	–
BMWFW (UG 40 Wirtschaft)			1.100	

Quellen: überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

Die Bandbreite der Tagsätze reichte bei den externen Beratungsleistungen von 1.100 EUR (BMWFW) bis 1.800 EUR (BMI) und bei jenen zur Erstellung des IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung von 800 EUR (BMI) bis 1.400 EUR (BMG). Allein beim Unternehmen C differierten die an die verschiedenen Bundesministerien verrechneten Tagsätze um rd. 45 % (1.100 EUR bis 1.600 EUR) bei den Beratungsleistungen und 75 % (800 EUR bis 1.400 EUR) beim IT–Tool. Eine ressortübergreifende Abstimmung bzw. einen Informationsaustausch über die Tagsätze gab es nicht. (TZ 19)

Das BMI erreichte im Laufe der Beauftragungen Verbesserung bei den Tagsätzen. Jedoch lag der zuletzt an das Unternehmen E vergebene Auftrag für vergleichbare Leistungen ohne nachvollziehbare Begründung um bis zu 50 % über den zuletzt dafür gezahlten Tagsätzen an das Unternehmen C. (TZ 19)

Kostenschätzung der Maßnahmen

Keines der drei überprüften Bundesministerien führte für die von ihm im BVA ausgewiesenen Maßnahmen zur Erreichung der Wirkungsziele Kostenschätzungen durch. Die Umsetzbarkeit der Maßnahmen mit den zur Verfügung stehenden Budgetmittel war damit nicht sichergestellt. Im Sinne einer transparenten Budgetplanung sollte gewährleistet werden, dass die ausgewiesenen Maßnahmen innerhalb der festgelegten Auszahlungsobergrenzen erreicht werden können. (TZ 20)

Der Prozess zu den Angaben zur Wirkungsorientierung für das Jahr 2015 und die Bekanntgabe der Budgetzahlen an die Ressorts und Obersten Organe lief sehr zeitknapp ab. Die Angaben zur Wirkungsorientierung waren von den Ressorts fast einen Monat vor Kenntnis der ihnen zur Verfügung stehenden Budgetmittel festzulegen. (TZ 20)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

RZL–Pläne

Alle drei Bundesministerien verfügten über RZL–Pläne und erfüllten die relevanten Kriterien dazu wie folgt: (TZ 21)

RZL–Pläne im Vergleich

Kriterien	BMI	BMG	BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung)
DB–Ebene	ja und GB–Ebene	nein, aber Abteilungsebene	ja
durchgängige Mittelfristplanung	nein	nein	ja
erstellt durch haushaltsführende Stelle	ja	nein	ja
genehmigt durch Bundesminister	ja, auf GB–Ebene	nein	2013 bis 2016 ja, 2014 bis 2018 nein
fristgerechte Festlegung	2013, 2014 zeitnah, 2015 nein	2013, 2014 zeitnah, 2015 nein	zeitnah
Bezugnahme auf Wirkungsziele	ja	ja	nein

DB = Detailbudget; GB = Globalbudget

Quellen: überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

Das BMI und das BMWFW erstellten ihre RZL–Pläne wie gesetzlich vorgesehen auf Detailbudgetebene, das BMG ausschließlich auf Abteilungsebene. Die insgesamt 40 RZL–Pläne des BMG waren für Steuerungszwecke ungeeignet. Die RZL–Pläne des BMWFW beinhalteten eine durchgängige mittelfristige Darstellung der Ressourcen, Ziele, Maßnahmen und Kennzahlen. Auf Jahresebene wiesen die RZL–Pläne des BMI eine stringente und detaillierte Planung auf. Die RZL–Pläne des BMI und des BMG waren nicht durchgängig mittelfristig ausgestaltet. (TZ 21)

Der Prozess der Erstellung der RZL–Pläne und ihr Inhalt bzw. ihre Ausrichtung waren in den drei überprüften Bundesministerien sehr unterschiedlich ausgestaltet: Im BMWFW erfüllte der für den RZL–Plan 2013 bis 2016 vorgefundene Prozess sämtliche Vorgaben und lief zweckmäßig ab. Die Erarbeitung als auch die Genehmigung einer der beiden RZL–Pläne für 2014 bis 2018 erfolgte jedoch durch dieselbe Person und der Bundesminister nahm keine Genehmigung vor. Im BMI genehmigten lediglich die Leiter der haushaltsführenden Stellen die RZL–Pläne auf Detailbudget erster Ebene. Im BMG erarbeiteten die Abteilungsleitungen und nicht der Leiter der haushaltsführenden Stelle die RZL–Pläne, die Genehmigung der RZL–Pläne erfolgte auf Ebene der Sektionsleitungen. (TZ 21)

Positiv war die Bezugnahme der Angaben in den RZL–Plänen des BMI und des BMG auf die Wirkungsziele, weil dadurch die Beiträge

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der operativen Ebene für die Zielerreichung nachvollziehbar waren. Im BMWFW fehlte diese Verknüpfung. (TZ 21)

Ressortinternes Wirkungscontrolling

Das BMI stellte auf Basis seines ressortinternen unterjährigen Wirkungscontrollings, welches auch eine Verschränkung der Angaben zur Wirkungsorientierung auf allen Ebenen beinhaltete, umfassende und zeitnahe Berichte für die Bundesministerin bereit. (TZ 22)

Im BMG war das ressortinterne unterjährige Wirkungscontrolling ausschließlich auf Ebene der Fachabteilungen vorgesehen, eine Einbindung der bzw. Koordinierung durch die Stabstelle „Koordinierung der Wirkungsorientierung und wirkungsorientierten Folgenabschätzung“ erfolgte nicht. Die Bundesminister erhielten unterjährig keine dokumentierten Informationen zu den erzielten Ergebnissen. (TZ 22)

Das BMWFW erstellte lediglich im Jahr 2013 einen Monitoringbericht zu den Angaben zur Wirkungsorientierung und führte in der Folge das ressortinterne unterjährige Wirkungscontrolling nicht berichtsmäßig weiter. (TZ 22)

Aufgaben der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle

Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle des BKA bot Schulungen an und veröffentlichte Handbücher und Leitfäden zur Unterstützung. Zu Beginn des Prozesses zur erstmaligen Festlegung der Wirkungsziele durch die haushaltsleitenden Organe beauftragte das BKA ein externes Unternehmen mit der Erstellung eines Kennzahlenatlas (insgesamt rd. 40.000 EUR exkl. USt), ohne zuvor eine nachvollziehbar dokumentierte Bedarfserhebung bei den betroffenen Organisationen durchzuführen. Da zu diesem Zeitpunkt die von den haushaltsleitenden Organen verfolgten Wirkungsziele noch nicht endgültig festgelegt waren, war die Auswahl der zu deren Messung geeigneten Kennzahlen noch zu früh, weshalb der von einem externen Unternehmen erarbeitete Kennzahlenatlas in dieser Phase noch nicht zielgerichtet erstellt werden konnte. (TZ 23)

Im Zuge der Qualitätssicherung der Angaben zur Wirkungsorientierung adressierte die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle Empfehlungen an die haushaltsleitenden Organe. Sie hatte jedoch keinen gesamthaften Überblick darüber, welche dieser Empfehlungen umgesetzt bzw. nicht umgesetzt waren. Auch schaffte sie, z.B. gegenüber dem Nationalrat, keine Transparenz über nicht umgesetzte relevante Empfehlungen. (TZ 23)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kurzfassung

Bericht zur Wirkungs-orientierung

Im Rahmen der Evaluierung der Angaben zur Wirkungsorientierung, die in den „Bericht zur Wirkungsorientierung“ einflossen, fragte das BKA bei den Bundesministerien die Erreichung der Wirkungsziele ab. Es stellte dabei jedoch nicht sicher, dass die Bundesministerien bei ihrer Beurteilung einheitliche Kriterien heranzogen. Da das BHG 2013 keine Angabe zum geplanten Zeitrahmen vorsah und das BKA diese im Nachhinein von den Bundesministerien abverlangte, konnte die vom BKA gewählte Vorgehensweise dazu führen, dass einzelne Ressorts die Einstufung ausschließlich von den erreichten Zielwerten der Wirkungsindikatoren auf Untergliederungsebene abhängig machten und andere die Umsetzung von Maßnahmen und Indikatoren auf Globalbudgetebene mitberücksichtigten. Da ein Großteil der Wirkungsziele mittelfristig angelegt war, konnte es sich in diesen Fällen bei der abgefragten Einstufung zudem nur um den Zielerreichungsgrad und nicht um die Erreichung des Wirkungsziels selbst handeln. (TZ 24)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kenndaten zur Einführung der Wirkungsorientierung in ausgewählten Bundesministerien

Rechtsgrundlagen	Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes–Verfassungsgesetz und das Bundeshaushaltsgesetz geändert werden (B–VG), BGBl. I Nr. 1/2008 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (BHG 2013), BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F. Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über die Darstellung der Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlagsentwurf und in den Teilheften (Angaben zur Wirkungsorientierung–VO), BGBl. II Nr. 244/2009 i.d.g.F. Verordnung des Bundeskanzlers über das ressortübergreifende Wirkungscontrolling (Wirkungscontrollingverordnung), BGBl. Nr. II 245/2011 i.d.g.F. Richtlinien des Bundeskanzlers für die koordinierte Vorbereitung der Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlag und deren Qualitätssicherung für die Finanzjahre 2013, 2014 und 2015 (Wirkungsorientierungsrichtlinien 2013, 2014 und 2015) Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006); BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

		2013	2014	2015
Personal nach Köpfen[1]				
BMI gesamt		**33.226**	**33.037**	**33.255**
davon	*Frauen*	*7.246*	*7.364*	*7.512*
	Männer	*25.980*	*25.673*	*25.743*
BMG gesamt		**375**	**362**	**362**
davon	*Frauen*	*228*	*225*	*227*
	Männer	*147*	*137*	*135*
BMWFW (UG 31) gesamt		**795**	**783**	**784**
davon	*Frauen*	*456*	*445*	*443*
	Männer	*339*	*338*	*341*
Summe der Auszahlungen in Mio. EUR[2]				
BMI		**2.505,026**	**2.529,584**	**2.529,931**
davon Transferzahlungen		*122,173*	*125,115*	*124,194*
BMG		**925,830**	**953,313**	**957,044**
davon Transferzahlungen		*841,290*	*880,618*	*883,299*
BMWFW (UG 31)[3]		**4.022,015**	**4.078,121**	**4.119,491**
davon Transferzahlungen		*3.899,941*	*3.947,102*	*3.990,507*
Aufbau Budgetstruktur				
BMI				
Globalbudgets		4	4	4
Detailbudgets erster Ebene		20	20	19
Detailbudgets zweiter Ebene		9	9	9
BMG				
Globalbudgets		3	3	3
Detailbudgets erster Ebene		7	7	7
Detailbudgets zweiter Ebene		keine	keine	keine
BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung)				
Globalbudgets		3	3	3
Detailbudgets erster Ebene		7	7	7
Detailbudgets zweiter Ebene		4	4	4

1 Ressortangaben zu Beamten und Vertragsbediensteten nach Köpfen mit Stichtag 1. Jänner
2 Summe der Auszahlungen aus den BVA 2013, 2014 und 2015
3 inkl. begünstigt Behinderte und Vers. von Post/Telekom

Quellen: BVA 2013 bis 2015; überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Dezember 2014 bis März 2015 die Einführung der Wirkungsorientierung im BMG, BMI und BMWFW (überprüfte Ressorts) sowie die Ausführung der ressortübergreifenden Aufgaben im BMF und BKA (ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle).

Die Ausführungen zum BMI beziehen sich auf die UG 11 Inneres, zum BMG auf die UG 24 Gesundheit und jene zum BMWFW auf die UG 31 Wissenschaft und Forschung.

Ziel der Querschnittsprüfung war eine Beurteilung

- der Umsetzung der wirkungsorientierten Haushaltsführung auf Strategie– und Organisationsebene,

- des Einführungsprozesses der wirkungsorientierten Haushaltsführung, insbesondere auch der Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften und

- der Aufgabenkritik im Rahmen der Erarbeitung von Angaben zur Wirkungsorientierung.

Die inhaltliche Beurteilung der Wirkungsziele, ihrer Maßnahmen und Indikatoren, die Überprüfung der Einführung der Wirkungsorientierung in nachgeordneten Dienststellen sowie die wirkungsorientierte Folgenabschätzung waren nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung.

Die wirkungsorientierte Haushaltsführung stellt eine Veränderung in der Steuerungslogik der Bundesministerien dar, die seit Jänner 2013 auf den mit den öffentlichen Leistungen erzielten Wirkungen basiert. Die flächendeckende Einführung der neuen Steuerungslogik erfordert einen Veränderungsprozess, der sich über mehrere Jahre erstrecken kann. Die Gebarungsüberprüfung umfasste deshalb schwerpunktmäßig den Einführungsprozess und das Überprüfen der vorhandenen bzw. eingesetzten Instrumente.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2009 bis 2014.

Zu dem im September 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWFW im November 2015 Stellung, das BKA, das BMF, das BMG und das BMI im Dezember 2015. Das BKA übermittelte eine ergänzende Klarstellung im Jänner 2016. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2016.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Allgemeine Grundlagen

2 Seit 2013 werden die Angaben zur Wirkungsorientierung auf Untergliederungs– und Globalbudgetebene im Bundesvoranschlag mit dem Bundesfinanzgesetz beschlossen. Der Grundsatz der Wirkungsorientierung wurde mit dem Bundeshaushaltsgesetz 2013 (**BHG 2013**) in der Haushaltsführung des Bundes verankert und stellt einen neuen integrativen Steuerungsansatz dar. Im Fokus stehen die mit den zur Verfügung stehenden Mitteln angestrebten Wirkungen und ihr konkreter Nutzen für die Bürger. Die Wirkungsorientierung ergänzt die inputorientierte Steuerung (Steuerung des Verwaltungshandelns durch Zuweisung von Inputfaktoren wie z.B. finanzielle Mittel, Personal und Ausstattung) und erhöht durch Aufzeigen politischer Schwerpunkte die Transparenz.

Jeder Bundesminister legt für sein Ressort ein Leitbild und ein bis maximal fünf Wirkungsziele fest, wovon mindestens ein Wirkungsziel die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu berücksichtigen hat.[1] Jedes Wirkungsziel ist zu begründen und Maßnahmen, die für das jeweilige Finanzjahr zu formulieren sind, stellen sicher, dass die angestrebten Wirkungen erreicht werden. Jede Maßnahme ist mit messbaren Wirkungsindikatoren zu hinterlegen, die sicherstellen, dass Erfolge nachvollziehbar sind. Die Angaben zur Wirkungsorientierung sollen stringent und ein roter Faden vom Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplan[2] (**RZLP**) auf Detailbudgetebene bis hin zu den Wirkungszielen auf Untergliederungsebene erkennbar sein.

Dem BKA wurde mit Einführung der Wirkungsorientierung eine neue, institutionelle Rolle zuteil. Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle ist gemäß § 68 BHG 2013 für die Qualitätssicherung der Angaben zu Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlagsentwurf verantwortlich und der Bundeskanzler ist dem Budgetausschuss des Nationalrates gegenüber, im Rahmen des ressortübergreifenden Wirkungscontrollings, berichtspflichtig.

Das BMF ist für die Angaben zur Wirkungsorientierung im Strategiebericht[3] und den Teilheften verantwortlich. Der Strategiebericht dient der Erläuterung des Bundesfinanzrahmens und soll die wesentlichen Herausforderungen für einen mittelfristigen Zeitraum von vier Jahren zeigen. Die Teilhefte bieten einen Überblick über die einzelnen Unter-

1 § 4 Angaben zur Wirkungsorientierung–VO

2 Der Ressourcen–Ziel– und Leistungsplan ist ein gesetzlich vorgesehenes verwaltungsinternes Steuerungsinstrument, das parallel zum Bundesfinanzrahmengesetz (BFRG) für die nächsten vier Jahre die angestrebten Wirkungs–, Qualitäts– oder Leistungsziele und die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen und Leistungen aufzeigt und Angaben zu den personellen und finanziellen Ressourcen enthält. Er bildet somit die Grundlage für die Teilhefte und ist jährlich ein Monat nach Kundmachung des jeweiligen Bundesfinanzgesetzes (BFG) für jede haushaltsführende Stelle einer Untergliederung zu erstellen.

3 gemäß § 14 BHG 2013

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gliederungen und stellen den zu erreichenden Wirkungszielen und den dafür vorgesehenen Maßnahmen die jährlichen Ressourcen gegenüber.

Planung der erforderlichen Ressourcen

3.1 (1) Die finanziellen Erläuterungen zum BHG 2013 gaben zu dem für das jeweilige haushaltsleitende Organ anfallenden Mehraufwand für die Einführung der Wirkungsorientierung an, dass dieser „nicht zuletzt von entsprechend effizienten Organisationsmaßnahmen des jeweiligen haushaltsleitenden Organs abhängt und der Aufwand innerhalb der Untergliederung zu bedecken ist“. Angaben zu den mit der Einführung der Wirkungsorientierung erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen sowie zu den Gesamtkosten fanden sich in diesen Gesetzesmaterialien nicht. Auch hinsichtlich des ressortübergreifenden Wirkungscontrollings und der diesbezüglichen Einrichtung der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle im BKA waren in den Erläuterungen zur Wirkungscontrollingverordnung keine finanziellen Auswirkungen angegeben.

(2) Alle drei Bundesministerien wickelten die Einführung der Wirkungsorientierung in Projektform ab, wobei diese als Teilbereich von Projekten zur Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform[4] vorgesehen war.

Das BMI begann ab Mai 2009 mit dem Projekt zur „Vorbereitung und Umsetzung der Haushaltsrechtsreform 2. Etappe im BMI“, welches das BMI im Jänner 2011 in das Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I“ überleitete. Das Projektende war mit Ende 2014 geplant. Die beiden internen Projektaufträge sahen vor, dass die für eine plangemäße Umsetzung notwendigen Personalressourcen, der Sachaufwand und die Fremdleistungen zur Verfügung zu stellen waren. Eine genaue Planung der Ressourcen erfolgte nicht.

Das BMG startete im März 2010 das Projekt „WOHIN – Umsetzung der BHG–Reform“. Der Projektauftrag erfolgte mündlich im Rahmen einer nicht protokollierten Lenkungsausschusssitzung mit der Vorgabe, möglichst ressourcenschonend vorzugehen. Eine Berechnung bzw. Schätzung der erforderlichen Ressourcen lag nicht vor.

Das BMWFW begann das Projekt „WISE – Wirkungsorientierung. Steuerbarkeit. Ergebniskonzentration. Umsetzung der BHG–Reform im BMWF“ im März 2010, welches laut eines im Laufe des Projektes erarbeiteten Projekthandbuchs im November 2011 abgeschlossen sein sollte. Eine Planung der dafür notwendigen Gesamtressourcen erfolgte nicht.

[4] gemäß Art. 51 Abs. 8 B–VG

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

3.2 (1) Der RH kritisierte die mangelhafte Transparenz im Zusammenhang mit der Einführung der wirkungsorientierten Haushaltsführung aufgrund der fehlenden Darstellung bei den finanziellen Auswirkungen zum Entwurf des BHG 2013 und der Wirkungscontrollingverordnung. Es fehlte der Überblick über die mit der Einführung der Wirkungsorientierung verbundenen Ressourcen für den Bund, womit die Aussagekraft der dargestellten Auswirkungen eingeschränkt war.

Der RH empfahl dem BMF, künftig sämtliche finanzielle Auswirkungen möglichst genau darzustellen, um dadurch die Qualität der Gesetzesvorlagen zu erhöhen und zu einer fundierten Entscheidungsgrundlage beizutragen. Zudem würden Angaben zu den benötigten Ressourcen die Ressorts bei der Planung und Umsetzung unterstützen und die Planungsqualität erhöhen.

(2) Der RH bemängelte, dass die überprüften Stellen die Einführung der Wirkungsorientierung zwar als Teil eines Projektes organisierten, es jedoch unterließen, eine ressortinterne Planung der erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen durchzuführen. Der RH erachtete eine umfassende, vorausschauende und den gesamten Projektzeitraum berücksichtigende Ressourcenplanung als essenziell für einen optimalen Mitteleinsatz.

Der RH empfahl allen drei Ressorts, zur Sicherstellung eines sparsamen Ressourceneinsatzes künftig bei Projekten im Vorhinein eine möglichst genaue Ressourcenplanung und einen regelmäßigen Soll–Ist–Vergleich vorzunehmen, um eine Abweichung von den Planwerten rechtzeitig erkennen und mit geeigneten Maßnahmen gegensteuern zu können.

3.3 *(1) Das BMF stellte dazu fest, dass die Implementierungskosten von Größe und Struktur der Organisationseinheit abhängig seien und der laufende Verwaltungsaufwand 2014 im Rahmen einer internen Evaluierung der Haushaltsrechtsreform erhoben worden sei. Seit 2013 würden durch die wirkungsorientierte Folgenabschätzung erhöhte Anforderungen an die Darstellung der finanziellen Auswirkungen gestellt.*

(2) Das BMI wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass das gesamte Ausmaß des Ressourcenbedarfs ex ante nicht abzuschätzen gewesen und die Haushaltsrechtsreform rechtzeitig und vollumfänglich umgesetzt worden sei.

(3) Das BMWFW verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 4, wonach eine Kostenabschätzung nur äußerst unpräzise hätte sein können und Abweichungen davon keine Auswirkungen im Prozess gehabt hätten, da der gesetzliche Auftrag zu erfüllen gewesen sei.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

3.4 (1) Der RH entgegnete dem BMF, dass zur Hebung der Qualität der Gesetzesvorlagen und zur Unterstützung der Ressorts bei Planung und Umsetzung die finanziellen Auswirkungen schon vorab möglichst genau zu erheben sind, die Implementierungskosten der Wirkungsorientierung in den Gesetzesmaterialien jedoch nicht enthalten waren. Zum Zeitpunkt der Erstellung der finanziellen Erläuterungen zum BHG 2013 hatte das System der wirkungsorientierten Folgenabschätzung noch nicht gegolten; für die Zukunft sah der RH einer Qualitätssteigerung der Angaben entgegen.

(2) Der RH wies das BMI darauf hin, dass im Zuge eines effektiven Projektmanagements ex ante immer eine umfassende und den gesamten Projektzeitraum berücksichtigende Ressourcenplanung erfolgen sollte. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

(3) Der RH entgegnete dem BMWFW, dass vorab eine Kostenabschätzung – die zumindest die Größenordnung des benötigten Ressourceneinsatzes bestimmt – in weiterer Folge die Probleme bei der Überschreitung der Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt um das mehr als Fünffache vermieden hätte. Generell sind auch gesetzlich übertragene Aufgaben im Planungsprozess abzubilden. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen für die Einführung der Wirkungsorientierung

4.1 Das BMI und das BMG nahmen keine Mitarbeiter für die Tätigkeiten der mit der Wirkungsorientierung betrauten Organisationeinheiten auf, das BMWFW übernahm einen Mitarbeiter (0,5 VBÄ) aus dem Mobilitätsprojekt mit der Telekom Austria Group. In allen drei überprüften Bundesministerien erfolgten ressortinterne Personalumschichtungen.

Das BMWFW und das BMG konnten mangels auswertbarer Aufzeichnungen die mit der Einführung der Wirkungsorientierung angefallenen internen Personalkosten nicht beziffern. Das BMI schätzte die Personalkosten für die Jahre 2011 bis 2013 auf rd. 1 Mio. EUR. Für die Jahre 2009 und 2010 konnten diese vom BMI ebenfalls nicht genannt werden.

Das BKA erfasste den zum Aufbau der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle benötigten personellen Ressourceneinsatz in seiner Kosten– und Leistungsrechnung nicht getrennt von dem anderer Leistungen. Auch das BMF hatte keine für die Einführung der Wirkungsorientierung getrennte Ressourcenerfassung eingerichtet, so dass die diesbezüglich angefallenen personellen Kosten nicht ausgewertet werden konnten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In allen drei überprüften Bundesministerien fehlte ein dokumentierter Gesamtüberblick über die mit der Einführung der Wirkungsorientierung angefallenen Auszahlungen für externe Beratungsleistungen und für die Beschaffung von IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung. Im Zeitraum 2009 bis 2014 fielen zumindest folgende Auszahlungen an:

Tabelle 1: Auszahlungen bei der Einführung der Wirkungsorientierung

Bundesministerium	Interne Personalkosten	Externe Beratungs-leistungen[1] [2] (TZ 13 – 16)	IT–Tool zur wirkungs–orientierten Steuerung[2] (TZ 18)
	in 1.000 EUR		
BMI	> 1.017,7	674,7	326,6
BMG	k.A.	115,2	45,6
BMWFW	k.A.	607,0[3]	25,2[3]
BKA	k.A.	> 489,0	–
BMF	k.A.	–	–

1 Mangels getrennter Aufzeichnungen sind insbesondere bei den externen Beratungsleistungen neben den Kosten für die Einführung der Wirkungsorientierung auch jene, die im Rahmen der Haushaltsrechtsreform ansonsten angefallen sind, enthalten.
2 inkl. USt
3 bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung noch nicht vollständig abgerechnet

Quellen: BMG; BMI; BMWFW; BKA; BMF; Zusammenstellung RH

4.2 Der RH kritisierte die fehlende Transparenz über den Ressourcenaufwand. Dadurch war kein Gesamtüberblick über die personellen und finanziellen Ressourcen vorhanden. Insbesondere kritisierte er, dass das BMWFW und das BMG mangels auswertbarer Aufzeichnungen die mit der Einführung der Wirkungsorientierung angefallenen internen Personalkosten nicht beziffern konnten. Auch das BMI konnte nur die Personalkosten für die Jahre 2011 bis 2013 auf rd. 1 Mio. EUR schätzen.

Die vom BMI geschätzten personellen Ressourcen und die von den überprüften Bundesministerien getätigten tatsächlichen Auszahlungen für externe Beratungsleistungen und für die Beschaffung von IT–Tools belegen jedoch deutlich den hohen Ressourcenaufwand für die Einführung der Wirkungsorientierung.

Der RH empfahl dem BMF, dem BKA und den überprüften Ressorts, zur Sicherstellung eines sparsamen Mitteleinsatzes künftig bei derart relevanten Veränderungsprozessen eine sorgfältige Kostenabschätzung im Vorfeld und in der Folge eine Evaluierung anhand der tatsächlich eingesetzten Ressourcen vorzunehmen. Vorhaben mit hohen internen Personalkosten sollten getrennt von anderen Leistungen in der Kosten– und Leistungsrechnung des Bundes erfasst und für ein Projektcontrolling auswertbar sein.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

4.3 *(1) Das BKA und das BMF teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass die finanziellen Auswirkungen der Haushaltsrechtsreform im Vorblatt zum BHG 2013 transparent ausgewiesen seien. Eine Aufsplittung auf Teilelemente wie der Wirkungsorientierung wäre nicht sinnvoll gewesen.*

(2) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine umfassende richtige Ex–ante–Kostenabschätzung mit damaligem Wissensstand und mangels vorhandener Erfahrungen nicht möglich gewesen sei. Eine vollumfängliche Erfassung der eingesetzten Ressourcen sei mit einem enormen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden bzw. im nachgeordneten Bereich mangels Ausprägung in der Kosten– und Leistungsrechnung bis 2012 nicht möglich gewesen.

(3) Das BMWFW hielt in seiner Stellungnahme fest, dass eine Kostenabschätzung nur äußerst unpräzise hätte sein können und Abweichungen davon keine Auswirkungen im Prozess gehabt hätten, da der gesetzliche Auftrag zu erfüllen gewesen sei. Die beträchtlichen finanziellen und personellen Mehrbelastungen für die Umsetzung der BHG–Reform hätten ohnehin mit den bestehenden Ressourcen abgedeckt werden müssen, da für diese keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt worden seien.

4.4 (1) Der RH entgegnete dem BKA und dem BMF, dass sowohl die im Sachverhalt genannten Schätzungen und Auszahlungen als auch die vom BMF im Rahmen seiner internen Evaluierung der Haushaltsrechtsreform erhobenen Aufwände den hohen Ressourcenaufwand für die Wirkungsorientierung verdeutlichen. Er verblieb deshalb bei seinen Empfehlungen, nach einer sorgfältigen Kostenabschätzung im Vorhinein und Vorhaben mit hohen internen Personalkosten getrennt von anderen Leistungen zu erfassen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass das BMI die Personalkosten teilweise (für die Jahre 2011 bis 2013) sehr wohl abschätzen konnte. Bei Vorhaben mit hohen internen Personalkosten sollten diese in der Kosten– und Leistungsrechnung erfasst und auch für den nachgeordneten Bereich ausgewertet werden.

(3) Der RH entgegnete dem BMWFW, dass vorab eine Kostenabschätzung – die zumindest die Größenordnung des benötigten Ressourceneinsatzes bestimmt – in weiterer Folge die Probleme bei der Überschreitung der Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt um das mehr als Fünffache vermieden hätte. Dadurch, dass die Umsetzung mit den bestehenden Ressourcen erfolgen musste, wäre eine möglichst genaue Ressourcenplanung zur Sicherstellung der budgetären Bede-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ckung umso wichtiger gewesen. Generell sind auch gesetzlich übertragene Aufgaben im Planungsprozess abzubilden. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Kommunikation der Wirkungsorientierung

Erarbeitung der Angaben zur Wirkungsorientierung

5.1 Die nachfolgende Tabelle zeigt die Einbindung der Mitarbeiter und der Gleichbehandlungsbeauftragten bei der Erarbeitung der Angaben zur Wirkungsorientierung für den Bundesvoranschlag:

Tabelle 2: Mitwirkende im Prozess der Erarbeitung der Angaben zur Wirkungsorientierung

	BMI	BMG	BMWFW
Mitarbeiter	nein	nein	nein
Gleichbehandlungsbeauftragte	nein	ja	ja

Quellen: überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

In keinem der drei überprüften Bundesministerien fanden regelmäßig Arbeitsgruppensitzungen zur Erarbeitung bzw. Weiterentwicklung der Angaben zur Wirkungsorientierung auf breiterer Basis (z.B. Bedienstete unterschiedlicher Hierarchieebenen, Einbeziehung der Gleichbehandlungsbeauftragten und Vertreter nachgeordneter Dienststellen) statt. Bei der Definition der Gleichstellungsziele waren die Gleichstellungsbeauftragten in den Prozess eingebunden bzw. stimmte das BMI das Ergebnis mit der Gleichbehandlungsbeauftragten ab, hatte diese jedoch nicht in den Prozess der Erarbeitung eingebunden. Das BMG band die Personalvertretung ein.

5.2 Der RH bemängelte, dass – obwohl die Einführung der wirkungsorientierten Steuerung einen umfassenden Change Prozess auf allen Ebenen bedeutete – in keinem der überprüften Bundesministerien Arbeitsgruppen unter Einbeziehung aller relevanten Beteiligten (Bedienstete unterschiedlicher Hierarchieebenen, Gleichbehandlungsbeauftragte und Vertreter nachgeordneter Dienststellen) stattgefunden hatten. Eine breitere Einbindung hätte die optimale Nutzung des intern vorhandenen Fachwissens sichergestellt und wäre im Hinblick auf Bewusstseinsschaffung und Identifikation mit dem neuen Steuerungsinstrument zweckmäßig gewesen. Dies hätte einen Beitrag zur rascheren Ausrichtung des Verwaltungshandelns nach den Wirkungszielen leisten können.

Der RH empfahl dem BMG, dem BMI und dem BMWFW, künftig – unter Abwägung des Ressourceneinsatzes – die Betroffenen möglichst breit einzubinden, um einen effektiven Veränderungsprozess und eine

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bewusstseinsschaffung im Prozess zur Erarbeitung der Angaben der Wirkungsorientierung bzw. zu deren Weiterentwicklung sicherzustellen.

5.3 *(1) Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es sich ab Jänner 2010 in einer eigens eingerichteten Projektorganisation mit sieben Arbeitspaketen und zahlreichen Arbeitsbesprechungen intensiv mit der Ausarbeitung aller Angaben zur Wirkungsorientierung beschäftigt habe. Die Leiter der einzelnen Arbeitspakete seien aus unterschiedlichen Hierarchieebenen (Bereichs– und Abteilungsleiter sowie Referenten) gekommen und ermächtigt gewesen, jederzeit die Expertise weiterer Mitarbeiter des Ressorts heranzuziehen. Die Kritik des RH treffe daher auf das BMG nicht zu.*

(2) Laut Stellungnahme des BMI sei es ihm aufgrund der Größe des Ressorts (rd. 32.000 Mitarbeiter und knapp 1.000 Dienststellen) – unter Abwägung des Ressourceneinsatzes und des kritischen Zeitfaktors – nicht möglich gewesen, die Mitarbeiter auf breiterer Basis einzubinden.

(3) Wie das BMWFW in seiner Stellungnahme mitteilte, handle es sich bei der Wirkungsorientierung um ein Instrument der strategischen Steuerung, die strategischen Zielvorgaben müssten in einem Top–down–Prozess definiert werden. Es habe Sektionsklausuren zur initialen Definition der Angaben zur Wirkungsorientierung mit den Abteilungsleitern und damit eine enge Koordinierung mit allen Beteiligten und einen äußerst breiten Prozess zur Definition der Wirkungsziele gegeben. Die gewünschte Bewusstseinsbildung habe aufgrund eines massiven Schulungsaufwands auch ohne Arbeitsgruppensitzungen erreicht werden können.

Zur Einbindung der nachgeordneten Dienststellen teilte das BMWFW mit, dass die entsprechende Fachabteilung im Haus die Rolle des Anwalts der nachgeordneten Dienststelle vertrete und dass die nachgeordnete Dienststelle Studienbeihilfenbehörde die Entwürfe für die RZL–Pläne erstellt habe, die folglich auch tatsächlich übernommen worden seien.

5.4 (1) Der RH wies gegenüber dem BMG darauf hin, dass sämtliche in der Projektorganisation ausgewiesenen Leiter der einzelnen Fachbereiche in den Arbeitspaketen Führungsfunktionen in der Linienorganisation des BMG hatten. Auch war auf den Kann–Charakter der Ermächtigung der Arbeitspaket–Leiter, „jederzeit die Expertise weiterer Mitarbeiter des Ressorts heranzuziehen“, hinzuweisen. Aufgrund dieser Unverbindlichkeit war die Einbindung auch der Hierarchieebenen unterhalb von Führungsfunktionen nicht sichergestellt. Der RH sah darin noch

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Optimierungspotenzial zur Erreichung einer breiteren Einbindung aller Wissensträger im BMG.

(2) Dem BMI entgegnete der RH, dass gerade angesichts der Größe des Ressorts die prozessbegleitende Einbindung z.B. der Gleichbehandlungsbeauftragten zweckmäßig wäre, damit die Mitarbeiter auch in Gleichbehandlungsfragen vertreten sind. Darüber hinaus sah der RH z.B. über einen Aufruf zur freiwilligen Teilnahme am Erarbeitungsprozess oder durch Nutzung von EDV–Lösungen auch für ein großes Ressort wie das BMI Möglichkeiten, die Einbindung der Mitarbeiter aller Hierarchieebenen auf eine breitere Basis zu stellen.

(3) Entgegen dem BMWFW ging der RH davon aus, dass die wirkungsorientierte Haushaltsführung nicht nur der strategischen, sondern auch der operativen Steuerung dient, welche sich aus der strategischen ableitet. Durch das Nichteinbinden wird vorhandenes Potenzial und internes Expertenwissen nicht ausgeschöpft und unterbindet insbesondere auch eine Möglichkeit zur Identifikation mit der neuen Steuerungslogik. Schulungsmaßnahmen sind zweifellos zweckmäßig, eine aktive Einbindung in den Erarbeitungsprozess der Angaben zur Wirkungsorientierung unterstützt aber nach Ansicht des RH in einem Change Prozess die Identifikation und das Bewusstsein verstärkt. Auch hinsichtlich der nachgeordneten Dienststellen war der RH der Ansicht, dass ihre unmittelbar Einbindung mehr zur Identifikation beiträgt und das vorhandene Fachwissen effektiver in den Erarbeitungsprozess einbringt.

Schulungsmaßnahmen und interne Kommunikation

6.1 (1) Das BMF startete im Frühjahr 2010 gemeinsam mit dem BKA und deren beiden Aus– und Weiterbildungsinstituten – der Verwaltungsakademie des Bundes und der Bundesfinanzakademie – eine Bildungsoffensive zum neuen Haushaltsrecht, inklusive Veranstaltungen zur Wirkungsorientierung. Dabei wurden Train the Trainer–Schulungen mit dem Ziel angeboten, ressortinterne Schulungen, durch vom BMF ausgebildete Mitarbeiter der Bundesministerien abzuhalten. Zur weiteren Unterstützung verfassten das BKA und das BMF mehrere Handbücher und Leitfäden zum Thema Wirkungsorientierung. Der Leiter der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle im BKA gründete im Mai 2010 eine Plattform für Wirkungscontrolling–Beauftragte, um einen wechselseitigen Informationsaustausch zwischen der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle und den Ressorts sowie eine verstärkte Vernetzung der Wirkungscontrolling–Verantwortlichen in den Ressorts zu erreichen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die überprüften Bundesministerien boten ressortinterne Schulungen und Workshops an und ihre Mitarbeiter besuchten zudem Schulungen an der Verwaltungsakademie des Bundes. In der Grundausbildung fanden sich Module, die Aspekte der Wirkungsorientierung beinhalteten.

(2) Die interne Kommunikation der Angaben zur Wirkungsorientierung erfolgte in allen drei Bundesministerien auch über das jeweilige Intranet. Diese waren somit für alle interessierten Bediensteten einsehbar.

6.2 (1) Der RH anerkannte, dass das BKA und das BMF, gemeinsam mit deren beiden Aus– und Weiterbildungsinstituten Verwaltungsakademie des Bundes und Bundesfinanzakademie, rechtzeitig Schulungen und Workshops zum Thema Haushaltsrechtsreform und Wirkungsorientierung anboten und mit den Train the Trainer–Schulungen ressortinterne Experten ausbildeten. Mit den Handbüchern und Leitfäden von BKA und BMF standen ausreichende Informationen zur Verfügung. Das Plattformtreffen für Wirkungscontrolling–Beauftragte diente einem gezielten Informationsfluss.

(2) Die Kommunikation übers Intranet war geeignet, die Angaben zur Wirkungsorientierung für alle Mitarbeiter einsehbar zu gestalten.

Anpassung von Managementinstrumenten und Organisation

Strategie

7.1 Das BMG und das BMWFW verfügten über kein ressortweites Strategiedokument, sondern verwiesen auf die Ausführungen im Strategiebericht zum jeweiligen Bundesfinanzrahmen. Das BMF legt den Strategiebericht dem Nationalrat vor, die Ressorts wirken an der Erstellung des Strategieberichtes mit.

Das BMI hatte mit der Strategie „INNEN.SICHER“ erstmalig im Jahr 2010 eine ressortweite Gesamtstrategie. Diese wurde in den Jahren 2012 bis 2014 in einem sich jährlich wiederholenden Prozess evaluiert und aktualisiert.

Die Haushaltsrechtsreform des Bundes 2013 und die Wirkungsorientierung waren in allen INNEN.SICHER–Strategien integriert, z.B.

– ausdrückliche Bezugnahme auf den Paradigmenwechsel: von der Input– zur Outcomebewirtschaftung als Schlüsselherausforderung (INNEN.SICHER 2010 und 2012),[5]

[5] „Nicht mehr nur das Auskommen mit den zugeteilten Budgetmitteln spielt eine Rolle, sondern auch das Leistungsergebnis und die damit zu erzielenden und erzielten Wirkungen rücken in den Fokus der Betrachtungen.“ (INNEN.SICHER 2010 S. 62; INNEN.SICHER 2012 S. 64; ähnlich auch INNEN.SICHER 2014 S. 98).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Definition der Erstellung von Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplänen und der daraus erwachsenden Steuerungs– sowie Controllingnotwendigkeiten als neue Aufgaben (INNEN.SICHER 2010) oder

– Identifikation der „Zusammenführung von Ergebnis– und Ressourcenverantwortung“ und der „Einführung der Wirkungsorientierung“ als Inhalte des Strategie–Projekts „Haushaltsrechtsreform“ (INNEN. SICHER 2010, 2012, 2013).

7.2 Der RH hob die Einbettung der Wirkungsorientierung in die Strategie des BMI als gutes Beispiel hervor. Von der Identifikation des Wechsels von der Input– zur Wirkungssteuerung als Schlüsselherausforderung für die Organisation bis zur Definition der wirkungsorientierten Steuerung als neue Aufgabe und deren Umsetzung im Rahmen eines Strategieprojektes war die Wirkungsorientierung in der Strategie des BMI umfassend verankert.

Der RH kritisierte, dass das BMG und das BMWFW — abgesehen von den Ausführungen im Strategiebericht des BMF — über kein ressortweites Strategiedokument verfügten und somit eine Organisationsstrategie fehlte, die dazu dient, die Positionierung einer Organisation, ihre mittel– bis langfristige Ausrichtung und die Wege der Zielerreichung zu definieren und den Mitarbeitern Orientierung für ihr Verwaltungshandeln und für ihre Entscheidungen zu bieten. Er wies darauf hin, dass die im Strategiebericht ausgewiesenen Inhalte nicht den Anforderungen an eine Organisationsstrategie genügten, zumal das BMF — und nicht die beiden Bundesministerien — die endgültige Textierung in den von der Bundesregierung beschlossenen Strategieberichten vornahm.

Der RH empfahl dem BMG und dem BMWFW, eine Strategie zu erarbeiten, die die Neupositionierung unter Berücksichtigung der wirkungsorientierten Steuerung und die mittel– bis langfristige Ausrichtung der Organisation umfassend abbildet.

7.3 *Das BMWFW nahm die Empfehlung zur Kenntnis.*

Organisation und Geschäftseinteilung

8.1 (1) Die Geschäftseinteilungen der Bundesministerien enthielten Schlüsselaufgaben der wirkungsorientierten Haushaltsführung — die Entwicklung der Angaben zur Wirkungsorientierung und das Wirkungscontrolling.

Das BMWFW bzw. BMI wiesen die Wirkungsorientierung mit Herbst 2010 bzw. Jänner 2011 in ihren Geschäftseinteilungen aus. Das BMG passte seine Geschäftseinteilung mit 1. Oktober 2012 und damit

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ein halbes Jahr nach der Beschlussfassung des Strategieberichts 2013 bis 2016 mit den erstmaligen Angaben zur Wirkungsorientierung[6] an. Zu diesem Zeitpunkt war außerdem der Gesetzgebungsprozess zum ersten BFG im neuen Konzept der wirkungsorientierten Haushaltsführung bereits im Gange.[7]

(2) In allen drei Bundesministerien lag die Zuständigkeit für die Angaben zur Wirkungsorientierung[8] in jener Sektion, die das Budget verantwortete[9]. Im BMI waren zudem zwei Organisationseinheiten[10] der Sektion II/Generaldirektion[11] für Wirkungsorientierung zuständig. Laut Geschäftseinteilung unterschieden sich die Aufgaben dieser Abteilungen wie folgt: Während die Abteilung II/9 die Grundlagen für die Kennzahlen zu entwickeln hatte und ihr das laufende (Wirkungs)Controlling zugewiesen war, oblagen der Abteilung II/10 die Mitwirkung am (Wirkungs)Controlling und die Weiterentwicklung der Kennzahlen. Laut Angaben des BMI war die Abteilung II/10 dafür zuständig, die Wirkungsorientierungsdaten auf Ebene der Landespolizeidirektionen zu bündeln, um sie dann der zentralen Sektions–Controllingstelle II/9 weiterzuleiten, welche ihrerseits als Schnittstelle zur Abteilung I/3 „Budget und Controlling“ fungierte.

8.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass alle drei überprüften Bundesministerien ihre Aufbauorganisation durch Änderungen in den Geschäftseinteilungen an die neuen Aufgaben der wirkungsorientierten Haushaltsführung angepasst hatten. Er hob hervor, dass das BMWFW und das BMI die Wirkungsorientierung mit Herbst 2010 bzw. Jänner 2011 bereits frühzeitig in ihre Geschäftseinteilungen implementierten.

Der RH kritisierte die späte Anpassung der Geschäftseinteilung im BMG, die erst nach Erarbeitung der Angaben für den Strategiebericht 2013 bis 2016 und während des Prozesses der Festlegung der Angaben zur Wirkungsorientierung für den BVA 2013 erfolgte. Er empfahl dem BMG, künftig im Hinblick auf Transparenz und Bewusstseinsschaffung rechtzeitig die Zuständigkeiten in der Geschäftseinteilung festzulegen.

6 Beschluss der Bundesregierung im März 2012

7 Beschluss des Nationalrats am 16. November 2012

8 Abteilung I/3 und Referat I/3/b im BMI, Stabstelle im BMG und Referat VI/1c im BMWFW

9 jeweils Sektion I im BMI und BMG, Sektion VI im BMWFW

10 Abteilungen II/9 „Controlling GD“ und II/10 „Ressourcen– und Wirkungssteuerung“

11 acht Detailbudgets erster Ebene und neun Detailbudgets zweiter Ebene

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Die Ansiedelung der für die Wirkungsorientierung zuständigen Stellen in jener Sektion, die das Budget verantwortete, war zweckmäßig. Die Einrichtung einer für die Wirkungsorientierung in der Sektion II des BMI zuständigen Abteilung war angesichts der Größe dieser Sektion nachvollziehbar. Allerdings kritisierte der RH die bestehende Gefahr von Doppelgleisigkeiten durch die Zuweisung von Aufgaben der Wirkungsorientierung an zwei getrennte Abteilungen der Sektion II, deren Aufgabenfeld laut Geschäftseinteilung kaum differenzierte. Zur Vermeidung eines administrativen Mehraufwandes empfahl der RH dem BMI, die Zuständigkeiten für die Wirkungsorientierung in der Sektion II in einer Abteilung zu bündeln.

8.3 *(1) Das BMG hielt in seiner Stellungnahme fest, dass sich ab Jänner 2010 eine eigens eingerichtete Projektorganisation insbesondere mit der Ausarbeitung aller Angaben zur Wirkungsorientierung beschäftigt habe und alle Bediensteten im April 2010 über den durch die Einführung der wirkungsorientierten Steuerung verursachten Change Prozess und die federführenden Verantwortlichen informiert worden seien. Damit sei intensiv für Transparenz und Bewusstseinsschaffung gesorgt worden. Die mit 1. Oktober 2012 erfolgte Anpassung der Geschäftseinteilung sei nur ein formal notwendiger Schlusspunkt eines lange vorbereiteten Prozesses gewesen.*

(2) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass aufgrund der Größe und spezifischen Aufgabenstellungen der Landespolizeidirektionen die Wirkungsorientierung in einer eigenen Abteilung extra wahrgenommen werde und sich dies als zweckmäßig erwiesen habe.

8.4 (1) Der RH wies das BMG darauf hin, dass für eine zweckmäßige Umsetzung von Vorhaben, wie z.B. die Einführung der Wirkungsorientierung, bereits von Beginn an die Zuständigkeiten klar nachvollziehbar festgeschrieben sein sollten. Die Geschäftseinteilung stellt ein Basisdokument für die Regelung der ressortinternen Zuständigkeiten und deren transparente Bekanntmachung im Ressort dar. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Geschäftseinteilung künftig rechtzeitig zu aktualisieren.

(2) Der RH entgegnete dem BMI, dass seiner Ansicht nach durch das Bestehen von zwei für die Wirkungsorientierung zuständigen Abteilungen ein administrativer Mehraufwand vorhanden war und die Vermeidung dieser Redundanzen zu einer ressourcenschonenderen Leistungserbringung führt. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anpassung von Managementinstrumenten und Organisation

Arbeitsplatzbeschreibungen

9.1 (1) Die Arbeitsplatzbeschreibungen des BMWFW beinhalteten Elemente der wirkungsorientierten Steuerung.

Das BMI und das BMG hatten ihre Arbeitsplatzbeschreibungen nicht durchgehend an die neuen Aufgaben angepasst. So enthielt z.B. im BMI die Arbeitsplatzbeschreibung der Leitung der Abteilung I/3 „Budget und Controlling“ keine Hinweise auf die Wirkungsorientierung, während die Arbeitsplatzbeschreibungen der Landespolizeidirektoren deren Aufgaben im Hinblick auf die wirkungsorientierte Haushaltsführung enthielten.

Im BMG gab es für den Leiter der für die Wirkungsorientierung neu geschaffenen Stabstelle „Koordinierung Wirkungsorientierung und wirkungsorientierte Folgenabschätzung“ keine Arbeitsplatzbeschreibung, auf Mitarbeiterebene lag eine vor.

(2) Das BKA formulierte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine ressortübergreifend einheitliche Muster–Arbeitsplatzbeschreibung für die Tätigkeiten des ressortinternen Wirkungscontrollings nach § 68 BHG 2013.

9.2 (1) Der RH anerkannte, dass das BMWFW seine Arbeitsplatzbeschreibungen an die neuen Anforderungen aus der wirkungsorientierten Steuerung angepasst hatte. Er bemängelte, dass das BMI und das BMG die Arbeitsplatzbeschreibungen nicht durchgehend aktualisierten und insbesondere Arbeitsplatzbeschreibungen von Leitungen für die Wirkungsorientierung relevanter Organisationseinheiten nicht anpassten. Die Bundesministerien unterließen es dadurch, nachvollziehbar Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten auf einzelne Personen herunterzubrechen. Der RH empfahl dem BMI und dem BMG, sämtliche aus der Wirkungsorientierung resultierende Aufgaben in die betreffenden Arbeitsplatzbeschreibungen einfließen zu lassen, um deren Umsetzung sicherzustellen, Verantwortlichkeiten zu dokumentieren und den geforderten Beitrag der einzelnen Bediensteten nachvollziehbar auszuweisen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass eine ressortübergreifend einheitliche Arbeitsplatzbeschreibung für die Tätigkeiten des ressortinternen Wirkungscontrollings fehlte. Er empfahl dem BKA, ein Muster einer Arbeitsplatzbeschreibung für die Tätigkeiten des Wirkungscontrollers zu entwickeln und den Ressorts zur Verfügung zu stellen, um sicherzustellen, dass Transparenz und einheitliches Verständnis über die relevanten Aufgaben des Wirkungscontrollings bestehen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

9.3 *(1) Das BMG stellte in seiner Stellungnahme fest, dass sich die Qualität und Quantität der Erfordernisse erst entwickeln und sich auch die Anforderungen des BKA und des BMF im Hinblick auf die Wirkungsorientierung laufend verändern würden. Ein vom BKA angekündigtes Muster wäre eine hilfreiche Unterstützung, um ein einheitliches Verständnis über die relevanten Aufgaben des Wirkungscontrollings zu schaffen. Die Erfahrungen in den Anforderungen und Abläufen würden in der nächsten Zeit seriöse Arbeitsplatzbeschreibungen zulassen.*

Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Zuge einer fortlaufenden Evaluierung der Arbeitsplatzbeschreibungen auch die von der Wirkungsorientierung betroffenen Arbeitsplätze hinsichtlich ihrer Aufgabeninhalte und deren Verteilung geprüft, angepasst und gegebenenfalls einer neuerlichen Bewertung zugeführt würden.

(2) Das BKA hielt in seiner Stellungnahmen fest, dass die Ausgestaltung der Arbeitsplätze ausschließlich von den zuständigen Bundesministern festzulegen seien. Jedoch unterstütze es die Entwicklung von Tätigkeitsbeschreibungen bzw. Kompetenzprofilen für Wirkungscontroller gemeinsam mit interessierten Ressorts.

9.4 Der RH betonte gegenüber dem BKA, seine Empfehlung ziele darauf ab, dass das BKA durch sein Expertenwissen und die Koordinierungsfunktion der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle den Ressorts ausschließlich die Tätigkeitsbeschreibung eines Wirkungscontrollers in einer Mustervorlage zur Verfügung stellen sollte. Er verwies auch auf die Stellungnahme des BMG, das ein solches Muster als eine hilfreiche Unterstützung ansah.

Formulare zum Mitarbeitergespräch

10.1 Das BMWFW und das BMG verwendeten als Grundlage für die Mitarbeitergespräche die vom BKA erarbeiteten Dokumente. Der Leitfaden des BKA nahm auf die Wirkungsorientierung Bezug und hielt als Nutzen des Mitarbeitergesprächs u.a. fest, sich über den Beitrag der einzelnen Bediensteten zur Erreichung der Wirkungsziele des Ressorts bewusst zu werden und deren Tätigkeit auf die Wirkungsziele auszurichten. Der Leitfaden erläuterte darüber hinaus, wie die Wirkungsziele bis zu den Zielen der einzelnen Bediensteten herunterzubrechen waren.

Das BMI hatte im Zuge des Gesamtprojekts INNEN.SICHER das Mitarbeitergespräch (im BMI als „Leistungs– und Entwicklungsdialog“ (LED) bezeichnet) neu aufgesetzt. Der „Leitfaden für das Mitarbeitergespräch neu“ und die dazugehörige „Mitarbeiterinformation zum Mitarbeitergespräch neu“ enthielten keine Bezugnahme auf die wirkungsorientierte Haushaltsführung. Der „Leitfaden für das Top Management“

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

schlug die „Diskussion Wirkungsziele“ als Gesprächspunkt im Mitarbeitergespräch vor und bot vorbelegte Felder, die mit Maßnahmen und Ist– und Zielwerten befüllt werden konnten.

10.2 Der RH hob die starke Einbettung der wirkungsorientierten Haushaltsführung im BKA–Leitfaden zum Mitarbeitergespräch und im „Leitfaden für das Top Management“ des BMI positiv hervor. Die Dokumente boten den Führungskräften eine zweckmäßige Anleitung, den Beitrag der einzelnen Bediensteten zur Erreichung der Wirkungsziele im Mitarbeitergespräch zu thematisieren und dadurch das Bewusstsein für die neue Steuerungslogik der wirkungsorientierten Haushaltsführung auf allen Ebenen zu schaffen. Um die Wirkungsorientierung umfassend zu verankern, empfahl der RH dem BMI, diese in Anlehnung an den „Leitfaden für das Top Management“ auch in den „Leitfaden für das Mitarbeitergespräch neu“ und die „Mitarbeiterinformation zum Mitarbeitergespräch neu“ aufzunehmen.

10.3 *Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es fortwährend bestrebt sei, die angesprochenen Dokumente auch durch Aufnahme der Wirkungsorientierung den aktuellen Erfordernissen angepasst zu gestalten.*

Aufgabenerhebung und –kritik

11.1 Das BMG erhob die von ihm erbrachten Leistungen Zug um Zug mit der Erstellung des RZL–Plans. Mit Ausnahme der Internen Revision wiesen alle 40 Abteilungen die von ihnen erbrachten Leistungen in 40 eigenen RZL–Plänen aus, wobei keine zentrale Koordination bzw. Abstimmung erfolgte. Eine Aufgabenkritik mittels Hinterfragen der Leistungen auf Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit unterblieb. Laut Angaben des Ressorts war dies in einem weiteren Schritt geplant. Die Abteilungen gaben in ihrem jeweiligen RZL–Plan auch die für die Umsetzung der Leistungen erforderlichen Ressourcen (Planwerte) an. Eine Gegenüberstellung der Planwerte mit den Istwerten ergab, dass die geplanten Werte wesentlich höher waren als die tatsächlich intern zur Verfügung stehenden Personalressourcen (Differenz 2013: rd. 69 VBÄ, 2014: rd. 83 VBÄ).[12]

Das BMWFW führte weder eine Aufgabenerhebung noch eine Aufgabenkritik durch.

Das BMI startete mit Jänner 2011 das in der Strategie INNEN.SICHER 2010 vorgesehene Projekt „Analyse und Konsolidierung von Kommunikation und Aufgaben“, mit dem Plan, im Zuge des Projekts eine Aufgaben-

[12] ohne Externe

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

analyse und Aufgabenkritik durchzuführen. Der Projektabschlussbericht vom Juli 2011 enthielt als Ergebnis eine Liste von 94 Aufgaben, die laut den im Bundesministeriengesetz definierten Geschäften des BMI in dessen Zuständigkeit fielen. Die Aufgaben waren nach ihrer Relevanz gereiht. Von der Aufgabenerhebung ausgeklammert blieben interne Unterstützungsleistungen (z.B. Personalmanagement, IT, Öffentlichkeitsarbeit). Eine Aufgabenkritik unterblieb.

11.2 Der RH anerkannte, dass das BMI und das BMG bestrebt waren, sich mit Einführung der Wirkungsorientierung einen Gesamtüberblick über die von ihnen erbrachten Leistungen zu schaffen. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass die Nutzung des verwaltungsinternen Steuerungsinstruments RZL–Plan im BMG für eine Aufgabenanalyse nicht geeignet war, zumal die Auflistung der Leistungen in 40 getrennten RZL–Plänen keinen Gesamtüberblick erlaubte. Der RH kritisierte überdies die fehlende abteilungsübergreifende Koordination, die dazu führte, dass die für die Aufgabenerfüllung ausgewiesenen erforderlichen Personalressourcen (Planwerte) mit einer Differenz[13] von rd. 69 VBÄ im Jahr 2013 und rd. 83 VBÄ im Jahr 2014 wesentlich höher waren als die zur Verfügung stehenden Ressourcen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass in der Aufgabenerhebung des BMI die internen Leistungen fehlten.

Er kritisierte, dass das BMWFW keine Schritte in Richtung Aufgabenanalyse unternahm.

Der RH empfahl den drei überprüften Bundesministerien, im Hinblick auf einen nachhaltigen sparsamen Mitteleinsatz ihre Leistungen taxativ aufzulisten und anhand dieses Leistungskataloges im Sinne einer Aufgabenkritik die Notwendigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der erbrachten Leistungen zu hinterfragen und so sicherzustellen, dass die Erfüllung der Aufgaben mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen weiterhin gewährleistet wird. Mit der Überprüfung der Wirksamkeit von Leistungen im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung können Synergieeffekte genutzt werden.

11.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMI sei 2015 eine auf die Identifikation der Kernleistungen abzielende Reorganisation des bisher enorm umfassenden Leistungskatalogs umgesetzt worden.*

[13] ohne Externe

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Das BMWFW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass ein bestehender Katalog der Kosten– und Leistungsrechnung sämtliche Leistungen aufliste.

11.4 Der RH nahm die Stellungnahme des BMWFW zur Kenntnis und blieb im Hinblick auf einen nachhaltigen und sparsamen Mitteleinsatz bei seiner Empfehlung, dass auf Basis eines Leistungskatalogs im Sinne einer Aufgabenkritik die Notwendigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der erbrachten Leistungen hinterfragt werden sollten.

Auftragsvergaben im Zuge der Einführung der Wirkungsorientierung

Übersicht Auftragsvergaben

12.1 Der RH überprüfte die der Einführung der Wirkungsorientierung zugrundeliegenden Auftragsvergaben zu den Beratungsleistungen sowie zu den IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung und stellte – wie in nachstehender Tabelle ersichtlich – beim Großteil Mängel fest:

Tabelle 3: Übersicht Vergabeverfahren[1]

Ressort	Auftragsart	Anzahl	Vergabe-verfahren	Auftragssumme in EUR exkl. USt	Mängel
BMG	Beratungs-leistungen (TZ 14)	2	Direktvergaben	96.000	keine Vergleichsangebote; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung
	IT–Tool (TZ 18)	2	Direktvergaben	38.000	keine Vergleichsangebote
BMI	Beratungs-leistungen (TZ 13)	9	Direktvergaben	608.977	keine Vergleichsangebote; mündliche Beauftragungen; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung; tlw. keine projektbezogene Abrechnung
	IT–Tool (TZ 18)	4	Direktvergaben	195.170	unzureichende Vergleichs-angebote; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung
		1	Abruf Rahmenvertrag	54.000	
		2	BRZ GmbH Inhouse Vergaben	27.583	
BMWFW (UG 31)	Beratungs-leistungen (TZ 15)	6	Direktvergaben	530.400	keine Vergleichsangebote; Leistungen vor schriftlicher Beauftragung; tlw. keine projektbezogene Abrechnung; Auftragssplitting
	IT–Tool (TZ 18)	1	Direktvergabe	42.000	keine Vergleichsangebote

[1] Mangels getrennter Aufzeichnungen sind insbesondere bei den externen Beratungsleistungen neben den Kosten für die Einführung der Wirkungsorientierung auch jene, die im Rahmen der Haushaltsrechtsreform ansonsten angefallen sind, enthalten.

Quellen: überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

12.2 Der RH kritisierte die festgestellten Mängel bei den Vergabevorgängen aller drei überprüften Bundesministerien; speziell die großteils festgestellte Durchführung von Auftragsvergaben unter Ausschluss des Wettbewerbs und die Wahl unzulässiger Vergabeverfahren.

Vergabe von Beratungsleistungen im BMI

13.1 (1) Das BMI beauftragte im Juli 2009 das Beratungsunternehmen A mit dem Projektmanagement und der Unterstützung im Projekt „Vorbereitung und Umsetzung der Haushaltsrechtsreform 2. Etappe im BMI“. Die Beauftragung erfolgte – unter Hinweis auf die Erfahrung des Auftragnehmers im öffentlichen Sektor und bereits erfolgter früherer Zusammenarbeit – ohne Einholung weiterer Vergleichsangebote in Form einer Direktvergabe[14] (Direktvergabe unter 100.000 EUR). Ein BMI interner Grundsatzerlass sah für diesbezügliche Beschaffungen mindestens drei verbindliche Angebote vor. Bis Ende 2010 sollten Leistungen in der Höhe von 98.000 EUR exkl. USt erbracht werden. Das Beratungsunternehmen A rechnete insgesamt Leistungen in Höhe von rd. 43.000 EUR inkl. USt ab, wobei rd. 21.000 EUR inkl. USt bis zu rd. zwei Monate vor der schriftlichen Beauftragung anfielen.

(2) Als Grundlage für den im Rahmen der Wirkungsorientierung nötigen Strategiebildungsprozess beauftragte das BMI im Oktober 2009 direkt und ohne Einholung von Vergleichsangeboten die Fachhochschule Oberösterreich Forschungs & Entwicklungs GmbH (im Folgenden: **FH OÖ**) mit der Projektkoordination des Projektes „Zukunftsstrategie BM.I“. Als Auftragswert war ein Pauschalbetrag von 171.000 EUR exkl. USt festgelegt. Bis Ende 2011 fielen für fünf weitere mündlich erteilte Zusatzbeauftragungen Zahlungen in Höhe von rd. 388.000 EUR exkl. USt an. Das BMI begründete die Direktvergabe und den Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten mit dem Hinweis auf den Ausnahmetatbestand nach § 10 Z 1 BVergG (Schutz wesentlicher Sicherheitsinteressen).[15]

(3) Das Projekt „Vorbereitung und Umsetzung der Haushaltsrechtsreform 2. Etappe im BMI“, dessen Laufzeit bis Ende 2014 geplant war, wurde im Jänner 2011 in das Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I“ mit überwiegend gleichen Projektinhalten übergeführt und fortan als Vorprojekt bezeichnet. Die Projektlaufzeit war genauso bis Ende 2014 vorgesehen. Im neuen internen Projektauftrag war das externe Beratungsunternehmen B anstelle des im Vorprojekt tätigen A für das Projektmanagement und weitere Unterstützungsleistungen vorgesehen. Die FH OÖ hatte das Beratungsunternehmen B als Subunternehmen

[14] gemäß § 41 Abs. 2 BVergG 2006

[15] siehe dazu auch den Bericht des RH: Bund 2013/2 „Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, TZ 26

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

eingesetzt. Für die Beauftragung der Beratungsleistungen zum Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I“ lag kein schriftlicher Auftrag vor. Diese erfolgte als mündliche Zusatzbeauftragung zum direkt an die FH OÖ vergebenen Beratungsauftrag im Rahmen des Projektes „Zukunftsstrategie BM.I“. Der Leistungsnachweis bzw. die Abrechnung erfolgten ebenfalls in diesem Rahmen und nicht gesondert für das Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I“.

13.2 (1) Der RH wies ausdrücklich darauf hin, dass der Prüfung der Preisangemessenheit besondere Bedeutung zukommt und im Sinne eines sparsamen Mitteleinsatzes eine Vergleichsanbotseinholung der Regelfall sein sollte.

Er kritisierte daher, dass das BMI bei sämtlichen Beauftragungen auf die Einholung von Vergleichsangeboten – auch abweichend vom internen Beschaffungserlass – verzichtete und diese nicht im Wettbewerb vergab. Der RH empfahl dem BMI, die Einhaltung des ressortinternen Beschaffungserlasses, bei Direktvergaben in dieser Höhe grundsätzlich drei Vergleichsangebote einzuholen und somit auch hier die Vorteile des Wettbewerbs für den Auftraggeber zu nutzen und die Preisangemessenheit sicherzustellen.

Der RH stellte weiters kritisch fest, dass nahezu die Hälfte der vom Beratungsunternehmen A erbrachten Leistungen bereits fast zwei Monate vor der schriftlichen Beauftragung erfolgte.

Er empfahl dem BMI, stets vor Beginn der Leistungserstellung mit schriftlichem Vertrag die zu erbringenden Leistungen klar und verbindlich festzulegen.

(2) Der RH kritisierte, dass der schriftliche Werkvertrag mit der FH OÖ mit Leistungen in Höhe von 171.000 EUR exkl. USt nur rd. 31 % der insgesamt geleisteten Zahlungen umfasste und über rd. 69 % den mündlich erteilten Zusatzaufträgen zuzurechnen waren. Daher fehlte für einen Großteil der verrechneten Leistungen sowohl hinsichtlich des Leistungsumfangs als auch zu den Konditionen eine nachvollziehbar dokumentierte Beauftragung.

In diesem Zusammenhang kritisierte der RH – wie bereits in seinem Bericht Bund 2013/2 „Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, TZ 26 – den Verzicht des BMI auf die Einholung von Vergleichsangeboten mit dem Hinweis auf den Ausnahmetatbestand nach § 10 Z 1 BVergG (Schutz wesentlicher Sicherheitsinteressen), da kein Grund für den Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten ersichtlich war.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl dem BMI, Beauftragungen generell nur schriftlich und für Außenstehende nachvollziehbar dokumentiert vorzunehmen sowie durch eine sorgfältige Planung im Vorfeld die Vollständigkeit der zu vergebenden Leistung sicherzustellen und mehrfach nachgängige Zusatzaufträge zu vermeiden.

Weiters empfahl der RH, aufbauend auf eine sachlich fundierte und nachvollziehbare Auftragswertermittlung jenes Vergabeverfahren zu wählen, das den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entspricht und den Wettbewerb unter den Bietern stärkt.

(3) Der RH kritisierte ebenso wie bei den Zusatzbeauftragungen zum Projekt „Zukunftsstrategie BM.I“ auch hier die lediglich mündlich erfolgte Beauftragung, wodurch weder der zugrundeliegende Auftragsinhalt und vergaberechtlich relevante Grundlagen wie der Auftragswert noch die sonstigen Leistungs– und Vertragsbedingungen nachvollzogen werden konnten. Ebenso kritisierte er die nicht für das Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I“ projektbezogen erfolgten Leistungsnachweise und Abrechnungen, wodurch eine genaue Übersicht über die im Rahmen der jeweiligen Projekte angefallenen Kosten nicht möglich war.

Er empfahl dem BMI, sämtliche im Rahmen eines Projektes anfallenden Kosten diesem auch verursachergerecht zuzuordnen und abzurechnen.

13.3 *(1) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme zur Empfehlung hinsichtlich der verursachergerechten Zurechnung von im Rahmen von Projekten angefallenen Kosten mit, dass mit der FH OÖ Pauschalabgeltungen und keine Stundenaufzeichnungen vereinbart gewesen und daher auch nicht automatisch angefordert worden seien.*

(2) Zudem wies das BMI darauf hin, dass bei Vergaben unter Berufung auf den Ausnahmetatbestand aus Gründen der Geheimhaltung in Sicherheitsinteressen auch die Einholung von Vergleichsangeboten unangebracht sei. Es sei entscheidend, dass sich das BMI zu Recht darauf berufen habe. Da der RH die Heranziehung des Ausnahmetatbestands nicht in Frage gestellt habe, sei der Mangel nicht zutreffend.

(3) Auch Leistungen, die im Rahmen von Direktvergaben oder bei Vergaben unter Berufung auf den Ausnahmetatbestand vergeben worden seien, seien zu angemessenen und marktkonformen Preisen beschafft worden. Die Prüfung sei anhand des dokumentierten Erfahrungswissens des Auftraggebers erfolgt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das BMI teilte weiters mit, dass es bei künftigen Großprojekten besonderes Augenmerk auf die Empfehlungen des RH legen werde bzw. diese Erkenntnisse in die Schulungen zum Vergaberecht im BMI einfließen würden.

13.4 (1) Der RH entgegnete dem BMI, dass es sich zwar um Pauschalentgelte handelte, denen aber entsprechend der aktenmäßigen Dokumentation bestimmte Stundensätze zugrunde lagen. Da auch die vom BMI nachträglich beigebrachten Aufzeichnungen keine verursachergerechte Zuordnung zum Projekt „Haushaltsrechtsreform BM.I" erkennen ließen, verblieb der RH bei seiner Empfehlung.

(2) Weiters entgegnete der RH dem BMI, dass er sich bereits im Bericht des RH Bund 2013/2 unter TZ 26.4 kritisch gegen die Begründung für die Heranziehung des Ausnahmetatbestands geäußert hatte und für ihn daher ein konkreter Grund für den Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten daraus nicht ersichtlich ist.

(3) Auch entgegnete der RH, dass insbesondere die im BMI festgestellten Tagsätze für externe Beratungsleistungen im oberen Bereich lagen (siehe dazu TZ 19).

Vergabe von Beratungsleistungen im BMG

14.1 Ab Jänner 2010 fanden im BMG Besprechungen zur Vorbereitung des Projekts „WOHIN – Umsetzung der BHG–Reform" statt. An diesen nahm bereits das Unternehmen C teil, führte die Protokolle und bekam konkrete Aufgaben, wie etwa die Vorbereitung des Projekthandbuchs, zugeteilt. In einem Protokoll war festgelegt, zu welchen Konditionen (z.B. Höhe des Tagsatzes) das Unternehmen C ein entsprechendes Angebot legen sollte.

Das BMG beauftragte ohne vorherige Einholung weiterer Angebote im März 2010 das Unternehmen C für den Zeitraum Jänner bis Dezember 2010 mit der Projektunterstützung und einem Auftragsentgelt von höchstens 80.000 EUR exkl. USt. Im Dezember 2010 folgte zu diesem Thema für den Zeitraum Jänner 2011 bis Juni 2011 eine weitere Vergabe eines Werkvertrags an das Unternehmen C gegen ein Entgelt von höchstens 16.000 EUR exkl. USt. Die maximale Gesamthöhe betrug somit 96.000 EUR exkl. USt.

14.2 Der RH wies ausdrücklich darauf hin, dass der Prüfung der Preisangemessenheit besondere Bedeutung zukommt und im Sinne eines sparsamen Mitteleinsatzes eine Vergleichsanbotseinholung der Regelfall sein sollte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH kritisierte daher, dass das BMG auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtete. Er empfahl dem BMG, bei Direktvergaben – auch wenn von einem Anbieter bereits dessen Leistungsfähigkeit bekannt ist – ebenfalls die Vorteile des Wettbewerbs für den Auftraggeber zu nutzen und zur Sicherstellung der Preisangemessenheit bei Direktvergaben in dieser Höhe grundsätzlich drei Vergleichsangebote einzuholen.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass das Unternehmen C bereits über zwei Monate vor der schriftlichen Beauftragung intensiv in die Projektvorbereitungen eingebunden war und umfangreiche Leistungen erbrachte.

Er empfahl dem BMG, stets vor Beginn der Leistungserstellung mit schriftlichem Vertrag die zu erbringenden Leistungen klar und verbindlich festzulegen.

Vergabe von Beratungsleistungen im BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung)

15.1 (1) Das BMWFW vergab zwischen 2009 und 2014 sechs Werkverträge im Gesamtumfang in Höhe von rd. 530.000 EUR exkl. USt an das Unternehmen C, die alle u.a. die Unterstützung des BMWFW bei der Umsetzung der BHG–Reform im Rahmen seines dafür eingerichteten Projektes „WISE“ zum Ziel hatten. Beim Unternehmen C handelte es sich um jenes, welches auch das BMG beauftragte.

Tabelle 4: Übersicht Vergaben BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung) an das Unternehmen C bzgl. Unterstützung bei Umsetzung der BHG–Reform

Vergabedatum	Leistungszeitraum	Auftragsgegenstand	Vertragssumme in EUR (exkl. USt)	Zahlungen in EUR (inkl. USt)
05.12.2009	11/2009 – 12/2010	Unterstützung Umsetzung BHG–Reform	88.000	105.600
05.01.2011	01/2011 – 12/2011	u.a. Weiterentwicklung WISE	98.000	117.600
08.01.2012	01/2012 – 12/2012	Dienstleistungskontingent Unterstützung BHG–Reform	98.400	118.080
30.11.2012	01/2012 – 12/2012	Dienstleistungskontingent u.a. Unterstützung WISE	49.200	59.040
30.11.2012	01/2013 – 12/2013	Dienstleistungskontingent Unterstützung BHG–Reform	98.400	118.080
20.05.2014	03/2014 – 06/2015	Dienstleistungskontingent 2014 Umsetzung BHG–Reform	98.400	88.560[1]
Gesamt			**530.400**	**606.960**

[1] bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung abgerechnete Beträge

Quellen: Zusammenstellung RH auf Basis der Vergabe– und Abrechnungsakten des BMWFW

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Als Vergabeform wählte das BMWFW jeweils eine Direktvergabe. Diese Vergabeart ist gemäß § 41 BVergG zulässig, wenn der geschätzte Auftragswert 100.000 EUR exkl. USt nicht erreicht. Vier der sechs Vergaben lagen mit rd. 98.000 EUR exkl. USt knapp darunter.

Die Vergaben erfolgten ohne Einholung von Vergleichsangeboten und beinhalteten auf den gleichen Aufgabenbereich bezogene Leistungen. Eine Dokumentation zum Nachweis der Prüfung der Preisangemessenheit lag nicht vor.

(2) Das Unternehmen C bezog seine für die Abrechnung vorgelegten Leistungsnachweise vielfach nicht auf die jeweiligen Projekte des BMWFW, sondern rechnete auftragsbezogen Leistungen zu mehreren Projekten gesamt und teilweise nicht voneinander getrennt auswertbar ab.

(3) Das BMWFW beauftragte das Unternehmen C am 30. November 2012 rückwirkend für den Zeitraum Jänner bis Dezember 2012. Das Unternehmen C rechnete im Rahmen dieses Werkvertrags Leistungen ab, die im Zeitraum zwischen 15. Oktober 2012 und 8. August 2013 anfielen. Damit verrechnete das Unternehmen C rd. 212 (von insgesamt rd. 334) Arbeitsstunden, die es im Jahr 2013 leistete.

Für die am 5. Dezember 2009, am 5. Jänner 2011 und am 30. November 2012 vergebenen Aufträge, rechnete das Unternehmen C teilweise bereits vor der Auftragsvergabe angefallene Leistungen ab.

15.2 (1) Der RH kritisierte, dass das BMWFW das Unternehmen C zwischen November 2009 und Juni 2015 zum gleichen Aufgabenbereich ununterbrochen über 68 Monate mittels sechs Direktvergaben und mit einem Gesamtauftragswert von mehr als 530.000 EUR exkl. USt beauftragte und dadurch die in der Schwellenwerteverordnung 2012 geregelte Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt um mehr als das Fünffache überschritt. Ebenso kritisierte er, dass das BMWFW auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtete.

Der RH empfahl dem BMWFW, aufbauend auf eine sachlich fundierte und nachvollziehbare Auftragswertermittlung jenes Vergabeverfahren zu wählen, das den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entspricht und den Wettbewerb unter den Bietern stärkt. Durch eine sorgfältige Planung für den gesamten Leistungszeitraum im Vorfeld wäre die Vollständigkeit der zu vergebenden Leistung sicherzustellen und mehrfache nachgängige Zusatzaufträge zu vermeiden. Im Falle des Vorliegens der Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Direktvergaben wäre künftig im Sinne eines sparsamen Mitteleinsatzes die

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Preisangemessenheit durch die Einholung von drei Vergleichsangeboten sicherzustellen.

(2) Weiters kritisierte der RH die nicht projektbezogen erfolgten Leistungsnachweise und Abrechnungen, wodurch eine genaue Übersicht über die im Rahmen der jeweiligen Projekte angefallenen Kosten nicht möglich war.

Er empfahl dem BMWFW, sämtliche im Rahmen eines Projektes anfallenden Kosten diesem auch verursachergerecht zuzuordnen und abzurechnen.

(3) Der RH hielt kritisch fest, dass das Unternehmen C fast zwei Drittel der am 30. November 2012 rückwirkend für 2012 vergebenen Leistungen in Höhe von rd. 49.000 EUR exkl. USt erst im Jahr 2013 erbrachte und sich auch der zweite am 30. November 2012 vergebene Werkvertrag in Höhe von rd. 98.000 EUR exkl. USt auf den Leistungszeitraum 2013 bezog. Die beiden am selben Tag an das Unternehmen C in Form von Direktvergaben vergebenen Aufträge erweckten daher den Anschein eines Auftragssplittings zur Umgehung der in der Schwellenwerteverordnung 2012 geregelten Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt.

Der RH hielt weiters kritisch fest, dass das Unternehmen C mehrfach Leistungen abrechnete, die vor der schriftlichen Beauftragung anfielen bzw. dass der vertraglich vereinbarte Leistungszeitraum nicht mit dem der tatsächlichen Leistungserbringung übereinstimmte.

Er empfahl dem BMWFW, stets vor Beginn der Leistungserstellung mit schriftlichem Vertrag die zu erbringenden Leistungen klar und verbindlich festzulegen.

15.3 *Das BMWFW sagte die Umsetzung der Empfehlung hinsichtlich der verursachergerechten Zuordnung und Abrechnung der im Rahmen von Projekten anfallenden Kosten zu.*

Weiters teilte das BMWFW in seiner Stellungnahme mit, dass der Mangel des nicht dem Wettbewerb dienlichen Verfahrens inzwischen behoben worden sei. Die Vorschriften des BVergG 2006 für Vergaben mit einem Volumen von rd. 100.000 EUR pro Jahr erschienen dem BMWFW jedoch als vollkommen ungeeignet, da dem Bund dadurch ein beträchtlicher Mehraufwand entstünde. Ein weiteres Dienstleistungskontingent sei zwischenzeitlich im Sinne des BVergG 2006 europaweit ausgeschrieben worden, habe jedoch nur zu einem Bieter geführt. Dadurch seien neben einem geschätzten internen Verwaltungsaufwand

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

von 50 Stunden und Kosten für die externe Rechtsberatung von angebotenen 30.000 EUR auch indirekte Kosten für die Bieter entstanden.

15.4 Der RH wies gegenüber dem BMWFW darauf hin, dass durch eine sorgfältige, den gesamten Leistungszeitraum betreffende Planung bzw. eine Vergabe, die sich nicht nur auf jährliche Dienstleistungskontingente beschränkt, sondern das gesamte mehrjährige Projekt umfasst, ein wesentlich besseres Kosten–Nutzen–Verhältnis zu erzielen gewesen wäre. Er verblieb daher bei seinen Empfehlungen.

Vergabe von Beratungsleistungen im BKA und im BMF

16.1 (1) Das BKA bezog im überprüften Zeitraum im Zusammenhang mit der Einführung der Wirkungsorientierung – wie in nachstehender Tabelle ersichtlich – insgesamt externe Leistungen in Höhe von zumindest rd. 409.000 EUR exkl. USt.

Tabelle 5: Übersicht Vergaben im BKA

Jahr	Auftragsbezeichnung	Unternehmen	Zahlungen in EUR (exkl. USt)	Zahlungen in EUR (inkl. USt)
2009	Beratungsleistungen bei Ziel– und Kennzahlenfindung	D	39.000	46.800
2009	Erarbeitung Wirkungsziele im BKA	D	30.000	36.000
2010	Aufbau Steuerungsprozess Teil 1 und 2	D	16.500	19.800
2010	Aufbau Steuerungsprozess Teil 3 und 4	D	52.500	63.000
2010	Unterstützungsleistungen Aufbau ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle	D	96.000	115.200
2010	Teilfinanzierung Projekt BMVIT (1)	D	24.000	28.800
2011	Teilfinanzierung Projekt BMVIT (2)	D	8.333	10.000
2010	Teilfinanzierung Einführung RZLP Bundesdenkmalamt (damals BMUKK)	sonstige	12.500	15.000
2010	Recherche und Erstellung Kennzahlenatlas	sonstige	39.900	47.880
2012	Vorstudie Öffentlichkeitsbeteiligung auf Bundesebene insb. zur Wirkungsorientierung	sonstige	14.344	17.213
2014	Unterstützung bei BVA Online Tool	sonstige	29.000	34.800
2014	Unterstützung Tool zur Standardisierung des Wirkungscontrollings des BVA	sonstige	22.800	27.360
2014	Unterstützung bei Herausgabe des Berichts zur Wirkungsorientierung 2013	sonstige	17.600	21.120
2014	sonstige (ohne diverse Druckaufträge)	sonstige	6.118	6.459
	Gesamt		**408.596**	**489.432**
	davon Unternehmen D		*266.333*	*319.600*
	davon Teilfinanzierungen		*44.833*	*53.800*
	davon für ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle		*225.744*	*270.032*

Quellen: BKA; Zusammenstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) In Folge direkter Beauftragungen oder indirekt über Mitfinanzierung von Projekten bei anderen Ressorts gab das BKA für Leistungen im Zusammenhang mit der Einführung der Wirkungsorientierung rd. 266.000 EUR exkl. USt an das Beratungsunternehmen D aus; davon zwischen Juli 2009 und Juli 2010 vier einzelne Direktvergaben[16] in Höhe von insgesamt 138.000 EUR exkl. USt. Bei der Vergabe der Erarbeitung der Wirkungsziele für das BKA (zweiter Auftrag) an das Unternehmen D holte das BKA mit Hinweis darauf, dass der Leistungsgegenstand beinahe deckungsgleich wie der des ersten Auftrags (Beratungsleistungen bei Ziel– und Kennzahlenfindung) sei, keine Vergleichsangebote ein. Die Ergebnisse des zweiten Werkvertrags waren die Basis für die Leistungserbringung des dritten und vierten Werkvertrags. Das BKA vergab diese beiden nach Einholung von weiteren unverbindlichen Angeboten ebenfalls an das Unternehmen D mit dem Hinweis auf dessen gute Kenntnisse der Organisationsstrukturen des BKA durch die Arbeiten aus dem Vorjahr sowie dessen Themenführerschaft.

(3) Für Unterstützungsleistungen im Zusammenhang mit dem Aufbau der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle vergab das BKA im März 2010 an das Beratungsunternehmen D einen Auftrag in Höhe von 96.000 EUR exkl. USt in Form einer Direktvergabe. Mit dem Hinweis auf dessen Erfahrungen aus anderen Projekten und den Zeitdruck verzichtete das BKA auf die Einholung von Vergleichsangeboten. Eine Schätzung des Auftragswerts war nicht dokumentiert.

Durch die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle im BKA fielen noch weitere Auszahlungen an externe Dienstleistungsunternehmen in Höhe von rd. 130.000 EUR exkl. USt – somit insgesamt in Höhe von zumindest rd. 226.000 EUR exkl. USt – an.

(4) Um den Prozess der Ziel– und Kennzahlenfindung im Rahmen eines Pilotprojekts auch beim BMBF (damals BMUKK) und beim BMF zu unterstützen, beauftragte das BKA das Unternehmen D in Höhe von 39.000 EUR exkl. USt mit der diesbezüglichen Beratungsleistung.

Im Rahmen einer interministeriellen Arbeitsgruppe zur wirkungsorientierten Steuerung an der acht Ressorts teilnahmen, bot das BKA eine Teilfinanzierung von Projekten an. Das BKA finanzierte bis zu 50 %

[16] 1. Auftrag Juli 2009: Beratungsunterstützung bei der Ziel– und Kennzahlenfindung (gemeinsam mit BMUKK und BMF)
2. Auftrag August 2009: Erarbeitung von Wirkungszielen im BKA
3. Auftrag Mai 2010: Aufbau Steuerungsprozess im BKA auf Basis der definierten Wirkungsziele (Teil 1 und 2)
4. Auftrag Juli 2010: Aufbau Steuerungsprozess im BKA auf Basis der definierten Wirkungsziele (Teil 3 und 4)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der extern vergebenen Beratungsleistungen zur Einführung der Wirkungsorientierung bei anderen Ressorts[17] mit, dafür fielen insgesamt Auszahlungen in Höhe von rd. 45.000 EUR exkl. USt an.

(5) Das BMF vergab im überprüften Zeitraum keine externen Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Einführung der Wirkungsorientierung.

16.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass das BKA im Zeitraum von nur rund einem Jahr vier sachlich zusammengehörende Direktvergaben in Höhe von insgesamt 138.000 EUR exkl. USt zu einem Vorhaben an dasselbe Unternehmen vergab und dadurch die in der Schwellenwerteverordnung 2012 geregelte Direktvergabegrenze von 100.000 EUR exkl. USt überschritt. Ebenso kritisierte er, dass bei der Vergabe des zweiten Werkvertrags die Einholung von Vergleichsangeboten unterblieb.

Er empfahl dem BKA, aufbauend auf eine sachlich fundierte und nachvollziehbare Auftragswertermittlung jenes Vergabeverfahren zu wählen, das den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entspricht und den Wettbewerb unter den Bietern stärkt.

(2) Der RH kritisierte, dass die Einholung von Vergleichsangeboten unterblieb und eine Auftragswertschätzung nicht dokumentiert war. Er empfahl dem BKA, bei Direktvergaben in diesem Umfang und auch wenn ein Anbieter für dessen Leistungsfähigkeit und Kenntnisse des jeweiligen Bereiches bereits bekannt ist, grundsätzlich drei Vergleichsangebote einzuholen und somit auch hier im Sinne eines sparsamen und effektiven Mitteleinsatzes die Vorteile des Wettbewerbs für den Auftraggeber zu nutzen.

(3) Der RH erachtete die Unterstützung der Ressorts und Obersten Organe bei der Einführung der Wirkungsorientierung als wichtigen Aspekt für die erfolgreiche Umsetzung. Diese Unterstützung sollte generell allen Ressorts und Obersten Organen gleichermaßen angeboten werden. Daher kritisierte der RH, dass das BKA nur ausgewählte Ressorts in sein Pilotprojekt miteinbezog und die Information über die Mitfinanzierungsmöglichkeit nur den Teilnehmenden der interministeriellen Arbeitsgruppe zur Verfügung stand. Er empfahl dem BKA, solche Unterstützungsangebote allen Ressorts und Obersten Organen rechtzeitig und offiziell mitzuteilen.

[17] BMVIT, Bundesdenkmalamt (BKA, damals dem Ressortbereich des BMUKK zugeordnet)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

16.3 *(1) Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, aus nachvollziehbaren ökonomischen und zeitlichen Gründen von der Einholung von Vergleichsangeboten in Übereinstimmung mit dem BVergG 2006 abgesehen zu haben. Zum Zeitpunkt der Erstbeauftragung habe es nicht zwingend von einer weiteren Beauftragung desselben Unternehmens ausgehen können.*

Das BKA werde jenes Vergabeverfahren wählen, das den Bestimmungen des BVergG 2006 entspreche und den Wettbewerb unter den Bietern stärke.

(2) Das BKA hielt weiters in seiner Stellungnahme fest, dass grundsätzlich alle Bundesministerien zur Teilnahme an der interministeriellen Arbeitsgruppe eingeladen gewesen seien und auch im Rahmen einer Informationsveranstaltung – zu der ebenfalls alle Ressorts eingeladen worden seien – den Teilnehmenden die Möglichkeit der Mitfinanzierung von Pilotprojekten vorgestellt worden sei.

16.4 (1) Der RH wies darauf hin, dass durch ein vorausschauendes Projektmanagement solche vergaberechtlichen Problematiken vermieden werden können und begrüßte die künftige Umsetzung seiner Empfehlungen durch das BKA. Weiters verwies der RH darauf, dass das neue Haushaltsrecht und die Einführung der Wirkungsorientierung den Ressorts zeitgerecht kommuniziert wurden.

(2) Zudem entgegnete der RH, dass das BKA die Informationen nicht offiziell allen Ressorts und Obersten Organen mitgeteilt hatte und daher nur die an den Veranstaltungen Teilnehmenden informiert gewesen waren. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Bundeseinheitliches IT–Tool zur wirkungsorientierten Steuerung

17.1 Das BMF (Sektion V) legte im April 2007 eine Studie mit konzeptionellen Überlegungen zur wirkungsorientierten Steuerung in der österreichischen Bundesverwaltung vor. Diese entstand in Zusammenarbeit mit drei externen Beratungsunternehmen im Rahmen mehrerer dieses Thema betreffender Projekte. Anforderungen an bestehende und künftige IT–Systeme zur Unterstützung der wirkungsorientierten Steuerung auf allen Ebenen der Bundesverwaltung waren darin abgeleitet. Dabei nahm das BMF auch Überlegungen zu IT–Tools für die Planung des Budgets, von Ressourcen, Zielen und Leistungen vor und erstellte bereits eine Zeitplanung für deren Umsetzung.

Im April 2010 teilte das BMF (Sektion II) den im Rahmen einer interministeriellen Arbeitsgruppe anwesenden Ressorts mit, dass es kein extra IT–Tool zur Erstellung des RZL–Plans vorsieht, da dieser ein

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

verwaltungsinternes Dokument wäre und eine einheitliche technische Lösung eine Vorgabe des BMF bedeuten würde. Bei Bedarf (z.B. Herstellung von Schnittstellen) stellte das BMF den Ressorts Unterstützung in Aussicht.

Im November 2011 bot das BMF (Sektion V) dem BMASK – nach dessen Anfrage um ein Angebot für ein IT–Tool zur wirkungsorientierten Steuerung bei der BRZ GmbH – an, im Sinne einer bundesweit einheitlichen Lösung eine solche IT–Umsetzung in Zusammenarbeit mit der BRZ GmbH um rd. 99.000 EUR exkl. USt zur Verfügung zu stellen. Nach Angaben des BMASK lehnte es das Angebot ab, weil dieses nicht den geforderten Angebotskriterien entsprach. So erschien dem BMASK etwa die rechtzeitige Einführung des Tools für dessen ressortinternen Probebetrieb nicht sichergestellt. Das BMF verfolgte daraufhin das Ziel eines bundesweit einheitlichen Tools nicht weiter. Die überprüften Bundesministerien beauftragten für die Erstellung und Weiterentwicklung eines IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung unabhängig voneinander das externe Unternehmen C (siehe TZ 18).

17.2 Der RH kritisierte, dass das BMF keine einheitliche Linie hinsichtlich der Einführung eines bundesweit einheitlichen Tools verfolgte. Da den Ressorts schlussendlich kein Tool zur Verfügung gestellt wurde, kam es zur mehrfachen Beauftragung externer Unternehmen. Dies führte dazu, dass sich der Einführungs–, Betriebs– und Weiterentwicklungsaufwand vervielfältigte. Da das Angebot des BMF an das BMASK im November 2011 zur Erstellung einer bundesweit einheitlichen Lösung nicht allgemein an alle Ressorts und Obersten Organe sowie nicht rechtzeitig erfolgte, war die Umsetzung individueller IT–Tools zum Teil bereits in Vorbereitung bzw. anderweitig beauftragt.

Der RH empfahl dem BKA und dem BMF, den Bedarf jener Ressorts und Obersten Organe, die noch über kein entsprechendes Instrument zur wirkungsorientierten Steuerung verfügen, an einem Tool zu erheben. Nach Kosten–/Nutzenüberlegungen sollte erforderlichenfalls allen ein Tool – eventuell unter Verwendung des bereits in den Ressorts vorhandenen Know–hows bzw. der vorhandenen Technologien – zur Verfügung gestellt werden, um Mehrkosten zu vermeiden.

17.3 *(1) Das BKA hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es sich aus Gründen der Ressorthoheit und wegen der hohen Diversität der einzelnen Ressorts gegen die Entwicklung und Bereitstellung eines bundeseinheitlichen Wirkungsorientierungstools entschieden habe. Das BKA sei dennoch bemüht, im Bereich des Berichtswesens Schnittstellen anzubieten, um den Aufwand für die betroffenen Organisationen gering zu halten.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Das BMF teilte dazu mit, dass die Kompetenz für die Entwicklung eines solchen IT–Tools mit der Einrichtung der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle an das BKA übergegangen sei. Ein bundeseinheitliches Tool sei von einigen haushaltsleitenden Organen abgelehnt worden. Im Zuge der internen Evaluierung der Haushaltsrechtsreform 2014 sei nur von einem haushaltsleitenden Organ ein EDV–gestütztes Berichtswesen als Verbesserungsvorschlag genannt worden. Für eine Zusammenarbeit mit dem BKA zur Entwicklung eines Bundesmasters stünde das BMF unter der Voraussetzung der inhaltlichen Führung und der budgetären Zuständigkeit des BKA zur Verfügung.

17.4 Der RH nahm die Bemühungen des BKA hinsichtlich der Schnittstellen und die Bereitschaft des BMF zur Entwicklung eines Bundesmasters zur Kenntnis. Er entgegnete dem BKA und dem BMF, dass der Bedarf nach einem solchen IT–Tool vorhanden gewesen wäre. Dies zeigte sich auch in der Stellungnahme des BMI (siehe TZ 18), wonach es durch das Versäumnis des BKA und des BMF, ein IT–Tool zur Verfügung zu stellen, gezwungen gewesen sei, ressorteigene Lösungen umzusetzen. Andere Ressorts hätten das IT–Tool des BMI in Folge vollständig oder in Teilmodulen übernommen. Weiters betonte der RH, dass bei der Evaluierung nicht explizit nach dem Bedarf an einem solchen IT–Tool gefragt wurde. Der RH verblieb daher bei seinen Empfehlungen.

Beschaffung der IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung in den überprüften Bundesministerien

18.1 Die drei überprüften Bundesministerien erachteten für die ressortinterne wirkungsorientierte Steuerung (insbesondere zur Erstellung und Verwaltung des RZL–Plans) ein zentral zur Verfügung gestelltes IT–Tool als zweckmäßig. Da diesbezüglich keine Zusagen des BKA und des BMF vorlagen (siehe TZ 17), vergaben sie unabhängig voneinander Aufträge zur Umsetzung einer individuellen Softwarelösung an das Unternehmen C, welches das BMG und das BMWFW bereits bei Umsetzung der BHG–Reform beraten hatte (siehe TZ 14 bzw. TZ 15).

(1) Das BMI holte für die Entwicklung eines solchen IT–Tools zwei Angebote ein. Ein BMI interner Grundsatzerlass sah für diesbezügliche Beschaffungen mindestens drei verbindliche Angebote vor. Den Auftrag für die Entwicklung des IT–Tools „AUTORZL“ vergab das BMI um 66.000 EUR exkl. USt im Mai 2011 an das Unternehmen C in Form einer Direktvergabe[18] (Direktvergabe unter 100.000 EUR).

Mit dem Hinweis darauf, dass Weiterentwicklungen nur vom Unternehmen C vorgenommen werden könnten, erteilte das BMI bis Juli 2013

[18] gemäß § 41 Abs. 2 BVergG 2006

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

drei zusätzliche Aufträge an dieses Unternehmen, wodurch der Auftragswert insgesamt auf über 195.000 EUR exkl. USt stieg.

Zum vierten – im Juli 2013 – abgeschlossenen Auftrag rechnete das Unternehmen C Leistungen zwischen Dezember 2012 und August 2013 ab, wobei rd. 90 % der Leistungen vor Vertragsunterzeichnung angefallen waren.

Um das IT–Tool weiterentwickeln zu lassen, erweiterte das BMI dazu im Jänner 2014 einen bestehenden IT–Rahmenvertrag mit dem Unternehmen E und rief daraus Leistungen um rd. 54.000 EUR exkl. USt ab.

Inklusive weiterer Beauftragungen der BRZ GmbH bezüglich diverser Schnittstellen stiegen die im ersten Auftrag ausgewiesenen Gesamtkosten für das IT–Tool „AUTORZL“ auf rd. 277.000 EUR exkl. USt an.

(2) Im Juli 2012 vergab das BMG an das Unternehmen C den Auftrag zur Erstellung des IT–Tools „AUTORZL“ um 31.000 EUR exkl. USt und jährlicher Wartungskosten von 2.500 EUR exkl. USt in Form einer Direktvergabe.[19] Im November 2012 erteilte das BMG um 7.000 EUR exkl. USt einen Erweiterungsauftrag an das Unternehmen C.

Aufgrund der Hinweise, dass Ergebnisse schon ab September 2012 vorliegen müssten und dass das Unternehmen C bereits für das BMI ein solches Tool entwickelt hatte, verzichtete das BMG auf die Einholung von Vergleichsangeboten. Eine ab Jänner 2011 gültige interne Checkliste des BMG zum Vergabemanagement schlug die Einholung von zumindest drei aussagekräftigen und vergleichbaren unverbindlichen schriftlichen Preisauskünften bei geeigneten Unternehmen vor. Das IT–Tool konnte im BMG auf Grund von IT–Problemen erstmalig im zweiten Halbjahr 2014 für den RZL–Plan 2014 bis 2017 ressortweit genutzt werden.

(3) Das BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung) vergab im November 2013 an das Unternehmen C den Auftrag zur Erstellung des IT–Tools „AUTORZL“ um höchstens 50.400 EUR inkl. USt ohne Einholung von Vergleichsangeboten.

18.2 (1) Der RH kritisierte die mangelhafte Schätzung des Gesamtauftragswertes für die IT–Applikation AUTORZL im BMI, die in der Folge zu unzulässigen Direktvergaben führte. Weiters kritisierte er, dass das BMI insbesondere bei den Folgeaufträgen den eigenen internen Beschaffungserlass hinsichtlich der Einholung von drei Vergleichsangeboten

[19] gemäß § 41 BVergG 2006

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nicht einhielt, obwohl die Weiterentwicklung nicht nur vom Unternehmen C durchgeführt werden konnte.

Der RH empfahl dem BMI, aufbauend auf eine sachlich fundierte und nachvollziehbare Auftragswertermittlung – die auch allfällige weitere Vertragsverlängerungen berücksichtigt – jenes Vergabeverfahren zu wählen, das den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entspricht und den Wettbewerb unter den Bietern stärkt. Weiters empfahl der RH entsprechend des ressortinternen Beschaffungserlasses, bei Direktvergaben in dieser Höhe grundsätzlich drei Vergleichsangebote einzuholen und somit auch hier im Sinne eines sparsamen und effektiven Mitteleinsatzes die Vorteile des Wettbewerbs für den Auftraggeber zu nutzen.

Der RH stellte zudem kritisch fest, dass beinahe 90 % der Leistungen im Rahmen der letzten Beauftragung des Unternehmens C vor der schriftlichen Vertragsunterzeichnung erfolgten.

Er empfahl dem BMI, stets vor Beginn der Leistungserstellung mit schriftlichem Vertrag die zu erbringenden Leistungen klar und verbindlich festzulegen.

(2) Der RH kritisierte, dass das BMG und das BMWFW keine Vergleichsangebote eingeholt hatten. Er empfahl dem BMG und dem BMWFW, bei Direktvergaben in diesem Umfang, auch wenn ein Anbieter bereits für seine Leistungsfähigkeit bekannt ist, grundsätzlich drei Vergleichsangebote einzuholen und somit auch hier im Sinne eines sparsamen und effektiven Mitteleinsatzes die Vorteile des Wettbewerbs für den Auftraggeber zu nutzen.

18.3 *(1) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es durch das Versäumnis des BKA und des BMF, ein IT–Tool zur Verfügung zu stellen, gezwungen gewesen sei, ressorteigene Lösungen umzusetzen. Mangels Erfahrungen und ausreichender Unterstützung von den federführenden Ressorts BMF und BKA sei eine treffsichere Kostenabschätzung nicht zur Gänze möglich gewesen. Ein dritter Anbieter sei telefonisch kontaktiert worden. Bei einer neuerlichen Vergabe hätten die Kosten den Mehrwert des freien Wettbewerbs übertroffen und der Projekterfolg der zeitgerechten Umsetzung sei gefährdet gewesen. Daher habe das BMI auf den Anbieter aus dem initialen Vergabeverfahren zurückgegriffen.*

Das BMI vertrat die Ansicht, dass auf die Einholung von Vergleichsangeboten im Rahmen von Direktvergaben verzichtet werden könne, wenn die Auswahl eines Unternehmens durch Alleinstellungsmerkmale gekennzeichnet sei. Die Durchführung der Prüfung der Preisan-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gemessenheit mit anderen Mitteln sei gerechtfertigt gewesen, da das gewählte Unternehmen u.a. bereits besonderes Know–how angesammelt habe, uneinholbare relevante Startvorteile durch vorherige Projekte besitzen würde oder eine besondere projektnotwendige Vertrauensbeziehung bestünde.

(2) Das BMWFW verwies auf seine Stellungnahme zu TZ 15, wonach der Mangel des nicht dem Wettbewerb dienlichen Verfahrens zwischenzeitlich behoben worden sei bzw. die Vorschriften des BVergG 2006 für Vergaben mit einem Volumen von rd. 100.000 EUR pro Jahr dem BMWFW jedoch als vollkommen ungeeignet erschienen, da dem Bund dadurch ein beträchtlicher Mehraufwand entstünde.

18.4 (1) Der RH entgegnete dem BMI, dass bereits eine grobe Abschätzung des Auftragswerts gezeigt hätte, dass die für die Direktvergabe geltende Vergabegrenze von 100.000 EUR überschritten wird. Die nachfolgende Problematik der weiteren unzulässigen Direktvergaben wäre damit vermieden worden. Ein den Bestimmungen des BVergG 2006 entsprechendes Vergabeverfahren, welches auch den Wettbewerb unter den Bietern gestärkt hätte, hätte auch den Aufwand für die drei weiteren Direktvergaben erspart. Daher verblieb der RH bei seinen Empfehlungen. Auch telefonische Angebotseinholungen bzw. –anfragen sollten nachvollziehbar in den Vergabeakten dokumentiert werden.

Weiters entgegnete der RH dem BMI, dass für die Weiterentwicklung des IT–Tools ab 2014 nicht mehr auf das mit der Entwicklung bzw. Weiterentwicklung ursprünglich beauftragte Unternehmen zurückgegriffen werden musste – also kein Alleinstellungsmerkmal in diesem Bereich gegeben war. Er verblieb daher auch hier bei seinen Empfehlungen.

(2) Der RH wies gegenüber dem BMWFW darauf hin, dass durch eine sorgfältige, den gesamten Leistungszeitraum betreffende Planung bzw. eine Vergabe, die sich nicht nur auf jährliche Dienstleistungskontingente beschränkt, sondern das gesamte mehrjährige Projekt umfasst, ein wesentlich besseres Kosten–Nutzen–Verhältnis zu erzielen gewesen wäre. Er verblieb daher bei seinen Empfehlungen.

Preisangemessenheit der Auftragsvergaben

19.1 Die drei Bundesministerien verzichteten bei den Vergaben der Beratungsdienstleistungen sowie der IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung zum Großteil auf die Einholung von Vergleichsangeboten (siehe TZ 13, 14, 15 und 18).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Für vergleichbare Leistungen im Projektmanagement und bei den Beratungs– bzw. IT–Leistungen vergaben die drei Bundesministerien Aufträge zu folgenden Tagsätzen:

Tabelle 6: Tagsätze bei Vergaben von Aufträgen zu vergleichbaren Leistungen

Ressort	Externe Beratungsleistungen (TZ 13, 14, 15)		IT–Tool zur wirkungsorientierten Steuerung (TZ 18)	
	Unternehmen C	sonstige	Unternehmen C	sonstige
	in EUR (exkl. USt)			
BMI	–	1.450 – 1.800	800 – 1.100	1.200
BMG	1.600	–	1.400	–
BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung)	1.100 – 1.200	–	1.200	–
BMWFW (UG 40 Wirtschaft)			1.100	

Quellen: überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

Die Bandbreite der Tagsätze erstreckte sich bei den externen Beratungsleistungen zwischen 1.100 EUR und 1.800 EUR und bei jenen zur Erstellung des IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung zwischen 800 EUR und 1.400 EUR. Allein beim Unternehmen C differierten die an die verschiedenen Bundesministerien verrechneten Tagsätze um rd. 45 % (1.100 EUR bis 1.600 EUR) bei den Beratungsleistungen und 75 % (800 EUR bis 1.400 EUR) beim IT–Tool.

Eine ressortübergreifende Abstimmung bzw. ein Informationsaustausch über die Tagsätze erfolgte nicht.

Das BMI zahlte für die Leistungen bezüglich seines ersten Auftrags 1.100 EUR pro Tag an das Unternehmen C, für die beiden folgenden 890 EUR und für den vierten Auftrag 800 EUR und begründete diese Preissenkungen mit erfolgreichen Verhandlungen. Für einen weiteren Auftrag zur Weiterentwicklung des IT–Tools vergab das BMI im Rahmen eines bereits bestehenden Rahmenvertrags Leistungen zu einem Tagsatz von 1.200 EUR an das Unternehmen E.

Im BMWFW hatten sowohl die UG 31 Wissenschaft und Forschung als auch die UG 40 Wirtschaft vor dem Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz–Novelle 2014 und der damit verbundenen Zusammenlegung in ein Ressort unabhängig voneinander das IT–Tool „AUTORZL“ mit jeweils individuellen Anpassungen beim Unternehmen C zu unterschiedlichen Tagsätzen beauftragt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

19.2 Der RH kritisierte, dass es keinen Informationsaustausch zwischen den überprüften Bundesministerien im Hinblick auf die Höhe der angebotenen Tagsätze gab. Dies führte dazu, dass sogar vom selben Unternehmen verrechnete Tagsätze für vergleichbare Beratungsleistungen um bis zu 45 % und für Tätigkeiten zur Erstellung eines IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung um bis zu 75 % voneinander abwichen.

Der RH anerkannte die im Laufe der Beauftragungen vom BMI erreichte Verbesserung bei den Tagsätzen. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass der zuletzt an das Unternehmen E vergebene Auftrag für vergleichbare Leistungen ohne nachvollziehbare Begründung um bis zu 50 % über den zuletzt dafür gezahlten Tagsätzen an das Unternehmen C lag.

Weiters kritisierte er, dass die überprüften Bundesministerien bei den Vergaben vielfach keine oder nicht ausreichende Vergleichsangebote einholten.

Er empfahl allen drei Bundesministerien, zur Sicherstellung eines sparsamen Mitteleinsatzes, bei Beschaffungen sowie Wartung und Weiterentwicklung bei vergleichbaren Leistungsinhalten künftig ressortübergreifend Informationen zu den angebotenen bzw. verrechneten Tagsätzen auszutauschen und eine ausreichende Preisangemessenheitsprüfung durchzuführen.

Der RH empfahl dem BMWFW, bezüglich der Fertigstellung des IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung in der UG 31 Wissenschaft und Forschung bzw. etwaiger Weiterentwicklungen bei seinen IT–Tools, auf eine abgestimmte Vorgangsweise innerhalb des Ressorts zu achten und Synergien hinsichtlich des in den beiden UG vorhandenen Know–hows bzw. der bereits eingesetzten Technologien zu nutzen.

19.3 *(1) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, in Fällen, in denen es Kenntnis von Beschaffungen sowie Wartung und Weiterentwicklung bei vergleichbaren Leistungsinhalten verfüge, die Empfehlung zu berücksichtigen. Das BMI wies jedoch darauf hin, dass sich auch bei vergleichbaren Leistungsinhalten aufgrund diverser ressortspezifischer Gegebenheiten und des eingesetzten bzw. gewünschten Personals die Tagsätze unterscheiden könnten.*

(2) Das BMWFW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass in der Regel keinerlei Informationen über technische oder sonstige Entwicklungen anderer Ressorts vorliegen würden und dafür eine bundesweit einheitliche Registratur eingerichtet werden müsste.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

19.4 (1) Der RH entgegnete dem BMI, dass bei vergleichbaren Leistungsinhalten auch die Tagsätze vergleichbar sein sollten.

(2) Dem BMWFW entgegnete der RH, dass das BKA zur verstärkten Vernetzung der Wirkungscontrolling–Beauftragten eigens eine Plattform eingerichtet hatte, in der auch einzelne Lösungsansätze der Ressorts vorgestellt worden sind und welche sich für einen diesbezüglichen ressortübergreifenden Informationsaustausch eignet.

Kostenschätzung der Maßnahmen

20.1 (1) Keines der drei überprüften Bundesministerien führte für die von ihm im BVA ausgewiesenen Maßnahmen Kostenschätzungen durch. Die überprüften Bundesministerien beriefen sich diesbezüglich auf das BHG 2013, das eine direkte Verknüpfung von Budget und Wirkungsorientierung nicht vorsehe. Das BHG 2013 regelt, dass im BVA Wirkungsziele und für deren Erreichen vorgesehene Maßnahmen mit Indikatoren anzuführen sind, die mit den veranschlagten Mittelverwendungen umzusetzen sind.[20]

(2) Die Entwürfe der Ressorts zu den Angaben zur Wirkungsorientierung 2015 waren bis spätestens 21. Februar 2014 an die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle zur Qualitätssicherung und die abgestimmten Angaben bis 21. März 2014 an das BMF zu übermitteln. Die den Bundesministerien zur Verfügung stehenden Budgetmittel teilte das BMF den Ressorts am 19. März 2014 mit.

20.2 (1) Der RH bemängelte, dass die überprüften Bundesministerien es unterlassen hatten, ihre Maßnahmen auf budgetäre Bedeckung zu überprüfen, um damit ihre Umsetzbarkeit mit den zur Verfügung stehenden Budgetmitteln sicherzustellen. Im Sinne einer transparenten Budgetplanung sollte gewährleistet werden, dass die ausgewiesenen Maßnahmen innerhalb der festgelegten Auszahlungsobergrenzen erreicht werden können. Der RH empfahl den Bundesministerien, ausschließlich gebarungsrelevante Maßnahmen im BVA darzustellen und deren mögliche Umsetzung vorab mit einer Kostenschätzung zu überprüfen.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass der Prozess zu den Angaben zur Wirkungsorientierung für das Jahr 2015 und die Bekanntgabe der Budgetzahlen an die Ressorts und Obersten Organe sehr zeitknapp abliefen, wobei die Angaben zur Wirkungsorientierung fast ein Monat vorher festzulegen waren. Der RH empfahl dem BMF und dem BKA künftig eine bessere Koordination der Zeitpläne, damit die Bundesministerien die ihnen tatsächlich zur Verfügung stehenden Mittel bereits zum Zeit-

[20] § 23 Abs. 2 BHG 2013

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

punkt der Festlegung der Angaben zur Wirkungsorientierung kennen und eine Planung der Angaben zur Wirkungsorientierung auf Basis von Budgetzahlen durchführen können.

20.3 *(1) Das BMG stellte dazu fest, dass gemäß § 23 Abs. 2 BHG 2013 im Bundesvoranschlag Wirkungsziele und für deren Erreichen vorgesehene Indikatoren anzuführen seien, welche mit den veranschlagten Mittelverwendungen umzusetzen seien. Damit werde keine direkte Verknüpfung zwischen Ressourcen, Leistungen und Wirkungen vorgenommen. Die budgetäre Bedeckung der in die Budgetdokumente aufgenommenen Maßnahmen sei gesichert.*

Das BMI hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Kosten für die Umsetzung einer Maßnahme zur Erreichung eines Wirkungsziels derzeit überwiegend nicht erhoben werden könnten, da nicht jede einzelne Buchung einem konkreten Ziel bzw. einer konkreten Maßnahme zuordenbar sei.

Das BMWFW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine Darstellung von ausschließlich gebarungsrelevanten Maßnahmen einen Systembruch der Wirkungsorientierung darstelle und eine solche Verknüpfung von Budget und Wirkungsorientierung im BHG 2013 ausgeschlossen sei.

(2) Das BKA und das BMF hielten in ihren Stellungnahmen fest, dass die Abgabe der Wirkungsinformationen für 2015 aus verwaltungsökonomischen Gründen vorgezogen worden sei. Die haushaltsleitenden Organe hätten die Möglichkeit gehabt, auf Änderungen in der Ressourcenplanung zu reagieren und die Wirkungsangaben bei Bedarf nachträglich anzupassen. Künftig würden einheitliche Abgabetermine angestrebt, der Prozess sei bereits optimiert worden.

20.4 (1) Der RH entgegnete dem BMG, dass die budgetäre Bedeckung der Maßnahmen nur dann sichergestellt sein kann, wenn die Kosten der Maßnahmen bekannt sind. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, vorab eine Kostenschätzung vorzunehmen.

Der RH stellte gegenüber dem BMI klar, dass mit seiner Empfehlung nicht intendiert war, im Nachhinein jede einzelne Buchung einem konkreten Ziel bzw. einer konkreten Maßnahme zuzuordnen, sondern dass die für die Umsetzung gebarungsrelevanter Maßnahmen nötigen Budgetmittel vorab mit einer Kostenschätzung überprüft werden sollten, um die Umsetzung sicherzustellen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH verwies gegenüber dem BMWFW darauf, dass jedes staatliche Handeln Gebarung darstellt. Das BHG 2013 normiert das Kriterium der Relevanz auch für Maßnahmen. Da die Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt verankert ist und im Zusammenhang mit dem Budget ausgewiesen wird, wird man darunter vorrangig die budgetäre Relevanz verstehen. Ansonsten sollte nachvollziehbar sein, worin für das Ressort die besondere Relevanz (z.B. Relevanz im Hinblick auf die Zielerreichung) besteht.

(2) Der RH nahm die Zusagen des BKA und des BMF, künftig einheitliche Abgabetermine anzustreben, zur Kenntnis.

RZL–Pläne

21.1 Alle drei Bundesministerien verfügten über RZL–Pläne. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über relevante Kriterien im Zusammenhang mit den RZL–Plänen:

Tabelle 7: RZL–Pläne im Vergleich

Kriterien	BMI	BMG	BMWFW (UG 31 Wissenschaft und Forschung)
DB–Ebene	ja und GB–Ebene	nein, aber Abteilungsebene	ja
durchgängige Mittelfristplanung	nein	nein	ja
erstellt durch haushaltsführende Stelle[1]	ja	nein	ja
genehmigt durch Bundesminister	ja, auf GB–Ebene	nein	2013 bis 2016 ja, 2014 bis 2018 nein
fristgerechte Festlegung	2013, 2014 zeitnah, 2015 nein	2013, 2014 zeitnah, 2015 nein	zeitnah
Bezugnahme auf Wirkungsziele	ja	ja	nein

[1] Die Leiter haushaltsführender Stellen zählen zu den anordnenden Organen. Jedem Detailbudget ist eine haushaltsführende Stelle zugeordnet. Ein Leiter einer haushaltsführenden Stelle kann auch mehrere Detailbudgets erster Ebene bewirtschaften. Zu den Aufgaben der haushaltsführenden Stellen gehören u.a. die Mitwirkung bei Aufgaben des haushaltsleitenden Organs, die Bewirtschaftung der ihnen zugewiesenen Detailbudgets, die Erstellung des Entwurfes des Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplans sowie die Umsetzung des vom haushaltsleitenden Organ festgelegten Ressourcen–, Ziel– und Leistungsplans.

DB = Detailbudget; GB = Globalbudget

Quellen: überprüfte Ressorts; Zusammenstellung RH

(1) Das BMI erstellte in einem ersten Schritt einen RZL–Plan pro Globalbudget.[21] Diese vier RZL–Pläne wurden in weiteren Schritten auf RZL–Pläne erster und zweiter Detailbudgetebene heruntergebrochen.

Das BMG erstellte seine RZL–Pläne nicht auf Detailbudgetebene, sondern auf Abteilungsebene. Jede der 40 Abteilungen – mit Ausnahme

[21] 11.01 Steuerung, 11.02 Sicherheit, 11.03 Recht/Asyl/Integration und 11.04 Services/Kontrolle

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Internen Revision – erstellte für ihren Bereich einen RZL–Plan, der sämtliche Leistungen der Abteilung zu enthalten hatte. Eine Planung auf Detailbudgetebene fehlte.

Für beide haushaltsführenden Stellen des BMWFW lag je ein RZL–Plan auf den entsprechenden Detailbudgetebenen vor.

(2) Die in den RZL–Plänen gesetzlich vorgesehene Mittelfristplanung (vier Jahre, rollierend) erfolgte im BMI für das Jahr 2013 ansatzweise in einer hoch aggregierten Darstellung und ausschließlich auf Globalbudgetebene unter Ausweis der Gesamtplanstellen, aber ohne Trennung von Personal– und Sachaufwand. Die Zielwerte der Indikatoren zu den Zielen und Maßnahmen waren im RZL–Plan nicht mittelfristig festgelegt. Auf Detailbudgetebene führte das BMI keine Mittelfristplanung durch. Ab dem Jahr 2014 unterließ das BMI die Mittelfristplanung auch auf der Globalbudgetebene mit der Begründung, dass diese aufgrund der dynamischen Entwicklungen des externen Umfelds und der zu erwartenden weiteren budgetären Restriktionen nicht mit der notwendigen Sicherheit umgesetzt werden könnten. Eine jährliche Planung zu allen Budgetebenen unter Ausweis der Ressourcen war gegeben. Das BMI wies bei den Personalressourcen detaillierte Informationen (Überstunden, Journaldienste und Dienstzuteilungen) aus.

Die in den RZL–Plänen gesetzlich vorgesehene Mittelfristplanung erfolgte im BMG nicht durchgängig. Ein Großteil der RZL–Pläne stellte die personellen Ressourcen mittelfristig dar, teilweise fanden sich Maßnahmenplanungen.

Eine durchgängige Mittelfristplanung mit der Darstellung der finanziellen und personellen Ressourcen, der angestrebten Ziele und die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen und Leistungen für den Geltungszeitraum des jeweiligen BFRG fand sich im BMWFW.

(3) Der Prozess von der Erstellung bis zur Genehmigung der RZL–Pläne war in den drei überprüften Bundesministerien unterschiedlich. Im BMI erstellten die Leiter der haushaltsführenden Stellen die RZL–Pläne auf Globalbudgetebene, welche die Bundesministerin Mag. Johanna Mikl–Leitner genehmigte. Jene auf Detailbudgetebene genehmigten die Leiter der haushaltsführenden Stellen.

Im BMG erstellten die Abteilungsleitungen die RZL–Pläne und die zuständigen Sektionsleitungen genehmigten diese. Eine Genehmigung durch Bundesminister Alois Stöger und Bundesministerin Dr. Sabine Oberhauser erfolgte nicht.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im BMWFW erstellten die beiden Leiter der haushaltsführenden Stellen die RZL–Pläne. Die Genehmigung für den RZL–Plan 2013 bis 2016 erfolgte durch Bundesminister o. Univ. Prof. Dr. Karlheinz Töchterle, jene für den RZL–Plan 2014 bis 2018 durch den Haushaltsreferenten. Der Haushaltsreferent, dessen Aufgabe die fachliche Unterstützung und Vertretung des haushaltsleitenden Organs war, war im BMWFW gleichzeitig der Leiter einer haushaltsführenden Stelle.

Der RZL–Plan 2015 bis 2018 war – wie der RZL–Plan 2014 bis 2017 – auch im Jahr 2014 festzulegen, weil sowohl das BFG 2014 als auch das BFG 2015 im Juni 2014 kundgemacht wurden. Das BMI und das BMG erstellten die RZL–Pläne 2015 bis 2018 nicht fristgerecht, das BMWFW legte seine RZL–Pläne zeitnah fest.

(4) Das BMI und das BMG erstellten ihre RZL–Pläne mit Hilfe eines IT–Tools, welches eine Verknüpfung der Angaben zur Wirkungsorientierung auf unterster Ebene zu den Wirkungszielen auf Untergliederungsebene vorsah. Die RZL–Pläne des BMWFW wiesen eine solche Verknüpfung der Angaben zur Wirkungsorientierung nicht auf.

21.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass das BMI und das BMWFW ihre RZL–Pläne wie gesetzlich vorgesehen auf Detailbudgetebene erstellten. Er kritisierte, dass das BMG ausschließlich über RZL–Pläne auf Abteilungsebene verfügte und erachtete 40 einzelne RZL–Pläne für Steuerungszwecke ungeeignet.

Der RH empfahl dem BMG, einen RZL–Plan pro haushaltsführender Stelle zu erstellen, der einen Gesamtüberblick über die steuerungsrelevanten Aspekte bietet und somit für die Steuerung des BMG geeignet ist.

(2) Der RH anerkannte, dass die RZL–Pläne des BMWFW eine durchgängige mittelfristige Darstellung der Ressourcen, Ziele, Maßnahmen und Kennzahlen beinhalteten. Er anerkannte ebenso die stringente und detaillierte Planung des BMI auf Jahresebene. Er kritisierte jedoch, dass die RZL–Pläne des BMI sowie jene des BMG nicht durchgängig mittelfristig ausgestaltet waren.

Der RH empfahl dem BMI und dem BMG eine durchgängige mittelfristige Darstellung in ihren RZL–Plänen zu integrieren, um diese auch zur operativen mittelfristigen Steuerung nutzen zu können. Bei relevanten Veränderungen und etwaigen BFRG–Novellen wären die RZL–Pläne anzupassen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Der RH wies darauf hin, dass der Prozess der Erstellung der RZL–Pläne und der Inhalt bzw. die Ausrichtung der RZL–Pläne in den drei überprüften Stellen sehr unterschiedlich ausgestaltet war. Er anerkannte, dass der im BMWFW für den RZL–Plan 2013 bis 2016 vorgefundene Prozess sämtliche Vorgaben erfüllte und zweckmäßig ablief. So erstellten die Leiter der haushaltsführenden Stellen den RZL–Plan, dieser setzte auf der Detailbudgetebene an und war mittelfristig ausgerichtet und Bundesminister o. Univ. Prof. Dr. Karlheinz Töchterle genehmigte in der Folge als haushaltsleitendes Organ den RZL–Plan 2013 bis 2016. Er bemängelte jedoch, dass die Erarbeitung als auch die Genehmigung eines RZL–Plans 2014 bis 2018 durch dieselbe Person erfolgte und der Bundesminister keine Genehmigung der RZL–Pläne mehr vornahm.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass im BMI lediglich die Leiter der haushaltsführenden Stellen die RZL–Pläne auf Detailbudget erster Ebene genehmigten.

Der RH kritisierte weiters, dass im BMG die Abteilungsleitungen, und nicht der Leiter der haushaltsführenden Stelle, die RZL–Pläne erarbeitete und die Genehmigung der Pläne auf Ebene der Sektionsleitung erfolgte.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, künftig je haushaltsführender Stelle einen RZL–Plan zu erstellen, wobei das Augenmerk auf die Eignung für Steuerungszwecke und die mittelfristige Ausrichtung gelegt werden sollte. Die RZL–Pläne wären von den Bundesministern zu genehmigen, um sicherzustellen, dass sie die relevanten Maßnahmen des Ressorts für die nächsten vier Jahre beinhalten und den Vorgaben des Bundesministers entsprechen. Weiters wäre darauf zu achten, dass die RZL–Pläne rechtzeitig vorliegen.

(4) Der RH anerkannte die Bezugnahme der Angaben in den RZL–Plänen des BMI und des BMG auf die Wirkungsziele, weil dadurch die Beiträge der operativen Ebene für die Zielerreichung nachvollziehbar waren. Der RH empfahl dem BMWFW, eine Verknüpfung der Angaben in seinen RZL–Plänen auf Detailbudgetebene mit den Wirkungszielen auf Untergliederungsebene vorzunehmen, um den Beitrag der operativen Ebene und das Zusammenwirken der einzelnen Ziele, Maßnahmen und Indikatoren transparent zu machen.

21.3 *(1) Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es aufgrund externer Faktoren und einer nicht stabilen Mittelfristplanung in den Bundesfinanzrahmengesetzen nicht zweckmäßig sei, RZL–Pläne über län-*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gere Zeiträume hinaus festzulegen. Eine Eignung für Steuerungszwecke über längere Zeiträume sei dadurch ohnehin nicht gegeben.

Weiters hielt das BMI fest, dass sich die RZL–Pläne auf Detailbudgetebene von denen der Globalbudgetebene – welche von der Bundesministerin genehmigt seien – unmittelbar ableiten würden. Damit sei gewährleistet, dass sie den strategischen Vorgaben entsprechen.

(2) Das BMWFW hielt in seiner Stellungnahme fest, dass durch die Unterschrift des Haushaltsreferenten in Vertretung des Bundesministers den erwähnten Grundsätzen und gesetzlichen Bestimmungen entsprochen worden sei.

Weiters teilte das BMWFW hinsichtlich der Verknüpfung der Angaben auf Detailbudgetebene mit den Wirkungszielen auf Untergliederungsebene mit, dass diese nicht erforderlich oder durch die breite Aufstellung der Untergliederung teilweise unmöglich sei.

21.4 (1) Der RH entgegnete dem BMI, dass die Mittelfristplanung in den RZL–Plänen gesetzlich vorgesehen ist. Um die Steuerungsrelevanz der RZL–Pläne zu erhalten bzw. zu verbessern, wären diese bei bedeutsamen Änderungen entsprechend anzupassen. Der RH wies darauf hin, dass entsprechend der gesetzlichen Vorgaben die RZL–Pläne auf Detailbudgetebene von der haushaltsführenden Stelle zu erstellen und vom haushaltsleitenden Organ zu genehmigen sind.

(2) Der RH entgegnete dem BMWFW, dass der RZL–Plan 2014 bis 2018 von derselben Person sowohl erstellt als auch genehmigt wurde. Er hält daher an seiner Empfehlung zur Genehmigung durch den Bundesminister fest.

Weiters entgegnete der RH dem BMWFW, dass nach dem gesetzlich geforderten Kriterium der inhaltlichen Konsistenz ein logischer Zusammenhang zwischen den Budgetebenen bestehen sollte. Der RH verblieb daher im Sinne der Transparenz bei seiner Empfehlung.

Ressortinternes Wirkungscontrolling

22.1 (1) Jedes haushaltsleitende Organ hatte zur Erreichung der Wirkungsziele und Maßnahmen ein internes Wirkungscontrolling einzurichten.[22] Bei der Einrichtung und Durchführung waren die haushaltsleitenden Organe in Form einer methodischen und prozesshaften Begleitung von der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle im BKA zu unterstützen.

[22] § 68 Abs. 1 BHG 2013

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das BMI war eine dezentral ausgerichtete Organisation, die ihre Budget– und Controllingstruktur im Zuge der Haushaltsrechtsreform veränderte und ein unterjähriges, internes Wirkungscontrolling durchführte. In monatlich stattfindenden Treffen besprachen die Sektionscontroller, die zuständigen Abteilungsleitungen und beide Leiter der Referate Ressortcontrolling und Budgetangelegenheiten unter Teilnahme des Kabinettchefs u.a. abweichende Kennzahlenentwicklungen aus der Wirkungsorientierung sowie Ergebnisse zu den RZL–Plänen. Die Bundesministerin Mag. Johanna Mikl–Leitner erhielt quartalsweise berichtsmäßig Informationen zu dem Ergebnis des vorangegangenen Quartals, der Entwicklung der Kennzahlen aus der Wirkungsorientierung sowie über aktuelle Entwicklungen. Die Controllingberichte – abgerufen aus dem internen IT–Tool – wiesen anhand eines Ampelsystems den Status der Wirkungsziele, Maßnahmen und Kennzahlen zur Wirkungsorientierung auf allen Ebenen aus.

(2) Im BMG waren die Fachabteilungen beauftragt, Zwischenstände unterjährig selbst zu beurteilen und entsprechend zu reagieren. Eine berichtsmäßige Information an die für die Wirkungsorientierung zuständige Organisationseinheit bzw. in weiterer Folge an den Bundesminister erfolgte dabei nicht. Ein zentrales unterjähriges Wirkungscontrolling fand im BMG nicht statt. Das BMG erhob einmal jährlich für den Bericht zur Wirkungsorientierung des BKA und im Zuge der Erarbeitung der neuen Angaben für den Bundesvoranschlag die erzielten Ergebnisse.

(3) Das BMWFW stellte im Rahmen einer Arbeitsgruppe „Wirkungsorientierte Steuerung“ im Oktober 2013 den Führungskräften einen Monitoringbericht mit Ampelsystem zu den Maßnahmen und Kennzahlen der Wirkungsorientierung aller Budgetebenen vor. Seitdem erhob das BMWFW einmal jährlich die Daten für den Bericht zur Wirkungsorientierung des BKA, ein zentrales unterjähriges Wirkungscontrolling fand nicht statt. Im Jahr 2014 erstellte das BMWFW keinen Monitoringbericht und begründete dies mit der verspäteten Einbringung des BFG–Entwurfes 2014. Im Jahr 2015 gab es ebenfalls keinen Monitoringbericht, diesmal mit der Begründung der bereits erfolgten Sensibilisierung der betroffen Fachabteilungen.

22.2 (1) Der RH hob positiv hervor, dass die Bundesministerin für Inneres auf Basis des ressortinternen unterjährigen Wirkungscontrollings umfassende und zeitnahe Berichte erhielt. Er anerkannte die Verschränkung der Angaben zur Wirkungsorientierung auf allen Ebenen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Der RH kritisierte, dass das interne, unterjährige Wirkungscontrolling im BMG ausschließlich auf Ebene der Fachabteilungen vorgesehen war und eine Einbindung der bzw. Koordinierung durch die Stabstelle „Koordinierung der Wirkungsorientierung und wirkungsorientierte Folgenabschätzung“ als zentraler Koordinator nicht erfolgte. Er kritisierte weiters, dass die Bundesminister unterjährig keine dokumentierten Informationen zu den erzielten Ergebnissen erhielten.

(3) Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMWFW lediglich im Jahr 2013 einen Monitoringbericht zu den Angaben zur Wirkungsorientierung erstellte und in der Folge das interne, unterjährige Wirkungscontrolling nicht berichtsmäßig weiterführte.

Der RH empfahl dem BMG und dem BMWFW, ein internes, unterjähriges Wirkungscontrolling auf Globalbudget– und Untergliederungsebene mit einer Risikobeurteilung hinsichtlich der Ziel– und Zielwerterreichung einzuführen und die Controllingergebnisse den Bundesministern berichtsmäßig zur Kenntnis zu bringen sowie die Berichte zu Steuerungszwecken heranzuziehen, um die Zielerreichung sicherzustellen.

22.3 *Das BMWFW teilte in seiner Stellungnahme mit, dass sich etwa im BFG 2016 nur 31 % der Kennzahlen in einem unterjährig sinnvoll messbaren Rhythmus ändern würden. Daher werde vorerst von einem auf ein unterjähriges Controlling abstellenden Berichtswesen abgesehen.*

22.4 Der RH wies das BMWFW kritisch darauf hin, dass bei einem gänzlichen Entfall des unterjährigen Controllings erst nach Ende des Finanzjahres feststellbar wäre, ob die Zielwerte erreicht wurden und somit ein rechtzeitiges Gegensteuern keinen Platz fände. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Aufgaben der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle

23.1 Die Einrichtung der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle im BKA war gesetzlich vorgesehen und ihre Aufgaben[23] sind in der Wirkungscontrollingverordnung definiert.[24]

[23] Unterstützung der Bundesministerien bei Einrichtung und Durchführung des internen Wirkungscontrolling, Qualitätssicherung der Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesvoranschlagsentwurf und Berichtspflicht über die Ergebnisse des Wirkungscontrollings gegenüber dem damit befassten Ausschuss im Nationalrat

[24] BGBl. II Nr. 245/2011 i.d.F. BGBl. II Nr. 68/2015

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Aufgaben der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle

(1) Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle hatte die Bundesministerien beim Wirkungscontrolling zu unterstützen. Sie bot Schulungen an, veröffentlichte Handbücher und Leitfäden und führte Gespräche mit den Verantwortlichen in den Ressorts.

Zu Beginn des Prozesses zur erstmaligen Festlegung der Wirkungsziele durch die haushaltsleitenden Organe beauftragte die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle ein externes Beratungsunternehmen mit der Erstellung eines sogenannten Kennzahlenatlas, welcher die Ressorts und Obersten Organe durch die Darstellung möglicher Kennzahlen unterstützen sollte. Keine der drei überprüften Stellen verwendete den Kennzahlenatlas und führte als Begründung aus, dass sie selbst eine Recherche möglicher Kennzahlen durchführten. Die Erstellung des Kennzahlenatlas verursachte dem BKA Kosten in Höhe von insgesamt rd. 40.000 EUR exkl. USt (siehe dazu TZ 16).

(2) Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle überprüfte die Angaben zur Wirkungsorientierung der Bundesministerien in den Bundesvoranschlagsentwürfen auf Untergliederungs– und Globalbudgetebene hinsichtlich der Einhaltung der gesetzlich definierten Qualitätskriterien[25] und nach möglichen Zielkonflikten und konnte Empfehlungen aussprechen. Bei Nichtumsetzung der Empfehlungen hatten die Bundesministerien eine Begründung an das BKA abzugeben, dieses konnte in seinen Berichten an den Nationalrat auf nicht umgesetzte Empfehlungen hinweisen.

Für die Jahre 2013 und 2014 setzten das BMI und das BMWFW einzelne Empfehlungen der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle nicht um. Beispielsweise lag im BMI der Zielwert 2013 zur Kennzahl „Zufriedenheitsindex mit den Leistungen des BMI“[26], mit 75 % unter dem Istwert von 2011 mit 83 %. Die Empfehlung der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle zur Nachbesserung setzte das BMI nicht um und begründete dies damit, dass der Zufriedenheitsindex auf sehr hohem Niveau lag und bei einem Absinken des Indikators auf 75 % keine Qualitätsverschlechterung bei der Leistungserbringung vorläge.

Im BMWFW lag z.B. der Zielwert 2013 zur Kennzahl „Anteil der StudienbeihilfenbezieherInnen an Universitäten, die zumindest zwei Semester Studienbeihilfe bezogen haben im Verhältnis zu den AbsolventInnen

[25] Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit

[26] WZ 4: Förderung des Vertrauens der BürgerInnen in die Leistungen der Sicherheitsexekutive. Sicherheitsdienstleistungen sollen transparent, bedarfsgerecht und zielgruppenorientiert erbracht werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

desselben Wintersemesters“[27] mit mindestens 30 % unter dem Istzustand des Studienjahres 2009/2010 mit 32,1 %. Das BMWFW begründete dies gegenüber der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle damit, dass die mindestens 30 % keine intendierte Reduktion andeuten sollte, jedoch Werte über den Istzustand von mehr als 32,1 % mit Rücksicht auf die budgetäre Situation nicht vorgesehen werden konnten.

Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle nahm die Stellungnahmen zu diesen Kennzahlen zur Kenntnis, dokumentierte das Ergebnis der Qualitätssicherung in ihren Unterlagen und verfolgte die Empfehlungen weiter. Eine Äußerung dazu im Bericht zur Wirkungsorientierung 2013 unterblieb.

Ein gesamthafter Überblick über die umgesetzten und nicht umgesetzten Empfehlungen aus den Jahren 2013 und 2014 fehlte.

23.2 (1) Der RH anerkannte, dass die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle Schulungen anbot sowie Handbücher und Leitfäden zur Unterstützung veröffentlichte. Er hielt jedoch kritisch fest, dass das BKA ein externes Unternehmen mit der Erstellung eines Kennzahlenatlas beauftragte, ohne zuvor eine nachvollziehbar dokumentierte Bedarfserhebung bei den betroffenen Organisationen durchzuführen. Da zu diesem Zeitpunkt die von den haushaltsleitenden Organen verfolgten Wirkungsziele noch nicht endgültig festgelegt waren, war die Auswahl der zu deren Messung geeigneten Kennzahlen auch noch zu früh, weshalb der von einem externen Unternehmen erarbeitete Kennzahlenatlas in dieser Phase noch nicht zielgerichtet erstellt werden konnte.

Der RH empfahl dem BKA, künftig im Sinne eines sparsamen und effektiven Mitteleinsatzes den Bedarf an einer Leistung zu erheben und zu überprüfen, ob das Wissen in der Bundesverwaltung vorhanden ist, bevor diese an Externe vergeben wird.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle keinen gesamthaften Überblick über die umgesetzten und nicht umgesetzten Empfehlungen hatte. Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle nahm die Stellungnahmen der Ressorts zu den Empfehlungen zur Kenntnis, verschaffte jedoch keine Transparenz über nicht umgesetzte relevante Empfehlungen.

[27] WZ 1: Erhöhung der Anzahl der Bildungsabschlüsse an Universitäten, Fachhochschulen und Privatuniversitäten, unter Berücksichtigung der Kapazitäten in den Studien, wobei die soziale Herkunft der Studierenden die soziale Struktur der Bevölkerung widerspiegeln soll.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl dem BKA, noch nicht umgesetzte relevante Empfehlungen der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle und die Begründung der Ressorts, sofern die Empfehlungen für den aktuellen Bundesvoranschlagsentwurf noch von Bedeutung sind, in seinem Bericht zur Wirkungsorientierung darzustellen. Dadurch wäre sichergestellt, dass der Nationalrat davon Kenntnis erlangt.

23.3 *(1) Das BKA hielt in seiner Stellungnahme fest, dass der Kennzahlenatlas auch für die Weiterentwicklung von derzeit im BVA ausgewiesenen Kennzahlen genutzt werden könne.*

(2) Das BKA stimmte in seiner Stellungnahme der Empfehlung zu und teilte mit, dass die Kommentierung im Bericht zur Wirkungsorientierung erstmalig betreffend das Finanzjahr 2016 erfolgen werde. In der davor liegenden Implementierungsphase der Wirkungsorientierung sei davon abgesehen worden.

Weiters merkte das BKA an, dass jederzeit ein Überblick zum Umsetzungsstand ausgesprochener Empfehlungen gegeben gewesen sei.

23.4 (1) Der RH wies das BKA kritisch darauf hin, dass bereits zum Zeitpunkt der Auftragserteilung die Nutzung sichergestellt sein sollte und blieb daher im Sinne eines sparsamen und effektiven Mitteleinsatzes bei seiner Empfehlung, künftig den Bedarf an einer Leistung zu erheben, bevor diese an Externe vergeben wird.

(2) Der RH entgegnete dem BKA, dass die vom BKA pro Untergliederung geführten Qualitätssicherungshefte durchgehend erst ab den für die Jahre 2014 bzw. 2015 ausgesprochenen Empfehlungen über deren Umsetzungsstand informierten. Ein gesamthafter Überblick war daher nicht gegeben.

Bericht zur Wirkungsorientierung

24.1 Zur Erstellung des Berichtes zur Wirkungsorientierung befragte die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle die Bundesministerien auf Basis einer standardisierten Vorlage u.a. zur Erreichung der maximal fünf Wirkungsziele, der Erreichung der Zielwerte der definierten Wirkungsindikatoren sowie der Umsetzung der Maßnahmen auf Globalbudgetebene. Die Bundesministerien waren für die Vollständigkeit und Plausibilität der Angaben verantwortlich. Die ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle hatte die Möglichkeit, die Angaben im Bedarfsfall zu kommentieren.[28]

[28] § 7 Abs. 5 Wirkungscontrollingverordnung, BGBl. II Nr. 245/2011 i.d.F. BGBl. II Nr. 68/2015

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im BHG 2013 ist nicht vorgesehen, dass die Bundesministerien festlegen müssen, bis wann sie ihre Wirkungsziele erreichen möchten. Einheitliche Kriterien zur Beurteilung der Erreichung der Wirkungsziele gab es nicht. Die von den Bundesministerien abgefragte Zielerreichung erfolgte primär unter Bezugnahme auf die Erreichung der Zielwerte der Indikatoren. Die Darstellung im Bericht zur Wirkungsorientierung 2013 zeigte laut Selbsteinschätzung der überprüften Bundesministerien folgendes Ergebnis zur Zielerreichung:

Tabelle 8: Ergebnis der Selbsteinschätzung im Bericht zur Wirkungsorientierung 2013

Ressort	überplanmäßig erreicht	zur Gänze erreicht	überwiegend erreicht	teilweise erreicht	nicht erreicht
	Anzahl der Wirkungsziele				
BMI	–	5	–	–	–
BMG	–	–	5	–	–
BMWFW	2	–	2	1	–

Quellen: Anhänge zum Bericht zur Wirkungsorientierung 2013; Zusammenstellung RH

Zu zwei im BMI als zur Gänze erreicht dargestellten Wirkungszielen[29] fanden sich auf Globalbudgetebene Kennzahlen[30], deren Zielwerte nicht erreicht wurden.

Das Gleichstellungsziel[31] des BMWFW war als überplanmäßig erreicht dargestellt. Der Zielwert der Kennzahl „Professorinnenanteil" war mit 21,6 % zwar erreicht (Zielwert 20 %). Der für das Jahr 2013 erreichte Zielwert der Kennzahl, ließ den Rückschluss, damit das Gleichstellungsziel erreicht zu haben, jedoch nicht zu.

24.2 Der RH kritisierte, dass das BKA im Rahmen der Evaluierung der Angaben zur Wirkungsorientierung die Erreichung der Wirkungsziele abfragte, ohne sicherzustellen, dass die Bundesministerien bei ihrer Beurteilung einheitliche Kriterien heranzogen. Da das BHG 2013 keine Angabe zum geplanten Zeitrahmen vorsah und das BKA diese im Nachhinein von den Bundesministerien abverlangte, wäre eine Anleitung zweckmäßig gewesen. Die vom BKA gewählte Vorgehensweise konnte dazu führen, dass einzelne Ressorts die Einstufung ausschließlich von

[29] „Beibehaltung des hohen Niveaus der inneren Sicherheit" und „Geordneter, rechtsstaatlicher Vollzug und qualitativ hochwertiges Management in den Bereichen Asyl, der legalen Migration und Integration"

[30] „Anteil freiwilliger Rückkehren an der Gesamtzahl der Außerlandesbringungen (exklusive Dublinüberstellungen)" und „Anteil der Verfahren des Bundesasylamtes, die innerhalb von sechs Monaten erledigt wurden"

[31] „Ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis in Führungspositionen und Gremien sowie beim wissenschaftlichen/künstlerischen Nachwuchs"

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

den erreichten Zielwerten der Wirkungsindikatoren auf Untergliederungsebene abhängig machten und andere die Umsetzung von Maßnahmen und Indikatoren auf Globalbudgetebene mitberücksichtigten. Da ein Großteil der Wirkungsziele mittelfristig angelegt war, konnte es sich in diesen Fällen bei der abgefragten Einstufung nur um den Zielerreichungsgrad und nicht um die Erreichung des Wirkungszieles selbst handeln.

Der RH empfahl dem BKA, insbesonders für die Einstufung des Zielerreichungsgrades zur Unterstützung der Ressorts eine Auflistung der Beurteilungskriterien zu erstellen und so einen möglichst einheitlichen Beurteilungsrahmen sicherzustellen. Relevante Faktoren wären jedenfalls die Ergebnisse im Hinblick auf die Ziele, Maßnahmen und Indikatoren auf der Untergliederungs– und Globalbudgetebene sowie sich ändernde Rahmenbedingungen.

24.3 *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, im Rahmen der Evaluierung der Wirkangaben des Jahres 2013 sei kommuniziert worden, dass das Etappenziel im Fokus stünde. Eine Auswertung der Evaluierungsergebnisse des BVA 2014 im Bericht zur Wirkungsorientierung zeige, dass ein einheitlicher Beurteilungsrahmen gegeben gewesen sei.*

24.4 Der RH stellte gegenüber dem BKA klar, dass er – über die einheitliche Darstellung nach einem vorgegebenen Schema hinaus – eine inhaltliche Einheitlichkeit bei der Beurteilung vermisste. Er wies darauf hin, dass das BHG 2013 als auch die Wirkungscontrollingverordnung die Bewertung eines „Etappenziels“ nicht vorsehen und es daher nicht klar war, ob die Umsetzung des Etappenziels von den erreichten Zielwerten der Wirkungsindikatoren auf Untergliederungsebene oder etwa auch von der Umsetzung von Maßnahmen und Indikatoren auf Globalbudgetebene abhängt. Zudem verwies der RH darauf, dass sich die dargestellten Ergebnisse in dieser Form so weit von der öffentlichen Wahrnehmung entfernten, dass die Glaubwürdigkeit des Berichts in der Öffentlichkeit in Frage gestellt werden konnte. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BKA, BMF, BMG, BMI und BMWFW

(1) Zur Sicherstellung eines sparsamen Mitteleinsatzes wäre künftig bei relevanten Veränderungsprozessen eine sorgfältige Kostenabschätzung im Vorfeld und in der Folge eine Evaluierung anhand der tatsächlich eingesetzten Ressourcen vorzunehmen. Vorhaben mit hohen internen Personalkosten sollten getrennt von anderen Leistungen in der Kosten– und Leistungsrechnung des Bundes erfasst und für ein Projektcontrolling auswertbar sein. (TZ 4)

BKA, BMG, BMI und BMWFW

(2) Bei Direktvergaben in größerem Umfang sollten im Sinne eines sparsamen und effektiven Mitteleinsatzes – auch wenn von einem Anbieter bereits dessen Leistungsfähigkeit bekannt ist — die Vorteile des Wettbewerbs für den Auftraggeber genutzt und zur Sicherstellung der Preisangemessenheit grundsätzlich drei Vergleichsangebote eingeholt werden. (TZ 13, 14, 15, 16, 18)

BKA, BMI und BMWFW

(3) Aufbauend auf eine sachlich fundierte und nachvollziehbare Auftragswertermittlung – die auch allfällige weitere Vertragsverlängerungen berücksichtigt – wäre jenes Vergabeverfahren zu wählen, das den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes entspricht und den Wettbewerb unter den Bietern stärkt. (TZ 13, 15, 16, 18)

BMG, BMI und BMWFW

(4) Bei Projekten sollten im Vorhinein eine möglichst genaue Ressourcenplanung und ein regelmäßiger Soll–Ist–Vergleich vorgenommen werden, um eine Abweichung von den Planwerten rechtzeitig zu erkennen und mit geeigneten Maßnahmen gegensteuern zu können. (TZ 3)

(5) Um einen effektiven Veränderungsprozess und eine Bewusstseinsschaffung im Prozess zur Erarbeitung der Angaben der Wirkungsorientierung bzw. zu deren Weiterentwicklung sicherzustellen, wären die Betroffenen – unter Abwägung des Ressourceneinsatzes – möglichst breit einzubinden. (TZ 5)

(6) Die Leistungen der Ressorts wären taxativ aufzulisten und anhand dieses Leistungskataloges im Sinne einer Aufgabenkritik die Notwendigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der erbrachten

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Leistungen zu hinterfragen und so sicherzustellen, dass die Erfüllung der Aufgaben mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen weiterhin gewährleistet wird. (TZ 11)

(7) Die in Folge einer Vergabe zu erbringenden Leistungen wären stets vor Beginn der Leistungserstellung mit schriftlichem Vertrag klar und verbindlich festzulegen. (TZ 13, 14, 15, 18)

(8) Bei Beschaffungen sowie Wartung und Weiterentwicklung bei vergleichbaren Leistungsinhalten wären künftig ressortübergreifend Informationen zu den angebotenen bzw. verrechneten Tagsätzen auszutauschen und eine ausreichende Preisangemessenheitsprüfung durchzuführen. (TZ 19)

(9) Im BVA sollten ausschließlich gebarungsrelevante Maßnahmen dargestellt und deren mögliche Umsetzung vorab mit einer Kostenschätzung überprüft werden. (TZ 20)

(10) Je haushaltsführender Stelle wäre ein RZL–Plan zu erstellen, wobei das Augenmerk auf die Eignung für Steuerungszwecke und die mittelfristig Ausrichtung gelegt werden sollte. Die RZL–Pläne wären von den Bundesministern zu genehmigen, um sicherzustellen, dass sie die relevanten Maßnahmen des Ressorts für die nächsten vier Jahre beinhalten und den Vorgaben des Bundesministers entsprechen. Weiters wäre darauf zu achten, dass die RZL–Pläne rechtzeitig vorliegen. (TZ 21)

BKA und BMF

(11) Der Bedarf jener Ressorts und Obersten Organe an einem IT–Tool, die noch über kein entsprechendes Instrument zur wirkungsorientierten Steuerung verfügen, wäre zu erheben. Nach Kosten–/Nutzenüberlegungen sollte erforderlichenfalls allen ein IT–Tool – eventuell unter Verwendung des bereits in den Ressorts vorhandenen Know–hows bzw. der vorhandenen Technologien – zur Verfügung gestellt werden, um Mehrkosten zu vermeiden. (TZ 17)

(12) Damit die Bundesministerien die ihnen tatsächlich zur Verfügung stehenden Mittel bereits zum Zeitpunkt der Festlegung der Angaben zur Wirkungsorientierung kennen und eine Planung der Angaben zur Wirkungsorientierung auf Basis von Budgetzahlen durchführen können, sollten die Zeitpläne besser koordiniert werden. (TZ 20)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

BMG und BMI

(13) Sämtliche aus der Wirkungsorientierung resultierende Aufgaben sollten in die betreffenden Arbeitsplatzbeschreibungen einfließen, um deren Umsetzung sicherzustellen, Verantwortlichkeiten zu dokumentieren und den geforderten Beitrag der einzelnen Bediensteten nachvollziehbar auszuweisen. (TZ 9)

(14) Eine durchgängige mittelfristige Darstellung wäre in den RZL–Plänen zu integrieren, um diese auch zur operativen mittelfristigen Steuerung nutzen zu können. Bei relevanten Veränderungen und etwaigen BFRG–Novellen wären die RZL–Pläne anzupassen. (TZ 21)

BMG und BMWFW

(15) Eine Strategie, die die Neupositionierung unter Berücksichtigung der wirkungsorientierten Steuerung und die mittel– bis langfristige Ausrichtung der Organisation umfassend abbildet, sollte erarbeiten werden. (TZ 7)

(16) Ein internes, unterjähriges Wirkungscontrolling sollte auf Globalbudget– und Untergliederungsebene mit einer Risikobeurteilung hinsichtlich der Ziel– und Zielwerterreichung eingeführt und die Controllingergebnisse den Bundesministern berichtsmäßig zur Kenntnis gebracht werden. Die Berichte wären zu Steuerungszwecken heranzuziehen, um die Zielerreichung sicherzustellen. (TZ 22)

BMI und BMWFW

(17) Sämtliche im Rahmen eines Projektes anfallenden Kosten wären diesem auch verursachergerecht zuzuordnen und abzurechnen. (TZ 13 und 15)

BKA

(18) Um sicherzustellen, dass Transparenz und einheitliches Verständnis über die relevanten Aufgaben des Wirkungscontrollings bestehen, wäre ein Muster einer Arbeitsplatzbeschreibung für die Tätigkeiten des Wirkungscontrollers zu entwickeln und den Ressorts zur Verfügung zu stellen. (TZ 9)

(19) Unterstützungsangebote wie die Mitfinanzierung bei der Einführung der Wirkungsorientierung sollten allen Ressorts und Obersten Organen rechtzeitig und offiziell mitgeteilt werden. (TZ 16)

(20) Bevor eine Leistung an Externe vergeben wird, sollte im Sinne eines sparsamen und effektiven Mitteleinsatzes der Bedarf an dieser erhoben und geprüft werden, ob das Wissen im Bund vorhanden ist. (TZ 23)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(21) Noch nicht umgesetzte relevante Empfehlungen der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle und die Begründung der Ressorts wären, sofern die Empfehlungen für den aktuellen Bundesvoranschlagsentwurf noch von Bedeutung sind, im Bericht zur Wirkungsorientierung darzustellen. (TZ 23)

(22) Insbesonders für die Einstufung des Zielerreichungsgrades zur Unterstützung der Ressorts sollte eine Auflistung der Beurteilungskriterien erstellt und so ein möglichst einheitlicher Beurteilungsrahmen sichergestellt werden. Relevante Faktoren wären jedenfalls die Ergebnisse im Hinblick auf die Ziele, Maßnahmen und Indikatoren auf der Untergliederungs– und Globalbudgetebene sowie sich ändernde Rahmenbedingungen. (TZ 24)

BMF

(23) Sämtliche finanzielle Auswirkungen von Rechtsvorhaben sollten möglichst genau dargestellt werden, um dadurch die Qualität der Gesetzesvorlagen zu erhöhen und zu einer fundierten Entscheidungsgrundlage beizutragen. Zudem würden Angaben zu den benötigten Ressourcen die Ressorts bei der Planung und Umsetzung unterstützen und die Planungsqualität erhöhen. (TZ 3)

BMG

(24) Im Hinblick auf Transparenz und Bewusstseinsschaffung wären die Zuständigkeiten in der Geschäftseinteilung bei Veränderungsprozessen rechtzeitig festzulegen. (TZ 8)

(25) Pro haushaltsführender Stelle sollte ein RZL–Plan erstellt werden, der einen Gesamtüberblick über die steuerungsrelevanten Aspekte bietet und somit für die Steuerung des BMG geeignet ist. (TZ 21)

BMI

(26) Zur Vermeidung eines administrativen Mehraufwandes wären die Zuständigkeiten für die Wirkungsorientierung in der Sektion II in einer Abteilung zu bündeln. (TZ 8)

(27) Um die Wirkungsorientierung umfassend zu verankern, sollte diese in Anlehnung an den „Leitfaden für das Top Management“ auch in den „Leitfaden für das Mitarbeitergespräch neu“ und die „Mitarbeiterinformation zum Mitarbeitergespräch neu“ aufgenommen werden. (TZ 10)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(28) Beauftragungen sollten generell nur schriftlich und für Außenstehende nachvollziehbar dokumentiert vorgenommen werden. Durch eine sorgfältige Planung im Vorfeld wären die Vollständigkeit der zu vergebenden Leistung sicherzustellen und mehrfach nachgängige Zusatzaufträge zu vermeiden. (TZ 13)

BMWFW

(29) Bei Vergaben wären durch eine sorgfältige Planung für den gesamten Leistungszeitraum im Vorfeld die Vollständigkeit der zu vergebenden Leistung sicherzustellen und mehrfache nachgängige Zusatzaufträge zu vermeiden. (TZ 15)

(30) Bezüglich der Fertigstellung des IT–Tools zur wirkungsorientierten Steuerung in der UG 31 bzw. etwaiger Weiterentwicklungen bei seinen IT–Tools, wäre auf eine abgestimmte Vorgangsweise innerhalb des Ressorts zu achten und Synergien hinsichtlich des in den beiden UG vorhandenen Know–hows bzw. der bereits eingesetzten Technologien zu nutzen. (TZ 19)

(31) Eine Verknüpfung der Angaben in den RZL–Plänen auf Detailbudgetebene mit den Wirkungszielen auf Untergliederungsebene sollte vorgenommen werden, um den Beitrag der operativen Ebene und das Zusammenwirken der einzelnen Ziele, Maßnahmen und Indikatoren transparent zu machen. (TZ 21)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 91
Abkürzungsverzeichnis 92

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
BMBF Bildung und Frauen
BMWFW Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)

KURZFASSUNG 93

Prüfungsablauf und –gegenstand 100

Rahmenbedingungen 101

Gründung des ÖZBF und Ziele des BMBF 101

Grundlagen der Begabungs– und Begabtenförderung 103

Aufgaben 104

Tätigkeitsfelder 104

Förderabwicklungsstelle 105

Finanzielle Entwicklung 110

Mittelaufbringung 110

Bilanz 112

Gewinn– und Verlustrechnung 114

Ausgewählte Kostenstellen bzw. Geschäftsbereiche 115

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Steuerung 118

Organe 118

BMBF und BMWFW 120

Rechnungsprüfung 124

Personal 125

Unterschiedliche Beschäftigungsverhältnisse 125

Genderaspekte 130

Personalfluktuation 130

Arbeitszeitaufzeichnungen 131

Begabungs- und Begabtenförderungslandschaft in Österreich 132

Einrichtungen der Begabungs- und Begabtenförderung 132

Umstrukturierungspläne des BMBF 135

Schlussempfehlungen 139

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabellen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufgaben des ÖZBF ____ 104

Tabelle 2: Unterschiede Werkvertrag – Förderungsvertrag ____ 108

Tabelle 3: Gesamtaufwendungen des Bundes für das ÖZBF ____ 111

Tabelle 4: Entwicklung Bilanz 2010 bis 2014 ____ 112

Tabelle 5: Entwicklung Gewinn– und Verlustrechnung 2010 bis 2014 ____ 114

Tabelle 6: Kongressgebarung 2010 und 2013 ____ 116

Tabelle 7: Personelle Zusammensetzung des ÖZBF ____ 125

Tabelle 8: Lehrpersonen beim ÖZBF ____ 125

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ARR 2004	Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bzw.	beziehungsweise
EU	Europäische Union
EUR	Euro
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
m^2	Quadratmeter
Nr.	Nummer
ÖZBF	Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung
PH	Pädagogische Hochschule
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel
ZVR	Zentrales Vereinsregister

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMBF BMWFW

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Bildung und Frauen Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)

Der Bund finanzierte das – 1999 als Verein gegründete – Österreichische Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF) fast zur Gänze. Das BMBF und das BMWFW wendeten gemeinsam von 2010 bis 2014 pro Jahr zwischen rd. 875.600 EUR (2010) und rd. 912.600 EUR (2014) auf. Mehr als die Hälfte davon entfiel auf Aufwendungen für Personal, das dem Verein vom BMBF als lebende Subvention zur Verfügung gestellt wurde. Eine geeignete Rechtsgrundlage hiefür fehlte.

Die Zielvorgaben für das ÖZBF durch das BMBF und das BMWFW waren mangelhaft; eine Evaluation der Wirkungen der dem ÖZBF gewährten Förderungen fand seit dessen Gründung nicht statt. Ebenso fehlte eine Strategie der beiden Ressorts hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft in Österreich.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der mit dem Österreichischen Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF) verfolgten Ziele des BMBF und des BMWFW, der Ziele des ÖZBF, der Aufgabenerfüllung des ÖZBF sowie seiner finanziellen Entwicklung, seiner Organisationsstruktur und seines Personaleinsatzes. (TZ 1)

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsvolumens) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken. (TZ 1)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kurzfassung

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit werden in der Folge die beteiligten Bundesministerien nach ihrer zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts entsprechenden Bezeichnung benannt. (TZ 1)

Rahmenbedingungen

Gründung des ÖZBF und Ziele des BMBF

Da die Begabungs– und Begabtenförderung im österreichischen Bildungswesen einen größeren Stellenwert einnehmen sollte, wurde auf Initiative des Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats für Salzburg – unter Zusicherung der Finanzierung durch das BMBF – das ÖZBF im Jahr 1999 als Verein mit Sitz in der Stadt Salzburg gegründet. In weiterer Folge trug auch das BMWFW zur Finanzierung des ÖZBF bei. (TZ 2)

Das BMBF hatte anlässlich der Gründung des ÖZBF keine Überlegungen dahingehend angestellt, ob es die dem ÖZBF zugewiesenen Aufgaben nicht hätte selbst besorgen können und die Vor– und Nachteile der Rechtsform Verein – etwa im Hinblick auf Steuerungsmöglichkeiten, Personalbewirtschaftung oder Finanzierung – nicht abgewogen. Ein strategisches Konzept zum Ausbau der institutionellen Begabungsförderungslandschaft Österreichs fehlte ebenso wie konkrete Zielvorgaben für das ÖZBF. (TZ 2)

Grundlagen der Begabungs– und Begabtenförderung

Die Förderung begabter Kinder und Jugendlicher war in den Statuten des ÖZBF, im „Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018“ und im Grundsatzerlass zur Begabtenförderung des BMBF verankert. (TZ 3)

Aufgaben

Tätigkeitsfelder

Das ÖZBF nahm ein breites Spektrum an Aufgaben wahr, sowohl mit einem österreichweiten Anspruch als auch mit einer regionalen bzw. spezifischen Schwerpunktsetzung. Bei letzterer war eine österreichweit gleichmäßige Abdeckung nicht gegeben. (TZ 4)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)

Förderabwicklungsstelle

Für den Zeitraum 2014 bis 2016 richtete das BMWFW das ÖZBF als Förderabwicklungsstelle für ein Fördervolumen von insgesamt 400.000 EUR ein; wobei es verabsäumte, die Zustimmung des BMF einzuholen und Sonderrichtlinien festzulegen. (TZ 5)

Das BMWFW zog das ÖZBF als Förderabwicklungsstelle zur Vergabe von Förderungen an Begabte und für Begabungsforschung heran, obwohl es gleichzeitig Förderungen aus diesem Fördertopf bekam. Die Vorlage des Gesamtleistungsberichts des ÖZBF an das BMWFW erfolgte nicht fristgerecht. (TZ 5)

Für die Tätigkeit des ÖZBF als Förderabwicklungsstelle bestand kein Förderkonzept mit definierten Zielsetzungen sowie qualitativen und quantitativen Indikatoren für die Messung und Beurteilung der Zielerreichung. Transparente Rahmenbedingungen zur Förderungsgewährung bzw. –ablehnung fehlten ebenso. Das ÖZBF wickelte entgegen der Vereinbarung mit dem BMWFW Förderungen über Werkverträge anstelle von Förderungsverträgen ab, was unterschiedliche rechtliche Wirkungen insbesondere im Hinblick auf die Anwendung vergaberechtlicher Vorschriftungen zur Folge hatte. (TZ 6)

Finanzielle Entwicklung

Mittelaufbringung

Gesamtaufwendungen des Bundes für das ÖZBF

Aufwendungen	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in EUR					in %
BMBF						
Förderung	150.000	150.000	150.000	0	135.000	– 10,0
Miete	72.558	77.715	78.758	84.290	83.069	14,5
Personalsubvention Einrechnungen in die Lehrverpflichtung	458.700	458.700	551.100	495.000	495.000	7,9
Personalsubvention Verwaltungsbedienstete	44.338	45.297	46.558	48.191	49.538	11,7
BMBF gesamt	725.596	731.712	826.416	627.481	762.607	5,1
BMWFW						
Förderung	150.000	150.000	150.000	0	150.000	0,0
Bund gesamt	**875.596**	**881.712**	**976.416**	**627.481**	**912.607**	**4,2**

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMBF; BMWFW; ÖZBF

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das ÖZBF wurde fast zur Gänze von der öffentlichen Hand (BMBF und BMWFW) finanziert. Die Gesamtaufwendungen des Bundes für das ÖZBF (einschließlich der Personalsubventionen) stiegen im Zeitraum 2010 bis 2014 von rd. 875.596 EUR auf rd. 912.607 EUR. Mehr als die Hälfte der Gesamtaufwendungen entfiel auf Personalsubventionen durch das BMBF (2014: rd. 544.538 EUR). Da es sich dabei um lebende Subventionen handelte, schienen diese Beträge nicht als Förderungen in der Transparenzdatenbank auf und waren auch aus den Jahresabschlüssen des ÖZBF nicht ersichtlich. Dies verhinderte eine Gesamtübersicht über die finanzielle Gebarung des ÖZBF. (TZ 7)

Bilanz sowie Gewinn– und Verlustrechnung

In den Jahren 2010 bis 2012 hatte das ÖZBF aufgrund zu hoher Basisförderung beträchtliches Eigenkapital angesammelt. Das BMBF und das BMWFW nahmen dies zum Anlass, die Förderung für das Jahr 2013 auszusetzen. Die Aufwendungen des ÖZBF stiegen von 2010 bis 2014 – v.a. wegen des höheren Personalaufwands – um rd. 31 %. Dieser Anstieg war u.a. dadurch bedingt, dass das ÖZBF ab dem Jahr 2012 eine zweite Psychologin angestellt hatte. (TZ 8, 9)

Ausgewählte Kostenstellen bzw. Geschäftsbereiche

In den Jahresarbeitsprogrammen des ÖZBF war der Personalaufwand den einzelnen Projekten nicht zugeordnet, die Geschäftsberichte enthielten keine Angaben zu dem mit den Projekten verbundenen Sach– und Personalaufwand. Dadurch fehlte eine Gesamtkostendarstellung der durchgeführten Projekte; Soll–Ist–Vergleiche waren nicht möglich. (TZ 10)

Die Veranstaltung der ÖZBF–Kongresse in den Jahren 2010 und 2013 führte zu Verlusten von rd. 26.335 EUR bzw. rd. 32.780 EUR, die in Anbetracht des nicht eingerechneten Personalaufwands tatsächlich noch weit höher waren als ausgewiesen. (TZ 11)

Im Jahr 2016 sollen gleich zwei vom Bund geförderte Kongresse mit internationalem Anspruch zum Bereich der Begabungs– und Begabtenförderung in Österreich stattfinden; die Nutzung von Synergieeffekten war nicht geplant. (TZ 11)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Ausgaben für Druck und Grafik verringerten sich im Zeitraum von 2010 bis 2014 von rd. 43.635 EUR auf rd. 32.755 EUR; dennoch stellten sie eine der höchsten Sachaufwandspositionen des ÖZBF dar. (TZ 12)

Steuerung

Organe

Die in den Statuen des ÖZBF vorgesehenen Organe waren eingerichtet und übten ihre Tätigkeit entsprechend den Vorgaben aus. (TZ 13)

BMBF und BMWFW

Das ÖZBF unterlag als privater Rechtsträger keiner direkten Steuerung durch seine Fördergeber (BMBF und BMWFW). Die beiden Ressorts waren bis zur Statutenänderung im Jahr 2012 nicht im Vorstand des ÖZBF vertreten. Auch danach stellten sie nur zwei von elf Mitgliedern. Da der Vorstand seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit fasste, war die Einflussnahme des BMBF und des BMWFW auf das ÖZBF begrenzt. (TZ 14)

Das BMBF und das BMWFW verfügten im Zusammenhang mit der Förderung des ÖZBF nicht über ein schriftliches Förderkonzept. Eine Beurteilung der Zielerreichung war aufgrund der fehlenden Förderstrategie zur Umsetzung der Förderungsziele sowie qualitativer und quantitativer Indikatoren nicht möglich. Mangels zeitlich determinierter Umsetzungspläne und konkreter Ziele war die auf einer Förderstrategie basierende Steuerung nicht erkennbar. (TZ 14)

Das BMWFW hatte überdies keine Einstellungs– und Rückzahlungsregelungen für Fälle nicht ordnungsgemäßer Durchführung der Leistung, der Behinderung der Kontrollmaßnahmen, unrichtiger oder unvollständiger Angaben oder bei Gewinnerzielung getroffen. (TZ 14)

Rechnungsprüfung

Das BMWFW überließ die externe Rechnungsprüfung des ÖZBF dem BMBF; eine aussagekräftige Dokumentation über Prüfungsintensität und –kriterien sowie der Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel fehlte. (TZ 15)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Personal

Unterschiedliche Beschäftigungsverhältnisse

Das Personal des ÖZBF bestand zum Großteil aus Lehrpersonen, die für ihre Tätigkeit beim ÖZBF gemäß § 9 Abs. 3 Bundeslehrer–Lehrverpflichtungsgesetz Einrechnungen in die Lehrverpflichtung erhielten. Die angeführte Bestimmung stellte keine geeignete Rechtsgrundlage für die Zuweisung von Lehrpersonen an einen außerhalb der öffentlichen Verwaltung stehenden Verein dar. Dies zeigte sich auch daran, dass die Abgeltung herausgehobener Positionen (Geschäftsführung) bzw. besonderer Leistungen (Belohnungen) nicht im Wege der Besoldung über den Landesschulrat, sondern gesondert aus Vereinsmitteln erfolgte. (TZ 16)

Die für Lehrpersonen geltende Ferienregelung (grundsätzlich rund zwölf Wochen Ferien) führte dazu, dass das ÖZBF insgesamt auf die Dienstleistung von rund einem Vollbeschäftigungsäquivalent verzichtete. Hinsichtlich der Zuweisung einer Verwaltungsbediensteten des Landesschulrats für Salzburg an das ÖZBF war keine Rechtsgrundlage vorhanden. Beim ÖZBF selbst waren ein bis zwei Psychologinnen angestellt. (TZ 16)

Für die Abwicklung seiner Projekte beauftragte das ÖZBF zahlreiche andere Institutionen oder Experten; dabei holte es nicht durchgängig mehrere Angebote ein. (TZ 16)

Genderaspekte

Sowohl bei den Beschäftigten des ÖZBF als auch bei den Nutzern seiner Angebote überwogen Frauen bei Weitem. Laut ÖZBF bemühte es sich, mehr Männer im Team zu beschäftigen, scheiterte aber mangels geeigneter Bewerber. (TZ 17)

Personalfluktuation

Die Tätigkeit beim ÖZBF erforderte Spezialwissen auf dem Gebiet der Begabungs– und Begabtenförderung, dessen Aufbau zeit– und kostenintensiv für das ÖZBF war. Im überprüften Zeitraum kamen rund zwei Drittel der Mitarbeiter neu zum ÖZBF. (TZ 18)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Arbeitszeitaufzeichnungen

Die im ÖZBF geführten Arbeitszeitaufzeichnungen waren uneinheitlich; in mehreren Fällen fehlten die Unterschriften sowohl des jeweiligen Mitarbeiters als auch der Geschäftsführerin. (TZ 19)

Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich

Einrichtungen der Begabungs– und Begabtenförderung

Das BMBF und das BMWFW hatten in den 16 Jahren seit Gründung des ÖZBF österreichweit sukzessive eine institutionelle öffentlich–rechtliche Struktur zur Begabtenförderung sowie zur Begabungsforschung aufgebaut. Mangels entsprechender Strategie der beiden Ressorts blieb unklar, ob das ÖZBF als privater Rechtsträger langfristig als fixer institutioneller Bestandteil der Begabungsförderungslandschaft notwendig war und erhalten bleiben sollte bzw. inwieweit und wie lange das BMBF und das BMWFW des von ihnen finanzierten Vereins ÖZBF – neben den sukzessive flächendeckend geschaffenen öffentlich–rechtlichen Institutionen in der Begabungsförderungslandschaft – langfristig als Impulsgeber noch bedurften. (TZ 20)

Die Wirkung der dem ÖZBF gewährten Förderungen (2014 rd. 912.607 EUR) und die Bedarfsorientierung der Tätigkeiten des ÖZBF wurden vom BMBF und BMWFW keiner dokumentierten Überprüfung unterzogen; eine Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft fehlte. (TZ 20)

Umstrukturierungspläne des BMBF

Der im Studienjahr 2013/2014 unternommene Versuch des BMBF, das ÖZBF institutionell an der Pädagogische Hochschule (PH) Salzburg zu verankern, scheiterte. Das BMBF hatte die im Zusammenhang mit der Eingliederung des ÖZBF in die PH Salzburg zu erwartenden Probleme im Vorfeld nicht ausreichend beachtet. Das Scheitern des Versuchs stellte aus folgenden Gründen eine vergebene Chance dar: Die rechtlich fragwürdige Personalzuweisung an das ÖZBF im Wege von Einrechnungen in die Lehrverpflichtung wäre weggefallen. Weiters hätte die Ausstattung der PH Salzburg mit zusätzlichen 7,5 Planstellen eine beachtliche Erhöhung des wissenschaftlichen Outputs im Bereich der Begabungsforschung bewirkt. Außerdem wären diese Tätigkeiten im Rahmen eines öffentlich–rechtlichen Rechtsträgers verankert worden. (TZ 21)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kenndaten zum Österreichischen Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung (ÖZBF)						
Rechtsform	Verein, ZVR–Zahl: 553896729					
Zweck	Förderung begabter Kinder und Jugendlicher (insbesondere Erstellung wissenschaftlich fundierter Grundlagen, Diagnose, Beratung von Erziehungsberechtigten, Kindern und Lehrpersonen) sowie Begabungsforschung					
Sitz	Salzburg					
Gebarung	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Veränderung 2010 bis 2014**
	in 1.000 EUR[1]					in %
Erträge gesamt	497	396	405	150	584	17,5
Aufwendungen gesamt	428	368	418	520	559	30,6
Bilanzgewinn bzw. –verlust	69	28	– 14	– 370	25	– 63,6
Bilanzsumme	521	584	565	180	286	– 45,1
davon						
Kassenbestand und Guthaben bei Kreditinstituten	*447*	*520*	*504*	*143*	*261*	*– 41,2*
Zuwendungen BMBF und BMWFW	373	378	379	84	368	– 1,3
Personalsubventionen	503	504	597	543	545	8,3
Gesamtaufwendungen des Bundes (einschließlich Personalsubventionen)	876	882	976	627	913	4,2
Personal	in VBÄ					
wissenschaftlich pädagogischer Dienst	6,95	6,95	8,35	7,50	7,50	7,9
wissenschaftlich psychologischer Dienst	1,00	1,00	2,00	2,00	2,00	100,0
Verwaltungsbedienstete	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,0

Rundungsdifferenzen möglich

[1] ohne Fördermittel des BMWFW für Funktion als Förderabwicklungsstelle

Quellen: ÖZBF; BMBF; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2015 die Gebarung des ÖZBF. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2010/2011 bis 2014/2015 bzw. die Kalenderjahre 2010 bis 2014. In Einzelfällen berücksichtigte der RH auch Sachverhalte außerhalb dieses Zeitraums.

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsvolumens) nicht überprüft wür-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

den. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der mit dem ÖZBF verfolgten Ziele des BMBF und des BMWFW, der Ziele des ÖZBF, der Aufgabenerfüllung des ÖZBF sowie seiner finanziellen Entwicklung, seiner Organisationsstruktur und seines Personaleinsatzes.

Zu dem im November 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWFW im Jänner 2016 und das ÖZBF sowie das BMBF im Februar 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2016.

(2) Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit werden in der Folge die beteiligten Bundesministerien nach ihrer zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts entsprechenden Bezeichnung benannt.

Rahmenbedingungen

Gründung des ÖZBF und Ziele des BMBF

2.1 (1) Ende der 1990er Jahre war die Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich folgendermaßen ausgebaut:

- ein Referat für Begabungs– und Begabtenförderung im BMBF,
- Bundeslandkoordinatoren in allen Landesschulräten als Ansprechpartner für Schüler, Eltern und Lehrpersonen.

Da die Begabungs– und Begabtenförderung im österreichischen Bildungswesen einen größeren Stellenwert einnehmen sollte, wurde auf Initiative des Amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats für Salzburg – unter Zusicherung der Finanzierung durch das BMBF – das ÖZBF im Jahr 1999 als Verein mit Sitz in der Stadt Salzburg gegründet.[1] In weiterer Folge trug auch das BMWFW zur Finanzierung des ÖZBF bei (siehe TZ 7).

(2) Mit der Gründung des ÖZBF bezweckte das BMBF die Klärung aktueller Fragen von Bildung und Begabung in Zusammenarbeit mit Schulen und Universitäten in Österreich sowie im Kontakt mit internationalen Organisationen. Tätigkeitsfelder waren nach dem damaligen Wunsch des BMBF die Durchführung wissenschaftlicher Studien sowie die Information und Beratung von Lehrpersonen, Schülern und Eltern. Konkrete Zielvorgaben des BMBF fehlten.

[1] Salzburg wurde als Vereinssitz gewählt, weil der Landesschulrat für Salzburg seit Jahren Angelegenheiten der Hochbegabtenförderung intensiv wahrgenommen hatte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Überlegungen zur Wahl der Rechtform Verein, insbesondere hinsichtlich alternativer Modelle sowie unter Abwägung der Vor– und Nachteile einer Vereinskonstruktion – etwa im Hinblick auf Steuerungsmöglichkeiten, Personalbewirtschaftung oder Finanzierung – lagen im BMBF nicht vor. Auch hatte das BMBF nicht erwogen, ob es die dem ÖZBF zugewiesenen Aufgaben nicht hätte selbst besorgen können.

(4) Strategische Konzepte des BMBF zum Ausbau der institutionellen Begabungsförderungslandschaft Österreichs waren nicht dokumentiert.

2.2 Der RH kritisierte, dass das BMBF anlässlich der Gründung des ÖZBF keine Überlegungen dahingehend angestellt hatte, ob es die dem ÖZBF zugewiesenen Aufgaben nicht hätte selbst besorgen können. Weiters fehlten ein strategisches Konzept zum Ausbau der institutionellen Begabungsförderungslandschaft Österreichs sowie konkrete Zielvorgaben für das ÖZBF. Schließlich beanstandete der RH, dass das BMBF es unterlassen hatte, bei der Gründung des ÖZBF als Verein Überlegungen zu alternativen Rechtskonstruktionen unter Abwägung der Vor– und Nachteile – etwa im Hinblick auf Steuerungsmöglichkeiten, Personalbewirtschaftung oder Finanzierung – anzustellen.

Der RH empfahl dem BMBF, künftig vor Gründung externer Einrichtungen, die vom Bund finanziert werden sollen, zu prüfen, ob das Ressort die Aufgaben nicht selbst wahrnehmen könnte. Es wären ein strategisches Konzept auszuarbeiten und konkrete Zielvorgaben festzulegen. Schließlich wäre eine Umweltanalyse samt Erstellung alternativer Modelle unter Abwägung der Vor– und Nachteile der jeweiligen Rechtskonstruktion – etwa im Hinblick auf Steuerungsmöglichkeiten, Personalbewirtschaftung oder Finanzierung – durchzuführen.

2.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei der Empfehlung, vor der Gründung externer, vom Bund finanzierter Einrichtungen zu prüfen, ob das Ressort die gestellten Aufgaben selbst wahrnehmen kann, sowie der Notwendigkeit der Abwägung von Vor– und Nachteilen angepeilter Rechtskonstruktionen zuzustimmen. Die vom ÖZBF wahrgenommenen Aufgaben würden jedoch nicht im Aufgabenportfolio einer Zentralverwaltungsdienststelle liegen und könnten aufgrund der aktuellen Personalsituation im BMBF nicht selbst wahrgenommen werden. Ein strategisches Konzept liege mit dem Weißbuch „Begabungs– und Exzellenzförderung“ vor; darauf aufbauend sei ein Maßnahmenkatalog formuliert worden. Zielvorgaben für das ÖZBF seien mit dem aktuell gültigen Förderungsvertrag zwischen dem BMBF und dem ÖZBF vorgenommen worden, die Konkretisierung erfolge über das jährlich zu erstellende Arbeitspro-*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gramm, das zwischen dem ÖZBF und dem BMBF bzw. dem BMWFW abzustimmen sei.

2.4 Der RH entgegnete dem BMBF, dass ein strategisches Konzept konkret für das ÖZBF im Weißbuch „Begabungs– und Exzellenzförderung“[2] nicht enthalten sei. Der aktuelle Förderungsvertrag zwischen BMBF und ÖZBF beinhalte die Inhalte des Förderungsgegenstands und Aufgaben des ÖZBF, Zielvorgaben und für die Zielerreichung notwendige Indikatoren gebe es weder im Vertrag noch im Arbeitsprogramm.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung an das BMBF, ein strategisches Konzept auszuarbeiten und konkrete Zielvorgaben festzulegen.

Grundlagen der Begabungs– und Begabtenförderung

3 (1) Die Statuten des ÖZBF führten als Vereinszweck die Förderung begabter Kinder und Jugendlicher (insbesondere Erstellung wissenschaftlich fundierter Grundlagen, Diagnose, Beratung von Erziehungsberechtigten, Kindern und Lehrpersonen) sowie die Begabtenforschung an.

(2) Im „Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018“ war der Ausbau der Begabungserkennung und Begabtenförderung, die Stärkung der anwendungsorientierten Begabungsforschung und der vorhandenen Netzwerke und Kooperationen sowie die Weiterentwicklung der Aus–, Fort– und Weiterbildung als Vorgabe festgehalten.

(3) Der „Grundsatzerlass zur Begabtenförderung“ des BMBF[3] umfasste sowohl die Begabungsförderung als auch die Begabtenförderung. Begabungsförderung hatte das Ziel, die Entwicklung der Potenziale von Kindern und Jugendlichen bestmöglich zu unterstützen. Die Förderung konnte ihnen dabei ungeachtet der Ausprägung ihrer Begabung zuteil werden, weil man davon ausging, dass sie über Begabungsressourcen verfügten, die es noch zu entwickeln galt. Begabtenförderung war darin inkludiert und bezog sich auf die spezielle Förderung von Schülern mit besonders hohen Potenzialen bzw. besonderer Leistungsfähigkeit.

[2] Das Weißbuch „Begabungs– und Exzellenzförderung“ wurde im Auftrag der Task–Force erstellt und vom ÖZBF herausgegeben. Es enthielt die Hauptaufgaben und Ziele der Begabungs– und Exzellenzförderung, die rechtlichen Grundlagen sowie die Handlungsfelder (z.B. Schule, Hochschule).

[3] Rundschreiben Nr. 16/2009 vom 24. August 2009

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Aufgaben

Tätigkeitsfelder

4.1 (1) Die folgende Tabelle veranschaulicht die Tätigkeitsfelder des ÖZBF:

Tabelle 1: Aufgaben des ÖZBF

Tätigkeit	Inhalt
Entwicklung von Strategien und Konzepten	Erarbeitung eines Grundsatzerlasses zur Begabtenförderung in Zusammenarbeit mit dem BMBF, Herausgabe des Weißbuchs für Begabungs– und Exzellenzförderung
Qualitätsentwicklung	Qualitätsentwicklung in Kindergärten, Schulen und Hochschulen, Herausgabe des Handbuchs „Schulentwicklung durch Begabungs– und Exzellenzförderung“, Entwicklung eines Gütesiegels für begabungs– und exzellenzfördernde Initiativen an berufsbildenden Schulen
Professionalisierung von Lehrpersonen und Curriculumsentwicklung	Entwicklung von Inhalten und Kompetenzen zu Begabungs– und Exzellenzförderung für Curricula im Rahmen der PädagogInnenbildung NEU, Entwicklung von Qualitätskriterien für die Fort– und Weiterbildung von Lehrpersonen
Begabungsforschung	Aufbereitung von Forschungsbefunden für die Praxis, eigene einschlägige Forschung
Kongresse und Tagungen	Veranstaltung internationaler Kongresse sowie von Tagungen und Symposien
Entwicklung und Evaluation von Pilotprojekten	u.a.: Aufbau von begabungsfördernden Strukturen im Oberpinzgau, Aktion „Schüler an die Hochschulen“, Entwicklung eines Tools zum Erkennen und Fördern von Begabungen bei Schülern, begleitende Schulentwicklung am Bundesrealgymnasium Wels, Wallererstraße
Netzwerke und Kooperationen	national mit Schul– und Hochschulbehörden, Pädagogischen Hochschulen, wissenschaftlichen und künstlerischen Hochschulen sowie den Bundeslandkoordinatoren für Begabungs– und Begabtenförderung, international in deutsch– und englischsprachigen Netzwerken
Information und Bewusstseinsbildung	zahlreiche Publikationen, u.a. Zeitschrift „news & science. Begabtenförderung und Begabungsforschung“, „Frequently Asked Questions“ (FAQs), Plattform „ÖZBF–Impulse“
Förderabwicklungsstelle	Vergabe von Förderungen im Auftrag des BMWFW seit 2014 (siehe TZ 5)

Quellen: ÖZBF; RH

(2) Das ÖZBF vertrat einen ganzheitlichen und systemischen Ansatz der Begabungs– und Exzellenzförderung, der Kindergarten, Schule, Hochschule, Eltern, Wirtschaft und Gemeinde einschloss.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Tätigkeiten des ÖZBF umfassten einerseits österreichweite Angebote, andererseits regionale und spezifische Schwerpunkte. Die Inanspruchnahme des umfangreichen Angebots des ÖZBF oblag der freiwilligen Gestaltung der angesprochenen Institutionen und Betroffenen. Insofern gab es Regionen wie etwa Oberösterreich und Salzburg, in denen das ÖZBF stärker für Pilotprojekte frequentiert wurde, wohingegen Kunden/Projektpartner aus anderen Ländern seltener waren. Manche Landesschulräte nahmen auch außerhalb der Arbeitstagungen der Bundeslandkoordinatoren[4] das Know–how des ÖZBF regelmäßig in Anspruch, andere hingegen weniger häufig.[5]

4.2 Der RH stellte ein breites Spektrum an Aufgaben des ÖZBF fest, sowohl mit einem österreichweiten Anspruch als auch mit einer regionalen bzw. spezifischen Schwerpunktsetzung; er bemängelte jedoch die österreichweit ungleichmäßige Abdeckung.

Der RH empfahl dem ÖZBF, darauf zu achten, für alle Landesschulräte und Pädagogischen Hochschulen gleichmäßig ein bedarfsorientiertes Angebot zu bieten.

4.3 *Das ÖZBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass es allen Landesschulräten, PH, Universitäten und Fachhochschulen seine Angebote gleichermaßen zur Verfügung stelle. Es richte sich bei deren Durchführung nach den Bedürfnissen der jeweiligen Länder und Institutionen, weil nicht zuletzt aus der Begabungsforschung bekannt sei, dass das sogenannte Gießkannenprinzip (für alle das Gleiche) wenig zielführend sei.*

4.4 Der RH entgegnete dem ÖZBF, dass ein weitestmögliches Eingehen auf spezifische Interessen aller in Frage kommenden Institutionen eine gleichmäßige Inanspruchnahme eines bedarfsorientierten Angebots verbessern könnte.

Förderabwicklungsstelle

Rechtliche Grundlagen

5.1 (1) Für den Zeitraum 2014 bis 2016 schloss das BMWFW mit dem ÖZBF einen Vertrag zur Einrichtung des ÖZBF als Förderabwicklungsstelle für ein Förderbudget von insgesamt 400.000 EUR ab. Das BMWFW begründete dies mit mangelnden personellen Ressourcen im BMWFW

[4] Ansprechstellen in den Landesschulräten zu Fragen der Begabungs– und Begabtenförderung

[5] So setzte der Stadtschulrat für Wien eigene, auf die Bedürfnisse der Wiener Schullandschaft zugeschnittene Schwerpunkte, z.B. die Entwicklung einer begabungsförderlichen Lernkultur oder die Erstellung und Aktualisierung einschlägiger Handreichungen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sowie dem Wunsch nach einer flexibleren Handhabung. Die Auslagerung der Förderabwicklung an das ÖZBF als Dienstleister erfolgte ohne vorherige Interessentensuche.

Gemäß § 71 Abs. 3 BHG 2013[6] bzw. § 39 Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004)[7] war bei Übertragung von Aufgaben des Bundes an einen Rechtsträger des Privatrechts das Einvernehmen mit dem BMF herzustellen. Das BMWFW unterließ dies. Gemäß § 38 ARR 2004 hatten bei Übertragung der Förderabwicklung auf einen anderen Rechtsträger Sonderrichtlinien vorzuliegen. Im BMWFW waren keine vorhanden.

Als Grundlage für die Förderungsvergabe (insgesamt 400.000 EUR) durch das ÖZBF wurden die einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen, wie z.B. das Forschungsorganisationsgesetz, die Richtlinien der Bundesregierung über die Gewährung und Durchführung von Förderungen sowie die ARR 2004, vertraglich vereinbart.

(2) In Abstimmung mit dem BMWFW und nach dessen Zustimmung hatte das ÖZBF finanzielle Förderungen für wissenschaftliche Studien in Sachen Begabungsforschung und Exzellenzförderung, für einschlägige Kongresse oder für Stipendien zu vergeben. Das ÖZBF war berechtigt, einen Teil der Fördermittel für eigene Projekte zu verwenden.[8] Es waren somit die Funktionen Förderabwicklungsstelle und Fördernehmer im ÖZBF vereinigt. Für die Abwicklung der Förderungen war zwar eine eigens dafür vorgesehene Angestellte zuständig, die Genehmigung oblag aber der Geschäftsführung des ÖZBF. Insofern lag eine durchgängige Funktionstrennung im Sinne eines Internen Kontrollsystems nicht vor.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung des RH teilte das BMWFW mit, dass im Fall einer Verlängerung des konkreten Förderungsvertrags das ÖZBF nur noch als Förderabwicklungsstelle eingerichtet werde.

(3) Nach Abschluss eines jeden Geschäftsjahres hatte das ÖZBF dem BMWFW im ersten Quartal des jeweiligen Folgejahres einen Gesamtleistungsbericht vorzulegen. Für das Jahr 2014 legte das ÖZBF diesen Bericht Anfang Juli 2015 – nach einem Hinweis des RH auf die abgelaufene Frist – vor.

6 BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F.

7 BGBl. II Nr. 51/2004 i.d.F. BGBl. II Nr. 317/2009

8 Für das Jahr 2014 waren 52.500 EUR für Projekte des ÖZBF im Zeitraum 2014 bis 2016 vorgesehen. Zudem konnte das ÖZBF seine Kosten als Förderabwicklungsstelle aus dem Förderbudget bedecken.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

5.2 Der RH stellte kritisch die Verlagerung von Aufgaben des BMWFW an das ÖZBF fest, die zudem ohne vorherige Interessentensuche somit ohne Nutzung der Vorteile des Wettbewerbs stattfand. Ferner kritisierte der RH, dass das BMWFW das ÖZBF als Förderabwicklungsstelle zur Vergabe von Förderungen an Begabte und für Begabungsforschung heranzog, obwohl es gleichzeitig Förderungen aus diesem Fördertopf bekam. Da das ÖZBF Teile der Fördersumme für eigene Projekte lukrierte, bedurfte es nach Ansicht des RH umso mehr einer Funktionstrennung im Sinne eines Internen Kontrollsystems. Aufgrund potenzieller Interessenkonflikte hinterfragte der RH prinzipiell die Heranziehung eines Förderwerbers des BMWFW als Förderabwicklungsstelle.

Der RH kritisierte weiters, dass das BMWFW bei Einrichtung des ÖZBF als Förderabwicklungsstelle nicht das gesetzlich gebotene Einvernehmen mit dem BMF hergestellt hatte, sowie das Fehlen der Sonderrichtlinien. Schließlich beanstandete er die nicht fristgerechte Vorlage des Gesamtleistungsbericht des ÖZBF an das BMWFW.

Der RH empfahl dem BMWFW, die Vergabe von Förderungen wieder selbst durchzuführen. Weiters empfahl der RH dem ÖZBF, die ihm als Förderrabwicklungsstelle vorgeschriebenen Fristen zur Vorlage des Gesamtleistungsberichts einzuhalten.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMWFW bedeute die Rückübertragung der Förderabwicklung an das Ressort eine Kostensteigerung sowie eine Bürokratisierung. Das BMWFW bestätigte in seiner Stellungnahme die während des Prüfungsverfahrens erteilten Zusagen, wie etwa die Einbindung des BMF im Fall eines neuen „Fördervertrags II“ des BMWFW mit dem ÖZBF.*

Das ÖZBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass es vom BMWFW zur Durchführung der Förderung von Studien und Kongressen beauftragt worden sei. Dabei sei die inhaltliche Steuerung stets klar beim Ressort gelegen, d.h. die Genehmigung, welche Projekte gefördert würden und welche nicht, hätte zu keiner Zeit der Geschäftsführung des ÖZBF oblegen. Bei ihr hätte lediglich die Dienstaufsicht für die eigens dafür vorgesehene Angestellte gelegen, welche die organisatorische Abwicklung durchführte.

5.4 Der RH entgegnete dem BMWFW, dass mit der Auslagerung der Förderabwicklung im Jahr 2014 keine entsprechende Einsparung verbunden war. Aufgrund dessen ist die behauptete Kostensteigerung im Fall einer Rückübertragung an das BMWFW nicht plausibel. Der RH wiederholte überdies seine Kritik, dass eine Förderabwicklung durch einen Fördernehmer aufgrund potenzieller Interessenkonflikte jeden-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

falls zu hinterfragen ist. Er hielt daher seine Empfehlung gegenüber dem BMWFW aufrecht, die Vergabe der Förderungen in Zukunft wieder selbst durchzuführen.

Der RH erwiderte dem ÖZBF, dass der Vertrag zur Übertragung der Förderabwicklung durch das BMWFW an das ÖZBF auch die inhaltliche Prüfung der angesuchten Projekte bis zur Zustimmung durch das BMWFW, die Vertragsgestaltung und –abwicklung sowie die Kontrolle der Belege umfasst. So hatten auf Fördergeberseite ausschließlich der Obmann und die Geschäftsführerin des ÖZBF die Förderungsverträge mit den Vertretern der geförderten Institutionen unterfertigt. Dem Argument der lediglichen Dienstaufsicht des ÖZBF gegenüber der eigens für die Förderabwicklung beschäftigten Angestellten hielt der RH entgegen, dass diese ein Vertragsverhältnis ausschließlich mit dem ÖZBF hat, eine Übertragung der Fachaufsicht an das BMWFW also denkunmöglich ist.

Förderungsvergabe

6.1 (1) Für die vom ÖZBF als Förderabwicklungsstelle zu vergebenden Förderungen war kein schriftliches Förderkonzept mit definierten Zielsetzungen, Wirkungen, Schwerpunkten und Prioritäten vorgesehen. Weiters fehlten qualitative und quantitative Indikatoren für die Messung und Beurteilung der Zielerreichung; transparente Rahmenbedingungen zur Förderungsgewährung sowie –ablehnung waren nicht festgelegt. Unklar war, wie und nach welchen Kriterien das ÖZBF die in den ARR 2004 vorgesehenen Evaluationen durchführen würde.

(2) Die Verträge mit den Förderwerbern wurden durchgängig nicht als Förderungsverträge, sondern als Werkverträge geschlossen. Die folgende Tabelle zeigt die wichtigsten Unterschiede zwischen diesen beiden Vertragstypen:

Tabelle 2: Unterschiede Werkvertrag – Förderungsvertrag

Werkvertrag	Förderungsvertrag
Leistungsaustausch	kein Leistungsaustausch
geschuldeter Erfolg	widmungsgemäße Mittelverwendung
Projektträger: Auftraggeber	Projektträger: Förderwerber
alle mit Werk verbundenen Rechte beim Auftraggeber	alle mit geförderten Projekt verbundenen Rechte beim Förderwerber
Umsatzsteuerpflicht	keine Umsatzsteuerpflicht
Vergaberecht	EU–Beihilfenrecht

Quellen: BKA; RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der Vertrag zwischen BMWFW und dem ÖZBF hatte die Vergabe finanzieller Förderungen zum Inhalt, weshalb das ÖZBF Förderungen anhand von Förderungsverträgen zu vergeben hatte.

6.2 Der RH kritisierte die Tätigkeit des ÖZBF als Förderabwicklungsstelle, weil es kein Förderkonzept mit definierten Zielsetzungen sowie qualitativen und quantitativen Indikatoren für die Messung und Beurteilung der Zielerreichung gab. Weiters fehlten transparente Rahmenbedingungen zur Förderungsgewährung bzw. –ablehnung. Er beanstandete ferner die – entgegen der Vereinbarung mit dem BMWFW – erfolgte Vergabe von Förderungen mittels Werkverträgen anstelle von Förderungsverträgen. Der RH wies kritisch auf die unterschiedlichen rechtlichen Wirkungen der einzelnen Vertragstypen, insbesondere im Hinblick auf die Anwendung vergaberechtlicher Vorschriften, hin.

Bis zur Verwirklichung der Empfehlung des RH an das BMWFW, in Zukunft die Förderungen wieder selbst zu vergeben (siehe TZ 5), sollte das ÖZBF ein Förderkonzept mit definierten Zielsetzungen sowie qualitativen und quantitativen Indikatoren für die Messung und Beurteilung der Zielerreichung ausarbeiten und transparente Rahmenbedingungen zur Förderungsgewährung bzw. –ablehnung festlegen. Schließlich empfahl der RH dem ÖZBF, die mit den Fördernehmern geschlossenen Werkverträge in Förderungsverträge umzuwandeln.

6.3 *Laut Stellungnahme des ÖZBF hätten alle im Projektzeitraum 2014 bis 2016 geförderten Projekte auf die im „Weißbuch Begabungs- und Exzellenzförderung“ genannten Forschungsdesiderata abgezielt. Das BMWFW und das ÖZBF würden jedoch ein noch ausführlicheres Förderkonzept mit definierten Zielsetzungen, qualitativen und quantitativen Indikatoren, Schwerpunkten und Prioritäten erstellen. Ebenso würden transparente Rahmenbedingungen für Gewährung oder Ablehnung festgeschrieben werden.*

Das ÖZBF teilte in seiner Stellungnahme weiters mit, zu keiner Zeit Vereinbarungen mit dem BMWFW missachtet zu haben, indem es selbstständig einen Vertragstyp gewählt habe, sondern die Musterverträge, die von der legistischen Abteilung des BMWFW zur Verfügung gestellt worden seien, übernommen zu haben. Mit Anfang 2016 habe es alle bestehenden Werkverträge in Förderungsverträge umgewandelt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Finanzielle Entwicklung

Mittelaufbringung

7.1 (1) Gemäß den Statuten des ÖZBF waren die zur Erreichung des Vereinszwecks erforderlichen Mittel wie folgt aufzubringen:

- Leistungen des Bundes,
- Mitgliedsbeiträge,
- Erträge aus Veranstaltungen sowie
- Spenden und Sponsorgelder, Vermächtnisse und sonstige Zuwendungen.

(2) Aufgrund von (Förderungs–)Verträgen erkannten das BMBF und das BMWFW dem ÖZBF jährlich Förderungen in Höhe von maximal je 150.000 EUR (nach Maßgabe der budgetären Bedeckbarkeit) als Basisförderung zu.

In den Jahren 2010 bis 2012 flossen dem ÖZBF diese Mittel in voller Höhe zu. Im Jahr 2013 wurden wegen des hohen Eigenkapitals des ÖZBF Fördergelder nicht ausgezahlt.

Im Jahr 2014 zahlte das BMBF 135.000 EUR und das BMWFW 150.000 EUR aus. Im Zusammenhang mit der Einrichtung des ÖZBF als Förderabwicklungsstelle gewährte das BMWFW im Jahr 2014 zusätzlich 200.000 EUR.[9]

Das BMBF stellte dem ÖZBF – zusätzlich zu den gewährten Fördermitteln – die zur Bezahlung der Miete (einschließlich der Betriebskosten) für rd. 432 m^2 Bürofläche und sechs Kfz–Abstellplätze erforderlichen Beträge zur Verfügung; im Jahr 2014 waren dies rd. 83.069 EUR.

(3) Außerhalb der Förderungsverträge war die Zurverfügungstellung eines Großteils des Personals des ÖZBF durch das BMBF aus Bundeslehrpersonen (durchschnittlich 7,45 VBÄ) vorgesehen, die für ihre Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiter (pädagogischer Bereich) beim ÖZBF Einrechnungen in die Lehrverpflichtung gemäß § 9 Abs. 3 Bundeslehrer–Lehrverpflichtungsgesetz erhielten. Überdies war eine Verwaltungsbedienstete aus dem Personalstand des Landesschulrats für Salzburg im ÖZBF tätig (siehe TZ 16). Unter Berücksichtigung dieser Personalsubventionen wendete der Bund in den Jahren 2010 bis 2014 für das ÖZBF – ohne die Aufwendungen im

[9] Für die Jahre 2015 und 2016 waren jeweils 100.000 EUR vorgesehen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zusammenhang mit der Förderabwicklungsstelle (siehe TZ 5) – folgende Beträge auf:

Tabelle 3: Gesamtaufwendungen des Bundes für das ÖZBF

Aufwendungen	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in EUR					in %
BMBF						
Förderung	150.000	150.000	150.000	0	135.000	– 10,0
Miete	72.558	77.715	78.758	84.290	83.069	14,5
Personalsubvention Einrechnungen in die Lehrverpflichtung	458.700	458.700	551.100	495.000	495.000	7,9
Personalsubvention Verwaltungsbedienstete	44.338	45.297	46.558	48.191	49.538	11,7
BMBF gesamt	725.596	731.712	826.416	627.481	762.607	5,1
BMWFW						
Förderung	150.000	150.000	150.000	0	150.000	0,0
Bund gesamt	**875.596**	**881.712**	**976.416**	**627.481**	**912.607**	**4,2**

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMBF; BMWFW; ÖZBF

Die Gesamtaufwendungen des Bundes für das ÖZBF (einschließlich der Personalsubventionen) stiegen im Zeitraum 2010 bis 2014 von rd. 875.596 EUR auf rd. 912.607 EUR; dies entsprach einem Anstieg von rd. 4 %. Mehr als die Hälfte der Gesamtaufwendungen entfiel auf Personalsubventionen; im Jahr 2014 waren es rd. 60 %. Da es sich um lebende Subventionen handelte, schienen diese Beträge nicht als Förderungen des BMBF auf und waren auch nicht aus den Jahresabschlüssen des ÖZBF ersichtlich.

(4) Erträge aus Veranstaltungen konnte das ÖZBF insbesondere in den Jahren 2010 (rd. 69.421 EUR) und 2013 (rd. 61.360 EUR) lukrieren, in denen der ÖZBF–Kongress stattfand.

Mitgliedsbeiträge (2014: 331 EUR) und sonstige Erträge fielen praktisch nicht ins Gewicht.

(5) Förderungen aus öffentlichen Mitteln, die einem Leistungsempfänger für eine von diesem erbrachte oder beabsichtigte Leistung gewährt wurden, an der ein öffentliches Interesse bestand, waren nach dem Transparenzdatenbankgesetz in das Transparenzportal einzutragen. Die finanziellen Förderungen des BMBF fanden sich mit Ausnahme des Ersatzes des Mietaufwands in der Datenbank; die Förderungen des

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

BMWFW waren nicht enthalten. Im Zuge der Gebarungsüberprüfung des RH veranlassten beide Ressorts die entsprechenden Nachträge. Personalzuweisungen waren vom Tansparenzdatenbankgesetz nicht umfasst und schienen daher nicht auf.

7.2 Der RH hielt fest, dass das ÖZBF fast zur Gänze von der öffentlichen Hand (BMBF und BMWFW) finanziert wurde. Er vermerkte kritisch, dass mehr als die Hälfte der Gesamtaufwendungen des Bundes (2014: rd. 912.607 EUR) für das ÖZBF als lebende Subvention (2014: rd. 544.538 EUR) gewährt wurde und daher weder im Transparenzportal noch in den Jahresabschlüssen des ÖZBF als Förderung aufschien. Dies verhinderte eine Gesamtübersicht über die finanzielle Gebarung des ÖZBF. Nach Ansicht des RH war für diese Personalzuweisungen keine geeignete Rechtgrundlage vorhanden. Er verwies auf seine Empfehlung in TZ 16, diese Personalzuweisungen zu beenden.

Bilanz

8.1 Die einzelnen Bilanzpositionen des ÖZBF entwickelten sich im Zeitraum 2010 bis 2014 wie folgt:

Tabelle 4: Entwicklung Bilanz 2010 bis 2014

	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in EUR					in %
Anlagevermögen	70.938	62.603	52.671	37.133	24.503	– 65,5
Umlaufvermögen	447.607	520.564	512.170	142.705	261.303	– 41,6
davon						
Kassenbestand und Guthaben bei Kreditinstituten	*447.433*	*520.446*	*504.261*	*142.602*	*261.190*	*– 41,6*
Rechnungsabgrenzungsposten	2.339	405	403	153	439	– 81,2
Aktiva	**520.884**	**583.572**	**565.244**	**179.991**	**286.246**	**– 45,0**
Eigenkapital	508.181	536.326	522.776	153.262	178.327	– 64,9
Rückstellungen	3.461	2.850	2.900	2.900	99.147	+ 2.764,7
Verbindlichkeiten	9.243	24.397	39.567	23.829	8.771	– 5,1
Rechnungsabgrenzungsposten	0	20.000	0	0	0	0,0
Passiva	**520.884**	**583.572**	**565.244**	**179.991**	**286.246**	**– 45,0**

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ÖZBF

Sowohl das Anlagevermögen (minus rd. 65 %) als auch das Umlaufvermögen (minus rd. 42 %) waren im überprüften Zeitraum rückläufig. Während der Rückgang des Anlagevermögens auf die planmäßigen Abschreibungen zurückzuführen war, hatte der Rückgang des Umlaufvermögens, das fast zur Gänze aus Kassenbestand und Gutha-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ben bei Kreditinstituten bestand, seine Ursache im Aussetzen der Förderungsmittel des BMBF und des BMWFW im Jahr 2013.

Der überaus hohe Anstieg der Rückstellungen war darin begründet, dass das ÖZBF im Jahr 2014 eine Rückstellung in Höhe von rd. 99.147 EUR für noch nicht ausgezahlte Fördermittel gebildet hatte; dies stand im Zusammenhang mit der Abwicklung von Projekten für das BMWFW.

8.2 Der RH kritisierte, dass das ÖZBF aufgrund zu hoher Basisförderung in den Jahren 2010 bis 2012 beträchtliches Eigenkapital angesammelt hatte. Er anerkannte, dass das BMBF und das BMWFW im Jahr 2013 die hohe Eigenkapitalisierung des ÖZBF zum Anlass nahmen, die Förderung 2013 auszusetzen. Er empfahl dem BMBF und dem BMWFW, das ÖZBF künftig v.a. über Projektförderungen zu finanzieren.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMBF erhalte der Verein ÖZBF zukünftig projektbezogene Fördermittel auf Basis jährlicher Ansuchen.*

Das ÖZBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass es seit der Aussetzung der Subvention im Jahr 2013 sowie durch verringerte Subventionen des BMBF in den Jahren 2014 und 2015 keinesfalls mehr über beträchtliches Eigenkapital verfüge. Der Empfehlung des RH, das ÖZBF künftig v.a. über Projektförderungen zu finanzieren, hielt es entgegen, dass weit über zwei Drittel des Budgets für generelle Kosten aufgewendet werden müssten, wie z.B. Personal, EDV, Telefon, Strom, Abgaben etc. Zahlreiche Maßnahmen des ÖZBF würden nicht im herkömmlichen Sinne einen klassischen Projektcharakter aufweisen.

8.4 Der RH verwies das ÖZBF auf die von ihm selbst bestätigten hohen fixen Kosten, dass keine Evaluation der Wirkungen der Förderungen seit Gründung des ÖZBF durchgeführt wurde, die Bedarfsorientierung der Tätigkeiten des ÖZBF nicht dokumentiert überprüft wurde und das Fehlen einer Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft. Vor diesem Hintergrund erachtete der RH projektbezogene Fördermittel als angebracht und hielt seine Empfehlung aufrecht, das ÖZBF künftig v.a. über Projektförderungen zu finanzieren. Weiters verwies der RH auf seine Empfehlungen von TZ 20, wonach eine Evaluation der Wirkungen der dem ÖZBF gewährten Förderungen durchzuführen und eine Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft zu entwickeln wäre.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Finanzielle Entwicklung

Gewinn– und Verlustrechnung

9.1 Die Gewinn– und Verlustrechnung entwickelte sich im Zeitraum 2010 bis 2014 wie folgt:

Tabelle 5: Entwicklung Gewinn– und Verlustrechnung 2010 bis 2014

	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in EUR					in %
Erträge	496.774	396.398	404.524	150.185	583.964	17,6
Aufwendungen	427.903	368.254	418.073	519.700	558.899	30,6
Bilanzgewinn bzw. –verlust	**68.871**	**28.145**	**– 13.549**	**– 369.514**	**25.065**	**– 63,6**

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ÖZBF

Die Erträge setzten sich überwiegend aus den Zuwendungen des BMBF und des BMWFW zusammen. Wegen des Aussetzens der Förderungsmittel des BMBF und des BMWFW wies die Bilanz für das Jahr 2013 einen Verlust von rd. 369.514 EUR aus.

Die größten Aufwandspositionen waren Aufwendungen für Personal, Reisespesen und Honorare, für Miete sowie für Druck und Grafik. Insgesamt stiegen die Aufwendungen im überprüften Zeitraum um rd. 31 %.

Die Personalaufwendungen erhöhten sich im überprüften Zeitraum von rd. 60.947 EUR (2010) auf rd. 160.573 EUR (2014). Dieser Anstieg war u.a. dadurch bedingt, dass das ÖZBF ab dem Jahr 2012 eine zweite Psychologin angestellt hatte.

In den Personalaufwendungen nicht enthalten waren die Ausgaben für die beim ÖZBF tätigen pädagogisch–wissenschaftlichen Mitarbeiter, die das BMBF im Wege von Einrechnungen in die Lehrverpflichtung zur Verfügung stellte. Ebenso nicht enthalten waren die Personalaufwendungen für eine Verwaltungsbedienstete, die vom Landesschulrat für Salzburg besoldet wurde.

9.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Aufwendungen von 2010 bis 2014 um rd. 31 % gestiegen waren. Dieser Anstieg war u.a. dadurch bedingt, dass das ÖZBF ab dem Jahr 2012 eine zweite Psychologin angestellt hatte. Er wiederholte seine Kritik aus TZ 7, wonach mehr als die Hälfte der Gesamtaufwendungen des Bundes für das ÖZBF als lebende Subvention gewährt wurde und daher in den Jahresabschlüssen des ÖZBF nicht aufschien. Dies verhinderte eine Gesamtübersicht über die finanzielle Gebarung des ÖZBF. Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 16, diese Personalzuweisungen zu beenden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ausgewählte Kostenstellen bzw. Geschäftsbereiche

Allgemeines

10.1 Das ÖZBF erstellte ab dem Jahr 2014 Jahresarbeitsprogramme für seine Fördergeber, worin die einzelnen Projekte durch Projektbeschreibung, Zielsetzung, –gruppe, Etappen, Dauer, Projektleitung, Kooperationen und Budget umrissen wurden. Der geplante interne Personalbedarf war den konkreten Projekten allerdings nicht zugeordnet.

Die Geschäftsberichte enthielten trotz regelmäßiger Ressourcenaufzeichnungen aller Mitarbeiter keine Angaben zu Sach– und Personalaufwand der Projekte. Der Gesamtaufwand der einzelnen Projekte wurde nicht dargestellt. Ein Soll–Ist–Vergleich anhand der Planung (Jahresarbeitsprogramme) und der Geschäftsberichte sowie eine darauf aufbauende Analyse der Projekte waren für die Fördergeber dadurch nicht möglich.

10.2 Der RH kritisierte die – mangels zugeordneten Personalaufwands in den Jahresarbeitsprogrammen sowie wegen fehlender Angaben zum Personal– und Sachaufwand in den Geschäftsberichten – nicht vorhandene Gesamtkostendarstellung der durchgeführten Projekte sowie Soll–Ist–Vergleiche. Er empfahl dem ÖZBF, im Sinne der Transparenz für die Fördergeber sowie für Steuerungs– und Kontrollzwecke die Jahresarbeitsprogramme um die geplanten internen Personalkosten und die Geschäftsberichte um die Gesamtkosten der jeweiligen Projekte zu ergänzen.

10.3 *Laut Stellungnahme des ÖZBF werde ab Oktober 2015 in den Arbeitszeitaufzeichnungen der Mitarbeiter der interne Personalaufwand ausgewiesen. Auch die Jahresarbeitsprogramme für 2016, die im Jänner 2016 an das BMBF und das BMWFW übermittelt worden seien, würden nun den projektierten Personalaufwand ausweisen. In den Geschäftsberichten würden zukünftig ebenfalls Sach– und Personalaufwand ausgewiesen werden.*

Kongress

11.1 Das ÖZBF veranstaltete seit 2010 alle drei Jahre – zuvor alle zwei Jahre – einen internationalen Kongress zu Begabungs– und Exzellenzförderung – jeweils zu einem bestimmten Schwerpunktthema – in Salzburg. Am ÖZBF–Kongress nahmen Teilnehmer aus dem deutschsprachigen Raum teil. Der Kongress bot auch einen Anlass, das Thema Begabung über die Medienberichterstattung zu transportieren. In der inhaltlichen Kongress–Konzeption war es Ziel, die aktuellsten wissenschaftlichen Erkenntnisse zu präsentieren.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die folgende Tabelle zeigt die Kongressgebarung in den Jahren 2010 und 2013:

Tabelle 6: Kongressgebarung 2010 und 2013

	Kongress 2010	Kongress 2013
	Anzahl	
Teilnehmer	507	536
	in EUR	
Einnahmen	63.822	60.569
Ausgaben (ohne Personalaufwand)	90.157	93.348
Verlust	**26.335**	**32.780**

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: ÖZBF

Selbst ohne Berücksichtigung der Personalausgaben des ÖZBF – mangels erfolgter Zuordnung zum Projekt Kongress – beliefen sich die Verluste für den Kongress 2010 auf 26.335 EUR und für den Kongress 2013 auf 32.780 EUR. Die größten Ausgabenbereiche – mit Ausnahme des fehlenden Personalaufwands – waren der Mietaufwand für das Veranstaltungsgebäude, die Veranstaltungskosten und die Honorare.

Aus Einsparungsgründen wurde der Kongress seit 2010 nur mehr alle drei Jahre vom ÖZBF veranstaltet. In den Jahren dazwischen wurde er alternierend in der Schweiz als „Schweizer Begabungskongress“ und in Deutschland als „Münsteraner Bildungskongress“ von Partnerorganisationen durchgeführt.

Beim Kongress 2013 waren rd. 52 % der Kongressbesucher aus Österreich, der Rest überwiegend aus Deutschland und der Schweiz.[10] An den Kongressen der Partnerinstitutionen in der Schweiz und in Deutschland waren nach Auskunft des ÖZBF Teilnehmer aus Österreich nicht in vergleichbarer Anzahl vertreten.

An der Evaluation des Kongresses 2013 nahm rd. ein Drittel der Kongressbesucher teil. Sie bewerteten den Kongress 2013 mit einem Mittelwert von 1,38 bei einer Beurteilungsmethode nach dem Schulnotensystem von eins bis fünf.

Für das Jahr 2016 war der nächste ÖZBF–Kongress in Salzburg geplant; im selben Jahr war die – ebenfalls vom Bund geförderte – Inter-

[10] Von den insgesamt 536 Teilnehmern waren 296 Lehrpersonen, 52 Hochschullehrende, 30 Psychologen, 14 Wissenschaftler, acht Heil– und Sonderpädagogen sowie vier Kindergartenpädagogen. 132 Teilnehmer machten keine Angaben zu ihrer Profession.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nationale ECHA[11]–Konferenz 2016: „Talents in Motion. Begabungsförderung und Migration – gestern, heute, morgen." in Wien geplant. Eine Verbindung beider Kongresse zur Nutzung von Synergien wurde nicht erwogen.

11.2 Der RH kritisierte die Verluste der Kongresse 2010 und 2013 von rd. 26.335 EUR bzw. rd. 32.780 EUR, die in Anbetracht des nicht eingerechneten Personalaufwands tatsächlich noch weit höher waren als ausgewiesen. Weiters beanstandete er das Vorhaben, im Jahr 2016 gleich zwei vom Bund geförderte Kongresse mit internationalem Anspruch zur Begabungs– und Begabtenförderung in Österreich zu veranstalten; die Nutzung von Synergieeffekten war nicht geplant.

Der RH empfahl dem ÖZBF, Maßnahmen zur Senkung der hohen Verluste, die bei den beiden Kongressen anfielen, zu setzen, etwa durch Erhöhung der Teilnehmergebühr, Lukrierung von Sponsorgeldern oder Redimensionierung der Veranstaltung.

11.3 *Laut Stellungnahme des ÖZBF sei es aufrund der mangelnden diesbezüglichen Tradition in Österreich enorm schwierig, Geldsponsoring im Bildungsbereich zu lukrieren. Das ÖZBF sei jedoch bemüht, die Kosten für den ÖZBF Kongress möglichst niedrig zu halten; weiters sei eine leichte indexbasierte Erhöhung der Teilnahmegebühr geplant.*

Weiters hätten sich das ÖZBF und das BMWFW bewusst gegen eine Zusammenlegung der beiden Kongresse entschieden: ECHA–Kongresse würden unterschiedliche Zielgruppen (Wissenschaftler/innen) ansprechen, die Vorträge hätten eine wissenschaftliche Ausrichtung, seien englischsprachig und würden höhere Teilnahmegebühren verlangen.

11.4 Der RH entgegnete dem ÖZBF, dass gleich zwei vom Bund geförderte internationale Kongresse zur Begabtenförderung und Begabungsforschung im selben Jahr auf eine nicht optimale zeitliche Einteilung schließen lässt. In Anbetracht der hohen Kosten hielt der RH daher an seiner Kritik fest, dass die Nutzung von Synergieeffekten nicht geplant gewesen war.

Publikationen

12.1 Das ÖZBF veröffentlichte eine Reihe von Fachpublikationen, wobei der Schwerpunkt auf dem Theorie–Praxis–Transfer lag. So fielen darunter die Fachzeitschrift „news&science. Begabtenförderung und Bega-

[11] European Council for High Ability

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

bungsforschung“, „FAQs[12] zur Begabungs– und Exzellenzförderung“, die Broschüre „Psychologische Diagnostik von Aufmerksamkeits– und Konzentrationsfähigkeit im Kindergarten– und Schulalter“, die iPEGE[13]–Hefte I–IV sowie diverse Leitfäden. Grundsätzlich wurden diese Publikationen im Eigenverlag herausgegeben und waren zum Großteil kostenfrei bzw. für einen geringen Druckkostenbeitrag für alle Interessenten erhältlich bzw. auf der homepage des ÖZBF abrufbar.

Die Ausgaben für Druck und Grafik verringerten sich im Zeitraum 2010 bis 2014 von rd. 43.635 EUR auf rd. 32.755 EUR, was einem Rückgang von rd. 25 % entsprach. Dies war hauptsächlich auf die Verringerung der jährlich erscheinenden Ausgaben der Fachzeitschrift „news&tscience. Begabtenförderung und Begabungsforschung“ von drei auf zwei zurückzuführen.

12.2 Der RH anerkannte die Senkung der Druck– und Grafikkosten, wertete aber deren Höhe weiterhin kritisch. Er empfahl dem ÖZBF, Maßnahmen zur Reduktion des Aufwands für Publikationen zu setzen.

12.3 *Das ÖZBF führte in seiner Stellungnahme aus, für 2015 eine Kostenreduktion um 50 % erreicht zu haben.*

Steuerung

Organe

13.1 (1) Die Steuerung des Vereins erfolgte über die in den Statuten des ÖZBF vorgesehenen Organe:

- Generalversammlung,
- Vorstand,
- Geschäftsführung,
- Beiräte,
- Rechnungsprüfer,
- Schiedsgericht.

[12] Frequently Asked Questions

[13] International Panel of Experts for Gifted Education

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Der Generalversammlung waren u.a.

- die Verabschiedung des Jahresvoranschlags,
- die Genehmigung des Rechnungsabschlusses,
- die Bestellung und Abberufung des Vorstands und der Rechnungsprüfer sowie
- die Änderung der Statuten

vorbehalten. Im Zeitraum 2010 bis 2014 fand jährlich eine ordentliche Generalversammlung statt, im Jahr 2014 darüber hinaus eine außerordentliche Generalversammlung. Die entsprechenden Protokolle lagen vor. Im überprüften Zeitraum hatte das ÖZBF rd. 30 Mitglieder; davon waren mehr als zwei Drittel Mitarbeiter bzw. Vereinsfunktionäre des ÖZBF.

(3) Der elfköpfige Vorstand bestand aus dem Obmann und seinem Stellvertreter, dem Schriftführer und seinem Stellvertreter, dem Kassier und seinem Stellvertreter, drei Beisitzern sowie je einem entsandten Mitglied des BMBF und des BMWFW. Dem Vorstand oblagen

- die Leitung des Vereins,
- die Erstellung des Jahresvoranschlags,
- die Abfassung des Rechnungsabschlusses,
- die Bestellung eines Geschäftsführers und des Beirats sowie
- die Einberufung der Generalversammlung.

Die Protokolle der Vorstandssitzungen lagen vor.

(4) Die Geschäftsführerin war Vorgesetzte der übrigen Mitarbeiter. Sie koordinierte die Tätigkeit des Vereins, leitete das Büro und war für die Abwicklung der laufenden Geschäfte gemäß den Weisungen des Vorstands verantwortlich.

(5) Der wissenschaftliche Beirat bestand aus wissenschaftlichen bzw. internationalen Experten facheinschlägiger Richtungen. Zu seinen Aufgaben zählte die Vorlage von Konzepten zu Fragen der Grundlagenarbeit.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(6) Den zwei Rechnungsprüfern oblagen die laufende Geschäftskontrolle und die Überprüfung des Rechnungsabschlusses. Die diesbezüglichen Berichte lagen vor.

(7) Das zur Entscheidung in allen aus dem Vereinsverhältnis entstehenden Streitigkeiten berufene Schiedsgericht wurde bisher nicht angerufen.

13.2 Der RH stellte fest, dass die in den Statuten des ÖZBF vorgesehenen Organe eingerichtet waren und ihre Tätigkeit entsprechend den Vorgaben ausübten.

BMBF und BMWFW

14.1 (1) Das ÖZBF unterlag als privater Rechtsträger keiner direkten Steuerung durch seine Fördergeber, das BMBF und das BMWFW. Diese hatten jedoch seit einer Statutenänderung im Jahr 2012 je einen Sitz im Vorstand inne. Davor waren beide Ministerien in keinem steuernden Organ des ÖZBF vertreten. Der Vorstand fasste seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit. Insofern war die Einflussnahme des BMBF und des BMWFW auf das ÖZBF begrenzt.[14]

(2) Die Steuerung des ÖZBF durch das BMBF und das BMWFW erfolgte in erster Linie über die Förderungsverträge: Von 2010 bis 2012 wurden die Aufgabenbereiche des ÖZBF in einer gemeinsamen Vereinbarung mit dem BMBF und dem BMWFW festgelegt. Regelungen über Fristen, Qualität und Umfang der zu erbringenden Leistungen fanden sich in der Vereinbarung nicht. Die zur Gewährleistung einer Evaluierung gemäß §§ 13 und 21 ARR 2004 erforderlichen Indikatoren waren nicht festgelegt.

Für die Jahre 2013 bis 2016 schloss das ÖZBF mit dem BMBF und dem BMWFW jeweils getrennt Förderungsverträge. Das BMBF vereinbarte in seinem Förderungsvertrag mit dem ÖZBF umfangreichere Berichtspflichten und Sanktionsmechanismen als das BMWFW: So hatte das ÖZBF dem BMBF zu Beginn des jeweiligen Kalenderjahres ein Arbeitsprogramm samt Zeit– und Finanzierungsplan vorzulegen, das mit dem BMBF zu akkordieren war. Zudem vereinbarte das BMBF im Unterschied zum BMWFW detaillierte Einstellungs– und Rückzahlungsregelungen etwa bei Behinderung der Kontrollmaßnahmen, unrichtigen oder unvollständigen Angaben oder bei Gewinnerzielung. Leistungsindikatoren für die Beurteilung der Wirksamkeit der Förde-

[14] Andere Rechtsformen, z.B. die Gesellschaft mit beschränkter Haftung, boten Steuerungsinstrumente für Gesellschafter, wie etwa die Gesellschafterweisung, das Recht, jede Geschäftsführungsangelegenheit an sich zu ziehen sowie die jederzeit auch ohne Grund mögliche Abberufung des Geschäftsführers.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

rung, sowie die Erreichung von Förderungszielen wurden in beiden Verträgen nicht vereinbart.

Im BMBF und im BMWFW war jeweils ein Mitarbeiter neben weiteren Aufgaben für die Begabtenförderung und Begabungsforschung sowie für das ÖZBF zuständig.

(3) Beiden Ressorts standen als Steuerungsinstrumente neben den Förderungsverträgen im Wesentlichen das Jahresarbeitsprogramm des ÖZBF, die Task–Force „Begabungsforschung und Begabtenförderung“[15] sowie das Weißbuch „Begabungs– und Exzellenzförderung“ zur Verfügung.

(4) Seit Gründung des ÖZBF wurde

– ein schriftliches Förderkonzept hinsichtlich der dem ÖZBF gewährten Förderungen mit definierten Zielsetzungen, Wirkungen, Schwerpunkten und Prioritäten sowie

– eine Förderstrategie zur Umsetzung der Ziele anhand der gewünschten Wirkungen der jeweiligen Förderleistungen und zur Sicherstellung eines Ausschlusses von unerwünschten Mehrfachförderungen

in beiden Ministerien nicht erstellt. Auch das Weißbuch „Begabungs– und Exzellenzförderung“ stellte – mangels möglicher Messung und Beurteilung der Zielerreichung anhand von qualitativen und quantitativen Indikatoren – kein solches Förderkonzept dar. Daher lag der Steuerung eher eine Inputbetrachtung der bereitgestellten Fördermittel als eine Wirkungsorientierung anhand der ausgelösten Effekte zugrunde.

Weder das BMBF noch das BMWFW verfügten über eine langfristige Strategie hinsichtlich der durch das ÖZBF zu erledigenden offenen Handlungsfelder des Weißbuchs „Begabungs– und Exzellenzförderung“ einschließlich determinierter Zeit– und Umsetzungspläne sowie konkreter quantifizierbarer und nachvollziehbarer Ziele.

[15] Die Task–Force „Begabungsforschung und Begabtenförderung“ wurde als sektions– und ministeriumsübergreifendes Gremium, das aus zehn Mitgliedern aus BMBF, BMWFW und ÖZBF bestand, installiert. Darin wurden regelmäßig u.a. die Handlungsfelder des Weißbuchs „Begabungs– und Exzellenzförderung“ und die Aktivitäten des ÖZBF erörtert. Die Ministerien konnten Wünsche an das ÖZBF herantragen, zum überwiegenden Teil diente die Task–Force der Berichterstattung durch das ÖZBF.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

14.2 Der RH kritisierte, dass das ÖZBF als privater Rechtsträger keiner direkten Steuerung durch seine Fördergeber (BMBF und BMWFW) unterlag. Er hielt fest, dass die beiden Ressorts bis zur Statutenänderung im Jahr 2012 nicht im Vorstand des ÖZBF vertreten waren. Auch danach stellten sie nur zwei von elf Mitgliedern. Da der Vorstand seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit fasste, war die Einflussnahme des BMBF und des BMWFW auf das ÖZBF begrenzt.

Der RH kritisierte ferner, dass das BMBF und das BMWFW im Zusammenhang mit der Förderung des ÖZBF über keine schriftlichen Förderkonzepte verfügten, nach denen die gewährten Förderungen auf definierten Zielsetzungen, Wirkungen, Schwerpunkten und Prioritäten beruhten, die auf die Wirkungsziele der beiden Ministerien Bezug nahmen.

Weiters bemängelte er das Fehlen einer Förderstrategie zur Umsetzung der Förderungsziele sowie qualitativer und quantitativer Indikatoren zur Beurteilung der Zielerreichung. Mangels zeitlich determinierter Umsetzungspläne und konkreter Ziele war eine auf einer Förderstrategie basierende Steuerung nicht erkennbar.

Schließlich kritisierte der RH, dass das BMWFW im Förderungsvertrag mit dem ÖZBF keine Einstellungs– und Rückzahlungsregelungen für Fälle nicht ordnungsmäßiger Durchführung der Leistung, unrichtiger oder unvollständiger Angaben, Behinderung von Kontrollmaßnahmen oder bei Gewinnerzielung festlegte. Er beanstandete auch, dass weder im Förderungsvertrag des BMBF noch im Vertrag des BMWFW Leistungsindikatoren für die Beurteilung der Wirksamkeit der Förderung, sowie die Erreichung von Förderzielen vereinbart wurden.

Der RH empfahl dem BMBF und dem BMWFW die Erstellung eines Förderungskonzepts, in dem die Förderung des ÖZBF auf definierten Zielsetzungen, Wirkungen, Schwerpunkten und Prioritäten beruht. Zur Messung und Beurteilung der Zielerreichung wären qualitative und quantitative Indikatoren festzulegen. Für ein Fördercontrolling sollten ausreichende Kennzahlen sowie jeweils zu Stichtagen der Stand der Ausnutzung des Förderbudgets verfügbar sein.

Weiters empfahl der RH dem BMWFW, in künftigen Förderungsverträgen mit dem ÖZBF Einstellungs– und Rückzahlungsregelungen für Fälle nicht ordnungsmäßiger Durchführung der Leistung, unrichtiger oder unvollständiger Angaben, Behinderung von Kontrollmaßnahmen oder bei Gewinnerzielung zu treffen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

14.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass der aktuell gültige Förderungsvertrag 2013 bis 2016 die Auflistung der allgemeinen und speziellen Fördergegenstände beinhalte. Diese würden über die jährlichen Arbeitsprogramme zwischen ÖZBF und BMBF akkordiert werden. Eine von der Task Force eingesetzte Arbeitsgruppe werde aussagekräftige Indikatoren als Basis für die Evaluierung erarbeiten.*

Laut Stellungnahme des BMWFW sei die Kritik des RH, wonach es an einer Förderstrategie mit Maßstäben mangle, einerseits falsch, denn es gebe mit dem Weißbuch „Begabungs– und Exzellenzförderung“ sehr wohl eine solche, und andererseits insofern notwendig richtig, als Begabungsforschung keine exakte Wissenschaft darstelle. Dennoch werde das Ressort gemeinsam mit dem BMBF und dem ÖZBF versuchen, eine systematische Evaluation zu ermöglichen.

Laut Stellungnahme des ÖZBF arbeite es ausschließlich im Interesse der Ministerien und öffentlichen Behörden und unterstütze deren zentrale Projekte. Es gebe viele Vereine, die öffentliche Gelde beziehen würden, was zeige, dass eine ministerielle Steuerung eines Vereins durchaus möglich sei. Das ÖZBF verwies zudem auf eine Stellungnahme von Hany, Perleth, Stadelmann und Stöger, derzufolge „die Finanzierung durch zwei Ministerien die Breite der Aufgaben in Wissenschaft und Bildung sicherstelle und eine gewisse Eigenständigkeit gewähre, die das ÖZBF zu einem Think Tank qualifiziere, wo neben den zahlreichen, in Quantität und Qualität beeindruckenden Projekten immer auch die Möglichkeit zu einem internationalen, interdisziplinären Diskurs auf hohem Niveau bestehe.“ Weiters führte das ÖZBF aus, dass das wichtigste Steuerungsinstrument die Task Force „Begabungsforschung und Begabtenförderung“ sei.

14.4 Der RH entgegnete dem BMWFW, dass für die konkrete Förderungsvergabe an das ÖZBF im Weißbuch „Begabungs– und Exzellenzförderung“ weder definierte Zielsetzungen, Wirkungen, Schwerpunkte und Prioritäten sowie zur Messung und Beurteilung der Zielerreichung qualitative und quantitative Indikatoren enthalten sind.

Der RH erwiderte dem ÖZBF, dass sein Vereinszweck die Förderung begabter Kinder und Jugendlicher (insbesondere Erstellung wissenschaftlich fundierter Grundlagen, Diagnose, Beratung von Erziehungsberechtigten, Kindern und Lehrern) und die Begabtenforschung ist. Auch wenn das ÖZBF ausschließlich im Interesse der Ministerien und Behörden arbeitet, steht die einem Verein immanente „gewisse Eigenständigkeit“ einer – bei ausschließlicher Finanzierung durch die öffentliche Hand – besonders weitgehenden gebotenen Steuerungsmöglichkeit der Geldgeber entgegen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Rechnungsprüfung

15.1 Die externe Rechnungsprüfung beim ÖZBF übernahm bis einschließlich 2013 die Budgetabteilung des BMBF im Wege der Amtshilfe auch für das BMWFW, weil die vom ÖZBF vorgelegten Belege sowohl den Schul– als auch den Hochschulbereich betrafen und die Materien als schwierig zu trennen angesehen wurden. Im Mai 2015 erwog das BMBF in einer Task–Force–Sitzung eine Umstellung auf separate Rechnungsprüfung, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht verwirklicht war.

Die Überprüfungen durch das BMBF waren in den Jahren 2010 bis 2013 aktenmäßig kurz vermerkt; Prüfungsintensität und –kriterien sowie die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel waren daraus nicht ersichtlich.[16]

Die Rechnungsprüfung für das Jahr 2014 war noch offen, weil eine Änderung der Abläufe des Fördercontrollings geplant war. Insbesondere war beabsichtigt, die Belege nicht mehr stichprobenartig zu prüfen, sondern jeden Einzelbeleg.

15.2 Der RH kritisierte, dass eine aussagekräftige Dokumentation über Prüfungsintensität und –kriterien sowie der Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel durch das BMBF fehlte.

Der RH empfahl dem BMBF und BMWFW, eine Vereinbarung über die künftige Durchführung der externen Rechnungsprüfung zu treffen. Darin wäre eine nachvollziehbare Dokumentation der Rechnungsprüfung festzulegen, um eine umfassende Kontrolle des Einsatzes der Fördermittel zu gewährleisten.

15.3 *Das BMBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass an einer Vereinbarung über die künftige Durchführung der Rechnungsprüfung seit 2015 (für die Abrechnung 2014) gearbeitet werde. Ein entsprechendes Schreiben mit konkreten Vorgaben zur Förderung von getätigten Ausgaben gemäß dem im Vertrag festgelegten Förderzweck sei mit der Auszahlung der Förderung für 2015 an das ÖZBF ergangen.*

Laut Stellungnahme des BMWFW führe die Empfehlung des RH die Amtshilfe des BMBF für das BMWFW betreffend die Rechnungsprüfung zu beenden, zu einer Kostensteigerung und Bürokratisierung.

[16] Die Prüfungsvermerke waren in diesem Zeitraum immer gleichlautend – wie folgt – formuliert: „Bei der Überprüfung der Belege, der Kontoauszüge und der Sparbücher gab es keine Beanstandungen. Sämtliche Nachfragen konnten vor Ort einer Klärung zugeführt werden, sämtliche stichprobenweise verlangten Nachweise und Belege waren vorhanden. Die Evidenz der Belege und Kontendarstellung ist übersichtlich und die Zuordnung der Belege zu den Projekten und Sachgebieten ist leicht nachvollziehbar.“

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

15.4 Der RH entgegnete dem BMWFW, dass seine Empfehlung nicht die Beendigung der Amtshilfe implizierte, sondern den Abschluss einer Vereinbarung über die künftige Durchführung der externen Rechnungsprüfung.

Personal

Unterschiedliche Beschäftigungsverhältnisse

16.1 (1) Die folgende Tabelle zeigt die personelle Zusammensetzung des ÖZBF in VBÄ:

Tabelle 7: Personelle Zusammensetzung des ÖZBF

	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in VBÄ					in %
Lehrpersonen	6,95	6,95	8,35	7,50	7,50	7,9
Verwaltungsbedienstete	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,0
Angestellte (Psychologen)	1,00	1,00	2,00	2,00	2,00	100,0

Quellen: ÖZBF; BMBF

(2) Das Personal des ÖZBF bestand zum Großteil aus Lehrpersonen, die für ihre Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiter (pädagogischer Bereich) beim ÖZBF Einrechnungen in die Lehrverpflichtung gemäß § 9 Abs. 3 Bundeslehrer–Lehrverpflichtungsgesetz erhielten. Diese Bestimmung sah vor, dass das BMBF (im Einvernehmen mit dem BKA) im Einzelfall festlegen konnte, inwieweit Nebenleistungen, für die keine Vergütung vorgesehen war und die außerhalb der mit dem Unterricht verbundenen Pflichten erbracht wurden, in die Lehrverpflichtung einzurechnen waren.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl dieser Lehrpersonen und die Summe der gewährten Einrechnungen in den Schuljahren 2010/2011 bis 2014/2015:

Tabelle 8: Lehrpersonen beim ÖZBF

Schuljahr	2010/2011		2011/2012		2012/2013		2013/2014		2014/2015	
	Köpfe	Wert-einheiten	Köpfe	Wert-einheiten	Köpfe	Wert-einheiten	Köpfe	Wert-einheiten	Köpfe	Wert-einheiten
	Anzahl									
	10	139	10	139	10	167	12[1]	150[1]	13	150

[1] Mitverwendung an der PH Salzburg

Quelle: BMBF

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Demnach erhielten in den Schuljahren 2010/2011 bis 2014/2015 zwischen zehn und 13 Lehrpersonen Einrechnungen in die Lehrverpflichtung im Ausmaß von insgesamt zwischen 139 und 167 Werteinheiten. Da die Lehrverpflichtung einer Lehrperson mit 20 Werteinheiten festgesetzt war, entsprach dies dem Einsatz von 6,95 bis 8,35 vollbeschäftigten Lehrpersonen.

Während in den Schuljahren 2010/2011 bis 2012/2013 mehrere Lehrpersonen Einrechnungen im Ausmaß einer vollen Lehrverpflichtung erhalten hatten, gewährte das BMBF ab dem Schuljahr 2014/2015 derartig hohe Einrechnungen nicht mehr, so dass die Lehrpersonen neben ihrer Tätigkeit beim ÖZBF an ihrer jeweiligen Stammschule zu unterrichten hatten. Damit trug das BMBF einer im Bericht „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“ (Reihe Bund 2013/5, TZ 32) ausgesprochenen Empfehlung des RH Rechnung, wonach zur Aufrechterhaltung des Bezugs zur Unterrichtspraxis Einrechnungen im Ausmaß einer vollen Lehrverpflichtung nicht mehr gewährt werden sollten.

In monetärer Hinsicht entsprach eine Werteinheit 3.300 EUR (Stand 2015); für die im Schuljahr 2014/2015 zur Verfügung gestellten insgesamt 150 Werteinheiten waren somit 495.000 EUR zu veranschlagen.

Die Besoldung oblag jenem Landesschulrat, in dessen Zuständigkeitsbereich die Stammschule der betreffenden Lehrperson lag; in der Mehrzahl der Fälle war dies der Landesschulrat für Salzburg.

Die Geschäftsführerin und ihre Stellvertreterin erhielten aufgrund entsprechender Vereinbarungen mit dem ÖZBF zusätzlich zu ihrer Entlohnung als Lehrpersonen eine Zulage aus Vereinsmitteln. Für die Planung und Moderation der Kongresse erhielten in den Jahren 2010 bzw. 2013 acht bzw. neun Mitarbeiter des ÖZBF Belohnungen von insgesamt 2.400 bzw. 5.400 EUR.

Hinsichtlich der beim ÖZBF zu erbringenden Arbeitsleistung entsprach eine Werteinheit zwei Stunden. Das BMBF hatte im Zusammenhang mit Einrechnungen in die Lehrverpflichtung klargestellt, dass Lehrpersonen mit Einrechnungen in zeitlicher Hinsicht eine den Bediensteten der allgemeinen Verwaltung vergleichbare Arbeitsleistung zu erbringen haben. Je nach Höhe der Einrechnung sei dabei aliquot vorzugehen. Ungeachtet des Ausmaßes der Einrechnung galten für die beim ÖZBF tätigen Lehrpersonen die Ferien– und Urlaubsregelungen des § 47 Vertragsbedienstetengesetz 1948 bzw. § 219 Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979; ihnen standen somit grundsätzlich rund

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zwölf Wochen Ferien zu.[17] Demgegenüber hätte der Urlaubsanspruch eines Bediensteten der allgemeinen Verwaltung nur fünf bzw. sechs Wochen betragen. Unter Berücksichtigung der Anzahl der beim ÖZBF tätigen Lehrpersonen (z.B. im Schuljahr 2014/2015 7,50 VBÄ) führten die im Vergleich zu diesem Urlaubsanspruch um sechs bzw. sieben Wochen längeren Ferien zum Verzicht auf die Arbeitsleistung im Ausmaß von rund einem VBÄ.

(3) Für die beim ÖZBF tätige Verwaltungsbedienstete wies das BMBF dem Landesschulrat für Salzburg eine mit A2/G bewertete Planstelle zu. Diese Planstelle war in der Geschäftseinteilung des Landesschulrats der Präsidialabteilung zugeordnet. Auch die Besoldung oblag dem Landesschulrat für Salzburg. Das ÖZBF bestätigte dem Landesschulrat für Salzburg auf sogenannten Zahlungskontrolllisten monatlich die Dienstverwendung beim ÖZBF.

(4) Zwei vollbeschäftigte Psychologinnen und – seit 2015 – eine teilbeschäftigte Psychologiestudentin waren als wissenschaftliche Mitarbeiterinnen (psychologischer Bereich) vom ÖZBF selbst angestellt, letztere zu Lasten der zusätzlichen Fördermittel des BMWFW (siehe TZ 8).

(5) Weiters beauftragte das ÖZBF für die Abwicklung seiner Projekte zahlreiche andere Institutionen oder Experten.

In den Fällen von externen Beauftragungen war das ÖZBF aufgrund der Vorgaben des BMBF und BMWFW verpflichtet, unbeschadet der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006[18] zu Vergleichszwecken nachweislich mehrere Angebote einzuholen. Das ÖZBF kam dieser Verpflichtung nicht ausnahmslos nach.

16.2 (1) Der RH kritisierte die Verwendung von Lehrpersonen beim ÖZBF. Nach Ansicht des RH bot § 9 Abs. 3 Bundeslehrer–Lehrverpflichtungsgesetz keine geeignete Rechtsgrundlage für die Zuweisung von Lehrpersonen an einen außerhalb der öffentlichen Verwaltung stehenden Verein. Dies zeigte sich auch daran, dass die Abgeltung herausgehobener Positionen (Geschäftsführung) bzw. besonderer Leistungen (Belohnungen) nicht im Wege der Besoldung über den Landesschulrat, sondern gesondert aus Vereinsmitteln erfolgte. Zudem kritisierte der RH, dass die für Lehrpersonen geltende Ferienregelung dazu führte, dass das ÖZBF insgesamt auf die Dienstleistung von rund einem VBÄ verzichtete. Hinsichtlich der Zuweisung einer Verwaltungsbedienste-

[17] Die beim ÖZBF tätigen Lehrpersonen verrichteten teilweise auch während der Ferien Dienst. Sie erhielten in diesem Fall Zeitguthaben, welche die Anwesenheitspflicht in der übrigen Zeit verminderten.

[18] BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ten des Landesschulrats für Salzburg an das ÖZBF war keine Rechtsgrundlage vorhanden.

Der RH empfahl daher dem BMBF, diese Personalzuweisungen zu beenden. Das notwendige pädagogisch–wissenschaftliche und administrative Personal wäre – so wie das psychologisch–wissenschaftliche Personal – vom ÖZBF selbst anzustellen. Eine Alternative wäre die Anwendung des § 29 j Vertragsbedienstetengesetz 1948. Gemäß dieser Bestimmung wären die Bediensteten vom Bund unter Fortzahlung der Bezüge dienstfrei zu stellen, und das ÖZBF hätte dem Bund den Aktivitätsaufwand samt Nebenkosten zu ersetzen.

(2) Der RH kritisierte, dass das ÖZBF bei Beauftragung externer Dienstleister und Werknehmer nicht durchgängig mehrere Angebote einholte. Er empfahl dem ÖZBF, bei Beauftragung externer Dienstleister und Werknehmer ausnahmslos Vergleichsangebote einzuholen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMBF beabsichtige es die Neuordnung der Förderung der Begabungs– und Begabtenförderung entsprechend den Empfehlungen des RH. Dies werde zu einer weiteren Steigerung der Effizienz in diesem Bereich beitragen. Jedenfalls werde sichergestellt, dass die Begabungsförderung in Österreich gestärkt und in der Schulpraxis im Rahmen der Individualisierung des Unterrichts wirkungsvoll verankert werde.*

Das ÖZBF solle zukünftig auf die Bereiche Forschung, Publikationen sowie nationale und internationale Vernetzung von Expertise fokussieren. Das derzeit bereits bestehende Bundeszentrum für Begabungsförderung und Individualisierung an der PH Salzburg sei auszubauen und im Sinne eines Gesamtkonzepts für die Begabungsförderung in Österreich stärker zu positionieren. Dieses Bundeszentrum decke die Bereiche der schulischen Implementierung von Begabungsförderung, Unterrichtsentwicklung und Schulentwicklungsbegleitung effektiver als bisher ab und unterstütze das BMBF bei der Steuerung der KoordinatorInnen für Begabungsförderung in den Landesschulräten/dem Stadtschulrat für Wien.

Die Maßnahmen von ÖZBF und Bundeszentrum sowie Kooperationsvorhaben der beiden Einrichtungen würden auch weiterhin durch die gemeinsame Task Force von BMBF und BMWFW gesteuert und begleitet werden. Die Personalzuteilungen (Lehrpersonen und Verwaltungskraft) an das ÖZBF würden entsprechend den Empfehlungen des RH raschestmöglich beendet werden und der Verein ÖZBF zukünftig seitens des BMBF projektbezogene Fördermittel auf der Basis jährlicher Ansuchen erhalten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das ÖZBF verwies in seiner Stellungnahme auf den Bericht des RH „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer", Reihe Bund 2013/5, wo das BMBF festgehalten habe, dass „laut höchstgerichtlichen Entscheidungen Einrechnungen im Ausmaß einer vollen Lehrverpflichtung möglich und mit den gesetzlichen Bestimmungen vereinbar seien … es notwendig sei, Lehrer für die Mitarbeit an Projekten der Landesschulräte und des BMUKK (BMBF) vom Unterricht in einem bestimmten Ausmaß freizustellen …"

Das ÖZBF teilte weiters mit, dass es keineswegs „zahlreiche andere Institutionen oder Experten" beauftragen würde und verwehrte sich gegen diese Verallgemeinerung. Das ÖZBF habe – wie auch andere Institutionen – einen wissenschaftlichen Beirat und beauftrage fallweise Personen von außen, um Expertisen einzuholen.

Im Zusammenhang mit der Einholung von Vergleichsangeboten führte das ÖZBF aus, dass es bei Sachanschaffungen stets drei Anbote einhole. Bei Expertisen oder Vorträgen wende es sich – so wie es im wissenschaftlichen Bereich üblich sei – zunächst an die bestqualifizierte Person und – falls diese Person unter einschlägig verhältnismäßigen Konditionen zusage – hole keine weiteren Anbote mehr ein. Ungeachtet dessen werde das ÖZBF auch in diesem Bereich zukünftig verstärkt auf die Einholung mehrerer Anbote zu Vergleichszwecken achten.

16.4 Der RH entgegnete dem ÖZBF, dass die Frage der Zulässigkeit der Einrechnung in die Lehrverpflichtung gemäß § 9 Abs. 3 Bundeslehrer–Lehrverpflichtungsgesetz als solche nicht in Frage gestellt wird. Vielmehr bezog sich die Kritik des RH darauf, dass die Zuweisung von Lehrkräften zu einem privaten Rechtsträger von dieser Bestimmung nicht umfasst ist und daher eine Rechtsgrundlage fehlt. Auch die Zuweisung von Verwaltungsbediensteten entbehrt einer rechtlichen Grundlage. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, diese Personalzuweisungen zu beenden.

Im Zusammenhang mit der Beauftragung zahlreicher anderer Institutionen oder Experten durch das ÖZBF verwies der RH auf die Höhe seiner Ausgaben für Honorare (z.B. 2013: rd. 52.169 EUR). Da das ÖZBF bei Beauftragung externer Dienstleister und Werknehmer vertraglich verpflichtet war, mehrere Angebote einzuholen, verblieb der RH bei seiner Empfehlung ausnahmslos dieser Auflage nachzukommen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Genderaspekte

17.1 Beim ÖZBF waren im Jahr 2015 13 Frauen und ein Mann (in Köpfen) tätig. Laut ÖZBF bemühte es sich, mehr Männer im Team zu beschäftigen, scheiterte aber mangels geeigneter Bewerber. Das ÖZBF verwies auch auf den generellen Trend in pädagogischen und psychologischen Berufen, in denen wesentlich mehr Frauen als Männer tätig waren. So führte es an, dass es erst seit zwei Jahren erstmals wieder einen Bundeslandkoordinator für Begabtenförderung neben den acht Koordinatorinnen an den Landesschulräten gebe.

Auch im Lehrgang für Begabtenförderung der PH Salzburg waren nach Auskunft des ÖZBF nur zwei Männer unter 20 Frauen. Schließlich bildete das ÖZBF in seinen mBET–Anwender–Fortbildungen[19] bisher 191 Frauen und 39 Männer aus, was einem Geschlechterverhältnis von 83 % Frauen und 17 % Männern entsprach. Die Teilnehmer am ÖZBF Kongress 2013 waren zu 79 % weiblich und zu 21 % männlich.

17.2 Der RH merkte an, dass sowohl bei den Mitarbeitern des ÖZBF als auch bei den Nutzern seiner Angebote Frauen bei Weitem überwogen. Er empfahl dem ÖZBF, die Anstellung männlicher Bewerber zu forcieren und die Attraktivität der vom ÖZBF veranstalteten Fortbildungen und Kongresse für männliche Teilnehmer zu erhöhen.

17.3 *Laut Stellungnahme des ÖZBF liege der Anteil der Frauen bei den Lehrpersonen im Durchschnitt bei 70 %, bei Kindergartenpädagoginnen und –pädagogen sogar bei 99 %. Deshalb bilde der Personalstand des ÖZBF sowie die Teilnehmer/innenverteilung bei Fortbildungen und Kongressen auch weitgehend die Geschlechtsverteilung des Berufsstands ab. Das ÖZBF sei aber bemüht, bei etwaigen Neuanstellungen männliche Bewerber zu gewinnen.*

Personalfluktuation

18.1 Vom 1. Jänner 2010 bis zum 1. Jänner 2015 erhöhte sich der Personalstand des ÖZBF von neun auf 16 Mitarbeiter (in Köpfen).[20] Fünf der 2010 beschäftigten neun Mitarbeiter waren auch noch 2015 im ÖZBF tätig; somit kamen im überprüften Zeitraum rund zwei Drittel der Mitarbeiter neu zum ÖZBF. Bis auf drei Mitarbeiter, die bereits vor ihrem Eintritt in das ÖZBF einen im Sinne der Begabungs– und Begabtenförderung einschlägigen Master–Lehrgang absolviert hatten, wurden alle übrigen Mitarbeiter erst im Zuge ihres Beschäftigungsverhältnisses beim ÖZBF in diesem Spezialgebiet ausgebildet.

[19] Das multidemensionale Begabungs–Entwicklungs–Tool (mBET) dient zur Unterstützung von Lehrpersonen bei der ganzheitlichen Begabungsförderung eines Kindes.

[20] Von den am 1. Jänner 2015 im Personalstand des ÖZBF angewiesenen Mitarbeitern war eine Person karenziert, eine weitere geringfügig beschäftigt. Ein Mitarbeiter hatte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung das ÖZBF wieder verlassen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

18.2 Nach Ansicht des RH erforderte die Tätigkeit beim ÖZBF Spezialwissen auf dem Gebiet der Begabungs– und Begabtenförderung, dessen Aufbau zeit– und kostenintensiv war. Das ÖZBF sollte daher bemüht sein, die Personalfluktuation möglichst gering zu halten.

18.3 *Das ÖZBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich der Personalstand in den letzten fünf Jahren zwar von neun auf 16 Mitarbeiter/innen erhöht habe, jedoch sei effektiv lediglich Arbeitsleistung in der Höhe von 55 Stunden wöchentlich dazugekommen (nämlich eine Psychologin für 40 Stunden und eine Psychologiestudentin für 15 Stunden, die die Projektabwicklung für das BMWFW durchführe). Alle anderen Arbeitsstunden seien gleich geblieben und würden sich auf mehr Teilzeitbedienstete aufteilen. Dem ÖZBF sei sehr daran gelegen, seinen Mitarbeiter/innenstamm zu halten und es biete aus diesem Grund entsprechende Maßnahmen an, die v.a. die Vereinbarkeit von Beruf und Familie betreffen.*

18.4 Der RH erwiderte dem ÖZBF, dass nur fünf der seit 2010 beschäftigten Mitarbeiter noch für den Verein tätig waren und wiederholte daher seine Empfehlung an das ÖZBF, in Anbetracht des notwendigen Spezialwissens auf dem Gebiet der Begabungs– und Begabtenförderung bemüht zu sein, die Personalfluktuation möglichst gering zu halten.

Arbeitszeitaufzeichnungen

19.1 Die Mitarbeiter des ÖZBF führten Arbeitszeitaufzeichnungen. Sie verwendeten dazu unterschiedlich gestaltete Leerformulare, die elektronisch befüllt wurden. Die ausgedruckten Blätter legte das ÖZBF monatlich in einem eigenen Ordner ab. Der RH stellte bei Durchsicht der – beispielhaft ausgewählten – Aufzeichnungen für Dezember 2014 fest, dass deren Informationsgehalt wegen der uneinheitlichen Formulare unterschiedlich war. Weiters fehlten in mehreren Fällen die Unterschriften sowohl des jeweiligen Mitarbeiters als auch der Geschäftsführerin.

19.2 Der RH bemängelte die Uneinheitlichkeit der Arbeitszeitaufzeichnungen, weil sie einen unterschiedlichen Informationsgehalt zur Folge hatte. Weiters kritisierte er das Fehlen der vorgesehenen Unterschriften. Der RH empfahl, für die Arbeitszeitaufzeichnungen einheitliche Leerformulare zu verwenden und auf das Vorhandensein der vorgesehenen Unterschriften zu achten. Die Arbeitszeitaufzeichnungen sollten zur Ermittlung der projektbezogenen Personalkosten herangezogen werden (siehe TZ 10).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

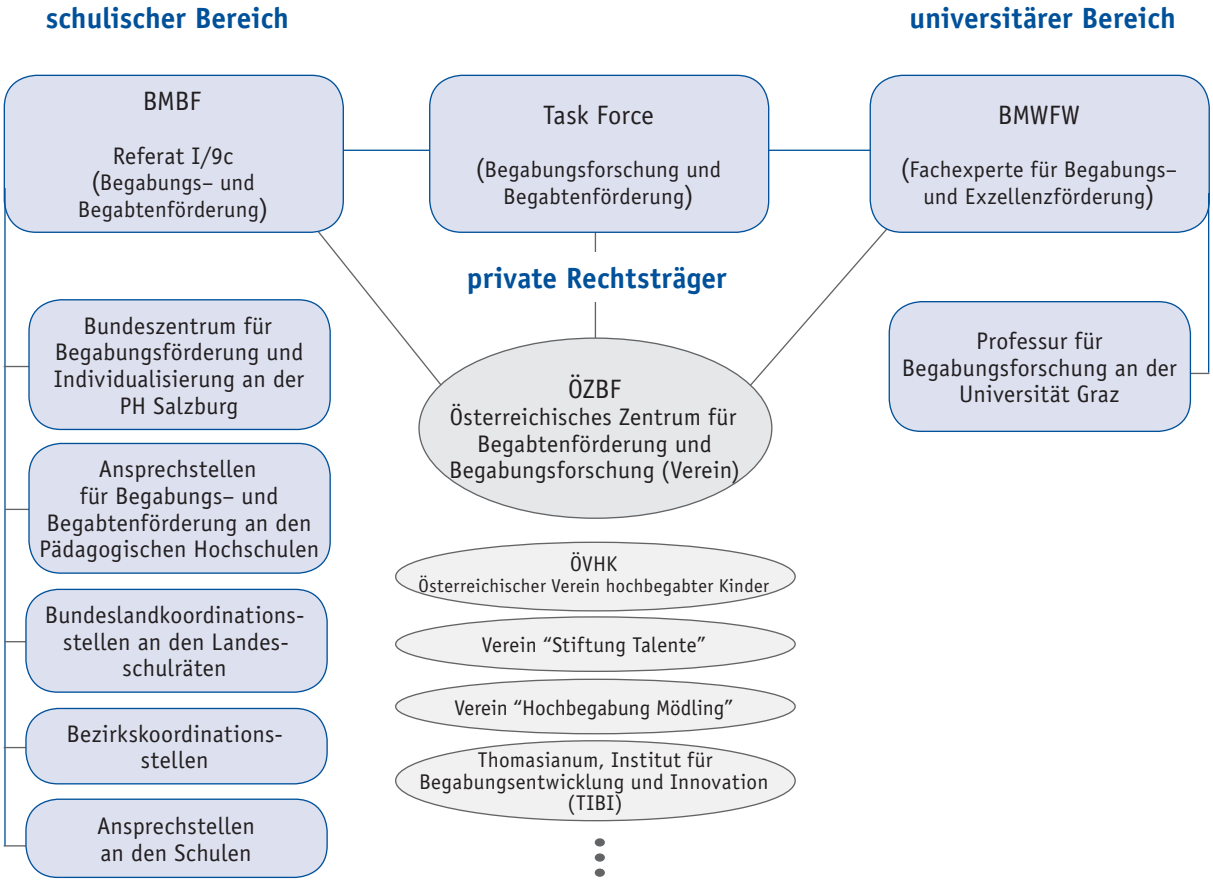
19.3 *Laut Stellungnahme des ÖZBF würden seit Oktober 2015 alle Arbeitszeitaufzeichnungen in einem einheitlichen Excel–Formular geführt werden. Auch würden seit diesem Zeitpunkt alle Formulare sowohl von der Mitarbeiterin/vom Mitarbeiter als auch von der Geschäftsführung unterschrieben werden.*

Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich

Einrichtungen der Begabungs– und Begabtenförderung

20.1 (1) Die folgende Abbildung zeigt, welche Einrichtungen neben dem ÖZBF auf dem Feld der Begabungs– und Begabtenförderung tätig waren:

Abbildung 1: Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich



Quelle: RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im schulischen Bereich bestanden ein Referat für Begabungs– und Begabtenförderung im BMBF, Ansprechstellen an allen Pädagogischen Hochschulen, das Bundeszentrum für Begabungsförderung und Individualisierung an der PH Salzburg, die Bundeslandkoordinationsstellen an den Landesschulräten sowie Bezirkskoordinationsstellen und Ansprechpartner an den Schulen.

Im universitären Bereich war im BMWFW ein Fachexperte für Begabungs– und Exzellenzförderung installiert; im Jahr 2014 wurde an der Universität Graz eine Professur für Begabungsforschung geschaffen.

Als sektions– und ministerienübergreifende Einrichtung wurde 2008 die Task–Force „Begabungsforschung und Begabtenförderung“, bestehend aus insgesamt zehn Mitgliedern aus BMBF, BMWFW und ÖZBF gegründet.

Darüber hinaus widmeten sich zahlreiche Vereine der Begabungs– und Begabtenförderung.

Eine Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft fehlte im BMBF und BMWFW und war auch im Weißbuch der Begabungs– und Exzellenzförderung nicht enthalten.

(2) Das ÖZBF übernahm in den letzten Jahren überwiegend die Funktion einer Drehscheibe und eines Impulsgebers in den Angelegenheiten der Begabtenförderung und der Begabungsforschung. Aufgrund seiner geringen Größe konnte es Beratung und Schwerpunktprojekte nur in Einzelfällen abwickeln. Die flächendeckende Betreuung der betroffenen Kinder und Jugendlichen, Eltern und Lehrpersonen oblag den sukzessive geschaffenen Ansprechpartnern an öffentlich–rechtlichen Institutionen, wie den Schulen, den Landesschulräten und den Pädagogischen Hochschulen.

Im Bereich der Forschung wurde das Bundeszentrum für Begabungsförderung und Individualisierung an der PH Salzburg und die Professur für Begabungsforschung an der Universität Graz geschaffen. Weitere offene Handlungsfelder, wie etwa in elementaren Bildungseinrichtungen oder Ansprechstellen an allen Universitäten, wurden im Weißbuch der Begabungs– und Exzellenzförderung thematisiert. Das Weißbuch enthielt weder eine Strategie zum Ausbau der Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich noch eine konkrete Förderstrategie.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Eine Evaluation der Bedarfsorientierung der Tätigkeiten sowie der Wirkungen der dem ÖZBF zur Verfügung gestellten monetären und personellen Ressourcen durch das BMBF und das BMWFW fand seit der Gründung des ÖZBF nicht statt. Einzelne Projekte evaluierte der Verein selbst. Umfragen bei den Bundeslandkoordinatoren an den Landesschulräten oder den Pädagogischen Hochschulen, wie sie mit der Aufgabenerfüllung, der Anwendbarkeit der Produkte und der Zusammenarbeit mit dem ÖZBF zufrieden waren, wurden nicht durchgeführt.

20.2 Der RH hielt fest, dass das BMBF und das BMWFW österreichweit sukzessive eine institutionelle öffentlich–rechtliche Struktur zur Begabtenförderung sowie zur Begabungsforschung aufgebaut hatten.

Mangels entsprechender Strategie der beiden Ressorts hinterfragte der RH, ob das ÖZBF als privater Rechtsträger langfristig als fixer institutioneller Bestandteil der Begabungsförderungslandschaft notwendig war und erhalten bleiben sollte bzw. inwieweit und wie lange das BMBF und das BMWFW des von ihnen finanzierten Vereins ÖZBF – neben den sukzessive flächendeckend geschaffenen öffentlich–rechtlichen Institutionen in der Begabungsförderungslandschaft – langfristig als Impulsgeber noch bedurften.

In diesem Zusammenhang kritisierte der RH, dass das BMBF und das BMWFW im Hinblick auf den Förderaufwand für das ÖZBF (2014 rd. 912.607 EUR einschließlich der Personalsubvention (siehe TZ 7), ohne Förderabwicklungstelle) seit dessen Gründung keine Evaluationen der Wirkungen der Förderungen vorgenommen hatten. Auch beanstandete er, dass die Bedarfsorientierung der Tätigkeiten des ÖZBF nicht dokumentiert überprüft wurde und dass eine Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft fehlte.

Der RH empfahl dem BMBF und BMWFW, die Wirkungen der dem ÖZBF gewährten Förderungen zu evaluieren; die Ergebnisse sollten in die Entscheidung über eine Weitergewährung einfließen. Ferner empfahl er dem BMBF und dem BMWFW, vor dem Hintergrund der seit der Gründung des ÖZBF eingetretenen Veränderungen (Schaffung einer Professur in Graz, eines Bundeszentrums an der PH Salzburg sowie von Ansprechpartnern an den Landesschulräten, Schulen und Pädagogischen Hochschulen) eine Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft zu entwickeln, die auch eine langfristige Planung in Bezug auf das ÖZBF einschließen sollte.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde sich eine von der Task Force „Begabungsforschung und Begabtenförderung“ eingesetzte Arbeitsgruppe darum bemühen, im Sinne der wirkungsorientierten Steu-*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

erung den Output des ÖZBF klarer zu definieren. Der Empfehlung zur Ausarbeitung einer Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft sei zuzustimmen. Eine klare Arbeitsteilung zwischen dem ÖZBF und dem Bundeszentrum für Begabungsförderung und Individualisierung an der PH Salzburg würde bereits seit der Gründung des Bundeszentrums angestrebt werden und werde nun zügig weiterentwickelt. In der interministeriellen Task Force, die ja ursprünglich für die Steuerung der ÖZBF–Agenden ins Leben gerufen worden sei, müssten auch weitere Akteure/Strukturen vertreten sein, damit die Begabungsförderungslandschaft in Österreich umfassend gestaltet und entwickelt werden könne.

Laut Stellungnahme des ÖZBF bilde die „Abbildung 1: Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich" zum einen nicht die Wirksamkeit und Effektivität der österreichischen Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft ab. Zum anderen marginalisiere sie die Stellung des ÖZBF als einen Stakeholder unter vielen, obwohl das ÖZBF als einzige Institution mit allen angeführten Institutionen kooperiere und so maßgeblich für die Entwicklung der Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft verantwortlich sei. Bezirkskoordinationsstellen gebe es nur in wenigen Ländern und lediglich für den Pflichtschulbereich. Auch Ansprechstellen an den Schulen seien nicht einmal ansatzweise flächendeckend in Österreich implementiert und würden die Begabtenförderung auch auf den schulischen Bereich reduzieren.

Das ÖZBF begrüße aber in jedem Fall eine klare Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich, die v.a. auch eine „langfristige Planung in Bezug auf das ÖZBF" einschließe.

20.4 Der RH entgegnete dem ÖZBF, dass die „Abbildung 1: Begabungs– und Begabtenförderungslandschaft in Österreich" den Inhalt des Weißbuchs „Begabungs– und Exzellenzförderung" – vom ÖZBF unter seiner Mitarbeit herausgegeben – in aktualisierter Form als österreichweiten Überblick mit dem ÖZBF im Zentrum darstellt.

Umstrukturierungspläne des BMBF

21.1 Um die Begabungs– und Begabtenförderung noch stärker als bisher in der Aus–, Fort– und Weiterbildung der Lehrpersonen sowie in der Schulentwicklung und schulischen Qualitätssicherung zu verankern, richtete das BMBF im Herbst 2013 an der PH Salzburg ein Bundeszentrum[21] für Begabungs– und Exzellenzförderung ein. Für das Studienjahr 2013/2014 war vorgesehen, die (bisher) dem ÖZBF im Wege

[21] Ein Bundeszentrum ist eine vom BMBF beauftragte Schwerpunktsetzung an einer Pädagogischen Hochschule.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

von Einrechnungen in die Lehrverpflichtung zugewiesenen Lehrpersonen (7,5 Planstellen) an der PH Salzburg mitzuverwenden. Für das Frühjahr 2014 war eine interne Evaluation vorgesehen; im Studienjahr 2015/2016 sollten diese Lehrkräfte, sofern sie die für Pädagogische Hochschulen erforderlichen formalen und fachspezifischen Qualifikationen aufwiesen, an die PH Salzburg dienstzugeteilt werden. Das ÖZBF hätte dadurch die pädagogischen Mitarbeiter an die PH Salzburg verloren, so dass nur zwei Psychologinnen und eine Verwaltungsbedienstete am ÖZBF verblieben wären. Die Umstrukturierungspläne des BMBF bezogen sich ausschließlich auf den Einsatz der Bundeslehrpersonen, sie ließen die damit einhergehenden Änderungen für das ÖZBF außer Acht.

Während der Probephase im Studienjahr 2013/2014 zeigte sich, dass die unterschiedlichen Zielgruppen des ÖZBF unter dem Dach der PH Salzburg nicht mehr hätten bedient werden können (z.B. psychologische Beratung von Schülern, Servicierung des BMBF und BMWFW). Die ganzheitliche und fachübergreifende Arbeit des ÖZBF wäre durch die räumliche und institutionelle Trennung von Mitarbeitern des pädagogischen und psychologischen Bereichs erschwert worden. Aufgrund der aufgetretenen Probleme wurde der Plan einer Eingliederung des ÖZBF in die PH Salzburg im Einvernehmen zwischen BMBF und ÖZBF verworfen. Das BMBF insistierte nicht auf einer Fortführung zumindest bis zur beabsichtigten Evaluation.

Das Bundeszentrum an der PH Salzburg blieb bestehen, es führte ab dem Studienjahr 2014/2015 die Bezeichnung „Bundeszentrum für Begabungsförderung und Individualisierung“ und wies einen Personalstand von rd. 1,5 VBÄ auf.

21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMBF die im Zusammenhang mit der Eingliederung des ÖZBF in die PH Salzburg zu erwartenden Probleme im Vorfeld nicht ausreichend beachtet hatte. Für den RH stellte das Scheitern des Versuchs, die Begabungsförderung institutionell an einer Pädagogischen Hochschule zu verankern, aus folgenden Gründen eine vergebene Chance dar: Die rechtlich fragwürdige Personalzuweisung an das ÖZBF im Wege von Einrechnungen in die Lehrverpflichtung wäre weggefallen. Weiters hätte die Ausstattung der PH Salzburg mit zusätzlichen 7,5 Planstellen eine beachtliche Erhöhung des wissenschaftlichen Outputs im Bereich der Begabungsforschung bewirkt. Außerdem wären diese Tätigkeiten im Rahmen eines öffentlich–rechtlichen Rechtsträgers verankert worden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abhängig vom Ergebnis der in TZ 20 empfohlenen Evaluation sowie im Lichte der Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft sollten das BMBF und das BMWFW eine Übernahme eines Großteils der Aufgaben des ÖZBF durch die PH Salzburg prüfen.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde sich die interministerielle Task Force von BMBF und BMWFW nach eingehender Prüfung der Umstrukturierung des ÖZBF laut Empfehlungen des RH mit der Evaluierung der Wirkungen der Aktivitäten und Produkte des ÖZBF befassen. Das Bundeszentrum unterliege als Teil der PH Salzburg den regelmäßigen, gesetzlich festgeschriebenen Evaluierungen.*

Das BMWFW hielt in seiner Stellungnahme fest, dass es dem Versuch des BMBF das ÖZBF großteils der Salzburger PH anzugliedern, mit klarer Skepsis gegenüber gestanden sei. Die Skepsis habe auf den Zweifeln gegründet, ein zwei Ministerien vorgelagertes Zentrum mit weiten Aufgaben eng an eine Hochschule zu binden, deren Auftrag ausschließlich die Lehrer/innenbildung sei und das Personal des ÖZBF einer neuen PH–Führung zu unterstellen, deren Bezug zum Thema Begabung und Exzellenz für die meisten ÖZBF–Mitarbeiter prima vista nicht erkenntlich sei.

Das ÖZBF führte in seiner Stellungnahme aus, dass es den gescheiterten Versuch der Eingliederung in die PH Salzburg keinesfalls als vergebene Chance ansehe, sondern als ein Probejahr mit interner Evaluierung und der darauf basierenden einvernehmlichen Entscheidung, das ÖZBF in seiner Form und Struktur zu belassen. So sei es für unterschiedlichste Zielgruppen (Lehrer/innen, Eltern, Schüler/innen, Kindergartenpädagog/innen, Studierende, Hochschulen und Universitäten, non–formale Bildungseinrichtungen, Gemeinden usw.) zuständig, die entsprechend dem gesetzlichen Auftrag der PH Salzburg „Bildungsangebote in den Bereichen der Aus–, Fort– und Weiterbildung in pädagogischen Berufsfeldern, insbesondere in Lehrberufen“ nicht mehr bedient werden könnten. Weiters sehe das PH–Dienstrecht eine Lehrverpflichtung vor, wodurch ein wesentlicher Teil der Lehrverpflichtung in fachfremden Vorlesungen zu absolvieren gewesen sei. Letzteres habe laut ÖZBF eine direkte personelle Subvention der PH Salzburg bedeutet und sei deshalb grundlegend zu Lasten des gesamtösterreichischen Auftrags gegangen. Schließlich sei die Zusammenarbeit des interdisziplinären Teams aus Pädagogen, Psychologen und Kindergartenpädagogen durch die (räumliche und institutionelle) Trennung nicht mehr möglich gewesen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dem ÖZBF sei es unverständlich, wieso als wichtigste Kriterien für eine Veränderung bürokratische Argumente angeführt werden. Wichtigste Kriterien seien Wirtschaftlichkeit und v.a. Effektivität für die Begabtenförderung und die Begabungsforschung. Das ÖZBF könne durch seine Brückenfunktion zwischen Unterrichts– und Wissenschaftsministerium alle pädagogischen Gruppen bedienen. Die Begabungsforschung und Begabtenförderung sei eine junge Wissenschaft und sei deshalb besonders stark von neuen Erkenntnissen geprägt. Eine Vereinsstruktur sei hier durchaus sinnvoll, denn neue Forschungsergebnisse sowie Praxiserkenntnisse und die damit verbundenen notwendigen Veränderungen und Anpassungen könnten rasch umgesetzt werden, weil auch die Vereinsziele sowie die Vereinsstruktur adäquat und schnell angepasst werden könnten (im Gegensatz zu gesetzlichen Bestimmungen wie z.B. dem neuen Dienstrecht der PH). Das ÖZBF begrüße eine Evaluation.

21.4 Der RH verwehrte sich gegen die Kritik einer „bürokratischen“ Beurteilung und entgegnete dem BMWFW und dem ÖZBF, dass die Angliederung des ÖZBF an das Bundeszentrum für Begabungs– und Exzellenzförderung der PH Salzburg vorzeitig und vor beabsichtigter Evaluation beendet wurde. Weiters erwiderte der RH dem ÖZBF, dass der Wirkungsbereich einer PH nicht auf das Land Salzburg beschränkt ist, die Angliederung des ÖZBF daher nicht zu Lasten des österreichweiten Auftrags gegangen wäre. Die rechtlich fragwürdige Personalzuweisung an das ÖZBF im Wege von Einrechnungen in die Lehrverpflichtung würde wegfallen. Weiters würde die Ausstattung der PH Salzburg mit zusätzlichen 7,5 Planstellen eine beachtliche Erhöhung des wissenschaftlichen Outputs im Bereich der Begabungsforschung bewirken. Die Verankerung der Tätigkeiten des ÖZBF bei der PH Salzburg würden ein klar gesetzlich determiniertes Handlungsfeld im Rahmen des Hochschulgesetzes 2005 mit seinen Evaluierungs– und Qualitätssicherungsregeln bedeuten.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, abhängig vom Ergebnis der in TZ 20 empfohlenen Evaluation sowie im Lichte der Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft, eine Übernahme eines Großteils der Aufgaben des ÖZBF durch die PH Salzburg zu prüfen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Schlussempfehlungen

22 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF

(1) Es wäre vor Gründung externer Einrichtungen, die vom Bund finanziert werden sollen, zu prüfen, ob das Ressort die Aufgaben nicht selbst wahrnehmen könnte. Ein strategisches Konzept sollte ausgearbeitet und konkrete Zielvorgaben sollten festgelegt werden. Schließlich sollte eine Umweltanalyse samt Erstellung alternativer Modelle unter Abwägung der Vor– und Nachteile der jeweiligen Rechtskonstruktion – etwa im Hinblick auf Steuerungsmöglichkeiten, Personalbewirtschaftung oder Finanzierung – durchgeführt werden. (TZ 2)

(2) Die Personalzuweisungen an das Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung wären zu beenden. Das notwendige pädagogisch–wissenschaftliche und administrative Personal wäre – so wie das psychologisch–wissenschaftliche Personal – vom Österreichischen Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung selbst anzustellen. Eine Alternative wäre die Anwendung des § 29 j Vertragsbedienstetengesetz 1948. Gemäß dieser Bestimmung wären die Bediensteten vom Bund unter Fortzahlung der Bezüge dienstfrei zu stellen, und das Österreichische Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung hätte dem Bund den Aktivitätsaufwand samt Nebenkosten zu ersetzen. (TZ 16)

BMWFW

(3) In Zukunft wäre die Vergabe von Förderungen wieder selbst durchzuführen. (TZ 5)

(4) In Förderungsverträgen mit dem Österreichischen Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung wären Einstellungs– und Rückzahlungsregelungen für Fälle nicht ordnungsmäßiger Durchführung der Leistung, unrichtiger oder unvollständiger Angaben, bei Behinderung von Kontrollmaßnahmen oder bei Gewinnerzielung zu treffen. (TZ 14)

BMBF und BMWFW

(5) Abhängig vom Ergebnis der Evaluation der Wirkungen der dem Österreichischen Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung gewährten Förderungen sowie im Lichte der Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft wäre eine Übernahme eines Großteils der Aufgaben des Österreichischen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zentrums für Begabtenförderung und Begabungsforschung durch die Pädagogische Hochschule Salzburg zu prüfen. (TZ 21)

(6) Das Österreichische Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung wäre künftig v.a. über Projektförderungen zu finanzieren, um eine zu hohe Eigenkapitalisierung zu vermeiden. (TZ 8)

(7) Ein Förderkonzept wäre zu erstellen, in dem die Förderung des Österreichischen Zentrums für Begabtenförderung und Begabungsforschung auf definierten Zielsetzungen, Wirkungen, Schwerpunkten und Prioritäten beruht. Zur Messung und Beurteilung der Zielerreichung wären qualitative und quantitative Indikatoren festzulegen. Für ein Fördercontrolling sollten ausreichende Kennzahlen sowie jeweils zu Stichtagen der Stand der Ausnutzung des Förderbudgets verfügbar sein. (TZ 14)

(8) Es sollte eine Vereinbarung über die künftige Durchführung der externen Rechnungsprüfung getroffen werden; darin wäre eine nachvollziehbare Dokumentation der Rechnungsprüfung festzulegen, um eine umfassende Kontrolle des Einsatzes der Fördermittel zu gewährleisten. (TZ 15)

(9) Die Wirkungen der dem Österreichischen Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung gewährten Förderungen wären zu evaluieren; die Ergebnisse sollten in die Entscheidung über eine Weitergewährung der Förderungen einfließen. (TZ 20)

(10) Vor dem Hintergrund der seit der Gründung des Österreichischen Zentrums für Begabtenförderung und Begabungsforschung eingetretenen Veränderungen – Schaffung einer Professur in Graz, eines Bundeszentrums an der Pädagogischen Hochschule Salzburg sowie von Ansprechpartnern an den Landesschulräten, Schulen und Pädagogischen Hochschulen – wäre eine Strategie zur künftigen Ausgestaltung der Begabungsförderungslandschaft zu entwickeln, die auch eine langfristige Planung in Bezug auf das Österreichische Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung einschließen sollte. (TZ 20)

Österreichisches Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung

(11) Es wäre darauf zu achten, für alle Landesschulräte und Pädagogischen Hochschulen gleichmäßig ein bedarfsorientiertes Angebot zu bieten. (TZ 4)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(12) Als Förderabwicklungsstelle wären die vorgeschriebenen Fristen zur Vorlage des Gesamtleistungsberichts einzuhalten. (TZ 5)

(13) Als Förderabwicklungsstelle wären ein Förderkonzept mit definierten Zielsetzungen sowie qualitative und quantitative Indikatoren für die Messung und Beurteilung der Zielerreichung auszuarbeiten und transparente Rahmenbedingungen zur Förderungsgewährung bzw. –ablehnung festzulegen. (TZ 6)

(14) Die mit den Fördernehmern geschlossenen Werkverträge wären in Förderungsverträge umzuwandeln. (TZ 6)

(15) Im Sinne der Transparenz für die Fördergeber sowie für Steuerungs– und Kontrollzwecke wären die Jahresarbeitsprogramme um die geplanten internen Personalkosten und die Geschäftsberichte um die Gesamtkosten der jeweiligen Projekte zu ergänzen. (TZ 10)

(16) Es sollten Maßnahmen zur Senkung der hohen Verluste, die anlässlich der Veranstaltung von Kongressen entstehen, ergriffen werden, etwa durch Erhöhung der Teilnehmergebühr, Lukrierung von Sponsorgeldern oder Redimensionierung von Veranstaltungen. (TZ 11)

(17) Es sollten Maßnahmen zur Reduktion des Aufwands für Publikationen gesetzt werden. (TZ 12)

(18) Bei Beauftragung externer Dienstleister und Werknehmer wären ausnahmslos Vergleichsangebote einzuholen. (TZ 16)

(19) Die Anstellung männlicher Bewerber wäre zu forcieren und die Attraktivität der von ihm veranstalteten Fortbildungen und Kongresse sollte für männliche Teilnehmer erhöht werden. (TZ 17)

(20) Die Personalfluktuation wäre möglichst gering zu halten. (TZ 18)

(21) Für die Arbeitszeitaufzeichnungen wären einheitliche vom Österreichischen Zentrum für Begabtenförderung und Begabungsforschung gestaltete Leerformulare zu verwenden, und es wäre auf das Vorhandensein der vorgesehenen Unterschriften zu achten. (TZ 19)

(22) Die Arbeitszeitaufzeichnungen sollten zur Ermittlung der projektbezogenen Personalkosten herangezogen werden. (TZ 19)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 147

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

BMBF

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

KURZFASSUNG 150

Prüfungsablauf und –gegenstand 156

Grundlagen 156

Ziele und Strategien 156

Kompetenzverflechtung 159

Lernfortschrittsdokumentation 160

Maßnahmen im vorschulischen Bereich 162

Verfahren zur Sprachstandsfeststellung 162

Maßnahmenpaket BMBF 164

Vorschulischer Bereich – Primarstufe 165

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Fördermaßnahmen 166

Sprachförderkurse 166

Deutsch als Zweitsprache 169

Förderung in den Erstsprachen – muttersprachlicher Unterricht 170

Ausgaben und Planstellen 172

BMBF 172

Stadtschulrat für Wien 174

Aus– und Fortbildung der Lehrpersonen 175

BMBF 175

Stadtschulrat für Wien 177

Schlussempfehlungen 178

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
inkl.	inklusive
RH	Rechnungshof
SchOG	Schulorganisationsgesetz
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USB–DaZ	Unterrichtsbegleitende Sprachstandsbeobachtung – Deutsch als Zweitsprache
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMBF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

Das BMBF und der Stadtschulrat für Wien setzten nur teilweise die Empfehlungen des RH um, die er im Jahr 2013 zur Gebarungsüberprüfung „Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems“ (Reihe Bund 2013/6) veröffentlicht hatte. Die Empfehlung des RH, die konzeptionelle Ausgestaltung der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen für Schüler mit Migrationshintergrund mit messbaren Zielvorgaben und aussagekräftigen Kenngrößen zu ergänzen, setzten das BMBF und der Stadtschulrat für Wien nicht um.

Durch die Kompetenzverlagerung der Agenden zur sprachlichen Frühförderung an institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen vom BMBF zum BMI bzw. BMEIA im Rahmen der Verlängerung der betreffenden 15a–Vereinbarung verringerten sich die Steuerungsmöglichkeiten des BMBF in Bezug auf die Länder noch weiter. Gemäß der 15a–Vereinbarung hatte das BMBF zwar die Instrumente im Rahmen der sprachlichen Frühförderung zur Verfügung zu stellen, konnte jedoch deren Einsatz nicht sicherstellen.

Das BMBF erprobte – im Rahmen von Netzwerkprojekten – praktikable Lösungen zur direkten Datenweitergabe der Ergebnisse aus den Sprachstandsfeststellungen und der darauf aufbauenden Sprachfördermaßnahmen von den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen an die Volksschulen und setzte dadurch seine Bemühungen zur Vermeidung von Doppelerhebungen fort. Ab dem Schuljahr 2016/2017 soll eine österreichweite Lösung zur Datenweitergabe umgesetzt werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow–up–Überprüfung zum Thema „Schüler mit Migrationshintergrund“ war es, die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

Zielvorgaben

Das BMBF und der Stadtschulrat für Wien setzten die Empfehlung des RH, die konzeptionelle Ausgestaltung der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen für Schüler mit Migrationshintergrund mit messbaren Zielvorgaben und aussagekräftigen Kenngrößen zu ergänzen, nicht um. Sie stellten zwar Programme und Instrumente bereit, die es den Lehrpersonen ermöglichten, Sprachstand und Sprachzuwachs regelmäßig zu erheben, um daraus zielgerichtete Fördermaßnahmen für den jeweiligen Schüler abzuleiten. Die überprüften Stellen formulierten aber keine darüber hinausgehenden gesamthaften Zielvorgaben und Kenndaten, durch die sich die Qualität und der Erfolg der Fördermaßnahmen hätten quantifizieren lassen. (TZ 2)

Berichtswesen

Ebenfalls offen war die Empfehlung des RH, ein Berichtswesen aufzubauen, das neben den einzelnen zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen auf Bundes– und Länderebene auch die damit verbundenen gesamthaften Ziele, das Ausmaß der Zielerreichung sowie relevante Kenndaten abbildete. Das BMBF hatte kein Berichtswesen zu den Fördermaßnahmen aufgebaut. (TZ 3)

Kompetenzverflechtung

Die Empfehlung des RH, darauf hinzuwirken, dass die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen in einer Hand konzentriert wird, setzte das BMBF nicht um. Die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen hatte sich nicht verändert und für den RH war nicht nachvollziehbar, welche Initiativen das BMBF im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung gesetzt hatte. (TZ 4)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

Kurzfassung

BMBF

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

Lernfortschritts-dokumentation

Die Empfehlung des RH an das BMBF, für alle außerordentlichen Schüler mit Migrationshintergrund eine standardisierte Lernfortschrittsdokumentation einzuführen, in der Informationen zum erreichten Sprachniveau enthalten sind, und diese dann dem Schülerstammblatt beizufügen, blieb offen. Eine effiziente und kontinuierliche Betreuung der Schüler sowie eine wirkungsorientierte Qualitätskontrolle war somit nicht möglich. Auch im Hinblick auf die erwartete hohe Fluktuation bei schulpflichtigen Asylwerbern wären eine durchgängige Dokumentation des sprachlichen Lernfortschritts und die Beilage im Schülerstammblatt wichtig, um Mehrfacherhebungen zu vermeiden und die Kontinuität von sprachdidaktischen Maßnahmen auch bei einem Schulwechsel zu ermöglichen. (TZ 5)

Verfahren zur Sprachstands-feststellung

Die Verlängerung der 15a–Vereinbarung über die frühe sprachliche Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen im Jahr 2012 bedingte eine Kompetenzverlagerung vom BMBF zum BMI bzw. BMEIA. Dadurch verringerten sich die Steuerungsmöglichkeiten des BMBF in den Ländern in Bezug auf die sprachliche Frühförderung noch weiter. Die unzweckmäßige Zersplitterung der Aufgaben war zu beanstanden: Das BMBF hatte zwar Instrumente im Rahmen der sprachlichen Frühförderung zur Verfügung zu stellen, konnte jedoch nicht sicherstellen, dass diese in den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen zum Einsatz kamen. Die Umsetzung der Empfehlung, darauf hinzuwirken, dass in allen Ländern das Verfahren zur Sprachstandsfeststellung für Kinder in den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen angewendet wird, war unter den geänderten Umständen nicht mehr möglich. (TZ 6)

Maßnahmenpaket BMBF

Durch die Verlängerung der 15a–Vereinbarung im Jahr 2012 war die Umsetzung der Empfehlung des RH, sich einen Überblick über die Umsetzung bzw. Anwendung des Maßnahmenpakets in den Ländern zu verschaffen, unter den geänderten Umständen nicht mehr möglich. Das BMBF erhielt zwar die jährlichen Schlussberichte der Länder sowie den jährlichen Evaluierungsschlussbericht vom BMI bzw. BMEIA, Steuerungsmöglichkeiten standen ihm nicht zur Verfügung. (TZ 7)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kurzfassung

Vorschulischer Bereich – Primarstufe

Das BMBF setzte seine Bemühungen fort, – im Rahmen von Netzwerkprojekten – praktikable Lösungen zur Weitergabe der Ergebnisse der Sprachstandsfeststellungen und der darauf aufbauenden Sprachfördermaßnahmen von den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen an die Volksschulen zu finden. Auch stellte es einen Leitfaden zur Unterstützung der sprachlichen Förderung am Übergang vom Kindergarten in die Grundschule zur Verfügung. Dadurch jedoch, dass erst ab dem Schuljahr 2016/2017 eine österreichweite Lösung zur Datenweitergabe umgesetzt werden soll, setzte das BMBF die Empfehlung des RH nur teilweise um. (TZ 8)

Sprachförderkurse

Dauer der Maßnahme

Die Sprachförderkurse wurden wiederum nur für zwei Jahre – die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 – verlängert und nicht – gemäß der Empfehlung des RH – für einen längeren Zeitraum ausgelegt. Aus diesem Grund blieb die Empfehlung an das BMBF weiterhin offen. Anzuerkennen waren dennoch die diesbezüglichen Bemühungen des BMBF bei den Verhandlungen mit dem BMF. (TZ 9)

Evaluation

Entgegen der Empfehlung des RH führte das BMBF im überprüften Zeitraum keine Evaluation der Sprachförderkurse durch. Die Sprachförderung war zwar ein Schwerpunktthema der Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA). Da diese im überprüften Zeitraum noch nicht zur Gänze an allen allgemein bildenden Schulen eingeführt war, waren jedoch noch keine Aussagen zur Qualität dieser sprachdidaktischen Maßnahmen bzw. das Ausmaß der Zielerreichung möglich. (TZ 10)

Deutsch als Zweitsprache

Die Empfehlung des RH, Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ zu definieren und die Maßnahme zu evaluieren, setzte das BMBF nicht um. Ausdrücklich festzuhalten war, dass das BMBF und – als nachgeordnete Dienststellen des Ressorts – die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien für die Qualitätssicherung des Unterrichts an den allgemein bildenden Pflichtschulen zuständig waren. (TZ 11)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

Kurzfassung

BMBF

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

Förderung in den Erstsprachen – muttersprachlicher Unterricht

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen für den muttersprachlichen Unterricht zu definieren und die Zielerreichung zu evaluieren, nicht um: Die Lehrpläne für den muttersprachlichen Unterricht der allgemein bildenden Pflichtschulen waren zum Teil seit über 20 Jahren unverändert und sie enthielten nach wie vor keine verbindlichen Zielvorgaben hinsichtlich des zu erreichenden Sprachkompetenzniveaus. Mangels konkreter Zielvorgaben in den Lehrplänen führte das BMBF keine Evaluation des muttersprachlichen Unterrichts durch. (TZ 12)

Der bundesweite Lehrgang „Muttersprachlicher Unterricht: Erstsprachen unterrichten im Kontext von Migration“ war als Maßnahme zur Qualitätssicherung des muttersprachlichen Unterrichts positiv zu bewerten. (TZ 12)

Ausgaben und Planstellen – BMBF

Da das BMBF standardisierte Datenerhebungen zur Quantifizierung des Personaleinsatzes und der Ausgaben für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ nicht einführte, setzte das BMBF die Empfehlung des RH nicht um. Das BMBF und – als nachgeordnete Dienststellen des Ressorts – die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien waren für die Qualitätssicherung des Unterrichts an den allgemein bildenden Pflichtschulen zuständig. (TZ 13)

Aufgrund einer Novelle der Landeslehrer–Controllingverordnung im Jahr 2015 kann das BMBF den konkreten Personaleinsatz für bestimmte Sprachfördermaßnahmen – etwa für den muttersprachlichen Unterricht – ab dem Schuljahr 2015/2016 erheben. Dadurch kam das BMBF der Empfehlung des RH nach. Den Personalaufwand für die Lehrpersonen des muttersprachlichen Unterrichts konnte das BMBF für das Schuljahr 2013/14 nur schätzen. (TZ 14)

Ausgaben und Planstellen – Stadtschulrat für Wien

Gemäß der Empfehlung des RH setzte der Stadtschulrat für Wien die Planstellen für Sprachförderkurse ausschließlich für die Durchführung von Sprachförderkursen ein und stellte damit den zielgerichteten Ressourceneinsatz sicher. (TZ 15)

Auch die Empfehlung, der Entwicklung des Ressourceneinsatzes für den muttersprachlichen Unterricht künftig ein erhöhtes Augenmerk zuzuwenden, setzte der Stadtschulrat für Wien um: Die Schülerzahlen im muttersprachlichen Unterricht stiegen deutlicher an (rd. 6 %) als die dafür eingesetzten Planstellen (rd. 2 %). (TZ 16)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Aus– und Fortbildung der Lehrpersonen

Gemäß der Empfehlung des RH vereinbarte das BMBF mit den Pädagogischen Hochschulen eine einheitliche und verpflichtende Aus– und Weiterbildung für Lehrpersonen, die im Rahmen der Fördermaßnahmen Deutsch unterrichten. Im Zuge dessen verankerte das BMBF die Diversitätskompetenz in der Ausbildung der Lehrpersonen und setzte auch im Bereich der Fortbildung entsprechende Maßnahmen (z.B. Festlegung eines thematischen Schwerpunkts für die Pädagogischen Hochschulen, Lehrgang „Frühe sprachliche Förderung“). (TZ 17)

Das BMBF gab den Pädagogischen Hochschulen auch für den Zeitraum 2014 bis 2018 den Themenkreis „Sprachenvielfalt/Mehrsprachigkeit/Interkulturelles Lernen“ als Schwerpunkt vor und setzte damit die Empfehlung des RH um. (TZ 18)

Der Stadtschulrat für Wien setzte die Empfehlung des RH um, indem er die Fortbildungsmaßnahmen für Lehrpersonen, die Fördermaßnahmen in Deutsch unterrichten, von der Pädagogischen Hochschule Wien durchführen ließ. (TZ 19)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMBF

Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung

Kenndaten zum Thema Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems; Follow–up–Überprüfung					
Rechtsgrundlagen					
Gesetze	Schulunterrichtsgesetz (SchUG), BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Schulpflichtgesetz 1985 (SchPflG), BGBl. Nr. 76/1985 i.d.g.F. Schulorganisationsgesetz (SchOG), BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F.				
Verordnungen	Verordnung über die Lehrpläne der Volksschule und der Sonderschulen, BGBl. Nr. 134/1963 i.d.g.F. Verordnung über die Lehrpläne der Hauptschulen, BGBl. II Nr. 134/2000 i.d.g.F. Verordnung über die Lehrpläne der Neuen Mittelschule, BGBl. II Nr. 185/2012 i.d.g.F. Verordnung über den Lehrplan der Polytechnischen Schule, BGBl. II Nr. 236/1997 i.d.g.F. Verordnung über die Lehrpläne der allgemein bildenden höheren Schulen, BGBl. Nr. 88/1985 i.d.g.F.				
Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG	Vereinbarung gemäß Art. 15a B–VG über die frühe sprachliche Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen, BGBl. II Nr. 258/2012 i.d.g.F.				
Österreich	**2010/2011**	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**Veränderung**
Schüler[1]	Anzahl				in %
gesamt	**698.972**	**689.368**	**683.006**	**679.950**	**– 2,72**
davon					
mit inländischer Staatsbürgerschaft	*619.852 (88,68 %)*	*609.744 (88,45 %)*	*601.338 (88,04 %)*	*595.040 (87,51 %)*	*– 4,00*
mit ausländischer Staatsbürgerschaft	*79.120 (11,32 %)*	*79.624 (11,55 %)*	*81.668 (11,96 %)*	*84.910 (12,49 %)*	*7,32*
Schüler mit anderen Erstsprachen als Deutsch	154.684 (22,13 %)	158.644 (23,01 %)	163.184 (23,89 %)	168.193 (24,74 %)	8,73
Sprachförderkurse					
abrufbare Planstellen	578,0	442,0	442,0	442,0	– 23,53
abgerufene Planstellen	402,6	441,9	442,0	442,0	9,79
Muttersprachlicher Unterricht					
beantragte Planstellen (Länder)[2]	339	348	325	333	– 1,77
Ausgaben	in Mio. EUR				
Sprachförderkurse[3]	23,33	23,86	23,87	24,75	6,09
Muttersprachlicher Unterricht[4]	13,92	14,25	13,23	13,68	– 1,72
Wien					
Schüler[1]	Anzahl				
gesamt	**131.535**	**131.880**	**132.461**	**133.660**	**1,62**
davon					
mit inländischer Staatsbürgerschaft	*104.229 (79,24 %)*	*103.559 (78,52 %)*	*102.942 (77,71 %)*	*102.304 (76,54 %)*	*– 1,85*
mit ausländischer Staatsbürgerschaft	*27.306 (20,76 %)*	*28.321 (21,47 %)*	*29.519 (22,29 %)*	*31.356 (23,46 %)*	*14,83*
Schüler mit anderen Erstsprachen als Deutsch	*65.723 (49,79 %)*	*67.511 (51,19 %)*	*68.935 (52,04 %)*	*70.730 (52,92 %)*	*7,62*
Sprachförderkurse					
abrufbare Planstellen	279,0	198,8	198,8	198,8	– 28,75
abgerufene Planstellen	184,1	200,6	199,4	199,0	8,09
Muttersprachlicher Unterricht					
beantragte Planstellen (Wien)[2]	203	204	203	208	2,46
	2010/2011	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**Veränderung**
Ausgaben	Anzahl				in %
Sprachförderkurse[3]	10,67	10,83	10,77	11,14	4,40
Muttersprachlicher Unterricht[4]	8,34	8,36	8,26	8,55	2,52

Rundungsdifferenzen möglich

1 Volksschulen, Hauptschulen/Neue Mittelschulen, Sonderschulen, Polytechnische Schulen und Unterstufen der allgemein bildenden höheren Schulen

2 inklusive der Oberstufen der allgemein bildenden höheren Schulen

3 Berechnung nach Entlohnungsgruppe l2a1

4 Schätzung des BMBF auf Basis der Entlohnungsgruppe l2b1; inklusive der Oberstufen der allgemein bildenden höheren Schulen

Quellen: BMBF; Stadtschulrat für Wien

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im Juni und Juli 2015 das BMBF und den Stadtschulrat für Wien hinsichtlich der Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er im Zuge einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Schüler mit Migrationshintergrund – Antworten des Schulsystems“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2013/6 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen, BMBF und Stadtschulrat für Wien, nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er im Bericht Reihe Bund 2014/16 veröffentlicht.

Zu dem im November 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Stadtschulrat für Wien im Jänner 2016 Stellung, das BMBF im Februar 2016. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das BMBF im März 2016; eine Gegenäußerung an den Stadtschulrat für Wien konnte unterbleiben.

Grundlagen

Ziele und Strategien

Zielvorgaben

2.1 (1) Angesichts fehlender Zielvorgaben in den strategischen Grundlagen hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 8) dem BMBF und dem Stadtschulrat für Wien empfohlen, die konzeptionelle Ausgestaltung der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen für Schüler mit Migrationshintergrund[1] mit messbaren Zielvorgaben und aussagekräftigen Kenngrößen zu ergänzen.

(2) a) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass im Bereich Deutsch als Zweitsprache sowohl die Anzahl der außerordentlichen Schüler[2] als auch die Ergebnisse der Bildungsstandardtests für die vierte und achte Schulstufe „relevante Kenndaten“ und „aussagekräftige Kenngrößen“ darstellen würden.

[1] Sprachförderkurse, Deutsch als Zweitsprache, muttersprachlicher Unterricht

[2] Gemäß § 4 Schulunterrichtsgesetz (BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F.) war der Status als außerordentlicher Schüler auf maximal zwölf Monate begrenzt. Dieser Status konnte jedoch vom Schulleiter für weitere zwölf Monate bewilligt werden, wenn der Schüler während der ersten zwölf Monate die Unterrichtssprache ohne eigenes Verschulden nicht ausreichend erlernen konnte. Mit dem Status als außerordentlicher Schüler waren weitreichende rechtliche Folgen für den Schüler (z.B. automatischer Aufstieg in die nächste Schulstufe, Schulbesuchsbestätigung anstatt eines Zeugnisses) und finanzielle Folgen für das BMBF (z.B. Sprachförderkurse) verbunden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

b) Der Stadtschulrat für Wien hatte mitgeteilt, dass er Werkzeuge zur Einschätzung der L2–Sprachkompetenz[3] und zur Dokumentation des Lernzuwachses entwickelt habe. Ebenso gebe es Sprachkompetenz–Screenings und einen Lernzielkatalog.

(3) a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im überprüften Zeitraum 2011 bis 2014 keine systematischen, steuerungswirksamen und messbaren Zielvorgaben inkl. aussagekräftiger Kenngrößen für diese zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen festgelegt hatte.

Das BMBF verwies auf die Testung der Bildungsstandards Deutsch, die im Frühjahr 2015 erstmals durchgeführt wurde, sowie auf das Sprachförderdiagnoseinstrument USB–DaZ („Unterrichtsbegleitende Sprachstandbeobachtung – Deutsch als Zweitsprache“), das das Zentrum für Sprachstandsdiagnostik der Universität Wien im Auftrag des BMBF entwickelt hatte. Diese Verfahren zur Sprachstandsdiagnostik lieferten relevante Daten, um auf individueller Schülerebene spezifische Fördermaßnahmen zu ergreifen. Sie waren nicht dafür gedacht, die Umsetzung etwaiger allgemeiner Zielvorgaben bezüglich der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen zu messen.

b) Auch der Stadtschulrat für Wien hatte keine systematischen, steuerungswirksamen und messbaren Zielvorgaben und keine aussagekräftigen Kenngrößen für die zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen definiert.

Für den Stadtschulrat für Wien lieferten die Ergebnisse der Bildungsstandards und des Wiener Lesetests relevante Kenndaten zur Dokumentation des individuellen Lernzuwachses. Ebenso sah er die Anzahl der außerordentlichen Schüler als relevante Kenngröße an.

Der im Frühjahr 2015 bei Schülern der vierten Schulstufe durchgeführte Wiener Lesetest bot den Lehrpersonen die Möglichkeit, nach Feststellung des Ist–Zustands punktgenaue Fördermaßnahmen für den einzelnen Schüler zu entwickeln, um so die individuellen Leseleistungen zu verbessern.

2.2 Das BMBF und der Stadtschulrat für Wien setzten die Empfehlung des RH nicht um. Sie stellten zwar Programme und Instrumente bereit, die es den Lehrpersonen ermöglichten, Sprachstand und Sprachzuwachs regelmäßig zu erheben, um daraus zielgerichtete Fördermaßnahmen für den jeweiligen Schüler abzuleiten. Die überprüften Stellen formulierten aber keine darüber hinausgehenden gesamthaften Zielvorgaben

[3] Lese– und Schreibkompetenz in der Zweitsprache

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und Kenndaten, durch die sich die Qualität und der Erfolg der Fördermaßnahmen hätten quantifizieren lassen.

Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung an das BMBF und an den Stadtschulrat für Wien, die konzeptionelle Ausgestaltung der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen für Schüler mit Migrationshintergrund mit messbaren Zielvorgaben und aussagekräftigen Kenngrößen zu ergänzen.

Berichtswesen

3.1 (1) Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, ein Berichtswesen aufzubauen, das nicht nur die einzelnen zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen auf Bundes– und Landesebene darstellt, sondern auch die damit verbundenen gesamthaften Ziele, das Ausmaß der Zielerreichung sowie relevante Kenndaten abbildet.

(2) Laut Mitteilung des BMBF im Nachfrageverfahren würden im Bereich Deutsch als Zweitsprache sowohl die Anzahl der außerordentlichen Schüler als auch die Ergebnisse der Bildungsstandardtests für die vierte und achte Schulstufe „relevante Kenndaten“ und „aussagekräftige Kenngrößen“ darstellen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im überprüften Zeitraum kein Berichtswesen zu den Fördermaßnahmen aufgebaut hatte.

3.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es kein Berichtswesen zu den zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen gab. Der RH erneuerte daher seine Empfehlung gegenüber dem BMBF, ein Berichtswesen aufzubauen, das nicht nur die einzelnen zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen auf Bundes– und Länderebene darstellt, sondern auch die damit verbundenen gesamthaften Ziele, das Ausmaß der Zielerreichung sowie relevante Kenndaten abbildet.

3.3 *(1) Das BMBF verwies in seiner Stellungnahme auf zwei in diesem Kontext hochrelevante Systemkenngrößen und das damit im Zusammenhang stehende Berichtswesen: zum einen auf die Bildungsstandards Deutsch in der 4. und 8. Schulstufe, zum anderen auf die Vorbereitungen für ein „Bildungsbezogenes Erwerbskarrierenmonitoring“ (in Kooperation zwischen BMBF, BMASK und Statistik Austria), das ein Bildungskarrierenmonitoring ermöglichen solle.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Der Stadtschulrat für Wien teilte in seiner Stellungnahme mit, dass er als nachgeordnete Dienststelle des BMBF die Zielvorgaben selbstverständlich umsetzen und an der Fortentwicklung dieser Themen mitarbeiten werde.

3.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, ein Berichtswesen aufzubauen, das nicht nur die einzelnen zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen auf Bundes– und Länderebene darstellt, sondern auch die damit verbundenen gesamthaften Ziele, das Ausmaß der Zielerreichung sowie relevante Kenndaten abbildet. Als Grundlage dafür könnte das „Bildungsbezogene Erwerbskarrierenmonitoring" herangezogen werden.

Kompetenzverflechtung

4.1 (1) Nach den Feststellungen des Vorberichts erschwerte es die zersplitterte Kompetenzlage im allgemein bildenden Pflichtschulwesen dem BMBF, eine wirkungsvolle, zielsystematische und mit quantifizierbaren Indikatoren unterlegte Strategie zu entwickeln und umzusetzen. Darüber hinaus war das BMBF nicht in der Lage, konkrete Aussagen zu Ausgaben, Verfügbarkeit und Qualität der umgesetzten Fördermaßnahmen an den allgemein bildenden Pflichtschulen, die sich im Zuständigkeitsbereich der Länder befanden, zu treffen. Der RH hatte daher dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 9) empfohlen, im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen weiter darauf hinzuwirken, die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren.

(2) Wie das BMBF im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, hätten Veränderungen durch die Legislative zu erfolgen, weil die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen verfassungsrechtlich vorgegeben sei. Zusätzlich wies das BMBF auf die zwischenzeitlich eingerichtete Expertenkommission/Arbeitsgruppe mit den Ländern in Belangen der Reform der Schulverwaltung hin.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich im überprüften Zeitraum die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung stand die Reform der Schulverwaltung, insbesondere die Frage der Zusammenführung der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Pflichtschulbereich und der Schulerhaltung zur Diskussion. Erste Ergebnisse waren für 17. November 2015 angekündigt. Für den RH war mangels verfügbarer Dokumentation nicht nachvollziehbar, welche Initiativen das BMBF im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung setzte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

4.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil sich die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte und für den RH nicht nachvollziehbar war, welche Initiativen das BMBF im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung gesetzt hatte.

Der RH hielt daher an seiner Empfehlung an das BMBF fest, die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen in einer Hand zu konzentrieren.

4.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die vom RH vertretene Auffassung im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen teile und wies in diesem Zusammenhang auf den Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission hin.*

4.4 Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes– und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrer würde daher bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung reduzieren.

Lernfortschritts-dokumentation

5.1 (1) Aufgrund fehlender Vorgaben seitens des BMBF erfolgte keine österreichweit einheitliche Vorgehensweise bei der Lernfortschrittsdokumentation für außerordentliche Schüler mit Migrationshintergrund im Hinblick auf deren erreichtes Sprachniveau. Der RH hatte daher dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 16) empfohlen, für alle außerordentlichen Schüler mit Migrationshintergrund eine standardisierte Lernfortschrittsdokumentation einzuführen, in der Informationen zum erreichten Sprachniveau enthalten sind. Diese Lernfortschrittsdokumentationen sollten dem Schülerstammblatt beigelegt werden, um so eine durchgängige Dokumentation des sprachlichen Lernfortschritts dieser Schüler sicherzustellen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF dem RH mitgeteilt, dass den Lehrpersonen nach Fertigstellung des von der Universität Wien entwickelten Instruments zur Sprachstandsdiagnostik ein praktikabler Leitfaden vorliege, um die Sprachkompetenz ihrer Schüler einschätzen zu können. Aufbauend auf dieser Sprachstandsdiagnose würden die Lehrpersonen ihre Schüler mit passenden sprachdidaktischen Angeboten beim Spracherwerb unterstützen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass es seitens des BMBF nach wie vor keine standardisierten Vorgaben zur Lernfortschrittsdokumentation gab. Obwohl unter den Asylwerbern bzw. Flüchtlingen im schulpflichtigen Alter[4] eine besonders hohe Fluktuation an österreichischen Schulen zu erwarten war, gab es keine Vorgaben für eine durchgängige Dokumentation des sprachlichen Lernfortschritts und deren Beilage zum Schülerstammblatt. Durch diese Maßnahme könnte eine Mehrfachtestung bei einem Schulwechsel vermieden werden.

Das BMBF teilte weiters mit, dass es im Rahmen unterschiedlicher Netzwerkprojekte mit Bildungseinrichtungen zur umfassenden Sprachförderung den unterrichtsbegleitenden Einsatz von Diagnose– und Förderinstrumenten erprobte.

5.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es weiterhin keine Vorgaben für österreichweit einheitliche Standards bei der Dokumentation des sprachlichen Lernfortschritts gab. Eine effiziente und kontinuierliche Betreuung der Schüler sowie eine wirkungsorientierte Qualitätskontrolle waren somit nicht möglich.

Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, eine standardisierte Lernfortschrittsdokumentation für außerordentliche Schüler mit Migrationshintergrund einzuführen und diese dem Schülerstammblatt beizulegen, um eine durchgängige Dokumentation des sprachlichen Lernfortschritts sicherzustellen. Auch im Hinblick auf die erwartete hohe Fluktuation bei schulpflichtigen Asylwerbern wären eine durchgängige Dokumentation des sprachlichen Lernfortschritts und die Beilage im Schülerstammblatt wichtig, um Mehrfacherhebungen zu vermeiden und die Kontinuität von sprachdidaktischen Maßnahmen auch bei einem Schulwechsel zu ermöglichen.

5.3 *(1) Das BMBF verwies in seiner Stellungnahme auf seine bisherigen Ressortstellungnahmen. Darüber hinaus sei im Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission die Einführung eines bundesweit einheitlichen Portfolio–Systems (sogenannter Bildungskompass) vorgesehen, das die durchgeführten Sprachfördermaßnahmen und Entwicklungsstände der Kinder ab dem Kindergarten bis zum Ende der Schullaufbahn dokumentiere und evaluiere. Diese Daten würden*

[4] Der Schulpflicht unterliegen alle Kinder, die sich dauernd in Österreich aufhalten, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft und von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status (§ 1 Abs. 1 SchulPflichtgesetz). Kinder, die sich nur vorübergehend in Österreich aufhalten, sind zum Schulbesuch berechtigt, jedoch nicht verpflichtet (§ 17 SchulPflichtgesetz). Die zuständige Sprengelschule hat alle schulpflichtigen Kinder, also auch Kinder von Asylwerbern oder Kinder, deren aufenthaltsrechtlicher Status nicht geklärt ist, aufzunehmen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

dem Kind in jede neue Einrichtung folgen und es in seiner Entwicklung begleiten.

(2) Der Stadtschulrat für Wien teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Sprachförderzentrum Wien seit Einführung der Sprachförderkurse standardisierte Verlaufsdokumentationen für jeden einzelnen Schüler führe, welche die Sprachförderkurse besuchten. Diese Verlaufsdokumentation werde jährlich ausgewertet.

5.4 Der RH bewertete die vom BMBF in seiner Stellungnahme genannte Einführung des sogenannten Bildungskompasses grundsätzlich positiv. Seiner Ansicht nach wäre jedoch sicherzustellen, dass dabei Eltern bzw. Erziehungsberechtigte jedenfalls einbezogen werden.

Maßnahmen im vorschulischen Bereich

Verfahren zur Sprachstandsfeststellung

6.1 (1) Das BMBF hatte aufgrund der 15a–Vereinbarung über die frühe sprachliche Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen ein Verfahren zur Sprachstandsfeststellung zu entwickeln. Dieses kam jedoch aufgrund der Kompetenzlage – das Kindergartenwesen war nach Art. 14 B–VG Ländersache – nicht flächendeckend zum Einsatz. Der RH hatte daher dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, darauf hinzuwirken, dass alle Länder das Verfahren zur Sprachstandsfeststellung für Kinder in den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen anwenden.

(2) Im Rahmen des Nachfrageverfahrens hatte das BMBF mitgeteilt, dass es sich bei dem vom Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) entwickelten Beobachtungsbogen nicht um ein Verfahren zur Sprachstandsfeststellung handle, sondern um ein Instrument, welches eine Beobachtung der sprachlichen Entwicklung der Kinder über einen längeren Zeitraum erlaube. Punktuelle Sprachstandsfeststellungen hätten aus Sicht der Sprachwissenschaft wenig Aussagekraft, weil der Spracherwerbsprozess nicht linear verlaufe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im Zuge der Verlängerung der 15a–Vereinbarung (BGBl. II Nr. 258/2012 i.d.g.F.) Instrumente zur frühen sprachlichen Förderung zur Verfügung zu stellen hatte (z.B. Verfahren zur Sprachstandsfeststellung, Weiterentwicklung von Curricula für ein einheitliches Qualifizierungsmodell für die spezielle Aus–, Fort– und Weiterbildung der Kindergartenpädagogen).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Konzepte der jeweiligen Länder zur sprachlichen Frühförderung prüfte der Österreichische Integrationsfonds, das BMI (nunmehr im Kompetenzbereich des BMEIA) genehmigte sie. Der Österreichische Integrationsfonds prüfte auch die jährlichen Schlussberichte der Länder, fasste sie als Evaluierungsschlussbericht zusammen und legte diesen dem BMI bzw. dem BMEIA vor. Die 15a–Vereinbarung sah keine Einbindung des BMBF bei der Genehmigung und der Evaluation der Konzepte zur sprachlichen Frühförderung und der darin enthaltenen Maßnahmen vor. Im Rahmen der Stellungnahme zum Vereinbarungsentwurf 2012 hatte das BMBF angeregt, dass die Verantwortung für die Evaluation ausschließlich beim BMBF liegen sollte; dem wurde jedoch nicht Rechnung getragen.

6.2 Die Verlängerung der 15a–Vereinbarung im Jahr 2012[5] bedingte eine Kompetenzverlagerung im Rahmen der sprachlichen Frühförderung vom BMBF zum BMI bzw. BMEIA. Dadurch verringerten sich die Steuerungsmöglichkeiten des BMBF in Bezug auf die Länder noch weiter. Auch den Bemühungen des BMBF, die Verantwortung für die Evaluation zu erlangen, wurde nicht Rechnung getragen. Eine Umsetzung der Empfehlung, darauf hinzuwirken, dass alle Länder das Verfahren zur Sprachstandsfeststellung für Kinder in den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen anwenden, war unter den geänderten Umständen nicht mehr möglich.

Der RH kritisierte die unzweckmäßige Zersplitterung der Aufgaben: Aufgrund der 15a–Vereinbarung musste das BMBF zwar Instrumente zur sprachlichen Frühförderung zur Verfügung stellen, konnte aber nicht sicherstellen, dass diese in den Kinderbetreuungseinrichtungen zum Einsatz kamen. Der RH bekräftigte seine Empfehlung dahingehend, im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem BMEIA, ab dem Kindergartenjahr 2015/2016 darauf hinzuwirken, dass das Verfahren zur Sprachstandsfeststellung für Kinder an den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen von allen Ländern angewendet wird.

6.3 *Das BMBF verwies in seiner Stellungnahme auf seine bisherigen Stellungnahmen. Durch die 15a–Vereinbarung ressortiere die frühe sprachliche Förderung zum BMEIA.*

6.4 Gerade wegen der Zersplitterung der Aufgaben bekräftigte der RH seine Empfehlung, im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem BMEIA darauf hinzuwirken, dass das Verfahren zur Sprachstandsfeststellung für Kinder an den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen von allen Ländern angewendet wird.

[5] BGBl. II Nr. 258/2012

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Maßnahmenpaket BMBF

7.1 (1) Aufgrund der 15a–Vereinbarung erarbeitete das BIFIE im Auftrag des BMBF ein Maßnahmenpaket[6] zur sprachlichen Frühförderung. Das BMBF stellte dieses nach Feststellung des RH im Vorbericht den Ländern zur Verfügung. Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 11) empfohlen, sich einen Überblick über die Umsetzung bzw. Anwendung des Maßnahmenpakets in den Ländern zu verschaffen.

(2) Das BMBF hatte dem RH im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es sich bei dem vom BIFIE entwickelten Beobachtungsbogen nicht um ein Verfahren zur Sprachstandsfeststellung handle, sondern um ein Instrument, das eine Beobachtung der sprachlichen Entwicklung der Kinder über einen längeren Zeitraum erlaube. Punktuelle Sprachstandsfeststellungen hätten aus Sicht der Sprachwissenschaft wenig Aussagekraft, weil der Spracherwerbsprozess nicht linear verlaufe.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Verlängerung der 15a–Vereinbarung im Jahr 2012 (BGBl. II Nr. 258/2012 i.d.g.F.) eine Kompetenzverlagerung vom BMBF zum BMI bzw. BMEIA bedingte, wodurch sich die Steuerungsmöglichkeiten des BMBF in Bezug auf die Länder in der sprachlichen Frühförderung noch weiter verringerten (siehe TZ 6).

Das BMI bzw. BMEIA übermittelte dem BMBF zwar die jährlichen Schlussberichte der Länder sowie den jährlichen Evaluierungsschlussbericht, Steuerungsmöglichkeiten standen ihm jedoch nicht zur Verfügung.

7.2 Wie bereits in TZ 6 festgestellt, bedingte die Verlängerung der 15a–Vereinbarung im Jahr 2012 eine Kompetenzverlagerung im Rahmen der sprachlichen Frühförderung vom BMBF zum BMI bzw. BMEIA. Dadurch verringerten sich die Steuerungsmöglichkeiten des BMBF in Bezug auf die Länder noch weiter. Die Umsetzung der Empfehlung des RH, sich einen Überblick über die Umsetzung bzw. Anwendung des Maßnahmenpakets in den Ländern zu verschaffen, war unter den geänderten Umständen nicht mehr möglich.

Das BMBF erhielt lediglich die jährlichen Schlussberichte der Länder sowie den jährlichen Evaluierungsschlussbericht vom BMI bzw. BMEIA, Steuerungsmöglichkeiten standen ihm nicht zur Verfügung.

[6] Laut der 15a–Vereinbarung über die frühe sprachliche Förderung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen (BGBl. II Nr. 478/2008 i.d.g.F.) umfasste das Maßnahmenpaket u.a. die Entwicklung eines „Sprachförderbildungsplans“ (z.B. individuelles Förderkonzept); einen bundesländerübergreifenden „BildungsRahmenPlan“ (z.B. Konzept zur Sicherung und Entwicklung der pädagogischen Qualität); Bildungsstandards zur Sprech– und Sprachkompetenz sowie Verfahren zur Sprachstandsfeststellung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH wies wiederholt (siehe TZ 6) darauf hin, dass das BMBF aufgrund der Aufgabenteilung zwischen ihm und dem BMEIA zwar die Instrumente im Rahmen der sprachlichen Frühförderung zur Verfügung zu stellen hatte, jedoch deren tatsächlichen Einsatz nicht sicherstellen konnte.

Vorschulischer Bereich – Primarstufe

8.1 (1) Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 12) empfohlen, darauf hinzuwirken, dass eine direkte Weitergabe der Ergebnisse der Sprachstandsfeststellungen und der darauf aufbauenden Sprachfördermaßnahmen sowie der Ergebnisse über das erreichte Sprachniveau von institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen in die Primarstufe erfolgen kann. Auf diese Weise sollten Doppelerhebungen vermieden werden.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass allen Ländern ein Datenschutzblatt (Einverständniserklärung gemäß § 4 Z 14 Datenschutzgesetz) zur Verwendung bereit stehe. Weiters würden die Länder im Schuljahr 2013/2014 die DatentransferModelle zwischen den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen und den Volksschulen erproben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass neben dem Datenschutzblatt (Einverständniserklärung gemäß § 4 Z 14 Datenschutzgesetz) zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Rahmen von Netzwerkprojekten u.a. praktikable Modelle bezüglich des Datentransfers von den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen zur Volksschule erprobt wurden. Ab dem Schuljahr 2016/2017 soll mithilfe der Erfahrungen aus diesen Projekten eine österreichweite Lösung zur Datenweitergabe umgesetzt werden.

Das BMBF gab im Mai 2014 einen vom „Charlotte Bühler Institut für praxisorientierte Kleinkindforschung“[7] erstellten Leitfaden zur sprachlichen Förderung am Übergang vom Kindergarten in die Grundschule heraus. Dieser Leitfaden bot den Lehrpersonen und den Kindergartenpädagogen eine Orientierung dabei, wie sie Kinder beim Übergang vom Kindergarten in die Volksschule sprachdidaktisch unterstützen und die im Kindergarten begonnenen Fördermaßnahmen weiterführen konnten.

8.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH teilweise um. Es setzte zwar mithilfe der Netzwerkprojekte (siehe TZ 5) seine Bemühungen fort, praktikable Lösungen zur Datenweitergabe von den institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen an die Volksschulen zu finden. Auch

[7] Im Jahr 1992 wurde mit Unterstützung des damaligen Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung die Charlotte Bühler–Gesellschaft (e.V.) mit dem Ziel gegründet, ein Institut zu führen, das Theorie und Praxis der Kleinkindforschung miteinander verknüpft.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

stellte es einen Leitfaden zur Unterstützung der sprachlichen Förderung am Übergang vom Kindergarten in die Grundschule zur Verfügung. Jedoch soll eine österreichweite Lösung zur Datenweitergabe erst ab dem Schuljahr 2016/2017 umgesetzt werden.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an das BMBF aufrecht, darauf hinzuwirken, dass eine direkte Datenweitergabe der Ergebnisse der Sprachstandsfeststellungen und der darauf aufbauenden Sprachfördermaßnahmen sowie der Ergebnisse über das erreichte Sprachniveau von institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen zur Primarstufe erfolgen kann.

8.3 *Das BMBF verwies in seiner Stellungnahme auf die im Vortrag an den Ministerrat mehrfach verortete österreichweit einheitliche und verbindliche Vorgangsweise zur Weitergabe von Daten zu Fördermaßnahmen im Kindergarten. Darin werde eine durchgehende Sprachstands– und Entwicklungsdokumentation mittels Portfolio–System (sogenannter Bildungskompass) vom Kindergarten bis zum Ende der Schullaufbahn gefordert, die das Kind in jede neue Bildungsinstitution begleite. Klar definierte Bildungsziele würden die Basis des Portfolios bilden. Der Fokus liege auf Sprachkompetenzen (Sprach– und Entwicklungsstandfeststellung), aber auch auf Talente–, Interessens– und Begabungsförderung.*

8.4 Der RH bewertete die Einführung des sogenannten Bildungskompasses grundsätzlich positiv. Seiner Ansicht nach wäre jedoch sicherzustellen, dass dabei Eltern bzw. Erziehungsberechtigte jedenfalls einbezogen werden.

Fördermaßnahmen

Sprachförderkurse

Dauer der Maßnahme

9.1 (1) Statt einer jeweils zweijährigen Befristung der Sprachförderkurse[8] hatte der RH dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 19) empfohlen, die Maßnahme Sprachförderkurse auf einen längeren Zeitraum auszulegen, um die Nachhaltigkeit und Planungssicherheit sicherzustellen.

[8] Sprachförderkurse waren gemäß § 8e SchOG an allgemein bildenden Pflichtschulen (mit Ausnahme der Sonderschulen) und an der AHS–Unterstufe für Schüler mit Migrationshintergrund, die einen Status als außerordentlicher Schüler hatten, im Ausmaß von elf Wochenstunden ab einer Anzahl von acht Schülern und für maximal ein Unterrichtsjahr vorgesehen. Das BMBF stellte den Ländern für diese Sprachförderkurse an den allgemein bildenden Pflichtschulen zweckgewidmete Ressourcen zur Verfügung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen. Demnach stimmte es der Empfehlung uneingeschränkt zu. Allerdings sei das BMBF aus budgetären Gründen auf die Zustimmung des BMF angewiesen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Ressourcen zur Sprachförderung im Jahr 2014 wiederum für zwei Jahre verlängert wurden (BGBl. I Nr. 48/2014). Das BMBF konnte bei den Verhandlungen mit dem BMF nur eine Ausweitung auf die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 erreichen, wodurch der Planungszeitraum des BMBF weiterhin beschränkt war.

9.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Sprachförderkurse wiederum für nur zwei Jahre – die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 – verlängert wurden. Der RH anerkannte dennoch die diesbezüglichen Bemühungen des BMBF. Gleichzeitig wies der RH darauf hin, dass im überprüften Zeitraum keine qualitative Evaluation der Sprachförderkurse durchgeführt wurde (siehe TZ 10).

9.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es der Empfehlung des RH uneingeschränkt zustimme. Es verwies erneut darauf, dass das BMBF in den alle zwei Jahre stattfindenden Verhandlungen mit dem BMF die Notwendigkeit der Verlängerung sowie der bedarfsgerechten Ausweitung der 442 Planstellen deutlich mache. Den Bemühungen des BMBF sei das BMF jedoch bisher nicht näher getreten.*

9.4 Der RH anerkannte die Bemühungen des BMBF. Bei Vorliegen von Evaluationsergebnissen zu den Sprachförderkursen im Rahmen des SQA–Prozesses wäre gegebenenfalls weiterhin darauf hinzuwirken, dass die Maßnahme Sprachförderkurse auf einen längeren Zeitraum als zwei Jahre ausgelegt wird, um die Nachhaltigkeit und die Planungssicherheit im Rahmen der budgetären Vorgaben sicherhzustellen.

Evaluation

10.1 (1) Die im Herbst 2009 vom BIFIE durchgeführte Evaluation der Sprachförderkurse hatte keine Beurteilung über die Qualität der Maßnahmen bzw. über das Ausmaß der Zielerreichung enthalten. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 19) dem BMBF empfohlen, bei der Evaluation der Sprachförderkurse künftig auch die Qualität der Maßnahmen bzw. das Ausmaß der Zielerreichung zu berücksichtigen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Laut Mitteilung des BMBF im Nachfrageverfahren habe es alle Landesschulinspektoren für allgemein bildende Pflichtschulen ersucht, Informationen über das Sprachförderkonzept des jeweiligen Landes auf Basis eines bundesweit einheitlichen Erhebungsblatts zu übermitteln, um die Qualität der Maßnahmen zur Sprachförderung zu sichern.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im überprüften Zeitraum keine Evaluation der Sprachförderkurse durchgeführt hatte.

Das Thema Sprachförderung bildete einen Schwerpunkt in der Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA)[9]. Im Zuge dessen waren Evaluationen im Sinne der Qualitätssicherung vorgesehen, die sich jedoch nicht explizit auf Sprachförderkurse bezogen. Im überprüften Zeitraum war SQA noch nicht zur Gänze an allen allgemein bildenden Schulen eingeführt.

10.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es im überprüften Zeitraum keine Evaluation der Sprachförderkurse durchgeführt hatte. Die Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA) war im überprüften Zeitraum noch nicht zur Gänze an allen allgemein bildenden Schulen eingeführt, weswegen noch keine Aussagen über die Qualität der sprachdidaktischen Maßnahmen bzw. über das Ausmaß der Zielerreichung zur Verfügung standen.

Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMBF dahingehend, bei der Evaluation von Sprachförderkursen insbesondere die Qualität der Maßnahmen bzw. das Ausmaß der Zielerreichung zu berücksichtigen. Darüber hinaus wäre eine entsprechende Evaluation der Maßnahmen zur Sprachförderung in die Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA) zu integrieren.

10.3 *In seiner Stellungnahme hielt das BMBF fest, dass das Thema Sprachförderung ein zentrales Thema im Rahmen des SQA–Prozesses sei. Im Zuge der verpflichtend zu führenden Bilanz– und Zielvereinbarungsgespräche zwischen der Schulaufsicht (Landesschulinspektoren) der neun Länder und dem BMBF sei auch die Qualität der Maßnahme bzw. das Ausmaß der Zielerreichung bezogen auf die Sprachförderkurse zu evaluieren.*

10.4 Der RH wies das BMBF darauf hin, dass für eine Evaluation der Sprachförderkurse im Rahmen des SQA–Prozesses Zielvorgaben und messbare Indikatoren unumgänglich waren.

[9] SQA – Schulqualität Allgemeinbildung ist eine Qualitätsinitiative des BMBF, die durch pädagogische Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zu bestmöglichen Lernbedingungen für Schüler an allgemein bildenden Schulen beitragen soll.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Deutsch als Zweitsprache

11.1 (1) Seit Einführung der Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ für alle ordentlichen Schüler mit anderer Erstsprache als Deutsch an den allgemein bildenden Pflichtschulen im Schuljahr 1992/1993 gab es weder Zielvorgaben noch eine Evaluation dieser Maßnahme. Im Vorbericht (TZ 17) hatte der RH dem BMBF empfohlen, Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ zu definieren und diese Maßnahme zu evaluieren, insbesondere dahingehend, welche der Unterrichtsformen[10] den größten Lernerfolg brachte.

(2) Wie das BMBF im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, fehle ihm zur Umsetzung der Empfehlung die kompetenzrechtliche Grundlage, weil die Planung des Personaleinsatzes im allgemeinen und berufsbildenden Pflichtschulwesen sowie dessen Qualitätsstandards und die Messung des Zielerreichungsgrads in den Kompetenzbereich der Länder fielen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ keine Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen definiert und auch keine Evaluation dieser Maßnahme durchgeführt hatte.

11.2 Das BMBF setzte die Empfehlung nicht um. Entgegen den Ausführungen des BMBF im Nachfrageverfahren hielt der RH ausdrücklich fest, dass das BMBF und – als nachgeordnete Dienststellen des Ressorts – die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien für die Qualitätssicherung des Unterrichts an den allgemein bildenden Pflichtschulen zuständig waren.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMBF, Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen zu definieren und die Maßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ zu evaluieren.

11.3 *In seiner Stellungnahme hielt das BMBF seine bisherige Stellungnahme, wonach die Umsetzung der Fördermaßnahme Deutsch als Zweitsprache sowie die Evaluierung derselben (inkl. Messung des Zielerreichungsgrads) in den Kompetenzbereich der Länder falle, aufrecht.*

[10] „Deutsch als Zweitsprache“ wurde in verschiedenen Formen des Begleitunterrichts angeboten: unterrichtsparallel (Schüler werden in eigenen Gruppen zusammengefasst), integrativ (Klassen–/Fachlehrer und Begleitlehrer unterrichten im Team) oder zusätzlich zum Unterricht (in Kursform nach der letzten Unterrichtsstunde bzw. am Nachmittag).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

11.4 Der RH betonte mit Nachdruck, dass das BMBF und – als nachgeordnete Dienststellen des Ressorts – die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien für die Qualitätssicherung des Unterrichts an den allgemein bildenden Pflichtschulen zuständig waren. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen zu definieren und die Maßnahme „Deutsch als Zweitsprache" zu evaluieren, um die Qualität dieser Maßnahme zu gewährleisten.

Förderung in den Erstsprachen – muttersprachlicher Unterricht

12.1 (1) Die Lehrpläne für den muttersprachlichen Unterricht der allgemein bildenden Pflichtschulen enthielten seit dessen Einführung im Schuljahr 1992/1993 keine Vorgaben bezüglich des zu erreichenden Sprachkompetenzniveaus. In seinem Vorbericht (TZ 22 und 23) hatte der RH dem BMBF empfohlen, Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen für den muttersprachlichen Unterricht zu definieren und die Zielerreichung zu evaluieren.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass die Erstellung quantifizierter Kenngrößen für den muttersprachlichen Unterricht aus fachlich–inhaltlicher Sicht problematisch sei, weil dieser von Schülern mit extrem unterschiedlichen Eingangsvoraussetzungen in Anspruch genommen werde. Außerdem würden die Fachlehrpläne für den muttersprachlichen Unterricht „unterschiedlichen Generationen" angehören; so sei beispielsweise der Lehrplan für die Grundstufe seit dem Schuljahr 1992/1993, jener für die Sekundarstufe I seit dem Schuljahr 2000/2001 in Kraft.

Betreffend die Qualitätssicherung für den muttersprachlichen Unterricht sei – so das BMBF im Nachfrageverfahren – der bundesweite Lehrgang „Muttersprachlicher Unterricht: Erstsprachen unterrichten im Kontext von Migration" an der Pädagogischen Hochschule Wien eingerichtet worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass konkrete Zielvorgaben zur Erreichung eines Sprachkompetenzniveaus sowie Standards für eine einheitliche Qualitätssicherung bisher keinen Eingang in die Lehrpläne gefunden hatten. Mangels Zielvorgaben fand auch keine Evaluation des muttersprachlichen Unterrichts statt.

Abseits der Zielvorgaben wurden jedoch die bundesweiten Qualifizierungsmaßnahmen für Lehrkräfte des muttersprachlichen Unterrichts an der Pädagogischen Hochschule Wien fortgesetzt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

12.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Lehrpläne für den muttersprachlichen Unterricht der allgemein bildenden Pflichtschulen zum Teil seit über 20 Jahren unverändert waren und nach wie vor keine verbindlichen Vorgaben bezüglich des zu erreichenden Sprachkompetenzniveaus enthielten. Mangels konkreter Zielvorgaben in den Lehrplänen führte das BMBF keine Evaluation des muttersprachlichen Unterrichts durch.

Der RH erneuerte seine Empfehlung an das BMBF, Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen für den muttersprachlichen Unterricht zu definieren und die Zielerreichung zu evaluieren.

Den bundesweiten Lehrgang „Muttersprachlicher Unterricht: Erstsprachen unterrichten im Kontext von Migration“ bewertete der RH als Maßnahme zur Qualitätssicherung des muttersprachlichen Unterrichts positiv.

12.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, seine bisherige Stellungnahme aufrechtzuhalten. Gerade in den unteren Bildungsstufen (Primarstufe, Sekundarstufe I) sei aufgrund der enormen Heterogenität der Eingangsvoraussetzungen aus fachlich–inhaltlicher Sicht die Erstellung absoluter quantitativer Kenngrößen sehr problematisch und didaktisch nicht vertretbar. Darüber hinaus handle es sich beim muttersprachlichen Unterricht um einen Freigegenstand bzw. eine Unverbindliche Übung. Daher würden die Lehrpläne für die Primar– und Sekundarstufe I keine absoluten Zielvorgaben für die Erreichung eines bestimmten Kompetenzniveaus enthalten, sehr wohl aber relative Zielvorgaben. Anders gestalte sich die Situation in der Sekundarstufe II, weil in diesem Bereich die Heterogenität der Sprachkompetenz in der Erstsprache der Schüler zwar ebenfalls groß, aber nicht mehr so groß wie in den unteren Stufen sei. Daher enthalte der Lehrplan für den muttersprachlichen Unterricht für die AHS–Oberstufe auch absolute Zielvorgaben, die sich am Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Fremdsprachen (GERS) orientieren würden.*

12.4 Der RH entgegnete dem BMBF, dass schon alleine aufgrund des Alters der Lehrpläne (23 Jahre bzw. 15 Jahre) eine Überarbeitung unbedingt erforderlich war. Nach Ansicht des RH war auch für das Thema der Bikulturalität und die Entwicklung der Zweisprachigkeit die Defintion von Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen möglich. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ausgaben und Planstellen

BMBF

13.1 (1) Der Einsatz der Lehrpersonen für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ für alle ordentlichen Schüler mit anderen Erstsprachen als Deutsch wurde an den allgemein bildenden Pflichtschulen aus den Stellenplänen der Länder bedeckt, der Einsatz der Lehrpersonen an den allgemein bildenden höheren Schulen dagegen aus dem Werteinheitenkontingent für die jeweiligen Schulen. Das BMBF konnte zur Zeit des Vorberichts keine Angaben dazu machen, wie viele Planstellen die Länder einsetzten bzw. wie hoch die jährlichen Ausgaben für die Fördermaßnahme insgesamt waren. Ebenso wenig verfügte das BMBF über Informationen bezüglich des Personaleinsatzes und der Ausgaben für den Unterricht in „Deutsch als Zweitsprache“ in den Unterstufen der allgemein bildenden höheren Schulen. In seinem Vorbericht (TZ 17) hatte der RH dem BMBF daher empfohlen, umgehend standardisierte Datenerhebungen zur Quantifizierung des Personaleinsatzes und der Ausgaben für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ einzuführen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF auf seine Stellungnahme zum Vorbericht verwiesen. Demnach fehle ihm die kompetenzrechtliche Grundlage, weil die Planung des Personaleinsatzes im allgemeinen und berufsbildenden Pflichtschulwesen sowie dessen Qualitätsstandards und die Messung des Zielerreichungsgrads in den Kompetenzbereich der Länder fielen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF keine standardisierten Datenerhebungen zur Quantifizierung des Personaleinsatzes und der Ausgaben der Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ eingeführt hatte. Auch durch die im Jahr 2015 erfolgte Änderung der Landeslehrer–Controllingverordnung (siehe TZ 14) war keine gesamthafte Quantifizierung des Personaleinsatzes und der Ausgaben möglich. Für den überprüften Zeitraum verfügte das BMBF daher über keine Daten zum konkreten Einsatz von Lehrpersonen für die spezifische Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“.

13.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es keine standardisierten Datenerhebungen hinsichtlich der Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ einführte. Entgegen den Ausführungen des BMBF im Nachfrageverfahren betonte der RH, dass das BMBF und – als nachgeordnete Dienststellen des Ressorts – die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien für die Qualitätssicherung des Unterrichts an den allgemein bildenden Pflichtschulen zuständig waren. Daher hielt der RH seine Empfehlung an das BMBF aufrecht, standardisierte Datenerhebungen zur Quantifizierung des Personaleinsatzes

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und der Ausgaben für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ einzuführen.

13.3 *In seiner Stellungnahme hielt das BMBF seine bisherige Stellungnahme, wonach die Umsetzung der Fördermaßnahme Deutsch als Zweitsprache sowie die Evaluierung derselben (inkl. Messung des Zielerreichungsgrads) in den Kompetenzbereich der Länder falle, aufrecht. Für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ sei keine zweckgebundene Dotierung im Rahmen des Stellenplans der allgemein bildenden Pflichtschulen vorgesehen, sie werde aus dem Grundkontingent gemäß Finanzausgleich bedient. Daher unterliege der Personaleinsatz keinem gesonderten Maßnahmencontrolling im Zuge der Abrechnung der Stellenpläne seitens des Bundes.*

13.4 Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, standardisierte Datenerhebungen zur Quantifizierung des Personaleinsatzes und der Ausgaben für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ einzuführen.

14.1 (1) Die Lehrpersonen für den muttersprachlichen Unterricht waren für die allgemein bildenden Pflichtschulen in den Stellenplänen der Länder ausgewiesen; jene für die Bundesschulen in den Werteinheiten. Wie bei der Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ konnte das BMBF – so die Feststellung des RH im Vorbericht – keine Angaben über die tatsächlich angefallenen Ausgaben für den muttersprachlichen Unterricht machen. Im Vorbericht (TZ 23) hatte der RH dem BMBF daher empfohlen, die tatsächlichen Ausgaben für den muttersprachlichen Unterricht zu erheben, um Steuerungsgrundlagen zu schaffen sowie Kostenwahrheit und Transparenz sicherzustellen.

(2) Laut Mitteilung des BMBF im Nachfrageverfahren würden die Länder die Planstellen der Lehrpersonen für den muttersprachlichen Unterricht im Zuge der Genehmigung der Stellenpläne der Landeslehrpersonen zugeteilt bekommen. Somit stünde den Ländern jeweils eine Planstellensumme je Schuljahr zur Verfügung, in der auch die Lehrpersonen für den muttersprachlichen Unterricht enthalten seien. Die Anstellung dieser Lehrpersonen und somit auch die Kenntnis der tatsächlichen Ausgaben liege bei den Ländern.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Länder aufgrund der Novelle zur Landeslehrer–Controllingverordnung[11] im Jahr 2015 (BGBl. II Nr. 196/2015) den konkreten Landeslehrpersoneneinsatz aus den Bereichen „Muttersprachlicher Unterricht“, „Native Speaker“ und

[11] Landeslehrer–Controllingverordnung, BGBl. II Nr. 390/2005 i.d.g.F.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

„Sprachförderung“ ab dem Schuljahr 2015/2016 dem BMBF zu melden hatten.

Den Personalaufwand für die Lehrpersonen des muttersprachlichen Unterrichts konnte das BMBF für das Schuljahr 2013/2014 nur schätzen. Demnach betrugen die Personalausgaben im Schuljahr 2013/2014 rd. 13,68 Mio. EUR. Dies bedeutete eine Reduktion gegenüber dem Schuljahr 2011/2012 um rd. 4 %.

14.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, weil es aufgrund der Novelle der Landeslehrer–Controllingverordnung den konkreten Personaleinsatz für bestimmte Sprachfördermaßnahmen, etwa für den muttersprachlichen Unterricht, ab dem Schuljahr 2015/2016 erheben konnte. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 4, die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen in einer Hand zu konzentrieren.

Stadtschulrat für Wien

15.1 (1) Da im Schuljahr 2010/2011 weniger als die Hälfte der außerordentlichen Schüler an Volksschulen, Hauptschulen/Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen in Wien einen Sprachförderkurs besucht hatten, hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 20) dem Stadtschulrat für Wien empfohlen, die Lehrerplanstellen für Sprachförderkurse ausschließlich für die Durchführung von Sprachförderkursen einzusetzen, um den zielgerichteten Ressourceneinsatz sicherzustellen.

(2) Im Nachfrageverfahren gab der Stadtschulrat für Wien dazu keine Mitteilung ab.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Anzahl der außerordentlichen Schüler in Wien vom Schuljahr 2011/2012 bis zum Schuljahr 2013/2014 von 9.128 Schülern um rd. 20 % auf 10.990 gestiegen war. Im Schuljahr 2013/2014 besuchten 10.946 außerordentliche Schüler die Sprachförderkurse. Seit dem Schuljahr 2011/2012 setzte der Stadtschulrat für Wien die gesamten 199 zweckgewidmeten Planstellen für Sprachförderkurse ein.

15.2 Der Stadtschulrat für Wien setzte die Empfehlung des RH um, weil er die Planstellen für die Sprachfördermaßnahmen vollständig für Sprachförderkurse einsetzte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

16.1 (1) Der RH hatte dem Stadtschulrat für Wien in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, der Entwicklung des Ressourceneinsatzes für den muttersprachlichen Unterricht künftig ein erhöhtes Augenmerk zuzuwenden, weil sich die diesbezüglichen Personalausgaben vom Schuljahr 2006/2007 bis zum Schuljahr 2010/2011 um rd. 53 % erhöht hatten.

(2) Der Stadtschulrat für Wien hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich die Nachfrage und das Sprachenangebot – über die traditionellen Sprachen der Migration hinaus – in den letzten Jahren deutlich erhöht hätten. Dieser Entwicklung habe er mit einem erhöhten Ressourceneinsatz Rechnung getragen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im überprüften Zeitraum (2011 bis 2014) die Anzahl der Planstellen für den muttersprachlichen Unterricht von 204 VBÄ auf 208 VBÄ (rd. 2 %) gestiegen waren. Gleichzeitig war die Anzahl der Schüler, die an diesem Unterricht teilnahmen, um rd. 6 % gestiegen.

16.2 Der Stadtschulrat für Wien setzte die Empfehlung des RH, der Entwicklung des Ressourceneinsatzes für den muttersprachlichen Unterricht ein erhöhtes Augenmerk zuzuwenden, um. Das zeigt sich darin, dass die Schülerzahlen im muttersprachlichen Unterricht deutlicher anstiegen (rd. 6 %) als die dafür eingesetzten Planstellen (rd. 2 %).

Aus– und Fortbildung der Lehrpersonen

BMBF

17.1 (1) Aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Mehrsprachigkeit und der Vielfalt der Schüler mit Migrationshintergrund hatte der RH dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 21) empfohlen, mit den Pädagogischen Hochschulen eine einheitliche und verpflichtende Aus– und Weiterbildung für Lehrpersonen, die im Rahmen der Fördermaßnahmen Deutsch unterrichten, zu vereinbaren.

(2) Das BMBF lege – so seine Mitteilung im Nachfrageverfahren – im Bereich der Ausbildung im § 3 der Hochschul–Curriculaverordnung die vom RH geforderten Maßnahmen als Bildungsziele fest, die bei der Gestaltung der Curricula zu berücksichtigen seien. Allerdings seien die Pädagogischen Hochschulen bezüglich der Gestaltung und Umsetzung der Curricula autonom, das BMBF könne lediglich Empfehlungen abgeben.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass mit dem Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen, BGBl. I Nr. 124/2013, die „professionsorientierten Kompetenzen[12] von Pädagog/innen–Zielperspektive“ verankert wurden. Weiters richteten das BMBF und das BMWFW den Qualitätssicherungsrat für Pädagoginnen– und Pädagogenbildung ein. Seine Aufgabe bestand darin, die Einhaltung der Qualitätsvorgaben in den Curricula der Pädagogischen Hochschulen und der Universitäten zu prüfen.

Für den Zeitraum 2014 bis 2018 legte das BMBF in der Fort– und Weiterbildung an Pädagogischen Hochschulen (Rundschreiben 05/2014) u.a. einen Schwerpunkt auf die „Umfassende Sprachförderung und Leseerziehung in allen Altersstufen, mit besonderer Berücksichtigung der Elementar– und Grundschulpädagogik, Sprachenvielfalt, Mehrsprachigkeit, Interkulturalität und Internationalisierung“.

Seit 2008 führten alle Pädagogischen Hochschulen den Lehrgang „Frühe sprachliche Förderung“ durch; dafür stellte das BMBF zweckgewidmete Sondermittel zur Verfügung. Nach einer Überarbeitung des Curriculums im Jahr 2014 wurde der Lehrgang nunmehr in einem Basis– und einem Fortgeschrittenen–Modul angeboten. In den Jahren 2011 bis 2014 absolvierten österreichweit 837 Personen diesen Lehrgang.

17.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, indem es eine einheitliche und verpflichtende Aus– und Weiterbildung für Lehrpersonen, die im Rahmen der Fördermaßnahmen Deutsch unterrichteten, mit den Pädagogischen Hochschulen vereinbarte. Im Zuge dessen verankerte es die Diversitätskompetenz in der Ausbildung der Lehrpersonen und setzte auch im Bereich der Fortbildung entsprechende Maßnahmen (wie z.B. Festlegung eines entsprechenden thematischen Schwerpunkts für die Pädagogischen Hochschulen, Lehrgang „Frühe sprachliche Förderung“).

18.1 (1) Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 28) empfohlen, den Themenkreis „Sprachenvielfalt/Mehrsprachigkeit/Interkulturelles Lernen“ den Pädagogischen Hochschulen weiterhin als Schwerpunkt vorzugeben.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass es den Pädagogischen Hochschulen im Bereich der Fort– und Weiterbildung

[12] Zu den professionellen Kompetenzen zählen: allgemeine pädagogische Kompetenz, fachliche und didaktische Kompetenz, Diversitäts– und Genderkompetenz, soziale Kompetenz und das Professionsverständnis.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Schwerpunkte vorgebe, die sich einerseits am Regierungsprogramm 2008 bis 2013 orientierten und andererseits die bildungspolitischen Reformvorhaben des Ressorts unterstützten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF als einen Schwerpunkt für die Fort– und Weiterbildung an Pädagogischen Hochschulen (Rundschreiben 05/2014) für den Zeitraum 2014 bis 2018 die „Umfassende Sprachförderung und Leseerziehung in allen Altersstufen, mit besonderer Berücksichtigung der Elementar– und Grundschulpädagogik, Sprachenvielfalt, Mehrsprachigkeit, Interkulturalität und Internationalisierung“ festgelegt hatte.

18.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, weil es den Pädagogischen Hochschulen für den Zeitraum 2014 bis 2018 einen Schwerpunkt zum Themenkreis „Sprachenvielfalt/Mehrsprachigkeit/Interkulturelles Lernen“ vorgab.

Stadtschulrat für Wien

19.1 (1) Gemäß § 8 Hochschulgesetz 2005 waren die Pädagogischen Hochschulen für die Fort– und Weiterbildung der Lehrpersonen zuständig. In Wien führte jedoch – nach Feststellung des Vorberichts – das Sprachförderzentrum Wien[13] die verpflichtende Fortbildung für Sprachförderlehrpersonen durch. In seinem Vorbericht (TZ 13) hatte der RH daher dem Stadtschulrat für Wien empfohlen, sämtliche Fortbildungsmaßnahmen[14] für Lehrpersonen, die Fördermaßnahmen in Deutsch unterrichten, von der Pädagogischen Hochschule Wien durchführen zu lassen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte der Stadtschulrat für Wien auf seine Stellungnahme im Vorbericht verwiesen, wonach die viertägige verpflichtende Fortbildung für erstmalig arbeitende Sprachförderlehrpersonen eine Einschulung und keine Fortbildung sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Pädagogische Hochschule Wien die verpflichtenden Fortbildungsveranstaltungen für erstmalig arbeitende Sprachförderlehrpersonen am Veranstaltungsort Sprachförderzentrum Wien durchführte. Die Anmeldung zu diesen Fortbildungsveranstaltungen erfolgte für die betroffenen Lehrpersonen im Rahmen einer verpflichtenden Dienstbesprechung.

[13] Das Sprachförderzentrum Wien wurde im Jahr 2006 als eine Einrichtung des Stadtschulrats gegründet. Es führt sogenannte Einschulungen für Lehrpersonen der Grundschule und der Sekundarstufe I durch. Weiters werden Einschulungen für Lehrpersonen des muttersprachlichen Unterrichts organisiert.

[14] Das sind Maßnahmen zur Erhaltung und Erweiterung der beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten, um die Qualifikation den aktuellen sprachdidaktischen und pädagogischen Entwicklungen anzupassen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

19.2 Der Stadtschulrat für Wien setzte die Empfehlung des RH, die Fortbildungsmaßnahmen von der Pädagogischen Hochschule Wien durchführen zu lassen, um.

Schlussempfehlungen

20 Der RH stellte fest, dass das BMBF von 15 Empfehlungen des Vorberichts drei umgesetzt, eine teilweise umgesetzt und neun nicht umgesetzt hatte. Zwei Empfehlungen entzogen sich aufgrund geänderter Zuständigkeiten der Umsetzungskompetenz des BMBF.

Der Stadtschulrat für Wien hatte von vier Empfehlungen des Vorberichts drei umgesetzt und eine nicht umgesetzt.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2013/6)

Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMBF					
8	Ergänzung der konzeptionellen Ausgestaltung der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen für Schüler mit Migrationshintergrund durch messbare Zielvorgaben und aussagekräftige Kenngrößen	2			X
8	Aufbau eines aussagekräftigen Berichtswesens	3			X
9	Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen in einer Hand	4			X
16	durchgängige Dokumentation des Lernfortschritts durch Beifügung der Lernfortschrittsdokumentation zum Schülerstammblatt	5			X
11	Anwendung des Verfahrens zur Sprachstandsfeststellung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen durch alle Länder	6	Umsetzung durch BMBF nicht möglich aufgrund geänderter Zuständigkeiten		
11	Gewinnung eines Überblicks über Umsetzung bzw. Anwendung des Maßnahmenpakets aus der 15a–Vereinbarung über den „Ausbau des institutionellen Kinderbetreuungsangebots“	7	Umsetzung durch BMBF nicht möglich aufgrund geänderter Zuständigkeiten		
12	direkte Weitergabe der Ergebnisse der Sprachstandsfeststellungen, der Sprachfördermaßnahmen sowie der Ergebnisse über das erreichte Sprachniveau von institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen an die Primarstufe	8		X	

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2013/6)					
Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMBF					
19	Auslegung der Maßnahme Sprachförderkurse auf einen längeren Zeitraum	9			X
19	Berücksichtigung der Qualität der Maßnahmen bzw. des Ausmaßes der Zielerreichung bei Evaluation der Sprachförderkurse	10			X
17	Definition von Zielvorgaben für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ und Evaluation der Maßnahme	11			X
22, 23	Definition von Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen für den muttersprachlichen Unterricht und Evaluation der Zielerreichung	12			X
17	Quantifizierung von Ausgaben und Personaleinsatz für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“	13			X
23	Erhebung der tatsächlichen Ausgaben für den muttersprachlichen Unterricht	14	X		
21	einheitliche und verpflichtende Aus– und Weiterbildung für Lehrpersonen, die Fördermaßnahmen in Deutsch unterrichten	17	X		
28	Fortführung der Schwerpunktsetzung für den Themenkreis „Sprachenvielfalt/Mehrsprachigkeit/Interkulturelles Lernen“ an den Pädagogischen Hochschulen	18	X		
Stadtschulrat für Wien					
8	Ergänzung der konzeptionellen Ausgestaltung der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen für Schüler mit Migrationshintergrund durch messbare Zielvorgaben und aussagekräftige Kenngrößen	2			X
20	Einsatz der Lehrerplanstellen für Sprachförderkurse ausschließlich für die Durchführung von Sprachförderkursen	15	X		
24	verstärkte Beachtung der Entwicklung des Ressourceneinsatzes für den muttersprachlichen Unterricht	16	X		
13	Durchführung sämtlicher Fortbildungsmaßnahmen für Lehrpersonen, die Fördermaßnahmen in Deutsch unterrichten, durch die Pädagogische Hochschule Wien	19	X		

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF

(1) Ein Berichtswesen wäre aufzubauen, das neben den einzelnen zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen auf Bundes– und Länderebene die damit verbundenen gesamthaften Ziele, das Ausmaß der Zielerreichung sowie relevante Kenndaten abbildet. (TZ 3)

(2) Die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen wäre in Hinblick auf eine Strukturbereinigung in einer Hand zu konzentrieren. (TZ 4, 14)

(3) Es wäre eine standardisierte Lernfortschrittsdokumentation für außerordentliche Schüler mit Migrationshintergrund einzuführen und diese dem Schülerstammblatt beizulegen, um eine durchgängige Dokumentation des sprachlichen Lernfortschritts sicherzustellen. (TZ 5)

(4) Im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem BMEIA wäre ab dem Kindergartenjahr 2015/2016 darauf hinzuwirken, dass das Verfahren zur Sprachstandsfeststellung in institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen von allen Ländern angewendet wird. (TZ 6)

(5) Es wäre weiterhin darauf hinzuwirken, dass eine direkte Datenweitergabe der Ergebnisse der Sprachstandsfeststellungen und der darauf aufbauenden Sprachfördermaßnahmen sowie der Ergebnisse über das erreichte Sprachniveau von institutionellen Kinderbetreuungseinrichtungen zur Primarstufe erfolgen kann. (TZ 8)

(6) Bei der Evaluation von Sprachförderkursen wäre insbesondere die Qualität der Maßnahmen bzw. das Ausmaß der Zielerreichung zu berücksichtigen. Darüber hinaus wäre eine entsprechende Evaluation der Maßnahmen zur Sprachförderung in die Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA) zu integrieren. (TZ 10)

(7) Für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ wären Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen zu definieren und eine Evaluation der Maßnahme durchzuführen. (TZ 11)

(8) Für den muttersprachlichen Unterricht wären Zielvorgaben mit quantifizierbaren Kenngrößen zu definieren und die Zielerreichung wäre zu evaluieren. (TZ 12)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(9) Standardisierte Datenerhebungen wären zur Quantifizierung des Personaleinsatzes und der Ausgaben für die Fördermaßnahme „Deutsch als Zweitsprache“ einzuführen. (TZ 13)

BMBF und Stadtschulrat für Wien

(10) Die konzeptionelle Ausgestaltung der zielgruppenspezifischen Fördermaßnahmen für Schüler mit Migrationshintergrund wäre durch messbare Zielvorgaben und aussagekräftige Kenngrößen zu ergänzen. (TZ 2)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Modellversuche Neue Mittelschule; Follow–up–Überprüfung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 187
Abkürzungsverzeichnis 188

BMBF **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen**

Modellversuche Neue Mittelschule; Follow–up–Überprüfung

KURZFASSUNG 192

Prüfungsablauf und –gegenstand 201

Ausgaben 201

Entwicklung der Ausgaben 201

Kosten für Lehrerpersonal 203

Öffentlichkeitsarbeit 207

Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen 208

Zersplitterte Kompetenzlage 208

Ressourcenverbrauch 210

Einsatz im Unterricht 212

Sonderverträge 213

Abrechnung des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes 214

Supplierungen 216

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen 217

Projektstruktur 217

Leistungsbeurteilung 218

Sondermittel Pädagogische Hochschulen 219

eLearning 220

Entwicklungsbegleitung 222

Lerndesigner 222

Evaluation Entwicklungsbegleitung und Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS–Entwicklungsbegleitung 225

Metaanalyse 228

Schulartenübergreifende Kooperationen 229

BMBF 229

Salzburg 230

Vorarlberg 231

Schlussempfehlungen 232

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabellen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zusätzliche Ausgaben NMS–Modellversuche bzw. NMS – BMBF in den Schuljahren 2011/2012 bis 2013/2014 ____ 202

Tabelle 2: Lehrerpersonalkosten NMS, Hauptschulen und AHS–Unterstufen – Schuljahr 2013/2014 ____ 204

Tabelle 3: Personalressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz – Vorarlberg ____ 211

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	Allgemein bildende höhere Schule(n)
Art.	Artikel
BAKIP	Bundesanstalt(en) für Kindergartenpädagogik
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens
B(M)HS	Berufsbildende (mittlere und) höhere Schule(n)
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
etc.	et cetera
EUR	Euro
(f)f.	folgende (Seiten)
GP	Gesetzgebungsperiode
HTL	Höhere technische Lehranstalt(en)
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
lt.	laut
Mio.	Million(en)
NMS	Neue Mittelschule(n)
Nr.	Nummer
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PH	Pädagogische Hochschule(n)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel
ZLS	Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMBF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Modellversuche Neue Mittelschule; Follow–up–Überprüfung

Das BMBF, die Landesschulräte für Salzburg und Vorarlberg sowie die Länder Salzburg und Vorarlberg setzten einen Großteil der 20 Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2013 zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS) veröffentlicht hatte, um bzw. mit ersten Umsetzungsmaßnahmen teilweise um.

Die Analyse des Mitteleinsatzes in der Sekundarstufe I (österreichweite Lehrerpersonalkosten je Schüler Schuljahr 2013/2014: Hauptschulen rd. 6.700 EUR, Neue Mittelschulen rd. 7.500 EUR, AHS–Unterstufen rd. 4.800 EUR) war noch offen. Das BMBF nahm zwar an einer OECD–Vergleichsstudie zum Ressourceneinsatz im Schulwesen teil und veranlasste eine evidenzbasierte Evaluation der zusätzlich den NMS zur Verfügung gestellten Ressourcen durch die Schulaufsichtsorgane ab dem Schuljahr 2015/2016, Ergebnisse dazu lagen jedoch noch nicht vor.

Auch der Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten.“ vom März 2015 kam zum Schluss, dass die beträchtlichen zusätzlichen Ressourcen im Durchschnitt nicht die erwarteten Verbesserungen im Bereich der fachlichen Leistungen und überfachlichen Kompetenzen gebracht hatten. Im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts wären nach Ansicht des RH auch Szenarien zur Umsetzung der Konzeption der NMS mit geringerem Ressourceneinsatz in Betracht zu ziehen (bei Reduktion um zwei Stunden Einsparungspotenzial von rd. 60 Mio. EUR pro Schuljahr).

Die in Vorarlberg bestehenden Doppelgleisigkeiten in der Unterstützungsstruktur und der Entwicklungsbegleitung wurden im überprüften Zeitraum beseitigt. Die vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen wurden ausschließlich im Unterricht an den NMS verwendet.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan–Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS einzuführen, um. Die langfristige Lösung, die im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen darin bestand, die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren, war weiterhin offen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow–up–Überprüfung zu den Modellversuchen NMS war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung gegenüber dem BMBF, den Landesschulräten für Salzburg und Vorarlberg sowie den Ländern Salzburg und Vorarlberg abgegeben hatte (Reihe Bund 2013/12, Salzburg 2013/9 und Vorarlberg 2013/8; Vorbericht). (TZ 1)

Ausgaben

Entwicklung der Ausgaben

Für die NMS fielen im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014) insgesamt rd. 186,77 Mio. EUR an zusätzlichen Ausgaben im BMBF an. Rund 96 % (Schuljahr 2012/2013) bzw. rd. 97 % (Schuljahr 2013/2014) betrafen die Personalausgaben für die zusätzlichen sechs Wochenstunden je NMS–Klasse, die im Zeitablauf durch die zunehmende Anzahl an NMS–Standorten anstiegen. (TZ 2)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zusätzliche Ausgaben NMS–Modellversuche bzw. NMS – BMBF in den Schuljahren 2011/2012 bis 2013/2014

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderung 2011/2012 bis 2013/2014
BMBF		in 1.000 EUR		in %
Personalausgaben	54.009,70	77.214,58	103.562,02	92
Sachausgaben	3.135,16	3.196,07	2.801,28	– 11
davon				
eLearning	*670,92*	*832,75*	*693,09*	*3*
Entwicklungsbegleitung[1]	696,60	1.385,88	957,07	37
Evaluation[2]	278,70	385,74	274,03	– 2
Öffentlichkeitsarbeit[3]	543,32	265,41	351,26	– 35
Sonstiges[4]	945,62	326,28	525,83	– 44
Summe Personal– und Sachausgaben	**57.144,86**	**80.410,64**	**106.363,30**	**86**

1 inkl. Ressourcenzuteilung an die PH für das ZLS
2 Ausgaben durch das BIFIE, weil die Ausgaben für die Evaluation durch die Grundzuwendung des BMBF an das BIFIE bedeckt waren.
3 Im Schuljahr 2012/2013 bzw. 2013/2014 betrafen rd. 35.000 EUR bzw. rd. 14.000 EUR der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit neben der NMS auch andere Angelegenheiten des BMBF.
4 Die Position Sonstiges stellt eine Sammelposition dar und enthält bspw. die Sondermittel für Kunst– und Kulturvermittlung, Reisekosten, Ausgaben für Veranstaltungen und für das Projektteam.

Quellen: BMBF; RH

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS im Sinne einer sparsamen Verwaltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen, teilweise um, weil die Sachausgaben erstmals im Schuljahr 2013/2014 sanken. Dennoch waren die hohen zusätzlichen Ausgaben durch die NMS (rd. 186,77 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) im BMBF kritisch zu beurteilen. (TZ 2)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kosten für Lehrerpersonal

Lehrerpersonalkosten NMS, Hauptschulen und AHS–Unterstufen – Schuljahr 2013/2014			
Schuljahr 2013/2014	**NMS**	**Hauptschule**	**AHS–Unterstufen**
Österreich			
		in EUR	
Lehrerpersonalkosten	851.504.617[1]	637.906.203[2]	541.880.912[3]
		Anzahl	
Schüler	113.591	94.857	112.537
		in EUR	
Lehrerpersonalkosten je Schüler	**7.496**	**6.725**	**4.815**

1 zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle und Kosten für die zusätzlichen Bundesressourcen
2 zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle
3 tatsächliche Kosten lt. Angaben BMBF

Quellen: BMBF; Amt der Salzburger Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Vergleich waren die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS–Unterstufen nach wie vor am geringsten. Im Schuljahr 2013/2014 war der bundesweite Durchschnittswert um rd. 56 % geringer als jener der NMS bzw. um rd. 40 % geringer als jener der Hauptschulen. Die Relationen entsprachen in etwa jenen, die der RH im Vorbericht für das Schuljahr 2011/2012 berechnet hatte. (TZ 3)

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH hinsichtlich einer Analyse des Mitteleinsatzes in der Sekundarstufe I teilweise um, indem es an einer OECD–Vergleichsstudie zum Ressourceneinsatz im Schulwesen teilnahm und eine evidenzbasierte Evaluation der zusätzlich den NMS zur Verfügung gestellten Ressourcen durch die Schulaufsichtsorgane ab dem Schuljahr 2015/2016 vorschrieb. (TZ 3)

Auch der Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten.“ kam zum Schluss, dass die beträchtlichen zusätzlichen Ressourcen im Durchschnitt nicht die erwarteten Verbesserungen im Bereich der fachlichen Leistungen und überfachlichen Kompetenzen gebracht hatten. An den NMS war der Ressourceneinsatz wegen des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes wesentlich höher (rd. 7.500 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS–Unterstufen bei rd. 4.800 EUR und bei den Hauptschulen bei rd. 6.700 EUR. Im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts wären auch Szenarien zur Umsetzung der NMS–Konzeption (insbesondere Individualisierung und innere Differenzierung) mit eingeschränktem Teamteaching–Einsatz in Betracht zu ziehen. So würde eine Reduktion von sechs auf vier Wochenstunden je NMS–Klasse geringere

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ausgaben in Höhe von rd. 60 Mio. EUR pro Schuljahr im Vollausbau bedingen. (TZ 3)

Öffentlichkeitsarbeit

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die offensiven Informationsaktivitäten aufgrund der gestiegenen Bekanntheit der NMS zu überdenken, teilweise um, indem es die Informationsaktivitäten für die NMS ab dem Schuljahr 2012/2013 reduzierte. Im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014) betrugen die Ausgaben für die NMS–Öffentlichkeitsarbeit jedoch immer noch rd. 617.000 EUR, obwohl die NMS bereits ins Regelschulwesen übernommen worden war. (TZ 4)

Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen

Zersplitterte Kompetenzlage

Das BMBF, das Land Salzburg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH zur Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in einer Hand nicht um, weil sich die grundlegende Struktur im Schulwesen nicht verändert hatte und für den RH nicht nachvollziehbar war, welche Initiativen das BMBF bzw. die Länder Salzburg und Vorarlberg im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung setzten. (TZ 5)

Ressourcenverbrauch

Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die entsprechende Empfehlung des RH um, indem sie die vom BMBF zur Verfügung gestellten zusätzlichen Ressourcen beinahe zur Gänze abriefen und diese dann vollständig an die NMS weitergaben. (TZ 6)

Es war vorgesehen, die zusätzlichen Ressourcen für den verschränkten Einsatz der Lehrpersonen grundsätzlich durch Bundeslehrpersonen abzudecken; dennoch war der Einsatz von Bundeslehrpersonen in Vorarlberg nach wie vor gering. Der Einsatz von Landeslehrpersonen an Stelle von Bundeslehrpersonen erhöhte sich in Vorarlberg von 90 % auf 93 % und lag auch weit über dem Österreichdurchschnitt von 57 %. Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten somit die Empfehlung, den Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS zu erhöhen, nicht um. (TZ 6)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Einsatz im Unterricht

Das BMBF, der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH um, indem die vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht an den NMS verwendet wurden. (TZ 7)

Sonderverträge

Der Landesschulrat für Salzburg setzte die entsprechende Empfehlung des RH nicht um, weil Pflichtschullehrpersonen nach wie vor mittels Sondervertrag als „Bundeslehrpersonen“ an den NMS unterrichteten. (TZ 8)

Abrechnung des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan–Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS einzuführen, um. Hiebei handelte es sich – wie etwa die zeitlichen Abstimmungsprobleme bei Planung des verschränkten Einsatzes der Lehrpersonen in Salzburg illustrierten – lediglich um eine Übergangslösung und keine langfristig tragfähige Strukturbereinigung im Schulwesen. (TZ 9)

Supplierungen

Das BMBF erstattete die ausbezahlten Supplierstunden für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 dem Land Salzburg rück und setzte damit die entsprechende Empfehlung des RH um. Seit Einführung des zweckgebundenen Zuschlags war jedoch kein gesonderter Ersatz durch das BMBF mehr vorgesehen, wenn eine Landes– eine Bundeslehrperson vertrat. Laut Erlass des Landes Salzburg durften ab dem Schuljahr 2014/2015 Bundeslehrpersonen nur dann durch Landeslehrpersonen suppliert werden, wenn diese alleine (also nicht im Teamteaching) unterrichten und der Unterricht ansonsten nicht aufrechterhalten werden könnte. Die Regelung des BMBF widersprach dem Verursacherprinzip, demzufolge das BMBF auch die Ausgaben für ausbezahlte Supplierstunden der Landeslehrpersonen als Ersatz für Bundeslehrpersonen zu tragen hatte. Die Regelung des Landes Salzburg widersprach der NMS–Konzeption. (TZ 10)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Unterstützungs-struktur und –maßnahmen

Projektstruktur

Der Empfehlung des RH folgend beseitigten das BMBF, der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg die Doppelgleisigkeiten in der Unterstützungsstruktur für die NMS. (TZ 11)

Leistungsbeurteilung

Entsprechend der Empfehlung des RH traf das BMBF verstärkt Maßnahmen zum Thema Leistungsbeurteilung an den NMS im Rahmen der Aus– und Weiterbildung der Lehrpersonen. (TZ 12)

Sondermittel Pädagogische Hochschulen

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, für Sondermittelzuteilungen zur Unterstützung der NMS–Entwicklungszusammenarbeit an die Pädagogischen Hochschulen (PH) eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen, teilweise um, indem die zweckgemäße Verwendung der Sondermittelzuteilungen an die PH zur Unterstützung der NMS–Entwicklungsarbeit gegeben war und die Berichte darüber vorlagen. Die Berichte enthielten zwar die vom BMBF geforderten Informationen, sie waren aber mangels einheitlicher Vorlage des BMBF für die Verwendungsnachweise uneinheitlich gestaltet und damit nicht vergleichbar. (TZ 13)

eLearning

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Maßnahmen zur Implementierung von eLearning an den NMS zu evaluieren und erforderliche Adaptierungen unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit vorzunehmen, um: Das BMBF ließ eine Evaluation durchführen und die Ausgaben je Schule verringerten sich. Die Evaluation ergab u.a., dass die unterschiedlichen Projekte und Maßnahmen zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen unter einem „Dach“ zusammengefasst werden sollten, um z.B. Synergien leichter zu nutzen. Trotz der hohen Ausgaben für eLearning (rd. 1,53 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) wurde die Evaluation durch das BIFIE (Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation & Entwicklung des österreichischen Schulwesens), die begleitend bis 2017 laufen sollte, aus Budgetgründen nicht fortgesetzt. (TZ 14)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Entwicklungs-begleitung

Lerndesigner

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS–Konzeption zu überdenken, teilweise um: Die Funktion der Lerndesigner wurde zwar dienstrechtlich verankert, allerdings war eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners (Empfehlungscharakter) nach wie vor nicht sichergestellt. Auch war noch immer die Installation von Lerndesignern an jeder Schule – unabhängig von der Größe – vorgesehen. (TZ 15)

Evaluation der Entwicklungsbegleitung

Die Empfehlung des RH, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen, setzte das BMBF nicht um: Bei den Fortschrittsberichten handelte es sich aus Sicht des RH um Tätigkeitsberichte und keine Evaluation. Auch das Projekt der OECD stellte keine Evaluation dar, denn mit der Evaluation sollte untersucht werden, ob die Entwicklungsbegleitung ihren Zweck erfüllt und könnte der Frage nachgegangen werden, wie Einsparungen vorgenommen werden sollten. Im überprüften Zeitraum verringerten sich hauptsächlich aufgrund budgetärer Restriktionen die Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung geringfügig von rd. 6.300 EUR auf rd. 5.900 EUR je Schule. (TZ 16)

Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS – Entwicklungsbegleitung

Die Konstruktion des Bundeszentrums für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) – bestand weiterhin. Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Konstruktion des ZLS zu überdenken, somit nicht um. Die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen. (TZ 16)

Metaanalyse

Das BMBF setzte die entsprechende Empfehlung um, weil das BIFIE im Rahmen der Evaluation der NMS eine Metaanalyse erstellte. (TZ 17)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Schulartenübergreifende Kooperationen

Das BMBF setzte die Empfehlung, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren, teilweise um. Zwar wurden die Dialogtage eingestellt, es etablierte sich jedoch eine Zusammenarbeit inhaltlicher Natur in Projekten und in der Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA). Zudem legte das BMBF den Grundstein für wichtige – zwar erst künftig wirkende – Maßnahmen (PädadagogInnenbildung NEU und neues Lehrpersonendienstrecht), die in Hinkunft eine schulartenübergreifende Zusammenarbeit erleichtern werden. (TZ 18)

Der Landesschulrat für Salzburg und das Land Salzburg setzten die entsprechende Empfehlung um, indem zahlreiche Projekte und Aktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS in Salzburg stattfanden. (TZ 19)

Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die entsprechende Empfehlung des RH um, indem es schulartenübergreifende Projektaktivitäten ohne Einsatz von Bundesressourcen gab. (TZ 20)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kenndaten zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS)				
Rechtsgrundlagen	Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. NMS–Umsetzungspaket, BGBl. II Nr. 185/2012 Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Landeslehrerdienstrechts–Gesetz, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F. jährliche Stellenplan–Richtlinien des BMBF			
NMS–Standorte				
Schuljahr	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**Veränderungen 2011/2012 bis 2013/2014**
Österreich	Anzahl			in %
NMS an AHS–Unterstufen[1]	11	11	11	–
(Anteil an AHS–Unterstufen in %)	(4)	(4)	(4)	–
NMS an Hauptschulen	423	669	917	117
(Anteil an Hauptschulen inkl. NMS in %)	(39)	(60)	(83)	213
davon				
Salzburg				
NMS an Hauptschulen	*15*	*26*	*41*	*173*
(Anteil an Hauptschulen inkl. NMS in %)	*(21)*	*(36)*	*(58)*	*176*
Vorarlberg				
NMS an Hauptschulen	*51*	*51*	*52*	*2*
(Anteil an Hauptschulen inkl. NMS in %)	*(93)*	*(93)*	*(93)*	*–*
Schüler an NMS				
Schuljahr	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**Veränderungen 2011/2012 bis 2013/2014**
Österreich[2]	Anzahl			in %
Schüler an NMS	56.615	81.991	113.591	101
(Anteil an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	(26)	(39)	(54)	108
davon				
Salzburg				
Schüler an NMS	*2.079*	*3.400*	*4.997*	*140*
(Anteil an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	*(12)*	*(22)*	*(34)*	*183*
Vorarlberg				
Schüler an NMS	*10.143*	*11.584*	*11.554*	*14*
(Anteil an Schüler Hauptschulen inkl. NMS in %)	*(80)*	*(93)*	*(93)*	*16*
Ausgaben BMBF[3]				
Schuljahr	**2011/2012**	**2012/2013**	**2013/2014**	**Veränderungen 2011/2012 bis 2013/2014**
	in 1.000 EUR			in %
Personalausgaben	54.009,70	77.214,58	103.562,02	92
davon				
Salzburg	*1.994,14*	*3.490,63*	*4.906,00*	*146*
Vorarlberg	*7.995,83*	*9.204,14*	*9.230,31*	*15*
Sachausgaben[4]	3.135,16	3.196,07	2.801,28	– 11
Summe BMBF	**57.144,86**	**80.410,64**	**106.363,30**	**86**

1 An den AHS–Unterstufen wurden Schulversuche zur NMS durchgeführt.
2 ohne Schüler an NMS AHS–Standorte
3 Nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der NMS anfielen.
4 Sachausgaben Salzburg (Schuljahre 2012/2013 bis 2013/2014) keine Ausgaben
Sachausgaben Vorarlberg (Schuljahre 2012/2013 bis 2013/2014) rd. 46.200 EUR

Quellen: BMBF; Landesschulrat für Salzburg; Landesschulrat für Vorarlberg; Land Salzburg; Land Vorarlberg; RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMBF

Modellversuche Neue Mittelschule; Follow–up–Überprüfung

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im Juni 2015 die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zu den Modellversuchen Neue Mittelschule (NMS) gegenüber dem BMBF, den Landesschulräten für Salzburg und Vorarlberg sowie den Ländern Salzburg und Vorarlberg abgegeben hatte. Der in den Reihen Bund 2013/12, Salzburg 2013/9 und Vorarlberg 2013/8 veröffentlichte Bericht „Modellversuche Neue Mittelschule“ wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen im Jahr 2014 deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens veröffentlichte er in seinen Berichten Reihe Bund 2014/16, Reihe Salzburg 2014/7 und Reihe Vorarlberg 2014/5.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014 bzw. die Kalenderjahre 2012 bis 2014.

Zu dem im Oktober 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Land Salzburg und das Land Vorarlberg im Dezember 2015, der Landesschulrat für Vorarlberg im Jänner 2016 und das BMBF im Februar 2016 Stellung. Der Landesschulrat für Salzburg gab keine Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2016.

Ausgaben

Entwicklung der Ausgaben

2.1 (1) Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS im Sinne einer sparsamen Verwaltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass die Empfehlung laufend beachtet und umgesetzt werde.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Die nachstehende Aufstellung zeigt die Entwicklung der zusätzlichen Ausgaben des BMBF für die NMS–Modellversuche bzw. die NMS in den Schuljahren 2011/2012 bis 2013/2014; nicht berücksichtigt waren jene Ausgaben, die für den herkömmlichen Schulbetrieb der Schulen ohnehin anfielen:[1]

[1] z.B. Ausgaben für Landeslehrpersonen an einer NMS

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 1: Zusätzliche Ausgaben NMS–Modellversuche bzw. NMS – BMBF in den Schuljahren 2011/2012 bis 2013/2014

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderung 2011/2012 bis 2013/2014
BMBF		in 1.000 EUR		in %
Personalausgaben	54.009,70	77.214,58	103.562,02	92
Sachausgaben	3.135,16	3.196,07	2.801,28	– 11
davon				
eLearning	*670,92*	*832,75*	*693,09*	*3*
Entwicklungsbegleitung[1]	*696,60*	*1.385,88*	*957,07*	*37*
Evaluation[2]	*278,70*	*385,74*	*274,03*	*– 2*
Öffentlichkeitsarbeit[3]	*543,32*	*265,41*	*351,26*	*– 35*
Sonstiges[4]	*945,62*	*326,28*	*525,83*	*– 44*
Summe Personal– und Sachausgaben	**57.144,86**	**80.410,64**	**106.363,30**	**86**

1 inkl. Ressourcenzuteilung an die PH für das ZLS
2 Ausgaben durch das BIFIE, weil die Ausgaben für die Evaluation durch die Grundzuwendung des BMBF an das BIFIE bedeckt waren.
3 Im Schuljahr 2012/2013 bzw. 2013/2014 betrafen rd. 35.000 EUR bzw. rd. 14.000 EUR der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit neben der NMS auch andere Angelegenheiten des BMBF.
4 Die Position Sonstiges stellt eine Sammelposition dar und enthält bspw. die Sondermittel für Kunst– und Kulturvermittlung, Reisekosten, Ausgaben für Veranstaltungen und für das Projektteam.

Quellen: BMBF; RH

Für die NMS fielen im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014) insgesamt rd. 186,77 Mio. EUR an zusätzlichen Ausgaben im BMBF an. Rund 96 % (Schuljahr 2012/2013) bzw. rd. 97 % (Schuljahr 2013/2014) betrafen die Personalausgaben für die zusätzlichen sechs Wochenstunden je NMS–Klasse, die im Zeitablauf durch die zunehmende Anzahl an NMS–Standorten anstiegen.

Die Sachausgaben stiegen im Schuljahr 2012/2013 auf rd. 3,20 Mio. EUR und sanken im folgenden Schuljahr auf rd. 2,80 Mio. EUR. Der Anstieg im Schuljahr 2012/2013 war v.a. auf die Ausgaben für eLearning und für die Entwicklungsbegleitung zurückzuführen. Die Erhöhung der sonstigen Ausgaben im Schuljahr 2013/2014 war insbesondere durch den Anstieg der Reisekosten für die an den NMS eingesetzten Bundeslehrpersonen verursacht (rd. 372.000 EUR).

2.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil die Sachausgaben erstmals im Schuljahr 2013/2014 sanken; dennoch verwies der RH kritisch auf die hohen zusätzlichen Ausgaben durch die NMS (rd. 186,77 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) im BMBF. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, im Rahmen der flächendeckenden Einführung der NMS im Sinne einer sparsamen Ver-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

waltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen.

2.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung laufend zu beachten und umzusetzen. Die Anzahl der neu hinzugekommenen Standorte sei insbesondere in den Jahren 2012/2013 und 2013/2014 besonders hoch gewesen.*

Kosten für Lehrerpersonal

3.1 (1) Die Lehrerpersonalkosten je Schüler waren an den AHS–Unterstufen am geringsten. Im Schuljahr 2011/2012 war ihr bundesweiter Durchschnittswert um rd. 53 % geringer als jener der NMS–Modellversuche bzw. um rd. 40 % geringer als jener der Hauptschulen. Der RH hatte daher in seinem Vorbericht (TZ 32, 48) dem BMBF empfohlen, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse – unter Berücksichtigung langfristiger Wirkungen und volkswirtschaftlicher Folgekosten – zu unterziehen.

(2) Laut Mitteilung des BMBF im Nachfrageverfahren sei die vom RH empfohlene Analyse zu volkswirtschaftlichen Folgekosten aus seiner Sicht durchaus wünschenswert. Sie sei aber aufgrund der begrenzten Budgetmittel derzeit nicht umsetzbar. Der Lehrerpersonaleinsatz in der Sekundarstufe I werde durch die im BMBF zuständigen Controllingabteilungen laufend auf Basis der vorhandenen Informationssysteme analysiert. Zu einer Analyse der volkswirtschaftlichen Effekte sei der Zukauf externen Know–hows notwendig, weil eine derartige Forschungsfrage allein durch das BMBF nicht zu beantworten sei.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

– Das BMBF beteiligte sich im ersten Halbjahr 2015 an einer OECD[2]–Vergleichsstudie zum Ressourceneinsatz im Schulwesen. Gegenstand der Länderstudie war die Frage, wie im Schulsystem insgesamt Ressourcen (Lehrpersonen, Infrastruktur etc.) geplant, verteilt und eingesetzt werden (Fokus auf Primarstufe und Sekundarstufe I). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen noch keine Ergebnisse dieser Studie vor.

[2] OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Die Lehrerpersonalkosten für die NMS, die Hauptschulen und die AHS–Unterstufen stellten sich im Schuljahr 2013/2014 wie folgt dar:[3]

Tabelle 2: Lehrerpersonalkosten NMS, Hauptschulen und AHS–Unterstufen – Schuljahr 2013/2014

Schuljahr 2013/2014	NMS	Hauptschule	AHS–Unterstufen
Österreich			
		in EUR	
Lehrerpersonalkosten	851.504.617[1]	637.906.203[2]	541.880.912[3]
		Anzahl	
Schüler	113.591	94.857	112.537
		in EUR	
Lehrerpersonalkosten je Schüler	**7.496**	**6.725**	**4.815**

1 zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle und Kosten für die zusätzlichen Bundesressourcen
2 zugewiesene Planstellen mal 56.000 EUR je Planstelle
3 tatsächliche Kosten lt. Angaben BMBF

Quellen: BMBF; Amt der Salzburger Landesregierung; Amt der Vorarlberger Landesregierung; RH

Im Vergleich waren die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS–Unterstufen nach wie vor am geringsten. Im Schuljahr 2013/2014 war der bundesweite Durchschnittswert um rd. 56 % geringer als jener der NMS bzw. um rd. 40 % geringer als jener der Hauptschulen. Die Relationen entsprachen in etwa jenen, die der RH im Vorbericht für das Schuljahr 2011/2012 berechnet hatte.

– Im Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten." vom März 2015 wurde zur Ressourcensituation festgehalten: „Die beträchtlichen zusätzlichen Ressourcen, speziell in Form eines flächendeckenden Teamteachings, haben im Durchschnitt nicht die erwarteten Verbesserungen im Bereich der fachlichen Leistungen und überfachlichen Kompetenzen gebracht. Es müssen Wege gefunden werden, diese Ressourcen zielorientierter und effizienter zu nutzen, z.B. in Form eines individuellen Lerncoachings für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bedarf an Lernunterstützung oder bei Schulen mit hohen Verhaltensproblemen. Es ist speziell die Aufgabe der Schulaufsicht, darauf

3 Eine genaue Berechnung der bundesweiten Lehrerpersonalkosten für die Hauptschulen bzw. NMS war nicht möglich. Das BMBF stellte den Ländern zwar eine bestimmte Anzahl an Planstellen für Hauptschulen inkl. NMS zur Verfügung, diese konnten die Planstellen jedoch zwischen den Schularten Hauptschule, NMS und Polytechnische Schule umschichten. Der RH ermittelte daher aufgrund der zugewiesenen Planstellen und der durchschnittlichen Kosten einer Planstelle – die vom BMBF mit 56.000 EUR beziffert wurden – die Lehrerpersonalkosten für Hauptschulen inkl. NMS. Unter Zugrundelegung der Klassenzahlen teilte der RH die Lehrerpersonalkosten zwischen den Hauptschulen und NMS näherungsweise auf.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zu achten, dass die Ressourcen in lernförderliche unterrichtsnahe Interventionen insbesondere für lernschwache Schülerinnen und Schüler gehen. Von einer pauschalen Vergabe von Ressourcen nach dem Gießkannenprinzip ist abzuraten.“[4]

– Gemäß einem Erlass des BMBF vom Juni 2015 hatten die Schulaufsichtsorgane ab dem Schuljahr 2015/2016 den qualitativen und wirkungsorientierten Einsatz der zusätzlich vom Bund für die NMS zur Verfügung gestellten Ressourcen in den Bilanz– und Zielvereinbarungsgesprächen im Rahmen der Qualitätsinitiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA) zu thematisieren und evidenzbasiert zu evaluieren (z.B. Ergebnisse der Bildungsstandards in den Gegenständen Deutsch, Mathematik, Englisch; Ergebnisse von Lesescreenings; Übertrittsrate in weiterführende mittlere und höhere Schulen).

3.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH hinsichtlich einer Analyse des Mitteleinsatzes in der Sekundarstufe I teilweise um, indem es an einer OECD–Vergleichsstudie zum Ressourceneinsatz im Schulwesen teilnahm und eine evidenzbasierte Evaluation der zusätzlich den NMS zur Verfügung gestellten Ressourcen durch die Schulaufsichtsorgane ab dem Schuljahr 2015/2016 vorschrieb.

Der RH betonte, dass auch der Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten.“ zum Schluss kam, dass die beträchtlichen zusätzlichen Ressourcen im Durchschnitt nicht die erwarteten Verbesserungen im Bereich der fachlichen Leistungen und überfachlichen Kompetenzen gebracht hatten. An den NMS war der Ressourceneinsatz wegen des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes wesentlich höher (rd. 7.500 EUR). Im Gegensatz dazu lagen die Lehrerpersonalkosten je Schüler an den AHS–Unterstufen bei rd. 4.800 EUR und bei den Hauptschulen bei rd. 6.700 EUR.

Dem RH war bewusst, dass Ursache–Wirkungs–Zusammenhänge von Maßnahmen im Schulwesen häufig erst zeitverzögert festgestellt werden können. Er hielt daher seine Empfehlung, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse zu unterziehen, weiterhin aufrecht. Dabei wären im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts auch Szenarien zur Umsetzung der NMS–Konzeption (insbesondere Individualisierung und innere Differenzierung) mit eingeschränktem Teamteaching–Einsatz in Betracht zu ziehen. So würde eine Reduktion von sechs auf vier Wochenstunden je NMS–Klasse

[4] Eder, F., Altrichter, H., Hofmann, F. & Weber, C. (Hrsg.): Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten., 2015, S. 465

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

geringere Ausgaben in Höhe von rd. 60 Mio. EUR pro Schuljahr im Vollausbau bedingen.[5]

3.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei mit September 2015 eine Flexibilisierung des Einsatzes der zusätzlichen sechs Wochenstunden des Bundes in Kraft getreten. Somit könnten die vom Bund zusätzlich zur Verfügung gestellten sechs Lehrpersonen–Wochenstunden pro NMS–Klasse auch in den (schulautonomen) Schwerpunktsetzungen eines Schulstandorts eingesetzt werden. Ziel sei es einerseits, den schulautonomen Verantwortungsbereich zum flexibleren Lehrpersoneneinsatz zu stärken, um durch einen möglichst vielfältigen Einsatz an Fördermaßnahmen die Grundkompetenzen der Schüler zu festigen und auszubauen. Andererseits ziele die Maßnahme darauf ab, die Zusammenarbeit mit den Kooperationsschulen der Sekundarstufe II auszubauen und die Flexibilität in Bezug auf den Personaleinsatz zu erhöhen.*

Das BMBF verwies weiters auf die seit April 2015 vorliegende Evidenz durch die Statistik Austria, in der aufgezeigt werde, dass im Schuljahr 2013/2014 mehr Absolventen der NMS (46 %) als jene der Hauptschulen (39 %) ihre Bildungslaufbahn an weiterführenden höheren Schulen fortsetzen würden. Das gelte auch für Schüler mit nicht–deutscher Muttersprache.

Auch begrüße das BMBF die Empfehlung, eine eingehende Analyse unter Berücksichtigung der langfristigen Wirkung von Investitionen in Bildung durchzuführen. Aktuell arbeite das BMBF und die Statistik Austria an einem Projekt mit dem Ziel, bildungsbezogene Erwerbskarrieren nach Schulabschluss oder Abbruch zu analysieren.

3.4 Der RH entgegnete dem BMBF, dass er bereits im Rahmen der Begutachtung zum Gesetzesentwurf zur Ausweitung des Einsatzes der zusätzlich vom Bund zur Verfügung gestellten Lehrerpersonalressourcen auf (schulautonome) Schwerpunktfächer kritisch festgehalten hatte, dass den Materialien nicht zu entnehmen war, ob die Maßnahme zu einer Erhöhung der Schülerleistungen beiträgt.[6]

Zu der von der Statistik Austria vorliegenden Evidenz stellt der RH fest, dass die Übertrittsrate von NMS–Schülern in mittlere und höhere Schulen insgesamt leicht anstieg (AHS–Oberstufe 2 %–Punkte, BHS 4,6 %–Punkte, BMS – 3,4 %–Punkte). Für eine umfassende Beurteilung

[5] Annahmen der Berechnung: NMS im Vollausbau, d.h. ab Schuljahr 2018/2019; rd. 10.000 Klassen; Lehrpersoneneinsatz: 70 % Landes– und 30 % Bundeslehrpersonen

[6] 13/SN–103/ME XXV. GP – Stellungnahme des RH zum Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Schulorganisationsgesetz und das Schulunterrichtsgesetz geändert werden

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

war nach Ansicht des RH jedoch die Entwicklung der erfolgreichen Schulabschlüsse der NMS–Absolventen an AHS und BMHS einzubeziehen. In diesem Zusammenhang bewertete er das Projekt zu den bildungsbezogenen Erwerbskarrieren positiv. Dennoch hielt er seine Empfehlung, den Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I einer eingehenden Analyse zu unterziehen, weiterhin aufrecht. Dabei wären im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts zur summativen Evaluation insbesondere auch Szenarien zur Umsetzung der NMS–Konzeption mit eingeschränktem Teamteaching–Einsatz in Betracht zu ziehen.

Öffentlichkeitsarbeit

4.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) dem BMBF empfohlen, die offensiven Informationsaktivitäten aufgrund der gestiegenen Bekanntheit der NMS zu überdenken. Zukünftige Maßnahmen wären danach auszurichten.

(2) Das BMBF hatte dazu im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich seit der gesetzlichen Verankerung der NMS als Regelschule mit 1. September 2012 die weitere Kommunikationsarbeit auf ein Basisinformationspaket für die im jeweiligen Schuljahr neu hinzugekommenen NMS–Standorte sowie auf die Information der Bevölkerung über diese neuen Standorte in den einzelnen Regionen beschränke. Derzeit sei an keine weitere Auflage der bisherigen Informationstools gedacht. Eine kompakte Kurzinformation stehe als Download–Version auf der Website der NMS zur Verfügung („Qualität im Lernen und Lehren“).

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF die Informationsaktivitäten über die NMS ab dem Schuljahr 2012/2013 reduzierte. Neben der Elternbefragung und der Zugpatronanz beschränkte es sich im Wesentlichen auf die NMS–Startpakete für neu teilnehmende Schulen und Inserate in den lokalen Zeitungen. Die Ausgaben für die NMS–Öffentlichkeitsarbeit sanken von rd. 543.000 EUR im Schuljahr 2011/2012 auf rd. 351.000 EUR im Schuljahr 2013/2014.[7]

4.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es die Informationsaktivitäten für die NMS ab dem Schuljahr 2012/2013 reduzierte. Der RH wies kritisch darauf hin, dass im überprüften Zeitraum (Schuljahre 2012/2013 und 2013/2014) die Ausgaben für die NMS–Öffentlichkeitsarbeit immer noch rd. 617.000 EUR betrugen, obwohl die NMS bereits ins Regelschulwesen übernommen worden war. Nach Ansicht des RH waren weitere Einsparungsmöglichkeiten, wie z.B. die Zugpatronanz, gegeben. Der RH präzisierte seine Empfehlung dahin-

[7] Im Schuljahr 2012/2013 bzw. 2013/2014 betrafen rd. 35.000 EUR bzw. rd. 14.000 EUR der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit neben der NMS auch andere Angelegenheiten des BMBF.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gehend, die Informationsaktivitäten aufgrund der Übernahme der NMS ins Regelschulwesen einzustellen.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde es mit der flächendeckenden Einführung der NMS an allen Hauptschulstandorten im Schuljahr 2015/2016 nur mehr seine Informationspflicht als Behörde erfüllen.*

Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen

Zersplitterte Kompetenzlage

5.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 32, 43, 47) dem BMBF, dem Land Salzburg und dem Land Vorarlberg im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen empfohlen, auf die Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in einer Hand hinzuwirken. Sachliche Zusammenhänge erforderten ein Zusammenwirken der Schulbehörden des Bundes und jener der Länder; die Doppelgleisigkeiten bewirkten zusätzlichen Koordinationsaufwand und förderten nach Ansicht des RH Ineffizienzen bei der Planung und Abrechnung des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes für die NMS.

(2) a) Das BMBF gab im Nachfrageverfahren dazu keine Stellungnahme ab.

b) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren auf seine bisherige Stellungnahme verwiesen, wonach die zersplitterte Kompetenzverteilung im österreichischen Schulwesen hinlänglich bekannt sei. Eine diesbezügliche Bereinigung könne jedoch nur vom Bund durch eine Änderung des Bundes–Verfassungsgesetzes vorgenommen werden.

c) Das Land Vorarlberg hatte mitgeteilt, dass es dies seit Jahren fordere und auf den Beschluss der Landeshauptleute–Konferenz aus 2009 verwiesen. Dazu seien allerdings verschiedene Gesetzesänderungen auf Bundesebene erforderlich.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass sich im überprüften Zeitraum die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte.

Im Rahmen der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung laufenden Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung spielten die Fragen der Zusammenführung der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Pflichtschulbereich und der Schulerhaltung eine große Rolle. Erste Ergebnisse waren für 17. November 2015 angekündigt. Für den RH war mangels verfügbarer Dokumentation nicht nachvollziehbar,

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

welche Initiativen das BMBF bzw. die Länder Salzburg und Vorarlberg im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung setzten.

5.2 Das BMBF, das Land Salzburg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH nicht um, weil sich die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen nicht verändert hatte und für den RH war nicht nachvollziehbar, welche Initiativen das BMBF bzw. die Länder Salzburg und Vorarlberg im Rahmen der Diskussionen zur Reform der Schulverwaltung setzten. Der RH verwies auf das in TZ 18 dargestellte neue Lehrpersonendienstrecht, mit dem – zwar erst zukünftig – die beim verschränkten Einsatz der Lehrpersonen auftretenden Problembereiche weitgehend beseitigt werden. Der RH hielt an seiner Empfehlung im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen fest.

5.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme die Auffassung des RH. Die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen sei verfassungsrechtlich vorgegeben; das BMBF verwies in diesem Zusammenhang auf den Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission.*

Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg bedürfe die Umsetzung der Empfehlung einer grundlegenden Änderung verschiedenster Bundesgesetze und auch der Bundesverfassung. Die Kritik richte sich somit letztlich an den Bundesgesetzgeber. Trotzdem habe es immer wieder beim BMBF die Zusammenführung der unterschiedlichen Verantwortungsbereiche im Schulwesen in der Hand der Länder gefordert.

5.4 Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen (z.B. aufwändige sowie komplexe Ab– und Verrechnung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS; siehe TZ 9) überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes– und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen würde daher bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Verschränkter Einsatz der Lehrpersonen

Ressourcenverbrauch

6.1 (1) Der RH hatte dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg im Vorbericht (TZ 44) empfohlen,

- die zusätzlich vom BMBF zugeteilten Ressourcen vollständig für den Unterricht an die NMS weiterzugeben und

- den Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS zu erhöhen,

um das Mindestkriterium zur Erhöhung der Unterrichtsqualität zu erfüllen. In den Schuljahren 2008/2009 bis 2010/2011 erfolgte in Vorarlberg keine vollständige Weitergabe der zusätzlichen Ressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an die Schulen. Zudem kamen an den NMS–Modellversuchen rd. 90 % Landeslehrpersonen an Stelle von Bundeslehrpersonen zum Einsatz.

(2) a) Im Nachfrageverfahren hatte der Landesschulrat für Vorarlberg mitgeteilt, dass er gerne AHS–/BHS–Lehrpersonen an den NMS im Teamteaching entsprechend der Richtlinien einsetze. Allerdings herrsche in allen Schulformen eine äußerst angespannte Personalsituation, wodurch einem verschränkten Lehrpersoneneinsatz enge Grenzen gesetzt seien.

b) Das Land Vorarlberg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung betreffend die Weitergabe der zugeteilten Ressourcen an die NMS bereits ab dem Schuljahr 2011/2012 umgesetzt werde. Die Erhöhung des Einsatzes von Bundeslehrpersonen sei allerdings vom Landesschulrat abhängig und somit nicht durch das Land möglich.

(3) Der RH stellte nunmehr Folgendes fest:

Folgende Tabelle zeigt die zugeteilten Personalressourcen des BMBF und die tatsächlich durch Vorarlberg verbrauchten Personalressourcen:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 3: Personalressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz – Vorarlberg

Schuljahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	Veränderung 2011/2012 bis 2013/2014
Vorarlberg	in Wochenstunden			in %
Zuteilung des BMBF	3.109	3.462	3.432	10
Verbrauch Bundeslehrpersonen	292	245	235	– 20
Verbrauch Landeslehrpersonen	2.515	3.104	3.128	24
Verbrauch gesamt	2.807	3.349	3.363	20
Differenz (+ Minderverbrauch/– Mehrverbrauch)	302	113	69	– 77
	in %			
Anteil Landeslehrpersonen	90	93	93	3

Quellen: BMBF; RH

Vorarlberg verbrauchte in den überprüften Schuljahren die für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz zur Verfügung gestellten Ressourcen beinahe zur Gänze. Im Schuljahr 2013/2014 riefen sie rd. 98 % der bereitgestellten Ressourcen ab und lagen somit über dem Österreichdurchschnitt von rd. 97,5 %. Die abgerufenen Ressourcen wurden vollständig an die NMS weitergegeben (siehe TZ 7).

Es war vorgesehen, die zusätzlichen Ressourcen für den verschränkten Einsatz der Lehrpersonen grundsätzlich durch Bundeslehrpersonen abzudecken; dennoch war der Einsatz von Bundeslehrpersonen in Vorarlberg nach wie vor gering. Der Anteil der Landeslehrpersonen lag im Schuljahr 2011/2012 bei rd. 90 % und stieg auf jeweils 93 % in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 an. Im Vergleich dazu betrug der österreichweite Anteil der Landeslehrpersonen im Schuljahr 2013/2014 rd. 57 % (in Salzburg rd. 34 %).

6.2 Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg riefen die vom BMBF zur Verfügung gestellten zusätzlichen Ressourcen beinahe zur Gänze ab und gaben diese dann vollständig an die NMS weiter. Damit setzten sie die entsprechende Empfehlung des RH um.

Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung, den Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS zu erhöhen, nicht um. Der Einsatz von Landeslehrpersonen an Stelle von Bundeslehrpersonen erhöhte sich in Vorarlberg von 90 % auf 93 % und lag auch weit über dem Österreichdurchschnitt. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

6.3 *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Einsatz von weiteren Bundeslehrpersonen an den NMS in Anbetracht der angespannten Personalsituation im Bereich der allgemein– und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sehr schwierig sei. Das Land habe keine Diensthoheit über Bundeslehrpersonen und sei daher nicht in der Lage, den NMS Bundeslehrpersonen zuzuweisen.*

Laut Stellungnahme des Landesschulrats für Vorarlberg sei in Anbetracht der angespannten Situation im Bereich der Lehrpersonen der mittleren und höheren Schulen ein zusätzlicher Einsatz von Bundeslehrpersonen in den NMS äußerst schwierig. Weiters werde der zusätzliche Einsatz von Bundeslehrpersonen in den NMS im Hinblick auf die PädagogInnenbildung NEU und die Entwicklung der Schule der 10– bis 14–Jährigen zukünftig von geringerer Bedeutung sein.

6.4 Der RH entgegnete dem Landesschulrat für Vorarlberg, dass aufgrund der bis zum Schuljahr 2018/2019 bestehenden Wahlmöglichkeit und des Geltungsbereichs des neuen Lehrpersonen–Dienstrechts ausschließlich für neu eintretende Lehrpersonen die Ungleichbehandlung zwischen Bundes– und Landeslehrpersonen in der Sekundarstufe I über Jahrzehnte hinweg weiterbestehen wird. Der RH ermunterte daher den Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg, den Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS zu erhöhen bzw. auf die Erhöhung hinzuwirken.

Einsatz im Unterricht

7.1 (1) Der RH hatte dem BMBF, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg in seinem Vorbericht (TZ 45) empfohlen, die vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht an den NMS zu verwenden. Im Schuljahr 2011/2012 wurden rd. 11 % der vom Bund zur Verfügung gestellten Ressourcen für die Entwicklung und Koordination der NMS–Modellversuche – somit nicht im Unterricht – eingesetzt.

(2) a) Im Nachfrageverfahren hatte das BMBF mitgeteilt, dass es die gesetzlichen Bestimmungen einhalte. Die ergangenen Erlässe seien weiterhin in Geltung und würden umgesetzt. Darüber hinaus sei eine Einrechnung bei Bundeslehrpersonen aus technischen Gründen nicht möglich. Bei den Landeslehrpersonen stünden dem BMBF aufgrund der derzeitigen verfassungsrechtlichen Konstruktion des Schulwesens keine vergleichbaren Kontrollmöglichkeiten zur Verfügung.

b) Der Landesschulrat für Vorarlberg hatte mitgeteilt, dass er die vom BMBF für die NMS zur Verfügung gestellten Mittel vollumfänglich (sechs Stunden pro Klasse) an die NMS weitergebe. Auch die bishe-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

rige „Leistungsgruppenzulage“ werde gesamthaft gesehen weiterhin an die NMS weitergegeben.

c) Das Land Vorarlberg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung bereits umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Land Vorarlberg jeder NMS–Klasse die zusätzlichen – vom Bund finanzierten – sechs Wochenstunden zuteilte.

Im Schuljahr 2013/2014 finanzierte das Land Vorarlberg selbst für die Unterrichtsentwicklung rd. 1,30 VBÄ (0,90 VBÄ für den Mittelschulkoordinator, siehe TZ 11; 0,40 VBÄ für zwei Lehrpersonen) und rd. 1 VBÄ für die Orientierungsarbeiten[8] in Form von Lehrpflichteinrechnungen bei Landeslehrpersonen. Im Schuljahr 2011/2012 hingegen waren in Vorarlberg noch rd. 15 Bundes– bzw. Landeslehrpersonen (in VBÄ) für die Entwicklung und Koordination der NMS–Modellversuche tätig gewesen, die über die vom Bund zusätzlich zur Verfügung gestellten Ressourcen finanziert wurden.

7.2 Das BMBF, der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH um, indem die vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen ausschließlich im Unterricht an den NMS verwendet wurden.

Sonderverträge

8.1 (1) Der RH hatte dem Landesschulrat für Salzburg im Vorbericht (TZ 46) empfohlen, vom Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag[9] an Stelle von Bundeslehrpersonen abzusehen.

(2) Der Landesschulrat für Salzburg gab dazu im Nachfrageverfahren keine Stellungnahme ab.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass im Schuljahr 2014/2015 der Landesschulrat für Salzburg nach wie vor drei Lehrpersonen mit derartigen „Hilfskonstruktionen“ anstellte.

[8] regelmäßige Leistungsstanderhebungen der Schüler der Sekundarstufe I (AHS–Unterstufen und NMS) in Vorarlberg
Die Orientierungsarbeiten in den AHS–Unterstufen wurden von Bundeslehrpersonen auf Werkvertragsbasis durchgeführt, die das Land Vorarlberg mit rd. 20.000 EUR/Schuljahr finanzierte.

[9] „Hilfskonstruktionen“ bei den Bundeslehrpersonen in Salzburg, Anstellung von Pflichtschullehrpersonen mittels Sondervertrag, die als „Bundeslehrpersonen“ an NMS unterrichteten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

8.2 Der Landesschulrat für Salzburg setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil Pflichtschullehrpersonen nach wie vor mittels Sondervertrag als „Bundeslehrpersonen" an den NMS unterrichteten. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, vom Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrpersonen abzusehen.

Abrechnung des verschränkten Lehrpersoneneinsatzes

9.1 (1) Die zersplitterte Kompetenzlage im Schulwesen führte zwischen dem BMBF und den Ländern zu einer aufwändigen sowie komplexen Ab– und Verrechnung der Personalressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS–Modellversuchen. Der RH hatte daher dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 47) empfohlen, als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan–Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS einzuführen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF ab dem Schuljahr 2013/2014 in den Stellenplan–Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag in Form eines Abrufkontingents für den zusätzlichen Lehrpersoneneinsatz an den NMS vorsah. Die den NMS zusätzlich zur Verfügung gestellten Ressourcen bestanden nunmehr zu einem Teil aus einem Abrufkontingent von Landeslehrpersonen–Wochenstunden, die das BMBF den Ländern als zweckgebundenen Zuschlag zuteilte. Zum anderen Teil bestanden sie aus einem Kontingent von Bundeslehrpersonen–Wochenstunden, die das BMBF im Wege der Landesschulräte in Form von Mitverwendungen bereitstellte.

Das BMBF führte für das Schuljahr 2013/2014 ein Maßnahmencontrolling durch, das den gesetzes– und richtlinienkonformen Einsatz der vom Bund zur Verfügung gestellten Wochenstunden sowie den Entfall der Stunden aus den Leistungsgruppen überprüfte.

In Salzburg war die Planung des verschränkten Einsatzes der Lehrpersonen auch nach Einführung des zweckgebundenen Zuschlags aufwändig: Die interne Terminplanung des Landes hinsichtlich Stellenplan und Personalplanung stimmte nicht mit der des Landesschulrats überein, die bundesweit vorgegeben war.[10]

[10] siehe zur Terminleiste bei den Bundeslehrpersonen Bericht des RH „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer" (Reihe Bund 2013/5, TZ 10) bzw. bei den Landeslehrpersonen Bericht des RH „Finanzierung der Landeslehrer" (Reihe Bund 2012/4, TZ 5 f.)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

9.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, als Übergangslösung in die jährlichen Stellenplan–Richtlinien der allgemein bildenden Pflichtschulen einen zweckgebundenen Zuschlag für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an den NMS einzuführen, um. Der RH betonte jedoch, dass es sich hiebei – wie etwa die zeitlichen Abstimmungsprobleme in Salzburg illustrierten – lediglich um eine Übergangslösung handelte. Als langfristige Lösung wiederholte er seine Empfehlung (siehe TZ 5), im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen weiter darauf hinzuwirken, die Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in einer Hand zu konzentrieren.

9.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme die Auffassung des RH. Die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen sei verfassungsrechtlich vorgegeben; das BMBF verwies in diesem Zusammenhang auf den Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission.*

Laut Stellungnahme des Landes Salzburg schließe es die Personalplanung für das kommende Schuljahr in der Regel bis spätestens Mitte Juni jeden Jahres ab, um den Schulen eine zuverlässige Basis für die rechtzeitige Erstellung der Lehrfächerverteilung bzw. der Stundenpläne zu bieten. Diesem Anspruch könne auf Bundesseite nicht entsprochen werden. Laut Auskunft des Landesschulrats für Salzburg seien die Termine für die Ausschreibung offener Stellen für Lehrpersonen vom BMBF vorgegeben, so dass der Abschluss der Personalplanung im Bereich der Bundeslehrpersonen weit später erfolge. Dies sei der Planungssicherheit an NMS abträglich. Weiters komme es häufig noch bis in die ersten Schulwochen zu Änderungen in der Diensteinteilung der Bundeslehrpersonen, was mitunter beträchtliche, negative Folgewirkungen für die NMS–Schüler zeitige.

Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg bedürfe die Umsetzung der Empfehlung einer grundlegenden Änderung verschiedenster Bundesgesetze und auch der Bundesverfassung. Die Kritik richte sich somit letztlich an den Bundesgesetzgeber. Trotzdem habe es immer wieder beim BMBF die Zusammenführung der unterschiedlichen Verantwortungsbereiche im Schulwesen in der Hand der Länder gefordert.

9.4 Der RH verwies erneut darauf, dass die aufgezeigten Hauptprobleme in der Schulverwaltung und die damit verbundenen Folgewirkungen (z.B. zeitliche Abstimmungsprobleme bei Planung des Lehrpersoneneinsatzes) überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes– und Länderbehörden zurückzuführen waren. Eine Zusammenführung der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landes-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

lehrpersonen würde daher bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen.

Supplierungen

10.1 (1) Der RH hatte dem BMBF im Vorbericht (TZ 50) empfohlen, die ausbezahlten Supplierstunden des Landes Salzburg für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 rückzuerstatten. Gemäß dem Verursacherprinzip hatte das BMBF auch die Ausgaben für die ausbezahlten Supplierstunden der Landeslehrpersonen als Ersatz für die Bundeslehrpersonen zu tragen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF die Supplierstunden für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 im Juni 2013 dem Land Salzburg rückerstattete.

In der Landeslehrer/innencontrolling–Sitzung vom November 2013 hielt das BMBF zu den Supplierungen fest, dass die zu vertretende Lehrperson grundsätzlich von jeweils dem Personalstand zu vertreten war, aus dem sie stammte. Vertrat dennoch eine Landes– eine Bundeslehrperson, so war hiefür seit Einführung des zweckgebundenen Zuschlags (siehe TZ 9) kein gesonderter Ersatz mehr vorgesehen.

Ein Erlass des Landes Salzburg von September 2014 sah ab dem Schuljahr 2014/2015 vor, dass Stunden abwesender Bundeslehrpersonen nur dann durch Landeslehrpersonen suppliert werden dürfen, wenn diese alleine (also nicht im Teamteaching) unterrichten und der Unterricht ansonsten nicht aufrechterhalten werden könnte.

10.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, indem es die ausbezahlten Supplierstunden für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012 dem Land Salzburg rückerstattete.

Der RH wies jedoch kritisch auf die nunmehrigen Regelungen des BMBF und des Landes Salzburg zu den Supplierstunden für Bundeslehrpersonen hin. Die Regelung des BMBF widersprach dem Verursacherprinzip und jene des Landes Salzburg der NMS–Konzeption. In diesem Zusammenhang verwies der RH erneut auf seine Empfehlung (siehe TZ 5), im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen auf die Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in einer Hand hinzuwirken.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

10.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme die Auffassung des RH. Die grundlegende Struktur der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen sei verfassungsrechtlich vorgegeben; auf den Vortrag an den Ministerrat zum Thema Bildungsreformkommission sei in diesem Zusammenhang verwiesen.*

Das Land Salzburg betonte in seiner Stellungnahme, die Ansicht des RH zu teilen. Es sei daher nicht nachvollziehbar, warum analog zur ursprünglichen Schlussempfehlung des Vorberichts nunmehr keine entsprechende Schlussempfehlung an das BMBF formuliert worden sei. Bei Umsetzung einer solchen Schlussempfehlung durch das BMBF könne die als „der NMS–Konzeption widersprechend" bezeichnete, erlassmäßige Regelung des Landes Salzburg ersatzlos entfallen, zumal diese ausschließlich dazu diene, das Land Salzburg vor Stellenplanüberschreitungen zu bewahren.

10.4 Der RH erwiderte dem Land Salzburg, dass das BMBF — anders als bei der Vorprüfung — nunmehr eindeutig festlegte, dass für Vertretungstätigkeiten, die für einen anderen Personalbereich erbracht wurden, keine nachträgliche Verrechnung zwischen diesen Personalbereichen (Bund und Land) stattfindet. Die Problematik bezüglich der Verrechnung von Supplierstunden veranschaulichte eines der Hauptprobleme in der Schulverwaltung, das überwiegend auf die komplexe Kompetenzverteilung und die dadurch bedingte Zuständigkeitsverteilung auf Bundes– und Länderbehörden zurückzuführen war. Aufgrund der Vielfalt an Einflussgrößen und den damit einhergehenden unterschiedlichen Interessenslagen bestand keine Gesamtsicht.

Der RH bekräftigte gegenüber dem BMBF und dem Land Salzburg seine Auffassung, dass eine Zusammenführung der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Bereich der Landeslehrpersonen bestehende Ineffizienzen in der Schulverwaltung abbauen würde.

Unterstützungsstrukturen und –maßnahmen

Projektstruktur

11.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 9, 24) dem BMBF, dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg empfohlen, die Unterstützungsstrukturen für die NMS abzustimmen und die Doppelgleisigkeiten zu beseitigen. Die doppelten Unterstützungsstrukturen hatten eine uneinheitliche Vorgangsweise und Ineffizienzen zur Folge gehabt.

(2) a) Das BMBF hatte dem RH im Zuge des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass es die gesetzlichen Bestimmungen einhalte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

b) Nach Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg im Nachfrageverfahren sei die Entwicklungsbegleitung in Vorarlberg reduziert und mit der Entwicklungsbegleitung des Bundeszentrums für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) vernetzt worden. Die Koordination der weiteren Entwicklungsarbeit und in weiten Teilen auch die Entwicklungsbegleitung nehme ein Mittelschulkoordinator wahr. Dieser Mittelschulkoordinator sei auch Mitglied des ZLS, womit die Entwicklungsarbeit in die bundesweite Entwicklungsstrategie integriert sei.

c) Das Land Vorarlberg hatte dem RH mitgeteilt, dass nach Auskunft des Landesschulrats für Vorarlberg bereits Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten getroffen worden seien. Auch finde eine enge Abstimmung mit dem ZLS statt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass Vorarlberg die Unterstützungsstruktur für die NMS seit dem Schuljahr 2012/2013 verringert hatte. Die Landesschulinspektorin für allgemein bildende Pflichtschulen und der für die NMS zuständige Pflichtschulinspektor organisierten zweimal jährlich Schulleitertagungen zur aktuellen Entwicklung der NMS. Auch wurden in den Bezirken zweimal jährlich Veranstaltungen für Lerndesigner, Fachkoordinatoren und Schulleiter durchgeführt.

Die Ressourcen für die Koordination der NMS–Entwicklungsbegleitung betrugen im Schuljahr 2013/2014 rd. 1,30 VBÄ (0,90 VBÄ für den Mittelschulkoordinator, 0,40 VBÄ für zwei Lehrpersonen), die das Land Vorarlberg finanzierte. Der Mittelschulkoordinator war auch für das ZLS (fünf Wochenstunden, getragen vom Bund) tätig und Mitglied im Evaluationsverbund für die NMS. Somit bestand eine Vernetzung mit der Bundesentwicklungsbegleitung.

11.2 Das BMBF, der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten somit die Empfehlung des RH um, indem sie die Doppelstrukturen beseitigten.

Leistungsbeurteilung

12.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 15) dem BMBF empfohlen, im Rahmen der Aus– und Weiterbildung der Lehrpersonen die Leistungsbeurteilung verstärkt zu berücksichtigen. Es bestanden trotz vielfältiger Aktivitäten des BMBF Unklarheiten über die Leistungsbeurteilung an den NMS.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass neben laufend zur Verfügung gestellten Materialien nun auch eLectures zu zentralen Themen der NMS, darunter auch die Leistungsbeurteilung, erstellt und zugänglich seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass von Oktober 2014 bis Mai 2015 rd. 420 Personen an eLectures zum Thema Leistungsbeurteilung teilnahmen. Sowohl die PH Salzburg als auch die PH Vorarlberg hatten im überprüften Zeitraum diverse Fortbildungsveranstaltungen angeboten, die das Thema Leistungsbeurteilung an den NMS zum Inhalt hatten. Auch über die NMS–Vernetzungsplattform des ZLS wurden den Lehrpersonen Orientierungshilfen und Hand–outs zum Thema Leistungsbeurteilung zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus war die Leistungsbeurteilung Thema in den Fortbildungsveranstaltungen des ZLS (siehe TZ 16).

Zur Berücksichtigung der Leistungsbeurteilung in der Ausbildung teilte das BMBF mit, die Verankerung dieser Thematik in den Curricula im Rahmen der PädagogInnenbildung NEU im Zuge der Begutachtung zu überprüfen.

12.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH somit um, weil es verstärkt Maßnahmen zum Thema Leistungsbeurteilung an den NMS im Rahmen der Aus– und Weiterbildung der Lehrpersonen getroffen hatte.

Sondermittel Pädagogische Hochschulen

13.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 21) dem BMBF empfohlen, für Sondermittelzuteilungen zur Unterstützung der NMS–Entwicklungsarbeit an die PH eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen. Weiters wäre auf die zweckgemäße Verwendung der Mittel zu achten und ausständige Berichte wären zeitnah zu urgieren.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass betreffend die NMS die letzte Sondermittelzuteilung mit Juni 2014 erfolgt sei und derzeit keine weiteren geplant seien.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014 den PH[11] Sondermittel zur Unterstützung der NMS–Entwicklungsarbeit in der Höhe von insgesamt rd. 297.000 EUR zur Verfügung stellte.

[11] Den PH Salzburg und Vorarlberg waren keine Sondermittel zugeteilt worden, weil sie keine entsprechenden Lehrgänge angeboten hatten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Berichte über die Sondermittelzuteilungen lagen vor und belegten die zweckgemäße Verwendung der Sondermittel. Diese Berichte der PH waren allerdings unterschiedlich gestaltet. Sie enthielten zwar die vom BMBF geforderten Informationen bezüglich Aufstellung der Kosten, der Inhalte und der Teilnehmerzahlen, dennoch bestand keine einheitliche Vorlage. Den Berichten war teilweise kein Erstellungsdatum zu entnehmen.

13.2 Das BMBF setzte somit die Empfehlung des RH teilweise um, indem die zweckgemäße Verwendung der Sondermittelzuteilungen an die PH zur Unterstützung der NMS–Entwicklungsarbeit gegeben war und die Berichte darüber vorlagen. Die Berichte enthielten zwar die vom BMBF geforderten Informationen, sie waren aber mangels einheitlicher Vorlage des BMBF für die Verwendungsnachweise uneinheitlich gestaltet und damit nicht vergleichbar. Der RH bekräftigte seine Empfehlung gegenüber dem BMBF dahingehend, bei neuerlichen Sondermittelzuteilungen eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien derzeit keine Sondermittelzuteilungen geplant. Im Falle einer weiteren Sondermittelzuteilung werde es die Empfehlung des RH, eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen, berücksichtigen.*

eLearning

14.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) dem BMBF empfohlen, die Maßnahmen zur Implementierung von eLearning an den NMS zu evaluieren und erforderliche Adaptierungen unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit vorzunehmen. Dem BMBF war es trotz hoher finanzieller Mittel nicht gelungen, eLearning an den NMS–Modellversuchen besser zu etablieren und die Lehrpersonen von den Vorteilen der Unterstützung durch eLearning zu überzeugen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im Jahr 2013 eine umfassende Evaluation konzipiert worden sei, die bis 2017 begleitend laufe. Erste Ergebnisse seien im April 2014 vom BIFIE vorgelegt worden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BIFIE im April 2014 die Ergebnisse der Untersuchung „Die bundesweite Implementation von digi.komp8 – Rahmenbedingungen und erste Erfahrungen aus der

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sicht der Länderverantwortlichen“ veröffentlicht hatte.[12] Die Befragung ergab u.a., dass die unterschiedlichen Projekte und Maßnahmen zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen unter einem „Dach“ zusammengefasst werden sollten, um z.B. Synergien leichter zu nutzen. Ein weiteres Ergebnis der Befragung war, dass die Zusammenarbeit der Befragten untereinander und auch mit dem BMBF gut verläuft, während sie sich mit Schulleitern und Lehrpersonen teilweise schwieriger gestaltet (mangelndes Interesse, niedrige digitale Kompetenz).

Das BIFIE führte diese Studie im Rahmen der Evaluation der NMS durch. Mit Abschluss der Evaluation der NMS im Jahr 2015 wird nach Auskunft des BMBF wegen Budgetmangels die Evaluation der digitalen Kompetenzen nicht fortgesetzt werden.

Die Ausgaben des BMBF für die NMS–eLearning–Unterstützungspakete betrugen im Schuljahr 2012/2013 rd. 833.000 EUR und 2013/2014 rd. 693.000 EUR. Umgelegt auf die NMS–Standorte ergab dies durchschnittliche Ausgaben von rd. 4.100 EUR je Schule; im Vergleich dazu hatten die Ausgaben in der Modellversuchsphase rd. 5.200 EUR je Schule betragen.

14.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, indem das BMBF eine Evaluation durchführen ließ und sich die Ausgaben je Schule verringerten.

Der RH beanstandete insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Ausgaben für eLearning (rd. 1,53 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) jedoch, dass die Evaluation durch das BIFIE aus Budgetgründen nicht fortgesetzt wurde. Der RH empfahl dem BMBF, diese Studie des BIFIE im Rahmen der Basisabgeltung für das BIFIE durchführen zu lassen. Auch empfahl der RH dem BMBF, in der Folge Maßnahmen zur Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und

[12] „Das Programm „digi.komp8“ soll die Forderung „Kein Kind ohne digitale Kompetenzen“ erfüllen, indem für alle 14–Jährigen eine informatische Grundbildung gesichert wird. Dazu wurde von einer Expertengruppe eine Form Kompetenzmodell, bestehend aus vier Hauptbereichen, 16 Unterbereichen und 72 Deskriptoren, entwickelt. Die derart beschriebene digitale Kompetenz soll integrativ in allen Unterrichtsgegenständen, verteilt über alle Jahrgänge und in Zeitfenstern von zumindest einer Wochenstunde erworben werden. Das Programm wurde im Jahr 2008 vom BMBF in Auftrag gegeben.“; (Quelle: „Die bundesweite Implementation von digi.komp8 – Rahmenbedingungen und erste Erfahrungen aus der Sicht der Länderverantwortlichen“, BIFIE, April 2014, S. 4).
Bei dieser Studie handelte es sich um eine Befragung von 58 Verantwortlichen (eLearning–Betreuer, Fachinspektoren und Verantwortliche der jeweiligen Landesschulaufsicht). Die Rücklaufquote betrug 56,9 %, wobei 83,3 % der befragten eLearning–Betreuer den Fragebogen ausgefüllt hatten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

digitale Kompetenzen zu treffen, um damit Synergieeffekte zu nutzen und Einsparungen zu erzielen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMBF führe das BIFIE im Rahmen seines geltenden Dreijahresplans 2015–17 insgesamt bereits vier große Evaluationsprojekte sowie die kontinuierliche formative Evaluation der Bildungsstandardüberprüfung durch. Die Übertragung zusätzlicher Evaluationsprojekte im Rahmen der Basisabgeltung sei daher nicht möglich.*

Von Beginn an sei eine Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen sowie deren Nutzbarmachung erfolgt bzw. erfolge laufend.

14.4 Der RH entgegnete dem BMBF, dass entgegen seiner Stellungnahme die Untersuchung des BIFIE aus 2014 ergeben hatte, dass die unterschiedlichen Projekte und Maßnahmen zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen unter einem „Dach" zusammengefasst werden sollten. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, Maßnahmen zur Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen zu treffen, um damit Synergieeffekte zu nutzen und Einsparungen zu erzielen.

Ebenso betonte der RH vor dem Hintergrund der hohen Ausgaben für eLearning (rd. 1,53 Mio. EUR in den Schuljahren 2012/2013 und 2013/2014) die Wichtigkeit der Fortführung der Evaluation von eLearning.

Entwicklungsbegleitung

Lerndesigner

15.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 23) dem BMBF empfohlen, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner[13] sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS–Konzeption zu überdenken. Die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit war u.a. auf deren mangelnde schulorganisatorische Verankerung zurückzuführen. Der RH vertrat zudem die Auffassung, dass bei kleinen Schulen kein Lerndesigner erforderlich war.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass im neuen Lehrpersonendienstrecht Lerndesign an NMS im Wege von Dienstzulagen verankert worden sei.

[13] Gemäß der NMS–Konzeption waren Lerndesigner „Peer Leader im Netz, von denen Impulse für das Entstehen einer neuen Lernkultur ausgehen".

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Etablierung der Lerndesigner sei auch ein Beitrag zur Professionalisierung. Die Arbeitsteilung zwischen Schulleitung (Gesamtverantwortung und Organisationsentwicklung am Standort) und der für Lerndesign verantwortlichen Person (Unterrichtsentwicklung) solle nach Möglichkeit auch bei kleineren Schulen angestrebt werden. Darüber hinaus hatte das BMBF an seiner Stellungnahme festgehalten, wonach im Zuge der laufenden Verwaltungsreform analog zur Verwaltung größerer Einheiten im Bereich der Schulleitung auch eine entsprechende Lösung im Bereich der Lerndesignerarbeit erfolgen könne.

Weiters seien im Rahmen des OECD–Projekts Innovative Learning Environments der Lerndesignarbeit sowie der Implementierung des Netzwerks große Aufmerksamkeit und Interesse hinsichtlich der Frage, wie Innovation in Systeme komme, entgegengebracht worden.

(3) Der RH vermerkte nunmehr, dass das BMBF im überprüften Zeitraum an der Funktion des Lerndesigners an den NMS – auch an kleinen Schulstandorten – festgehalten hatte.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung wurde – gemäß Umfragen der beiden Länder Salzburg und Vorarlberg – in Salzburg 34 Lehrpersonen[14] (rd. 62 %) und in Vorarlberg zumindest 39 Lehrpersonen[15] (rd. 71 %) die Wahrnehmung der Funktion des Lerndesigners v.a. mit der Gewährung einer Fachkoordinationszulage abgegolten.

Der RH stellte weiters fest, dass mit der Dienstrechts–Novelle 2013 – Pädagogischer Dienst (BGBl. I Nr. 211/2013) Lerndesigner dienstrechtlich verankert wurden: Gemäß § 46a Abs. 4 Vertragsbedienstetengesetz 1948 hat die mit der Funktion Lerndesign NMS beauftragte Vertragslehrperson „in Abstimmung mit der Schulleitung die Umsetzung der neuen Lernkultur in Bezug auf die Differenzierungselemente (...), die Individualisierung des Unterrichts zu koordinieren und die Team– und Kooperationskultur zu fördern." Vertragslehrpersonen gebührte ab 1. September 2015 nach Absolvierung der einschlägigen Ausbildung zum Lerndesigner und mit Wahrnehmung der Funktion Lerndesign NMS eine Dienstzulage. Eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners (Empfehlungscharakter) zur Umsetzung der NMS–Konzeption war nach wie vor nicht sichergestellt.

[14] Zwei Lerndesigner erhielten eine Abschlagsstunde, ein Lerndesigner erhielt eine Belohnung, ein Lerndesigner Berücksichtigung im „C–Topf", 16 Lerndesigner erhielten keine Abgeltung bzw. gab es keine Lerndesigner an den Schulen. In einem Fall war eine Bundeslehrperson Lerndesigner.

[15] Die Umfrage wurde von vier Schulleitern nicht beantwortet. Zwölf Lerndesigner erhielten keine Abgeltung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

15.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die schulorganisatorische Verankerung der Lerndesigner sowie deren tatsächliche Notwendigkeit aufgrund der Schulgröße bei der Weiterentwicklung der NMS–Konzeption zu überdenken, teilweise um: Die Funktion der Lerndesigner wurde zwar dienstrechtlich verankert, allerdings war eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners (Empfehlungscharakter) nach wie vor nicht sichergestellt. Auch war noch immer die Installation von Lerndesignern an jeder Schule – unabhängig von der Größe – vorgesehen.

Der RH präzisierte seine Empfehlung dahingehend, künftig eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sicherzustellen. Außerdem wären an kleinen Schulstandorten keine Lerndesigner mehr vorzusehen, sondern die Lerndesignarbeit (Unterrichtsentwicklung) von der Schulleitung selbst wahrzunehmen.

15.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit der Verankerung der Lerndesigner–Arbeit als eigene Funktion im neuen Lehrpersonendienstrecht die Verbindlichkeit gegeben sei. Die Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sei aus den Dienstpflichten und lehramtlichen Pflichten abzulesen. Die Herstellung der Verbindlichkeit zur Erfüllung der Arbeit als Lerndesigner erfolge in erster Linie am Standort selbst, wofür die Schulleitung und gegebenenfalls das regionale Bildungsmanagement besondere Verantwortung trügen.*

Auch an kleineren Schulen werde eine Arbeitsteilung zwischen Schulleitung (Gesamtverantwortung und Organisationsentwicklung am Standort) und Lerndesigner (Unterrichtsentwicklung) angestrebt. Zufolge der Ergebnisse der Bildungsreformkommission seien im Rahmen des Autonomiepakets autonome Schul– bzw. Verwaltungseinheiten mit einer Schülerzahl von 200 bis 2.500 anzustreben. In diesem Zusammenhang sei auch eine entsprechende Lösung im Bereich der Lerndesignerarbeit anzudenken.

15.4 Der RH stellte gegenüber dem BMBF klar, dass die höhere Verbindlichkeit die Durchsetzbarkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner an der jeweiligen Schule fokussierte. Letztlich entschied die Schulleitung darüber bzw. trug dafür die Verantwortung, wodurch die Unsicherheit der Lerndesigner über ihre Rolle und Tätigkeit bewirkt wurde. Die Umsetzung der NMS–Konzeption an der jeweiligen Schule hing jedoch wesentlich von der Entwicklungsarbeit des Lerndesigners ab. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, künftig eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sicherzustellen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH nahm von den Bestrebungen der Bildungsreformkommission betreffend größere Schul– und Verwaltungseinheiten Kenntnis, wobei in diesen Konstellationen die Etablierung eines mittleren Managements überlegenswert erscheint. Für kleine Schulstandorte verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass eine Arbeitsteilung zwischen Schulleitung und Lerndesigner nicht zweckmäßig ist. Er bekräftigte seine Empfehlung, an kleinen Schulstandorten keine Lerndesigner mehr vorzusehen und die Lerndesignarbeit (Unterrichtsentwicklung) von der Schulleitung selbst wahrzunehmen.

Evaluation Entwicklungsbegleitung und Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS–Entwicklungsbegleitung

16.1 (1) a) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 25) dem BMBF aufgrund der hohen Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung empfohlen, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen. Primär wären die im BMBF vorhandenen Ressourcen zu nutzen und es wäre allenfalls auch auf das in nachgeordneten Dienststellen (z.B. PH) verfügbare Know–how zurückzugreifen.

b) Da die Entwicklungsbegleitung hauptsächlich vom Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) durchgeführt wurde, hatte der RH dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 26) weiters empfohlen, die Konstruktion des ZLS — in Anbetracht der hohen Kosten, der bisher gesammelten Expertise und der Unterstützung durch die regionalen Kompetenzteams — zu überdenken.

(2) a) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass aus seiner Sicht die vorliegende Dokumentation (Anmerkung: der Entwicklungsbegleitung) als Teil der Evaluation zu werten sei. Die vorgelegten Berichte seien vom BMBF gemeinsam mit Vertretern des BIFIE evaluiert und approbiert worden. Darüber hinaus habe die Implementierungsbegleitung durch das BIFIE auch Evaluationsberichte zu wichtigen Themen der Entwicklungsbegleitung (Change–Management, Rolle der Lerndesigner, Teamkultur) geliefert.

Um Expertise in diesen Bereichen an den PH aufzubauen, habe das ZLS Workshops zur Qualifizierung weiterer Experten seit dem Schuljahr 2013/2014 angeboten. Diese Maßnahme solle dazu führen, dass in den nächsten Jahren ausreichend Know–how an den PH zur Verfügung stehe und die Weiterentwicklung dort stattfinden könne.

Im BMBF seien diesbezüglich keine freien Ressourcen verfügbar (fortlaufende Planstellenreduktion).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

b) Laut Mitteilung des BMBF im Nachfrageverfahren sei das ZLS u.a. konzipiert, um bundesweit in allen PH zu wirken und auch im Zusammenhang mit der PädagogInnenbildung NEU als ein konkretes Beispiel für eine gelungene Kooperation zwischen PH und Universität zu fungieren.

Im Rahmen der Entwicklungsbegleitung von Schulen habe das ZLS auch die Aufgabe, Schulwirksamkeitsforschung den Schulen näher zu bringen (z.B. Vignettenforschung[16]) und sei dabei aufgefordert, Prototypen für verschiedene Aspekte von Schul– und Unterrichtsentwicklung zu entwerfen und gemeinsam mit den beteiligten Schulen auszugestalten. Aktuell werde ein NMS–Kriterienraster erarbeitet (School Walkthrough), das als Selbstreflexionsleitfaden bzw. als Diagnose–Instrument zur Ermittlung des Schul– und Unterrichtsentwicklungsstands an einer NMS sowohl von der Schulleitung als auch von der Schulaufsicht genutzt werden könne. Weiters hätten die Settings der Qualifizierungsmaßnahmen des ZLS auch Rückwirkung auf die Gestaltung der Fortbildungsveranstaltungen an PH. Zunehmend seien in diese ebenso Onlinephasen sowie Praxis– und Reflexionsteile integriert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF keine Evaluation der Entwicklungsbegleitung durchgeführt und die Konstruktion des ZLS beibehalten hatte.

– Das ZLS legte – wie vertraglich vereinbart – zweimal jährlich dem BMBF Fortschrittsberichte vor. Darüber hinaus nahm das ZLS im Auftrag des BMBF an einem Projekt der OECD teil, das sich nach Angaben des BMBF der Frage widmete, wie Innovation in ein System kommt. Gemäß Information des BMBF würde in diesem Projekt deutlich, dass sich das Konzept der Entwicklungsbegleitung in die internationalen Bestrebungen zur Weiterentwicklung des Bildungswesens einfüge. Der Endbericht des Projekts lag zur Zeit der Gebarungsprüfung noch nicht vor.

– Die Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung inkl. ZLS betrugen für die Schuljahre 2012/2013 rd. 1,39 Mio. EUR und 2013/2014 rd. 957.000 EUR. Aufgrund budgetärer Restriktionen nahm das BMBF im Schuljahr 2014/2015 Einsparungen v.a. im Veranstaltungsbudget des ZLS in der Höhe von rd. 155.000 EUR vor. Trotz

[16] „Die Vignettenforschung eröffnet einen hermeneutisch phänomenologischen Zugang, der über das Miterfahren von Unterricht einzelner Schüler/innen „zu den Sachen selbst“ (Husserl) zurückführen soll und damit Phänomenen des Lernens auf die Spur zu kommen versucht (z.B. zuschreiben, üben, unterbrechen). Als „Klangkörper des Lernens“ (Schratz, Schwarz & Westfall–Greiter 2012) erfassen Vignetten Erfahrungsmomente aus dem schulischen Alltag und verdichten diese in prägnante Texte.“ Deutsche Gesellschaft für Erziehungswissenschaft: http://www.dgfe2014.de/workshops/schratz/

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

budgetärer Restriktionen stieg die Anzahl der für das ZLS tätigen Lehrpersonen – und damit auch die hiefür eingesetzten öffentlichen Mittel – von 330.000 EUR im Schuljahr 2012/2013 auf 389.400 EUR im Schuljahr 2014/2015. Durchschnittlich ergaben sich je NMS Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung von rd. 5.900 EUR; in der Modellversuchsphase hatten sich die diesbezüglichen Ausgaben auf rd. 6.300 EUR je NMS belaufen.

16.2 a) Die Empfehlung des RH, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und Einsparungen vorzunehmen, setzte das BMBF nicht um: Bei den Fortschrittsberichten handelte es sich aus Sicht des RH um Tätigkeitsberichte und keine Evaluation. Nach Ansicht des RH stellte auch das Projekt der OECD keine Evaluation dar, denn mit der Evaluation sollte untersucht werden, ob die Entwicklungsbegleitung ihren Zweck erfüllt und könnte der Frage nachgegangen werden, wie Einsparungen vorgenommen werden sollten. Im überprüften Zeitraum verringerten sich die Ausgaben für die Entwicklungsbegleitung hauptsächlich aufgrund budgetärer Restriktionen geringfügig von rd. 6.300 EUR auf rd. 5.900 EUR je Schule. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Entwicklungsbegleitung zu evaluieren und weitere Einsparungen vorzunehmen.

b) Die Konstruktion des ZLS bestand nach wie vor in kostenintensiver Form. Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Konstruktion des ZLS zu überdenken, somit nicht um. Der RH anerkannte ausdrücklich die Arbeit des ZLS, war jedoch der Ansicht, dass diese federführend vom BMBF wahrzunehmen war. In diesem Zusammenhang verwies er kritisch auf die Ausführungen des BMBF im Nachfrageverfahren, dass dafür keine freien Ressourcen verfügbar seien. Insbesondere auch deswegen, weil der Großteil der kostenintensiven Tätigkeit des ZLS (z.B. Forschung, Organisation und Gestaltung der Fortbildungsveranstaltungen und Qualifizierungslehrgänge) durch die PH übernommen bzw. in die bestehenden Aufgaben der PH integriert werden könnte. Der RH präzisierte seine Empfehlung dahingehend, das ZLS nach der flächendeckenden Einführung der NMS aufzulassen; die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen.

16.3 *Laut Stellungnahme des BMBF würden durch die auslaufenden Verpflichtungen im Rahmen der Qualifizierungsmaßnahmen von Lerndesignern Einsparungen erzielt. Erforderliche Nachqualifizierungen würden zur Gänze von den PH durchgeführt werden. Auch werde verstärkt der virtuelle Raum für Qualifizierungsmaßnahmen genützt. Die Teilnehmerzahlen an eLectures und an eKonferenzen würden stetig steigen.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Jedoch erachte das BMBF eine externe Evaluation der Entwicklungsbegleitung aufgrund des Einsatzes der vom ZLS entwickelten Materialien, der Fortschrittsberichte des ZLS, der erfolgreichen Teilnahme des ZLS an internationalen Projekten sowie der Einladung des ZLS als Vortragende zu internationalen Symposien bzw. von deutschen Schulbehörden als nicht erforderlich. Darüber hinaus verwies es auf budgetäre Restriktionen.

Das BMBF sehe das ZLS auch weiterhin als unverzichtbare Struktur im System: Die derzeit auf allen Ebenen des Systems angestrebten Musterwechsel von einer Input– zu einer Outcomekultur einerseits und einer Kultur der Verbindlichkeit und Verantwortungsübernahme andererseits würden Institutionen benötigen, die als Brücken zwischen den Ebenen fungieren. Auch im internationalen Kontext werde die Notwendigkeit von sogenannten „brokerage agencies" gerade in dezentralisierten Systemen gesehen, weil nicht zuletzt durch die hohe Anzahl an Stakeholder die Komplexität erhöht werde. Das ZLS entspreche in der Wahrnehmung des Auftrags durch das BMBF genau dieser Notwendigkeit.

Darüber hinaus merkte das BMBF an, dass alle Materialien allen Lehrpersonen aller Schularten frei zugänglich seien und auch genützt würden.

16.4 Der RH erwiderte dem BMBF, dass die „Brückenfunktion" des ZLS nach der flächendeckenden Einführung der NMS vom BMBF wahrzunehmen wäre. Ein Großteil der kostenintensiven Tätigkeit des ZLS (z.B. Forschung, Organisation und Gestaltung der Fortbildungsveranstaltungen und Qualifizierungslehrgänge) könnte durch die PH – nachgeordnete Dienststellen des BMBF – übernommen bzw. in die bestehenden Aufgaben der PH integriert werden. Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, das ZLS nach der flächendeckenden Einführung der NMS aufzulassen; die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen.

Metaanalyse

17.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 29) dem BMBF empfohlen, auf das BIFIE einzuwirken, die Metaanalyse[17] weiter zu verfolgen und einen neuerlichen Bilanzierungsbericht zu verfassen, um Erkenntnisse über die Auswirkungen der Einführung der NMS zu gewinnen.

[17] Die Metaanalyse integriert und analysiert möglichst systematisch, repräsentativ und objektiv in Form quantitativer Größen die Ergebnisse verschiedener Einzelstudien in einem Forschungsbereich.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Metaanalyse ein Bestandteil der derzeit laufenden Auswertung der Evaluationsergebnisse der NMS sei. Der vom RH geforderte Bilanzierungsbericht werde im Frühjahr 2015 vorliegen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Forschungsbericht „Evaluation der Neuen Mittelschule (NMS). Befunde aus den Anfangskohorten." im Jahr 2015 veröffentlicht worden war. Dieser Bericht enthielt zwei Kapitel, die eine Metaanalyse zum Inhalt hatten.

17.2 Das BMBF setzte die Empfehlung somit um, weil das BIFIE im Rahmen der Evaluation der NMS eine Metaanalyse erstellte.

Schulartenübergreifende Kooperationen

BMBF

18.1 (1) Der RH hatte dem BMBF in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Zusammenarbeit auf pädagogisch–inhaltlicher Ebene forciert und im eLearning–Bereich bereits erfolgreich umgesetzt werde. Es biete weiterhin Dialogtage an, aufgrund der Einsparungserfordernisse allerdings in reduzierter Form. Die ablehnende Haltung der AHS–Lehrpersonen und deren Vertretung gegenüber einer gemeinsamen Schule sei auch an der geringen Beteiligung am Schulversuch zur NMS an AHS–Standorten erkennbar und durch die NMS–Projektleitung im BMBF nur marginal beeinflussbar. Der Nationalrat habe das neue Dienstrecht beschlossen und die PädagogInnenbildung NEU werde im Sekundarstufenbereich bis spätestens 2015/2016 umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass in den Schuljahren 2012/2013 bis 2013/2014 in zwei Ländern drei NMS–AHS–Dialogtage („AHS meets NMS") stattfanden, die insgesamt Ausgaben von rd. 7.700 EUR verursachten. Das BMBF informierte den RH anlässlich der Follow–up–Überprüfung an Ort und Stelle über die Einstellung der Dialogtage mit dem Schuljahr 2014/2015 aufgrund von Einsparungserfordernissen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die weitere Zusammenarbeit erfolgte im Wesentlichen auf inhaltlicher Ebene (z.B. im Rahmen von Projekten[18]). Das Österreichische Sprachenkompetenzzentrum band Praktiker aus AHS und NMS bei der Entwicklung der Orientierungsarbeiten für die 5. Schulstufe ein. Im Rahmen der BMBF–Initiative Schulqualität Allgemeinbildung (SQA) boten sogenannte Zwischenbilanzworkshops Austauschmöglichkeiten zu den Themen Qualitätssicherung und –entwicklung auf Ebene der Schulaufsicht AHS, allgemein bildende Pflichtschulen und PH.

Im Jahr 2013 beschloss der Nationalrat aufgrund der gemeinsamen Initiative des BMBF und BMWFW das Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen (BGBl. I Nr. 124/2013), das eine einheitliche Ausbildung für das Lehramtsstudium der Sekundarstufe Allgemeinbildung vorsieht.[19]

Die vom BMBF initiierte Dienstrechts–Novelle 2013 – Pädagogischer Dienst beseitigte weitgehend die zahlreichen Differenzierungen zwischen dem Dienst– und Besoldungsrecht der Bundes– und der Landeslehrpersonen. Das neue Dienstrecht kommt verpflichtend für neueintretende Lehrpersonen ab dem Schuljahr 2019/2020 zur Anwendung.

18.2 Das BMBF setzte die Empfehlung, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren, teilweise um. Zwar wurden die Dialogtage eingestellt, es etablierte sich jedoch eine Zusammenarbeit inhaltlicher Natur in Projekten und in der Qualitätsinitiative SQA. Zudem wurde der Grundstein für wichtige – zwar erst künftig wirkende – Maßnahmen (PädadagogInnenbildung NEU und neues Lehrpersonendienstrecht) gelegt, die in Hinkunft eine schulartenübergreifende Zusammenarbeit erleichtern werden. Der RH hielt seine Empfehlung gegenüber dem BMBF aufrecht, seine Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit zu intensivieren.

18.3 *Das BMBF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung laufend umzusetzen.*

Salzburg

19.1 (1) Ebenso hatte der RH dem Landesschulrat für Salzburg und dem Land Salzburg in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS zu verstärken.

[18] „eLearning KidZ–Projekt“ 40 NMS erforschen gemeinsam mit 40 AHS das „Klassenzimmer der Zukunft“; Projekt „Mädchen können mehr, Jungen auch“ Teilnahme von Schülern aus NMS, BAKIP und HTL, mit dem Ziel den Schülern an NMS nicht–traditionelle Ausbildungen näher zu bringen.

[19] Betrifft die Schultypen NMS, AHS und allgemeine Fächer in den BMHS.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) a) Der Landesschulrat für Salzburg gab keine Stellungnahme im Nachfrageverfahren ab.

b) Das Land Salzburg hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass zwischenzeitlich ein weiterer Ausbau der NMS erfolgt sei und Salzburg nunmehr über insgesamt 56 NMS–Standorte mit 363 NMS–Klassen und 6.011 NMS–Schülern verfüge. Der Umwandlungsprozess sei bis zum Schuljahr 2018/2019 landesweit abgeschlossen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die schulartengreifenden Aktivitäten neben der erforderlichen Planung und Koordination des verschränkten Einsatzes der Lehrpersonen vielfältige gemeinsame Aktivitäten umfassten.[20] Einen wichtigen Stellenwert hatte dabei die Zusammenarbeit im Bereich der Berufsorientierung.

19.2 Der Landesschulrat für Salzburg und das Land Salzburg setzten die Empfehlung um, indem zahlreiche Projekte und Aktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS in Salzburg stattfanden.

Vorarlberg

20.1 (1) Dem Landesschulrat für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg hatte der RH in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, die Projektaktivitäten – ohne Verwendung der Bundesressourcen – fortzusetzen.

(2) a) Laut Mitteilung des Landesschulrats für Vorarlberg im Nachfrageverfahren finde punktuell die Zusammenarbeit zwischen NMS und BHS am Übergang 8./9. Schulstufe statt. Die Durchführung gemeinsamer Projekte, ohne den Einsatz von Ressourcen für die Bundesschulen, sei nur in Ausnahmefällen möglich.

b) Das Land Vorarlberg hatte mitgeteilt, dass diese Empfehlung umgesetzt worden sei. Die Kooperationsprojekte zwischen den NMS und den Bundesschulen würden nicht mehr eigens als solche ausgewiesen. Sowohl an den NMS als auch an den Bundesschulen würden derartige Projekte durchgeführt.

[20] z.B. Lehrpersonen: gemeinsame Fortbildungen in Montessoripädagogik, Ausarbeitung von Unterrichtsmaterialien, Entwicklung des Schwerpunktfachs „Holz – Technik – Design“; Schüler: gemeinsame Projekte (z.B. Bodenprojekt, Musik–CD), Exkursionen, Medientage, Sportveranstaltungen, gemeinsames Fußball–Training, Projekttage zum Thema „Lernen lernen“ – Mitarbeit im Klassenverband; Kooperationen im Bereich Maturaprojekt (Trainingstagebuch)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der Landesschulrat für Vorarlberg keine Ressourcen mehr für schulartenübergreifende Projekte zur Verfügung stellte. Er gab beispielhaft einige Projekte bekannt.[21]

Weiters wies der Landesschulrat für Vorarlberg darauf hin, dass aus den Kooperationen im Rahmen des NMS–Modellversuche mehrere schulartenübergreifende Arbeitsgruppen u.a. zu den Themen „Übergang Volksschule – Sekundarstufe I", „Schule der 10– bis 14–Jährigen in Vorarlberg" sowie im Bereich Übergang Schule – Beruf entstanden waren.

20.2 Der Landesschulrat für Vorarlberg und das Land Vorarlberg setzten die Empfehlung des RH um, indem es schulartenübergreifende Projektaktivitäten ohne Einsatz von Bundesressourcen gab.

Schlussempfehlungen

21 Der RH stellte fest, dass das BMBF von den insgesamt 16 ausgewählten Empfehlungen sieben vollständig, sechs teilweise und drei nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12

Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMBF					
31	verstärktes Hinterfragen der Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen bei der flächendeckenden Einführung der NMS	2		X	
32, 48	Analyse des Mitteleinsatzes in der Sekundarstufe I	3		X	
11	Überdenken der offensiven Informationsaktivitäten zur NMS	4		X	
32, 43, 47	Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen in einer Hand	5			X

[21] z.B. Sprachenprojekt (2. Klassen), ein musik– und naturwissenschaftliches Projekt (1. Klassen), jährliches Theaterprojekt, jährliche „Lego Mindstorm–Challenge", Unterrichtsprojekte (z.B. gemeinsames französisches Kochen, Kinobesuch von französischen Filmen, ein Projekttag in Colmar)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12					
Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
45	ausschließliche Verwendung der vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen für den Unterricht an NMS	7	X		
47	Einführung eines zweckgebundenen Zuschlags (als Übergangslösung) für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz der Bundeslehrpersonen an NMS	9	X		
50	Rückerstattung der ausbezahlten Supplierstunden des Landes Salzburg für die Schuljahre 2010/2011 und 2011/2012	10	X		
9, 24	Abstimmung der Unterstützungsstrukturen für die NMS; Beseitigung von Doppelgleisigkeiten	11	X		
15	verstärkte Berücksichtigung der Leistungsbeurteilung bei der Aus– und Weiterbildung der Lehrpersonen	12	X		
21	Bereitstellung einer einheitlichen Vorlage für Verwendungsnachweise für Sondermittelzuteilungen zur Unterstützung der NMS–Arbeit an die PH; Beachtung der zweckmäßigen Verwendung der Mittel; Urgenz ausständiger Berichte	13		X	
16	Evaluation der Implementierung von eLearning an NMS; Adaptierungen unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit	14	X		
23	Überdenken der schulorganisatorischen Verankerung der Lerndesigner und deren tatsächlicher Notwendigkeit bei der Weiterentwicklung der NMS–Konzeption	15		X	
25	Evaluation der Entwicklungsbegleitung und Vornahme von Einsparungen durch die primäre Nutzung von Ressourcen des BMBF und nachgeordneter Dienststellen	16			X
26	Überdenken der Konstruktion des Bundeszentrums für lernende Schulen – NMS–Entwicklungs-begleitung	16			X
29	Hinwirken auf das BIFIE zur Weiterverfolgung der Metaanalyse und zum Verfassen eines neuerlichen Bilanzierungsberichts	17	X		
10	Intensivieren der schulartenübergreifenden Zusammenarbeit	18		X	

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH stellte fest, dass der Landesschulrat für Salzburg von den insgesamt zwei ausgewählten Empfehlungen eine vollständig und eine nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Landesschulrat für Salzburg					
46	kein Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrpersonen	8			X
10	Verstärkung der schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS	19	X		

Der RH stellte fest, dass der Landesschulrat für Vorarlberg von den insgesamt fünf ausgewählten Empfehlungen vier vollständig und eine nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2013/12					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Landesschulrat für Vorarlberg					
44	vollständige Weitergabe der zusätzlich vom BMBF zugeteilten Ressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an NMS	6	X		
44	Erhöhung des Einsatzes von Bundeslehrpersonen an NMS	6			X
45	ausschließliche Verwendung der vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen für Unterricht an NMS	7	X		
9, 24	Abstimmung der Unterstützungsstrukturen für die NMS; Beseitigung von Doppelgleisigkeiten	11	X		
10	Fortsetzung der Projektaktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS ohne Verwendung von Bundesressourcen	20	X		

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH stellte fest, dass das Land Salzburg von den insgesamt zwei ausgewählten Empfehlungen eine vollständig und eine nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Salzburg 2013/9					
Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Land Salzburg					
32, 43, 47	Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen in einer Hand	5			X
10	Verstärkung der schulartenübergreifenden Zusammenarbeit AHS/BMHS und NMS	19	X		

Der RH stellte fest, dass das Land Vorarlberg von den insgesamt sechs ausgewählten Empfehlungen vier vollständig und zwei nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Vorarlberg 2013/8					
Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Land Vorarlberg					
32, 43, 47	Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung im Schulwesen in einer Hand	5			X
44	vollständige Weitergabe der zusätzlich vom BMBF zugeteilten Ressourcen für den verschränkten Lehrpersoneneinsatz an NMS	6	X		
44	Erhöhung des Einsatzes von Bundeslehrpersonen an NMS	6			X
45	ausschließliche Verwendung der vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen für Unterricht an NMS	7	X		
9, 24	Abstimmung der Unterstützungsstrukturen für die NMS; Beseitigung von Doppelgleisigkeiten	11	X		
10	Fortsetzung der Projektaktivitäten zwischen AHS/BMHS und NMS ohne Verwendung von Bundesressourcen	20	X		

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF, Land Salzburg und Land Vorarlberg

(1) Im Hinblick auf eine Strukturbereinigung im Schulwesen wäre auf die Konzentration der Aufgaben–, Ausgaben– und Finanzierungsverantwortung in einer Hand hinzuwirken. (TZ 5, 9, 10)

BMBF

(2) Im Rahmen der flächendeckenden Einführung der Neuen Mittelschule wäre im Sinne einer sparsamen Verwaltungsführung verstärkt die Nachhaltigkeit und Preisangemessenheit von Aufträgen zu hinterfragen. (TZ 2)

(3) Der Mitteleinsatz in der Sekundarstufe I wäre einer eingehenden Analyse – unter Berücksichtigung langfristiger Wirkungen und volkswirtschaftlicher Folgekosten – zu unterziehen. Dabei wären im Hinblick auf die Ergebnisse des Forschungsberichts zur summativen Evaluation auch Szenarien zur Umsetzung der Konzeption der NMS (insbesondere Individualisierung und innere Differenzierung) mit eingeschränktem Teamteaching–Einsatz in Betracht zu ziehen. (TZ 3)

(4) Die Informationsaktivitäten wären aufgrund der Übernahme der NMS ins Regelschulwesen einzustellen. (TZ 4)

(5) Bei neuerlichen Sondermittelzuteilungen an PH wäre eine einheitliche Vorlage für Verwendungsnachweise bereitzustellen. (TZ 13)

(6) Das BIFIE sollte die Studie zum eLearning im Rahmen seiner Basisabgeltung durchführen. (TZ 14)

(7) In der Folge der Studie zum eLearning wären Maßnahmen zur Bündelung der Aktivitäten zum Thema eLearning und digitale Kompetenzen zu treffen, um damit Synergieeffekte zu nutzen und Einsparungen zu erzielen. (TZ 14)

(8) Künftig wäre eine höhere Verbindlichkeit der Entwicklungsarbeit der Lerndesigner sicherzustellen. (TZ 15)

(9) An kleinen Schulstandorten wären keine Lerndesigner mehr vorzusehen, sondern die Lerndesignarbeit (Unterrichtsentwicklung) von der Schulleitung selbst wahrzunehmen. (TZ 15)

(10) Die Entwicklungsbegleitung wäre zu evaluieren und weitere Einsparungen wären vorzunehmen. (TZ 16)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(11) Das Bundeszentrum für lernende Schulen – NMS Entwicklungsbegleitung (ZLS) wäre nach der flächendeckenden Einführung der NMS aufzulassen; die Entwicklungsbegleitung wäre federführend vom BMBF wahrzunehmen, und es wären für die operative Arbeit die PH heranzuziehen. (TZ 16)

(12) Die Aktivitäten zur schulartenübergreifenden Zusammenarbeit allgemein bildende höhere Schulen/berufsbildende mittlere und höhere Schulen und NMS sollten verstärkt werden. (TZ 18)

Landesschulrat für Salzburg

(13) Vom Einsatz von Pflichtschullehrpersonen mit Sondervertrag an Stelle von Bundeslehrpersonen wäre abzusehen. (TZ 8)

Landesschulrat für Vorarlberg und Land Vorarlberg

(14) Der Einsatz von Bundeslehrpersonen an den NMS wäre zu erhöhen. (TZ 6)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrs-gesellschaft m.b.H.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 243
Abkürzungsverzeichnis 244

BMF **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen**

Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

KURZFASSUNG 248

Prüfungsablauf und –gegenstand 255

Unternehmensgegenstand 256

Eigentümer und Organe 256

- Betreuungsvertrag Großglockner Hochalpenstraße 256
- Gesellschafter 258
- Vereinbarung mit der Stadt Villach 262
- Geschäftsführung 264

Ziele des BMF 265

Ziele der Gesellschaft 267

Wirtschaftliche Lage 270

- Übersicht 270
- Ergebnisse und Aufwendungen 270

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Finanzierung 274
Erträge 275
Mautstraße und Gesellschafterdarlehen 277
Winterdienst 279
Aichingerhütte 280
Sonstige Feststellungen 282
Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten 282
Bestellung der Geschäftsführung 284
Geschäftsführerverträge 286
Interne Revision 287
Berichtsstandards 288
Schlussempfehlungen 290

ANHANG Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens 293

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabellen– und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Finanzielles Engagement der Gesellschafter ____ 260

Tabelle 2: Vorstand/Geschäftsführer der Großglockner Hochalpenstraße/Villacher Alpenstraße ____ 264

Tabelle 3: Eckdaten der Bilanz der Villacher Alpenstraße (2012 bis 2014) ____ 270

Tabelle 4: Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (sowie %–Verhältnis zur Betriebsleistung) ____ 270

Tabelle 5: Sonstige betriebliche Aufwendungen (sowie %–Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung) ____ 271

Tabelle 6: Aufwendungen aus Wertpapieren des Umlaufvermögens (sowie %–Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung) ____ 272

Tabelle 7: Personalaufwand und Abschreibungen (sowie %–Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung) ____ 272

Tabelle 8: Umsatzerlöse und Betriebsleistung ____ 275

Tabelle 9: Fahrzeugfrequenzen auf der Mautstraße auf den Dobratsch ____ 275

Tabelle 10: Betriebsleistungen ____ 276

Tabelle 11: Anlagevermögen und Gesellschafterdarlehen in Relation zur Bilanzsumme ____ 278

Tabelle 12: Änderungen in der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten ____ 282

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
Bundes–Vertragsschablonen-verordnung	Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
Controlling–Richtlinien des Bundes	Richtlinie für die einheitliche Einrichtung eines Planungs–, Informations– und Berichterstattungssystems des Bundes für das Beteiligungs– und Finanzcontrolling (BGBl. II Nr. 319/2002)
EGT	Ergebnis(se) der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EU	Europäische Union
EUR	Euro
(G.)m.b.H./(G)mbH	(Gesellschaft) mit beschränkter Haftung
Großglockner Hochalpenstraße	Großglockner–Hochalpenstraßen–Aktiengesellschaft
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
Kärntner Beteiligungsholding	Land Kärnten Beteiligungen GmbH
Kärntner Landesholding	Kärntner Landes– und Hypothekenbank–Holding
km	Kilometer
LKBG	Land Kärnten Beteiligungen GmbH
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

p.a.	per annum
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
Villacher Alpenstraße	Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

Die Mautstraße auf die Villacher Alpe (Dobratsch) wurde mit Eigenkapital und Darlehen ihrer Gesellschafter in Höhe von insgesamt 5,17 Mio. EUR finanziert. Davon entfielen 70,59 % auf die Republik Österreich, 11,76 % auf das Land Kärnten und 17,65 % auf die Stadt Villach. Angesichts der lediglich regionalen Bedeutung der Gesellschaft war nicht nachvollziehbar, weshalb die Republik Österreich eine Mehrheitsbeteiligung an der Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. (Villacher Alpenstraße) hielt. Der Bund hatte als Gesellschafter nur finanzielle Verpflichtungen, jedoch keine Vorteile.

Aufgrund der negativen wirtschaftlichen Entwicklung gewährten die Gesellschafter Darlehensverzichte. Sie erreichten insgesamt eine Höhe von 2,16 Mio. EUR, so dass zu Ende des Jahres 2014 noch 2,27 Mio. EUR (51,2 % des gesamten Darlehensbetrags von 4,43 Mio. EUR) aushafteten. Ohne wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen bestand das Risiko weiterer Darlehensverzichte der Gesellschafter zur Wiederherstellung der erforderlichen Eigenkapitalquote. Nach vollständigem Erlassen der derzeit noch aushaftenden Darlehen hätten die Gesellschafter die erforderliche Eigenkapitalquote durch Zuschüsse sicherzustellen.

In den Wintermonaten hielt die Villacher Alpenstraße die Mautstraße – im Interesse des Minderheitsgesellschafters Stadt Villach – mautfrei offen und leistete einen pauschalen Kostenbeitrag zur Übernahme des Winterdienstes durch die Stadt Villach; dem Entfall der Einnahmen aus Mautgebühren standen keine konkreten Gegenleistungen gegenüber. Die Vereinbarung enthielt Bestimmungen, die der Villacher Alpenstraße zum Nachteil gereichten, Aufwendungen verursachten oder Haftungsansprüche gegenüber der Villacher Alpenstraße als Wegehalterin begründen konnten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der Wirtschaftsprüfer vermutete das Vorliegen einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter.

Das Erfolgskriterium des Bundes–Beteiligungsmanagements – eine gesicherte Dividendenleistung der Villacher Alpenstraße – war zu keiner Zeit erfüllt. Das BMF hatte es verabsäumt, der Villacher Alpenstraße entsprechende Ziele und quantitative Vorgaben zu kommunizieren. Die Villacher Alpenstraße verfügte weder über eine Unternehmensstrategie noch über ein Unternehmenskonzept. Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Sinne des Bundes–Public Corporate Governance Kodex lagen nicht vor.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte im April 2015 die Gebarung der Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. (Villacher Alpenstraße). Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung der Umsetzung der einschlägigen budgetären Ziele des BMF und der Unternehmensziele der Villacher Alpenstraße, der wirtschaftlichen Lage sowie der Managerbestellungen der Gesellschaft. (TZ 1)

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem 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)

Unternehmensgegenstand

Gegenstand der Gesellschaft waren alle mit der Erschließung der Villacher Alpe (Dobratsch) und ihrer Umgebung für den Fremdenverkehr zusammenhängenden Geschäfte, insbesondere die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe sowie der notwendigen Verkehrseinrichtungen und Verkehrswege. (TZ 2)

Eigentümer und Organe

Betreuungsvertrag Großglockner Hochalpenstraße

Ein Betreuungsvertrag sah als von der Großglockner–Hochalpenstraßen–Aktiengesellschaft zu erbringende Leistung die Abwicklung der gesamten geschäftlichen Tätigkeit der Villacher Alpenstraße vor. Als Entgelt waren 15 % des Jahresumsatzes mit einer wertgesicherten Unter– und Obergrenze von 32.000 EUR bzw. 48.000 EUR festge-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

legt. Im Dezember 2012 beschloss der Aufsichtsrat auf Antrag des Geschäftsführers – er war zugleich Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße – die Entgeltobergrenze hinaufzusetzen, weil die Einnahmen der Villacher Alpenstraße unerwartet rasch gestiegen waren. Der Aufsichtsrat hinterfragte die wirtschaftliche Angemessenheit, genehmigte den Antrag schließlich jedoch einstimmig. Eine vertraglich festgesetzte Obergrenze dient grundsätzlich dem Zweck der Begrenzung einer ansonsten prozentuellen Berechnung. Ihr Erreichen infolge gestiegener Einnahmen der Villacher Alpenstraße konnte die vorgenommene Vertragsänderung nicht rechtfertigen. (TZ 3)

Die Großglockner Hochalpenstraße legte für ihre Tätigkeit für die Villacher Alpenstraße eine Betriebsabrechnung vor; auch diese bildete keine sachliche Grundlage für eine Erhöhung der Entgeltobergrenze. Insbesondere die in der Betriebsabrechnung angegebenen Umlagen der Nebenkostenstellen, in der die Tätigkeit des ausgeschiedenen Geschäftsführers der Villacher Alpenstraße enthalten war, schwankten trotz gleichbleibender vertraglicher Leistungsanforderung so stark, dass sie kein wahrheitsgetreues Bild der Kosten–Leistungsbeziehung zwischen der Großglockner Hochalpenstraße und der Villacher Alpenstraße liefern konnten. (TZ 3)

Der Betreuungsvertrag sah ferner eine Reihe von Tätigkeiten vor, deren Ausmaß, Umfang bzw. Art teilweise unklar formuliert waren. (TZ 4)

Gesellschafter

Die Minderheitsgesellschafterin Kärntner Beteiligungsholding hatte einen – gemessen an ihren Kapitalanteilen (17,65 %) – überproportionalen Einfluss auf die Geschäftsgebarung der Villacher Alpenstraße. Angesichts der lediglich regionalen Bedeutung der Gesellschaft war nicht nachvollziehbar, weshalb die Republik Österreich eine Mehrheitsbeteiligung an der Villacher Alpenstraße hielt. Die Einflussmöglichkeiten der Republik Österreich in den Gesellschaftsorganen standen nicht im Einklang mit dem hohen Bundesanteil an der Villacher Alpenstraße; der Bund hatte als Gesellschafter nur finanzielle Verpflichtungen, jedoch keine Vorteile. (TZ 5)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Vereinbarung mit der Stadt Villach

Um der Minderheitsgesellschafterin Stadt Villach entgegenzukommen, hielt die Villacher Alpenstraße die Mautstraße auf den Dobratsch in den Wintermonaten mautfrei offen. Gemäß einer Vereinbarung mit der Stadt Villach aus dem Jahr 2006 leistete die Villacher Alpenstraße einen pauschalen Kostenbeitrag für die Ausführung des Winterdienstes durch die Stadt Villach. Die Villacher Alpenstraße hatte auch den Entfall der Einnahmen aus Mautgebühren oder sonstiger vereinbarter Benutzungsentgelte zu tragen, ohne dafür konkrete Gegenleistungen zu erhalten. Die Vereinbarung enthielt eine Reihe von Bestimmungen, die der Villacher Alpenstraße zum Nachteil gereichten, Aufwendungen verursachten oder zur Geltendmachung von Haftungsansprüchen gegenüber der Villacher Alpenstraße als Wegehalterin im Sinne des § 1319a ABGB Anlass geben könnten. (TZ 6)

Ziele des BMF

Zwei Ziele aus dem Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ für die Haushaltsjahre 2013 und 2014 des BMF hatten auch für die Villacher Alpenstraße Bedeutung, nämlich das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten und das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements. Das Erfolgskriterium für das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten wurde erfüllt. (TZ 9)

Das Erfolgskriterium für das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements in Form einer gesicherten Dividendenleistung der Villacher Alpenstraße war jedoch zu keinem Zeitpunkt gewährleistet. Auch hatte es das BMF verabsäumt, der Villacher Alpenstraße seine Ziele zu kommunizieren und der Gesellschaft konkrete, quantitative Beiträge zur Zielerreichung vorzugeben. (TZ 9)

Ziele der Gesellschaft

Die Villacher Alpenstraße verfügte über keine Unternehmensstrategie und kein darauf aufbauendes Unternehmenskonzept. Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Sinne des Bundes–Public Corporate Governance Kodex lagen bei der Villacher Alpenstraße nicht vor. (TZ 11)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wirtschaftliche Lage

Ergebnisse und Aufwendungen

Die Villacher Alpenstraße erwirtschaftete im Überprüfungszeitraum durchwegs negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit. Langfristig waren keine Gewinne im Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit zu erwarten. Die Geschäftsführung erstellte kein Unternehmenskonzept, anhand dessen sie Kostentreiber identifizierte und Gegensteuerungsmaßnahmen entwickelte. Ihr standen lediglich im Bereich der sonstigen betrieblichen Aufwendungen Möglichkeiten zur Verfügung, die Höhe der Aufwandspositionen im Verhältnis zur Betriebsleistung zu verbessern. Neben den ohnedies anfallenden Abschreibungen aus der bis 2031 angesetzten Nutzungsdauer der Mautstraße könnten zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen zusätzlich das Ergebnis belasten. (TZ 13)

Die Villacher Alpenstraße hatte aus der vorzeitigen Kündigung der Ergänzungskapitalanleihe der Hypo Alpe Adria AG im Zuge des Sanierungskonzepts der Bank einen Verlust in Höhe von rd. 81.000 EUR zu tragen. (TZ 13)

Finanzierung

Durch die Mittelzugänge aus ihren positiven Cashflows war die Villacher Alpenstraße in der Lage, die erforderlichen Mittel für zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen bereitzustellen. (TZ 14)

Erträge

Verstärkte Marketingaktivitäten und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Mautstraße für touristische Nutzungen führten ab dem Jahr 2011 zu einer deutlichen Frequenzsteigerung. Die Umsatzerlöse und sonstigen Erträge stiegen von 2010 auf 2011 deutlich, erhöhten sich danach moderat und sanken 2014 geringfügig. Die weitere Entwicklung der Jahre 2012 bis 2014 ließ Rückschlüsse auf ein nicht nachhaltig gesichertes Niveau der Umsatzerlöse zu. (TZ 15)

Die Zielvorgaben der Mittelfristplanung 2015 bis 2017 erschienen nach der Zielverfehlung im Jahr 2014 – sie war auf einen Frequenzrückgang, verbunden mit nur leichten Tariferhöhungen, zurückzuführen – als sehr ambitioniert. (TZ 15)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Mautstraße und Gesellschafterdarlehen

Die 16,5 km lange Mautstraße war zu Anschaffungskosten von insgesamt 4,59 Mio. EUR errichtet worden. Aufgrund der negativen wirtschaftlichen Entwicklung gewährten die Gesellschafter Darlehensverzichte, zuletzt in den Jahren 2011 und 2014 (Vermutung eines Reorganisationsbedarfs gemäß § 273 Unternehmensgesetzbuch). Die Darlehensverzichte beliefen sich auf 2,16 Mio. EUR, per Ende des Jahres 2014 hafteten noch 2,27 Mio. EUR (51,2 % des gesamten Darlehensbetrags) aus. (TZ 16)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war eine Rückzahlung der Darlehen nicht realistisch. Zudem überstiegen die aushaftenden Darlehen den Buchwert der Mautstraße um 1,18 Mio. EUR. Ohne wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen bestand das Risiko künftiger weiterer Darlehensverzichte der Gesellschafter zur Wiederherstellung der erforderlichen Eigenkapitalquote. Nachdem die derzeit noch aushaftenden Darlehen vollständig erlassen worden sein werden, hätten die Gesellschafter die erforderliche Eigenkapitalquote dann durch Zuschüsse sicherzustellen. (TZ 16)

Winterdienst

Im Zusammenhang mit der Leistung eines pauschalen Kostenbeitrags der Villacher Alpenstraße an die Stadt Villach für die Übernahme des Winterdienstes äußerte der Wirtschaftsprüfer die Vermutung des Vorliegens einer fremdunüblichen Transaktion mit einer nahestehenden Person (Gesellschafter) bzw. einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter. Auch eine vom Geschäftsführer angeführte rechtliche Prüfung hatte zu dem Ergebnis geführt, dass der Vertrag einem Fremdvergleich nicht standhalte und bestätigte damit die Aussage des Wirtschaftsprüfers. (TZ 17)

Aichingerhütte

Die Anschaffungswerte der Investitionen und Wirtschaftsgüter der 2008 erworbenen Aichingerhütte betrugen von 2008 bis 2014 rd. 582.000 EUR. Die Villacher Alpenstraße tätigte die Anschaffungen, ohne Wirtschaftlichkeitsrechnungen anzustellen. Eine Gegenüberstellung der Einnahmen mit den Abschreibungen und sonstigen Aufwendungen ergab von 2012 bis 2014 jährliche Abgänge von rd. 32.000 EUR bis 36.000 EUR. Seit 2008 kumulierten sich

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

diese Abgänge auf rd. 207.000 EUR. Die Villacher Alpenstraße setzte keine Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragskraft, obwohl auch die Einbeziehung weiterer Interessenten in Betracht kam. (TZ 18)

Sonstige Feststellungen

Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten

Die Kärntner Landesholding wurde noch im Mai 2012 als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße ins Firmenbuch eingetragen, obwohl sie ihren Geschäftsanteil mehr als vier Monate zuvor an ihre Tochtergesellschaft Kärntner Tourismus Holding abgetreten hatte. Aufgrund des Fehlens einer sachlichen Begründung war die zeitliche Abfolge der Änderungen der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten nicht nachvollziehbar. (TZ 19)

Bestellung der Geschäftsführung

Die Transparenz der Stellenbesetzung gemäß Stellenbesetzungsgesetz war nicht gewährleistet, weil in der Verlautbarung der Geschäftsführerbestellung diejenigen Mitglieder der Kärntner Landesregierung, die in der betreffenden Landesregierungssitzung vom Dezember 2010 über die Besetzung der Geschäftsführung entschieden hatten, nicht genannt waren. (TZ 20)

Das Stellenbesetzungsgesetz wurde nicht eingehalten, weil die Veröffentlichung der Stellenausschreibung nur im Amtsblatt der Wiener Zeitung und nicht auch in einer weiteren bundesweit verbreiteten Tageszeitung erfolgte. (TZ 21)

Geschäftsführerverträge

Einzelne Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung wurden im Geschäftsführervertrag nicht eingehalten, z.B. die unrichtige Aufnahme einer Wertanpassungsklausel oder das Fehlen einer unbegrenzten Verschwiegenheitsverpflichtung. (TZ 22)

Interne Revision

Im August 2013 beschloss der Aufsichtsrat unter Berufung auf den Bundes–Public Corporate Governance Kodex, den kurz zuvor ausgeschiedenen Geschäftsführer als internen Revisor der Villacher Alpenstraße zu bestellen. Eine Abwägung der Kosten und Nutzen einer

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

internen Revision für die Villacher Alpenstraße erfolgte dabei nicht. Der Bundes–Public Corporate Governance Kodex sah für Betriebe in der Größe der Villacher Alpenstraße keine interne Revision vor. (TZ 23)

Berichtsstandards

Der Geschäftsführer verabsäumte eine kontinuierliche Berichterstattung über die Risikolage und das Risikomanagement, wie sie in der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat vorgesehen war. Unterschiede in den Anforderungen in der Berichterstattung an den Aufsichtsrat und an die Eigentümer führten zu einem Mehraufwand für die Villacher Alpenstraße. (TZ 24)

Kenndaten zur Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.				
Gesellschafter	Republik Österreich Land Kärnten Beteiligungen GmbH Stadt Villach		70,59 % 17,65 % 11,76 %	
Stammkapital			734.000 EUR	
Unternehmensgegenstand	alle mit der Erschließung der Villacher Alpe (Dobratsch) und ihrer Umgebung für den Fremdenverkehr zusammenhängenden Geschäfte, insbesondere die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe			
Gebarung	**2012**	**2013**	**2014**	**Veränderung 2012 bis 2014**
	in 1.000 EUR			in %
Umsatzerlöse	400,20	409,31	405,83	1,4
Betriebsleistung	431,01	439,43	845,13	96,1
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT)	– 192,04	– 79,26	378,98	297,3
EGT (bereinigt um Darlehensverzicht)		– 31,83		
Jahresgewinn/–verlust	– 193,79	– 80,38	377,55	294,8
Bilanzsumme	3.190,46	3.094,31	3.081,76	– 3,4
operativer Cashflow	86,40	95,73	166,96	93,2
	Jahresdurchschnitt in Vollzeitäquivalenten			in %
Personalstand[1]	1,6	1,7	1,8	12,5

[1] inklusive Geschäftsführer ab Juli 2013

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMF

Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im April 2015 die Gebarung der Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. (**Villacher Alpenstraße**).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war insbesondere die Beurteilung

- der Umsetzung von einschlägigen budgetären Zielen des BMF,
- der Unternehmensziele der Villacher Alpenstraße,
- der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft sowie
- der Managerbestellungen der Gesellschaft.

Der Prüfungsgegenstand wurde aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die ansonsten nach dem 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.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2012 bis 2014.

Zu dem im September 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Villacher Alpenstraße im Oktober 2015 sowie das BMF, das Land Kärnten und die Stadt Villach jeweils im Dezember 2015 Stellung. Die Land Kärnten Beteiligungen GmbH verzichtete im Jänner 2015 auf die Abgabe einer Stellungnahme.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen gegenüber der Villacher Alpenstraße, dem BMF und dem Land Kärnten im April 2016. Gegenüber der Land Kärnten Beteiligungen GmbH und der Stadt Villach war eine Gegenäußerung nicht erforderlich.

(2) Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme allgemein fest, dass trotz Ersuchens eine Besichtigung der Straße auf die Villacher Alpe durch die Prüfer des RH nicht erfolgt sei. Daraus hätte sich nach Ansicht der Geschäftsführung eine andere Sicht zu wesentlichen Feststellungen des RH (z.B. Zielsetzungen, regionaler Interessensausgleich, Unternehmenskonzept bzw. Unternehmensstrategie, Winterdienstvereinbarung samt Mautfreiheit im Winter etc.) ergeben.

(3) Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass im Sinne eines wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes die Prüfungsziele eine Besichtigung der Straße nicht erforderlich machten. Aufgrund der während der Gebarungsüberprüfung zur Verfügung stehenden Unterlagen, Infor-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

mationen und festgestellten Fakten wäre auch nach einer Besichtigung vor Ort keine andere Beurteilung durch den RH zu den von der Geschäftsführung angeführten Feststellungen erfolgt.

Unternehmensgegenstand

2 Gegenstand der Gesellschaft waren gemäß dem Gesellschaftsvertrag alle mit der Erschließung der Villacher Alpe (Dobratsch) und ihrer Umgebung für den Fremdenverkehr zusammenhängenden Geschäfte, insbesondere

- die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe sowie der notwendigen Verkehrseinrichtungen und Verkehrswege,
- die Ausübung der in diesem Zusammenhang notwendigen Handelsgeschäfte und Gewerbe, wie Erwerb, Bestandnahme, Verwertung und Veräußerung von Immobilien aller Art,
- die notwendige Versorgung des erschlossenen Gebiets mit elektrischem Strom und Wasser sowie
- die Ausgestaltung und Pflege des von dieser Straße erschlossenen Liegenschaftsraums.

Eigentümer und Organe

Betreuungsvertrag Großglockner Hochalpenstraße

3.1 (1) Ein Betreuungsvertrag sah als von der Großglockner–Hochalpenstraßen–Aktiengesellschaft (**Großglockner Hochalpenstraße**) zu erbringende Leistung die Abwicklung der gesamten geschäftlichen Tätigkeit der Villacher Alpenstraße vor.

(2) Der erste Betreuungsvertrag (2005 bis 2007) zwischen der Großglockner Hochalpenstraße und der Villacher Alpenstraße sah ein jährliches fixes Entgelt von 30.000 EUR für die Leistungen der Großglockner Hochalpenstraße vor. Der in den Jahren 2008 bis 2010 laufende Betreuungsvertrag legte demgegenüber 15 % des Jahresumsatzes mit einer wertgesicherten Unter– und Obergrenze von 30.000 EUR bzw. 38.000 EUR als Entgelt fest. Ab 2011 wurde diese Entgeltregelung mit angepassten Wertgrenzen von 32.000 EUR und 40.000 EUR grundsätzlich beibehalten.

(3) Im Dezember 2012 beschloss der Aufsichtsrat auf Antrag des Geschäftsführers, der zugleich Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße war, eine Vertragsänderung, die die Entgeltobergrenze auf

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

48.000 EUR hinaufsetzte. Der Antrag gründete sich darauf, dass die Einnahmen der Villacher Alpenstraße unerwartet rasch gestiegen wären und nunmehr eine „Dissonanz“ zwischen der prozentuellen Entgeltberechnung und der vertraglichen Obergrenze des Entgelts bestünde. Der Aufsichtsrat hinterfragte die wirtschaftliche Angemessenheit, genehmigte den Antrag schließlich jedoch einstimmig.

(4) Die Großglockner Hochalpenstraße legte für ihre Tätigkeit für die Villacher Alpenstraße eine Betriebsabrechnung vor; die darin erfassten Kosten überschritten das Entgelt aus dem Betreuungsvertrag im Gebarungsüberprüfungszeitraum in einer Bandbreite von rd. 18.100 EUR (2012) bis rd. 27.400 EUR (2013). Die Umlage der Nebenkostenstellen, in der die Tätigkeit des 2013 ausgeschiedenen Geschäftsführers enthalten war, stieg von 2011 auf 2012 um rd. 72 %, während sie in den Folgejahren 2013 und 2014 im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr um rd. 19 % bzw. rd. 29 % sank.

3.2 Der RH hielt fest, dass die von der Großglockner Hochalpenstraße vorgelegte Betriebsabrechnung keine sachliche Grundlage für eine Erhöhung der Entgeltobergrenze bildete.

Eine vertraglich festgesetzte Obergrenze dient grundsätzlich dem Zweck der Begrenzung einer ansonsten prozentuellen Berechnung. Ihr Erreichen infolge gestiegener Einnahmen der Villacher Alpenstraße konnte die vorgenommene Vertragsänderung nicht rechtfertigen. Dies galt umso mehr, als trotz gestiegener Einnahmen der Villacher Alpenstraße im Jahr 2013 zum wiederholten Mal ein Darlehensverzicht der Eigentümer der Villacher Alpenstraße notwendig wurde (siehe TZ 16).

Insbesondere die in der Betriebsabrechnung angegebenen Umlagen der Nebenkostenstellen, in der die Tätigkeit des ausgeschiedenen Geschäftsführers der Villacher Alpenstraße enthalten war, schwankten trotz gleichbleibender vertraglicher Leistungsanforderung so stark, dass sie nach Ansicht des RH kein wahrheitsgetreues Bild der Kosten–Leistungsbeziehung zwischen der Großglockner Hochalpenstraße und der Villacher Alpenstraße liefern konnten.

4.1 Im Betreuungsvertrag waren als Obliegenheiten der Großglockner Hochalpenstraße eine Reihe von Tätigkeiten enthalten, deren Ausmaß, Umfang bzw. Art teilweise unklar formuliert waren (z.B. „... die Gewährleistung dafür, dass das Management der Straße möglichst den unterschiedlichen Interessenslagen von Gemeinden, Grundanrainern, Naturschützern und der Tourismuswirtschaft gerecht wird“; „Übernahme der Reisekosten für Werbemaßnahmen im geeigneten Umfeld

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Villacher Alpe“; „Übernahme der Personalkosten für Werbemaßnahmen (Prospektverteilung ca. 100 Stunden)“.

4.2 Der RH hielt fest, dass der Betreuungsvertrag eine Reihe von Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße vorsah, deren Ausmaß, Umfang bzw. Art teilweise unklar formuliert waren.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, bei eventuellen künftigen Vertragsanpassungen die von der Großglockner Hochalpenstraße zu erbringenden Leistungen möglichst präzise und eindeutig zu formulieren. Soweit konkrete Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße im Vertrag angeführt werden, sollten diese nach Art und Umfang entweder bestimmt oder zumindest bestimmbar sein.

4.3 *(1) Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass bereits mehrfach Konkretisierungen in den Betreuungsvertrag aufgenommen worden seien. Dessen ungeachtet sollen bei der nunmehr auszuarbeitenden Vereinbarung und der per 1. Jänner 2016 abzuschließenden Verlängerung des Betreuungsvertrags im Sinne der Empfehlungen des RH nach Möglichkeit Ergänzungen vorgenommen sowie die konkreten Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße noch näher ausgeführt bzw. bestimmt werden.*

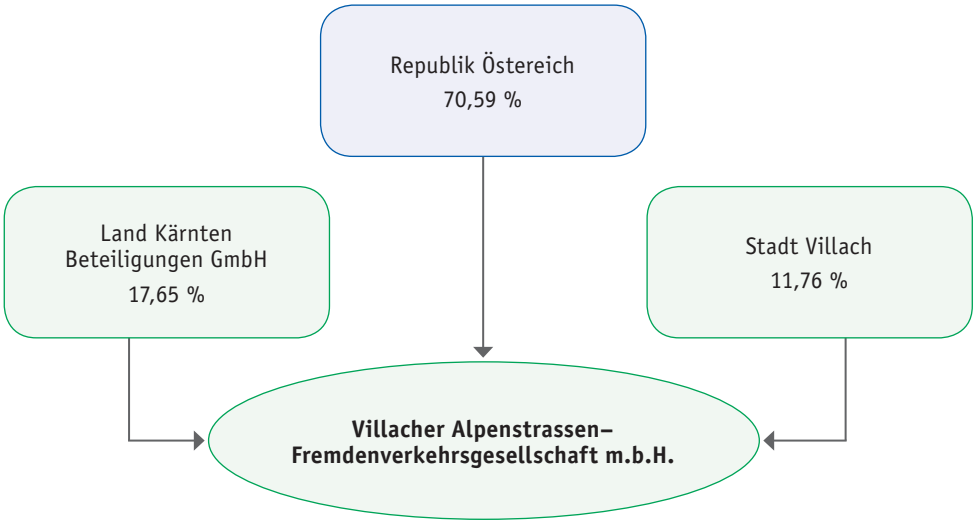
(2) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten seien nach seinem Kenntnisstand zu den Kritikpunkten des RH zu Fragen des operativen Betriebs bereits entsprechende Umsetzungsschritte in die Wege geleitet worden.

Gesellschafter

5.1 (1) Die Eigentümerstruktur der Villacher Alpenstraße stellte sich Ende April 2015 wie folgt dar:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildung 1: Eigentümerstruktur der Villacher Alpenstraße



Quellen: Firmenbuch; Darstellung RH

Das Stammkapital der Villacher Alpenstraße betrug 734.000 EUR, davon entfielen 518.130,60 EUR (70,59 %) auf die Republik Österreich, 129.551,00 EUR (17,65 %) auf die Land Kärnten Beteiligungen GmbH (Kärntner Beteiligungsholding) und 86.318,40 EUR (11,76 %) auf die Stadt Villach.

Die infolge des Vorgründungsvertrags aus dem Jahr 1960 aufgelaufenen Finanzierungskosten zur Errichtung der Mautstraße wurden im Jahr 1971 in Darlehensverträgen mit den damaligen Gesellschaftern – Republik Österreich, Land Kärnten und Stadt Villach – aufgenommen. Die Gesamthöhe dieser vorerst unverzinslichen und nur im Falle von Überschüssen rückzahlbaren Darlehen betrug 4,43 Mio. EUR. Die Darlehensanteile der Gesellschafter entsprachen ihren Gesellschaftsanteilen. Die Verträge sahen vor, dass Teilbeträge der Darlehen fällig gestellt werden konnten, sollte die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft dies erlauben. Dieser Fall trat aber nicht ein.

Die Höhe des gesamten finanziellen Engagements – Eigenkapital und Darlehen – der Gesellschafter nach Abschluss der Darlehensverträge im Jahr 1971 ist nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 1: Finanzielles Engagement der Gesellschafter

	Republik Österreich	Land Kärnten Beteiligungen GmbH	Stadt Villach	Summe
	in EUR			
Eigenkapital	518.130,60	129.551,00	86.318,40	**734.000,00**
Gesellschafterdarlehen	3.129.285,26	782.434,90	521.322,72	**4.433.042,88**
Summe	**3.647.415,86**	**911.985,90**	**607.641,12**	**5.167.042,88**

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Die Gesellschafter wählten diese Konstruktion, weil eine Investition in ein Infrastrukturvorhaben in der Regel keine unmittelbaren Rückflüsse erwarten ließ. Um jedoch im Falle einer außerordentlich günstigen Entwicklung der Tourismusregion und damit steigender Einnahmen aus der Mautstraße die möglichen Gewinne abschöpfen zu können, gewährten sie Darlehen und nicht verlorene Zuschüsse.

Vorgaben zur Mindestverzinsung des eingesetzten Kapitals erteilten die Gesellschafter bzw. Eigentümer nicht. Dem RH konnte auch keine nachträgliche Evaluierung der Beteiligung an der Villacher Alpenstraße aus Sicht der Eigentümerinteressen vorgelegt werden.

Da die Villacher Alpenstraße seit ihrer Gründung keine Gewinne erzielte, erfolgten keine Rückflüsse an die Eigentümer.

(2) Die Errichtung der Mautstraße auf den Dobratsch in den Jahren 1960 bis 1968 bezweckte vor allem die Erschließung der Region. Der Straße kam keine überregionale Bedeutung zu. Auch aus dem Gesellschaftsvertrag der Villacher Alpenstraße (siehe TZ 11) und aus spezifischen Vereinbarungen (siehe TZ 6) und Investitionen (siehe TZ 18) ergab sich, dass die Villacher Alpenstraße ihre Geschäftstätigkeit im regionalen Interesse ausübte.

Der hohe Anteil des Bundes an der Villacher Alpenstraße (70,59 %) wurde zur Zeit der Gründung 1960 festgelegt. Zu den damaligen Motiven konnte das BMF keine Unterlagen vorlegen. Auch die Villacher Alpenstraße verfügte über keine Unterlagen, aus denen die Gründe für die Beteiligung des Bundes an der Gesellschaft sowie für die Beteiligungshöhe hervorgingen.

(3) Bis zum Jahr 2013 bestellte das Land Kärnten den Einzelgeschäftsführer. Nach der Änderung des Gesellschaftsvertrags der Villacher Alpenstraße im Jahr 2013 war der Geschäftsführer über Nominierung der Kärntner Beteiligungsholding – vormals Kärnten Touris-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

mus Holding GmbH – zu bestellen. Der Einzelgeschäftsführer der Villacher Alpenstraße fungierte im Prüfungszeitraum gleichzeitig auch als Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße.[1]

(4) Der fakultative Aufsichtsrat der Villacher Alpenstraße bestand aus höchstens sechs Mitgliedern, wobei laut Gesellschaftsvertrag die Kärntner Beteiligungsholding zwei und die Stadt Villach ein Mitglied entsenden konnten; die restlichen Aufsichtsratsmitglieder entsandte die Republik Österreich. Ab dem Jahr 2005 verzichteten die Republik Österreich und das Land Kärnten auf jeweils ein Mitglied, so dass ab diesem Zeitpunkt nur mehr vier Aufsichtsratsmitglieder bestellt waren. Als Vorsitzender des Aufsichtsrats wurde ein Vertreter des Bundesministers für Finanzen und als dessen Stellvertreter das von der Kärntner Beteiligungsholding entsandte Mitglied bestellt.

5.2 Der RH stellte einen – gemessen an ihren Kapitalanteilen (17,65 %) – überproportionalen Einfluss der Minderheitsgesellschafterin Kärntner Beteiligungsholding auf die Geschäftsgebarung der Villacher Alpenstraße fest. Er konnte angesichts der lediglich regionalen Bedeutung der Gesellschaft nicht nachvollziehen, weshalb die Republik Österreich eine Mehrheitsbeteiligung an der Villacher Alpenstraße hielt.

Der RH kritisierte, dass die Einflussmöglichkeiten der Republik Österreich in den Gesellschaftsorganen nicht im Einklang mit dem hohen Bundesanteil an der Villacher Alpenstraße standen und der Bund als Gesellschafter nur finanzielle Verpflichtungen, jedoch keine Vorteile hatte.

Der RH empfahl dem BMF, die Beteiligung des Bundes an der Villacher Alpenstraße, deren Unternehmensgegenstand und Geschäftstätigkeit vorwiegend im regionalen Interesse lag, im Hinblick auf einen allfälligen Rückzug des Bundes als Gesellschafter zu evaluieren.

5.3 *(1) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, im Sinne einer Aufgabenbereinigung bestrebt zu sein, die Bundesanteile an der Villacher Alpenstraße abzugeben. Erste Kontaktaufnahmen auf Gesellschafterebene mit dem Ziel eines Rückzugs des Bundes aus dieser Gesellschaft seien bereits erfolgt.*

[1] Gegenstand der Großglockner Hochalpenstraße war gemäß Gesellschaftsvertrag u.a. der Ausbau, die Erhaltung und der Betrieb der Großglockner Hochalpenstraße, der Betrieb aller dienenden Handelsgeschäfte, die Verwertung und Veräußerung von Liegenschaften aller Art, schließlich die Pflege und Ausgestaltung des von diesen Straßen erschlossenen Landschaftsraums im Sinne des Natur– und Landschaftsschutzes. Gesellschafter sind die Republik Österreich (79 %) und die Länder Salzburg und Kärnten (mit je 10,5 %).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Das Land Kärnten hielt in seiner Stellungnahme grundsätzlich fest, dass nach erfolgter Beschlussfassung des Kärntner Landtags in seiner 21. Sitzung am 30. September 2011 und am 28. Dezember 2011 die Übertragung u.a. der Beteiligung des Landes an der Villacher Alpenstraße (Beteiligungshöhe 17,65 %) an die Kärntner Landesholding erfolgt sei. In weiterer Folge sei am selben Tag die Weiterübertragung dieser Beteiligung an die Land Kärnten Beteiligungen GmbH (kurz LKBG; vormals Kärnten Tourismus Holding GmbH) als 100 %ige Tochtergesellschaft der Kärntner Landesholding durchgeführt worden. Seither sei das Land somit nicht mehr Gesellschafter der Villacher Alpenstraße, die Eigentümerrechte würden von der LKBG wahrgenommen.

Vereinbarung mit der Stadt Villach

6.1 Im Interesse der Minderheitsgesellschafterin Stadt Villach hielt die Villacher Alpenstraße die Mautstraße auf den Dobratsch in den Wintermonaten mautfrei offen. Im Jahr 2006 schloss die Villacher Alpenstraße mit der Stadt Villach eine Vereinbarung, derzufolge die Stadt den Streu– und Winterdienst übernahm und die Villacher Alpenstraße einen pauschalen Kostenbeitrag dazu leistete. Dieser wertgesicherte Beitrag belief sich im Jahr 2014 auf rd. 27.000 EUR (rd. 31 %) der Gesamtkosten des Winterdienstes von rd. 87.000 EUR. Eine Unterlage, wie dieser Pauschalbetrag bei Vertragsabschluss errechnet wurde oder eine nachvollziehbare Berechnung über die Zusammensetzung der Kosten konnte die Villacher Alpenstraße nicht vorlegen. Sie konnte auch die Gesamtkosten des Winterdienstes nicht nachvollziehen oder überprüfen, weil ihr die Stadt Villach dazu keine Belege bzw. Aufzeichnungen vorlegte. Zudem waren in der Wintersaison keine Mitarbeiter der Villacher Alpenstraße vor Ort anwesend.

Aus der Abwicklung des Winterdienstes und der mautfreien Benützung der Straße ergaben sich Nachteile für die Villacher Alpenstraße:

- Laut Vertrag blieb die Villacher Alpenstraße Wegehalterin im Sinne des § 1319a ABGB.

- Die Abnutzung der Straße war im Winter erheblich höher und wurde nicht abgegolten.

- Schäden durch die Schneeräumung erforderten zusätzliche Reparaturen und Investitionen, welche die Villacher Alpenstraße zu tragen hatte (siehe TZ 13).

Ab dem Jahr 2012 wurde die Problematik immer wieder in den Aufsichtsratssitzungen thematisiert und auch über eine eventuelle Wintersperre der Straße diskutiert, ohne dass eine Lösung herbeigeführt

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

werden konnte. Der Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße drängte auf den Abschluss einer neuen Vereinbarung, um Rechtssicherheit herzustellen. Er berichtete Ende 2013 über Kontaktaufnahmen mit den Entscheidungsträgern der Stadt Villach und über eine geplante neue Vereinbarung.

Da die Gespräche zu keinem konkreten Ergebnis führten, kündigte die Villacher Alpenstraße im Mai 2014 den Vertrag. Demgegenüber hielten die Vertreter des Bürgermeisters der Stadt Villach fest, dass der alte Vertrag aufrecht zu erhalten sei und u.a. die Stadt keine zusätzlichen Kosten für den Winterbetrieb tragen werde.

Die Villacher Alpenstraße verlängerte die Vereinbarung aufgrund eines Generalversammlungsbeschlusses im Oktober 2014 letztmalig um eine weitere Saison. Trotz intensiver Bemühungen der Villacher Alpenstraße konnte bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung keine Einigung mit der Stadt Villach herbeigeführt werden.

6.2 Der RH kritisierte die Vereinbarung mit der Stadt Villach, die der Villacher Alpenstraße einen pauschalen Kostenbeitrag für die Ausführung des Winterdienstes durch die Stadt Villach auferlegte; dies vor dem Hintergrund, dass die Villacher Alpenstraße auch den Entfall der Einnahmen aus Mautgebühren oder sonstiger vereinbarter Benutzungsentgelte zu tragen hatte, ohne dafür konkrete Gegenleistungen zu erhalten. Die Vereinbarung enthielt eine Reihe von Bestimmungen, die der Villacher Alpenstraße zum Nachteil gereichten, Aufwendungen verursachten oder zur Geltendmachung von Haftungsansprüchen gegenüber der Villacher Alpenstraße als Wegehalterin im Sinne des § 1319a ABGB Anlass geben könnten.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, hinsichtlich einer neuen Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst umgehend eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen.

6.3 *(1) Laut Stellungnahme der Villacher Alpenstraße bestehe an der langjährigen Offenhaltung der Straße auf die Villacher Alpe in den Wintermonaten auch ein gewisses Interesse der Gesellschaft im Sinne des regionalen Ansehens (und der damit verbundenen Besucherfrequenz auch in den Sommermonaten). Eine Lösung im Sinne der Empfehlungen des RH sei bereits im Jahr 1989 und auch in den Folgejahren – mit Teilerfolgen – gesucht worden. Seit der fristgerechten Kündigung des zuletzt gültigen Vertrags über den Winterdienst am 12. Mai 2014 habe es mehrere Gesprächsrunden mit Vertretern der Stadt Villach gegeben; neue Vereinbarungsinhalte seien bereits im Detail besprochen worden. Die Stadt Villach habe den Entwurf einer neuen Vereinbarung in*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Schriftform jedoch trotz mehrmaliger Urgenzen bis Mitte Oktober 2015 noch nicht übermittelt. Um bis Mitte November 2015 eine Lösung im Sinne der Empfehlungen des RH zu erreichen, habe die Geschäftsführung für Anfang November eine außerordentliche Generalversammlung einberufen.

(2) Die Stadt Villach teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass in der Generalversammlung der Villacher Alpenstraße vom 13. November 2015 sowie im Stadtsenat der Stadt Villach vom 27. November 2015 im Einvernehmen der Vertragsparteien zwei neue Vereinbarungen geschlossen worden seien, die einerseits den Winterdienst sowie die Erbringung von Werbe– und Marketingleistungen für die Villacher Alpenstraße auf fremdvergleichsfähiger Basis neu regelten.

Geschäftsführung

7 Auf Wunsch des Gesellschafters Land Kärnten erfolgte seit dem Jahr 2005 die Besorgung der gesamten geschäftlichen Tätigkeit der Villacher Alpenstraße auf Grundlage des Betreuungsvertrags (siehe TZ 3) durch die Großglockner Hochalpenstraße. Dieses wesentlich größere Unternehmen betrieb mehrere Mautstraßen und befand sich ebenfalls im Mehrheitseigentum des Bundes. In der Folge wurde zumeist der Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße auch zum Einzelgeschäftsführer der Villacher Alpenstraße bestellt. Lediglich für den Zeitraum von 1. Jänner 2011 bis 30. Juni 2013 – währenddessen die Großglockner Hochalpenstraße bereits von einem neuen Alleinvorstand geleitet wurde – wurde der vorherige Geschäftsführer hinsichtlich der Villacher Alpenstraße noch einmal bestellt.

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die ausgeübten Funktionen in den beiden Gesellschaften:

Tabelle 2: Vorstand/Geschäftsführer der Großglockner Hochalpenstraße/ Villacher Alpenstraße

Großglockner Hochalpenstraße	Dr. Heu	1. Jänner 1994 bis 31. März 2011
Villacher Alpenstraße	Dr. Heu	1. Jänner 2005 bis 30. Juni 2013
Großglockner Hochalpenstraße	Dr. Hörl	seit 1. April 2011
Villacher Alpenstraße	Dr. Hörl	seit 1. Juli 2013

Quellen: Firmenbuch; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der Betreuungsvertrag war hinsichtlich seiner Laufzeit und seines Bestandes an die Geschäftsführerfunktion des jeweils bestellten Geschäftsführers gebunden. Jeweils zu Beginn einer neuen Funktionsperiode erstellte der Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße – er war zumeist auch Alleinvorstand der Großglockner Hochalpenstraße – eine neue Fassung.

8 Bis ins Jahr 2013 enthielten die Verträge, die die Villacher Alpenstraße mit ihrem Geschäftsführer über die Erbringung seiner Arbeitsleistung für die Gesellschaft abschloss, keine Bestimmungen zu den Entgeltbestandteilen. Vielmehr wurde darin festgestellt, dass die Entgeltansprüche zur Gänze von der Großglockner Hochalpenstraße abgegolten wurden. Diese erhielt für ihre Leistungen an die Villacher Alpenstraße ein Entgelt aus dem Betreuungsvertrag. Für den Geschäftsführer fielen dabei im Überprüfungszeitraum rd. 34.000 EUR p.a. an (siehe TZ 3).

Ab Mitte 2013 legte der mit dem neuen Geschäftsführer abgeschlossene Vertrag ein Entgelt fest. Dieses wurde nunmehr vom Entgelt, das die Villacher Alpenstraße aufgrund des Betreuungsvertrags an die Großglockner Hochalpenstraße zu entrichten hatte, abgezogen. Zuletzt machte dies im Jahr 2014 rd. 28.500 EUR aus. In der Gewinn– und Verlustrechnung brachte dies eine Verschiebung vom Sach– zum Personalaufwand mit sich.

Ziele des BMF

9.1 (1) Das BMF hatte für das Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ für die Haushaltsjahre 2013 und 2014[2] Ziele formuliert. Nach Auffassung des Aufsichtsratsvorsitzenden, der bis ins Jahr 2013 auch die Funktion des Eigentümervertreters der Republik Österreich in den Generalversammlungen der Villacher Alpenstraße ausübte, hatten zwei dieser Ziele auch für die Villacher Alpenstraße Bedeutung, nämlich

- das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten sowie
- das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements.

Das BMF hatte die Ziele des Detailbudgets „Kapitalbeteiligungen“ weder für einzelne noch für Gruppen von Beteiligungsgesellschaften näher spezifiziert und verabsäumte es auch, der Villacher Alpenstraße im Rahmen seiner Eigentümerfunktion seine Ziele zu kommunizieren.

[2] jeweils Untergliederung 45 (45.02.01 Kapitalbeteiligungen)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Als Erfolgskriterien galten gemäß den Erläuterungen zum oben genannten Detailbudget

- die Erhöhung des Anteils an Bundesvertreterinnen in den Aufsichtsgremien auf 25 % sowie

- eine „gesicherte Dividendenleistung".

(3) Als „wesentliche Maßnahmen" zur Erreichung der genannten Ziele sahen die Erläuterungen zum Detailbudget „Kapitalbeteiligungen" in den Jahren 2013 und 2014 vor

- die Nominierung von Bundesvertreterinnen in die Aufsichtsräte,

- das Monitoring der aktuellen Geschäftszahlen und

- die Überprüfung der Planung hinsichtlich der Korrektheit der Planungsparameter sowie

- die Steuerung im Rahmen der Eigentümermöglichkeiten.

Eines der beiden Aufsichtsratsmandate des Bundes (von insgesamt vier) hatte während der beiden Haushaltsjahre 2013 und 2014 eine Frau inne. Somit war das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten bei der Villacher Alpenstraße erfüllt.

Die Villacher Alpenstraße erstattete an das BMF entsprechend der Richtlinie für die einheitliche Einrichtung eines Planungs–, Informations– und Berichterstattungssystems des Bundes für das Beteiligungs– und Finanzcontrolling (Controlling–Richtlinien des Bundes)[3] Quartalsberichte. Diese entsprachen den geforderten Kriterien und enthielten die aktuellen Geschäftszahlen. Gemeinsam mit diesen Berichten und den viermal im Jahr stattfindenden Aufsichtsratssitzungen war es dem BMF somit möglich, die Planung hinsichtlich der Korrektheit der Planungsparameter zu überprüfen und die Steuerung im Rahmen der Eigentümermöglichkeiten wahrzunehmen. Aus der wirtschaftlichen Situation der Villacher Alpenstraße (siehe TZ 5, 20 und 16) war aber in keinem Jahr die Erfüllung des Ziels einer Werterhaltung und Wertsteigerung der Villacher Alpenstraße im Rahmen des Beteiligungsmanagements abzuleiten.

Dementsprechend erfüllte die Villacher Alpenstraße in keinem der drei Jahre des Prüfungszeitraums das Erfolgskriterium einer „gesicherten

[3] BGBl. II Nr. 319/2002

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dividendenleistung“. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats erachtete dieses Kriterium, in Anbetracht der wirtschaftlichen Gegebenheiten der Villacher Alpenstraße, für wenig realistisch.

9.2 Der RH stellte fest, dass das Erfolgskriterium für das Ziel der Anhebung des Frauenanteils in Aufsichtsräten erfüllt war. Der RH kritisierte jedoch, dass das Erfolgskriterium für das Ziel der Werterhaltung und Wertsteigerung der Beteiligungsgesellschaften des Bundes im Rahmen des Beteiligungsmanagements in Form einer gesicherten Dividendenleistung der Villacher Alpenstraße zu keinem Zeitpunkt gewährleistet war. Das BMF hatte es auch verabsäumt, der Villacher Alpenstraße seine Ziele zu kommunizieren und der Gesellschaft konkrete, quantitative Beiträge zur Zielerreichung vorzugeben.

Der RH empfahl dem BMF, die Ziele des Detailbudgets „Kapitalbeteiligungen“ für die einzelnen Beteiligungsgesellschaften näher zu spezifizieren und diese im Rahmen seiner Eigentümerfunktion zu kommunizieren.

10 Ergänzend erhob der RH für den Überprüfungszeitraum den Anteil der Frauen in der Villacher Alpenstraße wie folgt (gemessen nach Kopfanzahl):

- Der Aufsichtsrat bestand aus vier Mitgliedern, davon eine Frau (25 %).
- Die Gesellschaft wurde von einem Einzelgeschäftsführer geleitet.
- Die Gesellschaft beschäftigte neben dem Geschäftsführer einen Mitarbeiter für den Straßendienst und drei Mitarbeiterinnen für den Kassendienst (60 %).

Ziele der Gesellschaft

11.1 (1) Unternehmensgegenstand der Villacher Alpenstraße waren laut Gesellschaftsvertrag alle mit der touristischen Erschließung der Villacher Alpe und ihrer Umgebung zusammenhängenden Geschäfte, so u.a. insbesondere die Erbauung, Erhaltung und der Betrieb einer Straße auf die Villacher Alpe. Aus historischen Aufzeichnungen und mündlichen Auskünften der Geschäftsführung und des Aufsichtsratsvorsitzenden zum Zweck des Unternehmens sowie aus der Formulierung des Unternehmensgegenstands im Gesellschaftsvertrag ging hervor, dass die Verantwortlichen der Villacher Alpenstraße den Betrieb der von der Gesellschaft errichteten Straße auf der Villacher Alpe als vorrangiges Unternehmensziel sahen. Diesbezügliche an die Organe der Gesellschaft gerichtete strategische Weisungen der Gesellschafter fand

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der RH jedoch nicht vor. Weder der Aufsichtsrat noch die Generalversammlung erteilten der Geschäftsführung Aufträge zur Erstellung eines Strategiepapiers oder eines Unternehmenskonzepts.

(2) Seit dem Jahr 2013 waren die Organe der Villacher Alpenstraße laut Gesellschaftsvertrag verpflichtet, den Bundes–Public Corporate Governance Kodex einzuhalten. Dieser Kodex sah als zwingende Bestimmung vor, dass die für ein Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen jährlich festzulegen und zu dokumentieren waren. Diesen Vorgang sah der Kodex als „Maßstab für die Wahrnehmung der Anteilseignerrechte“ an.

Die Villacher Alpenstraße konnte dem RH keine Festlegung bzw. Dokumentation ihrer Ziele, der angestrebten Wirkungen ihrer Geschäftstätigkeit und Messgrößen vorlegen. In dem von der Villacher Alpenstraße veröffentlichten Corporate Governance Bericht für das Jahr 2013 bestätigten Geschäftsführer und Aufsichtsrat jedoch die Erfüllung der diesbezüglichen Regeln des Kodex.

Hinsichtlich der im Bundes–Public Corporate Governance Kodex vorgesehenen, mit dem Überwachungsorgan abgestimmten strategischen Ausrichtung des Unternehmens, verwies die Geschäftsführung lediglich auf die Budgetbeschlüsse und die Berichte über die Drei–Jahres–Planrechnungen im Aufsichtsrat.

11.2 (1) Der RH kritisierte das Fehlen einer Unternehmensstrategie und eines darauf aufbauenden Unternehmenskonzepts.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Sinne der betreffenden Kodex–Bestimmung bei der Villacher Alpenstraße nicht vorlagen.

Der RH empfahl dem BMF, im Einklang mit den im Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ vorgegebenen Zielen Unternehmensziele festzulegen und den Organen der Villacher Alpenstraße nachvollziehbar zu kommunizieren, um eine sichere Basis für eine darauf aufbauende Unternehmensstrategie zu gewährleisten.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, eine Unternehmensstrategie zu erstellen und darauf aufbauend ein Unternehmenskonzept zur Umsetzung zu erarbeiten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße ferner, künftig die für das Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen im Einklang mit dem Bundes–Public Corporate Governance Kodex jährlich festzulegen und zu dokumentieren.

11.3 *Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass*

- *spätestens seit der Ausschreibung für die Funktion des Geschäftsführers und des von diesem vorgelegten (und durch die Bestellung implizit angenommenen) Unternehmenskonzepts*
- *durch die ergänzenden Bestimmungen im Betreuungsvertrag und*
- *durch die in den Aufsichtsratssitzungen laufend erfolgten Festlegungen einer Unternehmensstrategie*

ein Unternehmenskonzept im Wesentlichen vorhanden sei. In der nächsten Geschäftsführerperiode solle in Form eines eigenen Unternehmensstrategie–Papiers – unter Berücksichtigung der Unternehmensgröße – eine bessere Dokumentation erfolgen.

Zur jährlichen Festlegung der für das Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen teilte die Villacher Alpenstraße mit, dass die Implementierung des Bundes–Public Corporate Governance Kodex – nach Maßgabe der Unternehmensgröße – weitestgehend umgesetzt sei. Dessen ungeachtet werde eine jährliche Festlegung und Dokumentation im Sinne der Empfehlung des RH erfolgen.

11.4 Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass die Bestellung eines Geschäftsführers weder in formaler noch in inhaltlicher Hinsicht ein Unternehmenskonzept ersetzen kann. Dies galt auch für Verträge des Unternehmens mit externen Dienstleistern (Betreuungsvertrag). Zu den laufenden Festlegungen einer Unternehmensstrategie durch den Aufsichtsrat merkte der RH an, dass die Protokolle der Aufsichtsratssitzungen ab dem Jahr 2014 zwar regelmäßig einen Tagesordnungspunkt „Strategische Planungen“ enthielten, dieser jedoch lediglich einen – auch so bezeichneten – „Bericht des Geschäftsführers“ über einzelne Ereignisse bzw. getroffene Maßnahmen behandelte. Das Protokoll vermerkte jedoch keine von den Aufsichtsräten erwogenen oder beschlossenen übergreifenden Unternehmensstrategien. Der RH hielt daher seine Empfehlungen aufrecht.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wirtschaftliche Lage

Übersicht

12 Die wesentlichen Eckdaten der Bilanz der Villacher Alpenstraße sind der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 3: Eckdaten der Bilanz der Villacher Alpenstraße (2012 bis 2014)

	2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Bilanz							
Anlagevermögen	2.884,05	90,4	2.786,41	90,1	2.638,88	85,6	– 8,5
Umlaufvermögen	286,10	9,0	286,38	9,3	422,02	13,7	47,5
Eigenkapital[1]	– 27,43	– 0,9	– 107,81	– 3,5	– 141,07	– 4,6	– 414,3
Verbindlichkeiten	3.115,65	97,7	3.109,18	100,5	3.139,70	101,9	0,8
davon							
Gesellschafterdarlehen	*2.681,63*	*84,1*	*2.681,63*	*86,7*	*2.270,81*	*73,7*	*– 15,3*
Bilanzsumme	**3.190,46**	**100,0**	**3.094,31**	**100,0**	**3.081,76**	**100,0**	**– 3,4**
Gewinn– und Verlustrechnung							
Betriebsleistung[2]	431,01	100,0	439,43	100,0	434,31	100,0	0,8
Personalaufwand	– 69,54	– 16,1	– 88,86	– 20,2	– 103,42	– 23,8	– 48,7
Abschreibungen	– 178,23	– 41,4	– 178,23	– 40,6	– 169,90	– 39,1	4,7
sonstige betriebliche Aufwendungen	– 283,52	– 65,8	– 238,98	– 54,4	– 175,22	– 40,3	38,2
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	– 192,04	– 44,6	– 79,26	– 18,0	– 31,83	– 7,3	83,4
operativer Cashflow	86,40		95,73		166,96		93,2

1 ohne Berücksichtigung der Forderungsverzichte 2011 und 2014

2 Die in der Bilanz ausgewiesene Betriebsleistung betrug 2014 einschließlich der Erträge aus dem Forderungsverzicht der Gesellschafter 845,13 Mio. EUR.

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Ergebnisse und Aufwendungen

13.1 (1) Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) sowie des Verhältnisses des EGT zur Betriebsleistung dar:

Tabelle 4: Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (sowie %–Verhältnis zur Betriebsleistung)

2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
– 192,04	– 44,6	– 79,26	– 18,0	– 31,83	– 7,3	83,4

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung verringerte sich das negative EGT von rd. – 192.000 EUR (2012) auf rd. – 32.000 EUR (2014). Gemessen an der Betriebsleistung bedeutete dies eine Verringerung der Verluste von – 44,6 % auf – 7,3 %, die Gewinnschwelle konnte die Villacher Alpenstraße jedoch nicht erreichen. Die Villacher Alpenstraße wies durchgehend negative EGT aus.

(2) Zurückzuführen war diese Entwicklung zum größten Teil auf die Verringerung der Aufwendungen für Instandhaltungen und Reparaturen, diese nahmen von 2012 bis 2014 anteilsmäßig von 24,1 % auf 3,7 % der Betriebsleistung oder um rd. 88.000 EUR ab:

Tabelle 5: Sonstige betriebliche Aufwendungen (sowie %–Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)

2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
– 283,52	– 65,8	– 238,98	– 54,4	– 175,22	– 40,3	38,2

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Zukünftige Erhöhungen aus erforderlichen Instandhaltungen und Reparaturen sind nach Ansicht des RH nicht auszuschließen.

Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen umfassten ferner Fremdleistungen, Transport–, Reise– und Fahrtaufwendungen, beigestelltes Personal und Werbeaufwendungen sowie die Aufwendungen aus der Pauschalabgeltung für den Winterdienst (siehe TZ 6) mit rd. 27.000 EUR (6,17 % der bereinigten Betriebsleistung).

(3) Die Villacher Alpenstraße hatte im Jahr 2003 eine Ergänzungskapitalanleihe der Hypo Alpe Adria AG mit einem Nominale von 100.000 EUR gezeichnet. Im August 2012 kündigte die Emittentin die Anleihe im Rahmen einer Spaltung vorzeitig (Sanierungskonzept der Hypo Alpe Adria AG). Nachdem aus dem Kündigungsschreiben ursprünglich mit einem Totalausfall des Kapitals zu rechnen war, verringerten nachträgliche Zinserträge den Verlust. Die Villacher Alpenstraße hatte daher 2012 insgesamt Aufwendungen in Höhe von rd. 81.000 EUR zu tragen:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 6: Aufwendungen aus Wertpapieren des Umlaufvermögens (sowie %–Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)

2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
– 81,24	– 18,9	–	0,0	–	0,0	100,0

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

(4) Weitere bedeutende Aufwendungen in der Ergebnisrechnung, z.B. Abschreibungen (im Wesentlichen aus der Mautstraße) und Personalaufwendungen (39,1 % bzw. 23,8 % der bereinigten Betriebsleistung 2014) waren großteils als Fixkosten zu betrachten und boten wenige Ansatzpunkte für etwaige Strukturverbesserungen in der Gewinn– und Verlustrechnung:

Tabelle 7: Personalaufwand und Abschreibungen (sowie %–Angaben im Verhältnis zur Betriebsleistung)

	2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Personalaufwand	– 69,54	– 16,1	– 88,86	– 20,2	– 103,42	– 23,8	– 48,7
Abschreibungen	– 178,23	– 41,4	– 178,23	– 40,6	– 169,90	– 39,1	– 4,7

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Ab 2013 kam es zu einer Verlagerung vom Sach– zum Personalaufwand durch die Bezüge des neuen Geschäftsführers.

Das teilzeitbeschäftigte Personal der Villacher Alpenstraße bestand aus einem Mitarbeiter für den Straßendienst und drei Kassierinnen. Der durchschnittliche Personalaufwand (bereinigt um die Aufwendungen für den Geschäftsführer) stieg von rd. 17.400 EUR (2012) auf 18.700 EUR (2014).

(5) Die Villacher Alpenstraße verfügte über kein Unternehmenskonzept, anhand dessen die Kostentreiber identifiziert sowie entsprechende Zielwerte und Maßnahmen hätten festgelegt werden können (siehe TZ 11).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

13.2 Der RH kritisierte, dass die Villacher Alpenstraße im Überprüfungszeitraum durchwegs negative EGT erwirtschaftete. Er wies darauf hin, dass langfristig bei der Villacher Alpenstraße keine positiven EGT zu erwarten waren. Er kritisierte, dass die Geschäftsführung kein Unternehmenskonzept erstellte, anhand dessen sie Kostentreiber identifizierte und Gegensteuerungsmaßnahmen entwickelte.

Der Geschäftsführung standen im Wesentlichen nur im Bereich der sonstigen betrieblichen Aufwendungen Möglichkeiten zur Verfügung, die Höhe der Aufwandspositionen im Verhältnis zur Betriebsleistung zu verringern. Neben den ohnedies anfallenden Abschreibungen aus der bis 2031 angesetzten Nutzungsdauer der Mautstraße könnten zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen das Ergebnis zusätzlich belasten.

Der RH hielt kritisch fest, dass die Villacher Alpenstraße aus der vorzeitigen Kündigung der Ergänzungskapitalanleihe der Hypo Alpe Adria AG im Zuge des Sanierungskonzepts der Bank einen Verlust in Höhe von rd. 81.000 EUR zu tragen hatte.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, im Zuge der Erstellung eines Unternehmenskonzepts die Kostentreiber zu identifizieren, insbesondere die Positionen der sonstigen betrieblichen Aufwendungen im Hinblick auf Einsparungspotenziale zu untersuchen und Gegensteuerungsmaßnahmen gegen die laufenden Verluste zu ergreifen. Weiters sollten zukünftige Ersatzinvestitionen definiert und quantifiziert werden.

13.3 *Hinsichtlich der empfohlenen Gegensteuerungsmaßnahmen hielt die Villacher Alpenstraße in ihrer Stellungnahme fest, dass die nachweislich kosteneffiziente Unternehmensführung in Verbindung mit einer deutlichen Umsatzsteigerung (30 % im Vertragszeitraum des Managements durch die Großglockner Hochalpenstraße[4]) die einzig machbaren Maßnahmen darstellen würden.*

Inhaltlich sei die Geschäftsführung den Anregungen des RH bereits im Rahmen der laufenden Geschäftstätigkeit nachgekommen. Entsprechende Analysen erfolgten laufend, bspw. sei das Einsparungspotenzial „Personal" bereits ausgereizt. Bei Beginn der Geschäftsführung im Rahmen der Großglockner Hochalpenstraße seien noch zwei Vollzeitäquivalente[5] beschäftigt gewesen, nunmehr betrage dieser Wert 1,6[6]. Trotz deutlich gesteigerter Frequenz werde der Betrieb der Straße auf

[4] Anmerkung des RH: seit 2005

[5] bzw. 6 Mitarbeitende ohne Geschäftsführer

[6] bzw. 4 Mitarbeitende ohne Geschäftsführer

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

die Villacher Alpe mit einem Streckendienstmitarbeiter und zwei Kassenmitarbeiterinnen (eine davon Teilzeit) sowie einer Ferialkraft bewältigt; der Pro–Kopf–Umsatz sei in diesem Zeitraum von etwas über 100.000 EUR auf über 200.000 EUR gestiegen.

Neben den in der Budgetplanung enthaltenen absehbaren Ersatzinvestitionen seien auch unerwartete Ereignisse (etwa Felssturz, witterungsbedingte Schäden) möglich. Diese könnten die erwartbaren üblichen Dimensionen bei weitem überschreiten.

13.4 Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass die in ihrer Stellungnahme angeführten Personalmaßnahmen nur zum Teil in den Prüfungszeitraum fielen und somit nicht zur Gänze Gegenstand der Gebarungsüberprüfung durch den RH waren. Er hielt fest, dass die Villacher Alpenstraße die Feststellungen des RH zu den Entwicklungen der Aufwendungen, insbesondere das Risiko des Eintretens unerwarteter, gravierender Schadensereignisse, bestätigte und unterstrich daher seine Empfehlung, auf Basis eines Unternehmenskonzepts die maßgeblichen Kostentreiber zu identifizieren und insbesondere die sonstigen betrieblichen Aufwendungen im Hinblick auf Einsparungspotenziale zu untersuchen.

Finanzierung

14.1 Da die Abschreibungen der Villacher Alpenstraße ihre EGT regelmäßig überschritten – ein charakteristisches Merkmal öffentlich finanzierter Infrastrukturprojekte –, konnte sie aus den Zugängen ihrer Finanzmittel aus den Cashflows finanzielle Reserven für spätere Instandhaltungen und Investitionen bilden. Die in den Darlehensverträgen vereinbarten Parameter, die eine Darlehensrückzahlung ausgelöst hätten, wurden nie erreicht.

So betrug das gesamte Finanzvermögen im Jahr 2005 rd. 1,39 Mio. EUR. Aufgrund der Verwendung eines Großteils dieser Mittel vor allem für Investitionen – rd. 582.000 EUR für den Ankauf der Aichingerhütte und rd. 355.000 EUR für den Neubau einer Straßenbrücke – verfügte die Villacher Alpenstraße zum 31. Dezember 2011 nur mehr über rd. 307.000 EUR. Bis 31. Dezember 2014 stieg das Finanzvermögen wegen der Verringerung des negativen EGT und eines Rückgangs bei den Investitionen wieder auf rd. 399.000 EUR an, so dass auch in Zukunft finanzielle Reserven für spätere Instandhaltungen und Investitionen zur Verfügung stehen werden. Die Liquidität konnte auch infolge der Darlehensverzichte der Gesellschafter aufrecht erhalten werden (siehe TZ 16).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

14.2 Der RH hielt fest, dass die Villacher Alpenstraße durch die Mittelzugänge aus den positiven Cashflows in der Lage war, die erforderlichen Mittel für zukünftig anfallende Instandhaltungsaufwendungen und unerwartete Investitionen bereitzustellen.

Erträge

15.1 Die Villacher Alpenstraße erzielte Umsatzerlöse aus den Mauteinnahmen der Straße auf den Dobratsch und in geringem Ausmaß sonstige betriebliche Erträge. Letztere enthielten auch Einnahmen aus der Verpachtung der im Eigentum der Villacher Alpenstraße befindlichen Aichingerhütte (siehe TZ 18), die am Berg neben der Mautstraße lag.

Tabelle 8: Umsatzerlöse und Betriebsleistung

	2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Umsatzerlöse	400,20	92,9	409,31	93,2	405,83	93,4	1,4
sonstige betriebliche Erträge	30,81	7,2	30,12	6,9	28,48	6,6	– 7,6
Betriebsleistung	**431,01**	**100,0**	**439,43**	**100,0**	**434,31**	**100,0**	**0,8**

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Die Mauteinnahmen hingen von der Frequenz der Fahrzeugbewegungen im jeweiligen Berichtsjahr ab; diese waren unmittelbar auf den Wetterverlauf des betreffenden Jahres zurückzuführen. Eine Übersicht ist nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 9: Fahrzeugfrequenzen auf der Mautstraße auf den Dobratsch

	2010	2011	2012	2013	2014
	Anzahl				
Fahrzeuge	37.837	48.948	47.358	46.278	44.989

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Verstärkte Marketingaktivitäten und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Mautstraße für touristische Nutzungen führten ab dem Jahr 2011 zu einer deutlichen Frequenzsteigerung; ab 2012 war die Frequenz schrittweise rückläufig. Die Zunahmen der Betriebsleistungen und die Plandaten für 2015 und 2017 sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 10: Betriebsleistungen

	2010	2011[1]	2012	2013	2014[1]	2015[2]	2017[2]
	in 1.000 EUR						
Betriebsleistung	324,12	411,67	431,01	439,43	434,31	449,90	475,65
Veränderung		+ 87,55	+ 19,34	+ 8,42	– 5,12	+ 15,56	+ 25,75

1 bereinigt um Darlehensverzichte
2 Plandaten

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

Die Umsatzerlöse und sonstigen Erträge stiegen von 2010 auf 2011 deutlich um rd. 88.000 EUR, erhöhten sich danach moderat bis auf rd. 439.000 EUR (2013) und sanken 2014 geringfügig. (Aufgrund des Darlehensverzichts betrug die in der Gewinn– und Verlustrechnung ausgewiesene Betriebsleistung im Jahr 2014 rd. 845.000 EUR.)

Die Villacher Alpenstraße lehnte sich mit ihren Maßnahmen zu Umsatzsteigerungen an das Konzept der Großglockner Hochalpenstraße an, mit kleineren Investitionen und Marketingmaßnahmen Attraktionen für die Besucher zu schaffen. Dazu zählten bspw. eine Aussichtsplattform, Wanderwege, eine Outdoor Tour mit einem Sportausrüster, Dreharbeiten eines Niederländischen Fernsehsenders und ein Film zum Almkirtag sowie eine Kooperation mit einer Zeitung zu einem Motorrad Charity–Event. Tariferhöhungen führte die Villacher Alpenstraße nach der Übernahme der Betreuung durch die Großglockner Hochalpenstraße das erste Mal im Jahr 2012 und danach jährlich durch. Die Tariferhöhungen betrugen im arithmetischen Mittel 7,98 % (2012), 11,75 % (2013) und 1,60 % (2014).

Im Jahr 2014 blieb die Villacher Alpenstraße insbesondere bei den Umsatzerlösen geringfügig (um rd. 10.000 EUR) unter den Planvorgaben. Entsprechend der Mittelfristplanung 2015 bis 2017 waren weitere Steigerungen der Betriebsleistung vorgesehen, und zwar von rd. 450.000 EUR (2015) auf bis zu rd. 476.000 EUR (2017). Konkrete Maßnahmen, die aus einem Unternehmenskonzept ableitbar wären, waren nicht definiert (siehe TZ 11).

15.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die weitere Entwicklung der Umsatzerlöse und der sonstigen Erträge in den Jahren 2012 bis 2014 – nach der Steigerung im Jahr 2011 – Rückschlüsse auf ein nicht nachhaltig gesichertes Niveau der Umsatzerlöse zuließ. Nachdem die Villacher Alpenstraße ihre Tarife erst ab 2012 und 2013 erheblich erhöht hatte, fiel die Tariferhöhung im Jahr 2014 moderat aus. Nach der Zielverfehlung im Jahr 2014 – sie war auf einen Frequenzrückgang, verbunden mit nur

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

leichten Tariferhöhungen, zurückzuführen – erschienen dem RH die Zielvorgaben der Mittelfristplanung 2015 bis 2017 als sehr ambitioniert.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, ein Unternehmenskonzept mit operativen Maßnahmen zu erstellen, das eine Basis für die Zielvorgaben der Mittelfristplanung bildet; dieses sollte die quantitativen und qualitativen strategischen Ziele der Villacher Alpenstraße definieren. Es sollten Parameter festgelegt werden, die ein strategisches Controlling und eine konsequente Zielverfolgung ermöglichen.

15.3 *Die Villacher Alpenstraße verwies auf ihre unter TZ 11 dargelegte Stellungnahme und stellte ergänzend fest, dass die vom RH empfohlenen quantitativen und qualitativen Parameter einer zielorientierten und effizienten Unternehmensführung – in Anbetracht der Unternehmensgröße – weitgehend bereits durch die Unternehmensziele und Konzepte gewährleistet seien. Dessen ungeachtet werde das empfohlene Unternehmenskonzept, soweit beim gegenständlichen Unternehmen sachlich möglich, samt Maßnahmen erstellt.*

Das strategische Controlling erfolge hauptsächlich über die Quartalsberichterstattung und das Mehrjahresbudget, welches jährlich den Eigentümern beziehungsweise dem Aufsichtsrat vorgelegt und erläutert werde. Dem Geschäftsführer stünden für die laufende strategische Kontrolle noch interne (monatliche) Reportings und Übersichten zur Verfügung.

15.4 Der RH verwies auf seine Gegenäußerung zu TZ 11 und erwiderte der Villacher Alpenstraße, dass die genannten Unternehmensziele und Konzepte kein Unternehmenskonzept mit quantitativen und qualitativen strategischen Zielen sowie operativen Maßnahmen darstellten. Er hielt seine Empfehlung, auch eine Mittelfristplanung auf Basis eines entsprechenden Unternehmenskonzepts zu erstellen, aufrecht.

Mautstraße und Gesellschafterdarlehen

16.1 Die folgende Tabelle zeigt Anlagevermögen und Gesellschafterdarlehen der Villacher Alpenstraße in Relation zur Bilanzsumme:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 11: Anlagevermögen und Gesellschafterdarlehen in Relation zur Bilanzsumme

	2012		2013		2014		Veränderung 2012 bis 2014
	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in 1.000 EUR	in %	in %
Anlagevermögen	2.884,05	90,4	2.786,41	90,1	2.638,88	85,6	– 8,5
Gesellschafterdarlehen	2.681,63	84,1	2.681,63	86,7	2.270,81	73,7	– 15,3
Bilanzsumme	**3.190,46**	**100,0**	**3.094,31**	**100,0**	**3.081,76**	**100,0**	**– 3,4**

Quellen: Villacher Alpenstraße; Darstellung RH

(1) Die Bilanz der Villacher Alpenstraße war maßgeblich geprägt durch das Anlagevermögen, das mit 2,88 Mio. EUR im Jahr 2012 im Ausmaß von 90,4 % und im Jahr 2014 mit 2,64 Mio. EUR noch zu 85,6 % zur Bilanzsumme beitrug. Der Hauptanteil davon entfiel auf die Dobratsch–Mautstraße und die damit im Zusammenhang stehenden Investitionen: Die 16,5 km lange Mautstraße war zu Anschaffungskosten von insgesamt 4,59 Mio. EUR errichtet worden. Die weiteren Investitionen bis 2014 machten rd. 767.000 EUR aus.

(2) Ende 2014 betrug der Buchwert der Mautstraße 1,09 Mio. EUR oder 23,8 % des Anschaffungswerts.

(3) Aufgrund der negativen wirtschaftlichen Entwicklung gewährten die Gesellschafter Darlehensverzichte, zuletzt in den Jahren 2011 und 2014 (Vermutung eines Reorganisationsbedarfs gemäß § 273 Unternehmensgesetzbuch (BGBl. I Nr. 120/2005) im Zusammenhang mit § 22 Abs. 1 Z 1 Unternehmensreorganisationsgesetz (BGBl. I Nr. 114/1997)). Die Darlehensverzichte erreichten insgesamt eine Höhe von 2,16 Mio. EUR, so dass Ende des Jahres 2014 noch 2,27 Mio. EUR (51,2 % des gesamten Darlehensbetrags von 4,43 Mio. EUR) aushafteten.

16.2 Der RH vermerkte kritisch, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle eine Rückzahlung der Darlehen nicht realistisch war. Zudem überstiegen die aushaftenden Darlehen den Buchwert der Mautstraße um 1,18 Mio. EUR. Nach Ansicht des RH bestand ohne wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen das Risiko künftiger weiterer Darlehensverzichte der Gesellschafter zur Wiederherstellung der erforderlichen Eigenkapitalquote. Nach vollständigem Erlassen der derzeit noch aushaftenden Darlehen, die daher nicht mehr in der Bilanz aufscheinen würden, hätten die Gesellschafter die erforderliche Eigenkapitalquote dann durch Zuschüsse sicherzustellen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen in ein Unternehmenskonzept aufzunehmen, um weitere Darlehensverzichte der Gesellschafter oder zukünftige Gesellschafterzuschüsse zu vermeiden. Der RH verwies auf seine Empfehlung an das BMF, sich aus dem finanziellen Engagement und als Gesellschafter gegebenenfalls zurückzuziehen (siehe TZ 5).

16.3 *Die Villacher Alpenstraße hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass Darlehensverzichte derzeit unvermeidlich seien, weil die Eigenkapitalgewährung in einer für ein Infrastrukturunternehmen untypischen Weise als Darlehen erfolgt sei. Die erhoffte Rückzahlbarkeit des Darlehens habe sich bei Schließung der Lifte (und des Winterskibetriebs) als illusorisch herausgestellt (siehe dazu auch die Feststellungen des RH in TZ 5). Aus derzeitiger Sicht sei absehbar, dass die Gesellschaft in den nächsten Jahren noch etwa fünf Darlehensverzichte der Gesellschafter in bisheriger Höhe in Anspruch nehmen müsse, in den darauffolgenden Jahren jedoch positive Ergebnisse erwirtschaften könne.*

16.4 Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass das hohe Risiko weiterer Darlehensverzichte Anlass für intensive Überlegungen und wirksame Maßnahmen zur Vermeidung der Fortschreibung dieser Problemlage sein müsste. Ohne gegensteuernde Maßnahmen besteht nach Ansicht des RH – auch nach den in Aussicht gestellten letztmaligen (fünf) Darlehensverzichten – weiterhin keine Gewähr für positive wirtschaftliche Ergebnisse der Villacher Alpenstraße, zumal die Aufwendungen für Instandhaltungen und Ersatzinvestitionen mit fortschreitender Lebensdauer der Straßenbauwerke noch steigen werden.

Winterdienst

17.1 Die Villacher Alpenstraße hielt die Mautstraße auf den Dobratsch in den Wintermonaten mautfrei offen und leistete der Stadt Villach einen pauschalen Kostenbeitrag für die Übernahme des Streu- und Winterdienstes (siehe TZ 6). Der Wirtschaftsprüfer der Villacher Alpenstraße wies erstmals in seinem Management Letter zum Jahresabschluss über das Geschäftsjahr 2011 darauf hin, dass sich für einen fremden Dritten die Frage stelle, ob die Schneeräumung im Interesse der Villacher Alpenstraße sei. Er äußerte die Vermutung des Vorliegens einer fremdunüblichen Transaktion mit einer nahestehenden Person (Gesellschafter) bzw. einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter. Auch der Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße berichtete im September 2014 im Aufsichtsrat, dass der Vertrag laut rechtlicher Prüfung einem Fremdvergleich nicht standhalte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

17.2 Der RH wies nachdrücklich auf die Vermutung des Wirtschaftsprüfers hinsichtlich einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter hin; auch die vom Geschäftsführer angeführte rechtliche Prüfung hatte zu dem Ergebnis geführt, dass der Vertrag einem Fremdvergleich nicht standhalte und bestätigte damit die Aussage des Wirtschaftsprüfers.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, für die bisherige Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst umgehend eine auch aus der Sicht des Wirtschaftsprüfers unbedenkliche Lösung herbeizuführen, die einem Fremdvergleich standhält und die Vermutung einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter ausschließt.

17.3 *(1) Die Villacher Alpenstraße verwies auf ihre Stellungnahme zu TZ 6, in der sie betonte, dass die langjährige Offenhaltung der Straße auf die Villacher Alpe in den Wintermonaten auch in ihrem Interesse liege. Seit der Kündigung des Vertrags am 12. Mai 2014 habe es mehrere Gesprächsrunden mit Vertretern der Stadt Villach gegeben.*

(2) Die Stadt Villach wiederholte ihre Stellungnahme zu TZ 6, gemäß welcher im Einvernehmen der Vertragsparteien im November 2015 zwei neue Vereinbarungen geschlossen worden seien, die einerseits den Winterdienst sowie andererseits die Erbringung von Werbe– und Marketingleistungen für die Villacher Alpenstraße auf fremdvergleichsfähiger Basis neu geregelt hätten.

Aichingerhütte

18.1 Die Villacher Alpenstraße erwarb 2008 die auf dem Dobratsch liegende Aichingerhütte mit gastronomischem Betrieb. Die Anschaffungswerte der damit im Zusammenhang stehenden Investitionen und Wirtschaftsgüter betrugen von 2008 bis 2014 rd. 582.000 EUR. Die Villacher Alpenstraße tätigte die Anschaffungen, ohne Wirtschaftlichkeitsrechnungen anzustellen; sie beabsichtigte, durch ein Serviceangebot für die Straßennutzer die Einnahmen aus dem Betrieb der Straße abzusichern und zu erhöhen.

Durch Verpachtung der Aichingerhütte erzielte die Villacher Alpenstraße von 2012 bis 2014 jährliche Einnahmen von rd. 10.000 EUR bis 12.000 EUR. Eine Gegenüberstellung der Einnahmen mit den Abschreibungen und sonstigen Aufwendungen ergab von 2012 bis 2014 jährliche Abgänge von rd. 32.000 EUR bis 36.000 EUR. Seit 2008 kumulierten sich diese Abgänge auf rd. 207.000 EUR.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Wirtschaftlichkeit der Investitionen und der Betrieb der Aichingerhütte waren wiederholt Gegenstand in Sitzungen des Aufsichtsrats; der Geschäftsführer berichtete in diesem Zusammenhang über Neuverpachtungen und eine allfällige Verwertung unbebauter Gründe für ein geplantes Naturparkzentrum, an dem verschiedene Interessenten beteiligt waren. Eine Vorgabe des Aufsichtsrats, geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Wirtschaftlichkeit der Aichingerhütte zu erhöhen und eine Kostendeckung zu erreichen, erfolgte nicht.

18.2 Der RH kritisierte das Missverhältnis zwischen Erträgen und Aufwendungen der Aichingerhütte und den Umstand, dass die Anschaffungen ohne nähere Wirtschaftlichkeitsrechnungen getätigt wurden. Er vermisste Maßnahmen zur Verbesserung der Ertragskraft, obwohl auch die Einbeziehung weiterer Interessenten in Betracht kam.

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, im Einvernehmen mit den Gesellschaftern geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Wirtschaftlichkeit der Aichingerhütte zu erhöhen und eine Kostendeckung zu erreichen sowie weitere Partner oder Interessenten in ein Projekt „Aichingerhütte“ einzubeziehen.

18.3 *Die Villacher Alpenstraße merkte in ihrer Stellungnahme an, dass die touristische Bewirtschaftung der Straße auf die Villacher Alpe eine durchgängige gastronomische Versorgung erfordere, was durch den Ankauf und die Verpachtung der Aichingerhütte gewährleistet werden sollte.*

Auch die potenzielle Integration von Partnern (z.B. Naturpark Dobratsch über Förderkooperationen, gemeinsame Ausstellungen und Infotafeln bzw. ein Naturpark–Zentrum) sei beim Kauf der Aichingerhütte bereits berücksichtigt worden und werde im Sinne der Anregungen des RH weiter verfolgt. Der Empfehlung des RH sei somit entsprochen worden.

18.4 Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass die Überlegungen für eine gastronomische Versorgung entlang der Straße auf die Villacher Alpe und insbesondere die Aichingerhütte als betriebseigene Infrastruktur Eingang in eine Wirtschaftlichkeitsrechnung hätten finden müssen, um die Einflussfaktoren auf die Umwegrentabilität und für die Wirtschaftlichkeit der Villacher Alpenstraße definieren und quantifizieren zu können. Analoges gilt für die potenzielle Integration von Partnern. Beides war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht erfolgt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sonstige Feststellungen

Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten

19.1 Im Zeitraum Ende 2011 bis August 2012 erfolgten mehrere gesellschaftsrechtliche Änderungen, die den Anteil des Landes Kärnten an der Villacher Alpenstraße betrafen:

Tabelle 12: Änderungen in der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten

Datum	Inhalt
28. Dezember 2011	– Übertragung des Geschäftsanteils des Landes Kärnten an der Villacher Alpenstraße an die Kärntner Landes– und Hypothekenbank Holding (Kärntner Landesholding); – Abtretung dieses Geschäftsanteils der Kärntner Landesholding am selben Tag an deren Tochtergesellschaft Kärnten Tourismus Holding GmbH
19. April 2012	Antrag des Geschäftsführers, die Kärntner Landesholding als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch einzutragen
9. Mai 2012	Eintragung der Kärntner Landesholding als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch
31. Mai 2012	Bericht des Geschäftsführers im Aufsichtsrat von der Übertragung des Landesanteils an die Kärntner Landesholding; keine Erwähnung der Kärnten Tourismus Holding GmbH im Aufsichtsrats–Sitzungsprotokoll
31. Juli 2012	Antrag des Geschäftsführers, die Kärnten Tourismus Holding GmbH als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch einzutragen
10. August 2012	ordentliche Generalversammlung der Villacher Alpenstraße – unter Teilnahme der Kärnten Tourismus Holding GmbH als Gesellschafterin und – Wahl des Geschäftsführers der Kärnten Tourismus Holding GmbH in den Aufsichtsrat der Villacher Alpenstraße sowie – Änderung des Gesellschaftsvertrags
11. August 2012	Eintragung der Kärnten Tourismus Holding GmbH als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße im Firmenbuch

Quellen: Firmenbuch; Darstellung RH

Demnach wurde die Kärntner Landesholding noch im Mai 2012 als Gesellschafterin der Villacher Alpenstraße ins Firmenbuch eingetragen, obwohl sie ihren Geschäftsanteil mehr als vier Monate zuvor an ihre Tochtergesellschaft Kärnten Tourismus Holding GmbH abgetreten hatte. In der am 10. August 2012 notariell beurkundeten Neufassung des Gesellschaftsvertrags waren die Gesellschafter – im Gegensatz zu früheren und späteren Vertragsversionen – nicht angeführt.

19.2 Der RH konnte die zeitliche Abfolge der Änderungen der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten mangels einer sachlichen Begründung nicht nachvollziehen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, die rechtliche Relevanz der festgestellten Vorgänge bei Änderungen der Gesellschafterfunktionen des Landes Kärnten im Zeitraum Dezember 2011 bis August 2012 und die sich daraus allenfalls ergebenden Konsequenzen abzuklären.

19.3 *(1) Die Villacher Alpenstraße teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Anregung des RH Folge geleistet werde. Das Land Kärnten sei zuständigkeitshalber bereits schriftlich ersucht worden, diese sie selbst bzw. die Kärntner Landesholding (KLH) treffende rechtliche Darlegung auf Relevanz und allfällige Konsequenzen hin zu überprüfen. Der Empfehlung des RH sei somit entsprochen worden.*

(2) Das Land Kärnten führte in seiner Stellungnahme aus, dass – unmittelbar nach der Abtretung der Beteiligung des Landes an der Villacher Alpenstraße an die Kärntner Landesholding samt anschließender Weiterübertragung an die Land Kärnten Beteiligungen GmbH – mit Vertragswerken jeweils vom 28. Dezember 2011 im Jänner 2012 eine entsprechende Information an die Geschäftsführung und die übrigen Gesellschafter erfolgt sei. Von Landesseite sei daher davon auszugehen gewesen, dass eine entsprechende Eintragung im Firmenbuch durch die neuen Eigentümer bzw. die Geschäftsführung veranlasst wurde und es hier nicht zu den offensichtlichen zeitlichen Verzögerungen bei der Eintragung der LKBG als Gesellschafterin hätte kommen sollen.

19.4 (1) Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass nicht das Land Kärnten als ehemaliger Gesellschafter von eventuellen rechtlichen Konsequenzen betroffen ist, sondern die Villacher Alpenstraße selbst. Demzufolge oblag es nach Ansicht des RH primär der Villacher Alpenstraße, eine entsprechende rechtliche Klärung herbeizuführen. Die Stellungnahme des Landes Kärnten zum gegenständlichen Sachverhalt beschränkte sich auf Ausführungen, dass das Land seinerzeit die Geschäftsführung und die übrigen Gesellschafter rechtzeitig informiert hätte. Auf eventuelle rechtliche Folgewirkungen ging die Stellungnahme nicht ein. Der RH schloss daraus, dass seiner Empfehlung nicht – wie in der Stellungnahme der Villacher Alpenstraße ausgeführt – entsprochen wurde und bekräftigte daher seine Empfehlung an die Villacher Alpenstraße.

(2) Dem Land Kärnten entgegnete der RH, dass die Information der Geschäftsführung und der übrigen Eigentümer über die Anteilsübertragung noch keine Klärung der Frage allfälliger rechtlicher Konsequenzen für die Villacher Alpenstraße bedeutete.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sonstige Feststellungen

Bestellung der Geschäftsführung

20.1 Nach dem Gesellschaftsvertrag der Villacher Alpenstraße hatte – bis zu dessen Änderung im Jahr 2013 – das Land Kärnten den Einzelgeschäftsführer zu bestellen. Dementsprechend führte die Kärntner Landesregierung im Jahr 2010 die Ausschreibung des Geschäftsführers für die Periode von 2011 bis 2015 durch. Im Dezember 2010 wurden Beschlüsse sowohl durch die Kärntner Landesregierung als auch durch die Gesellschafter der Villacher Alpenstraße über die Besetzung gefasst.

Die Kärntner Landesregierung teilte der Villacher Alpenstraße am 28. Dezember 2010 in einem Schreiben mit, welche Personen für die Periode von 2011 bis 2015 (aufgeteilt auf die Zeitabschnitte von Jänner 2011 bis Juni 2013 und von Juli 2013 bis Dezember 2015) zu Geschäftsführern der Villacher Alpenstraße bestellt worden waren.

Gemäß § 5 Stellenbesetzungsgesetz, BGBl. I Nr. 26/1998 i.d.F. BGBl. I Nr. 35/2012, ist die Besetzung der Geschäftsführung unter namentlicher Angabe aller Personen zu verlautbaren, die an der Entscheidung mitwirkten. In der betreffenden Verlautbarung über die Bestellung waren als entscheidendes Organ die Generalversammlung der Villacher Alpenstraße und als entscheidende Personen die damaligen Eigentümervertreter angeführt, nicht jedoch die an der Entscheidung beteiligten Mitglieder der Kärntner Landesregierung.

20.2 Der RH kritisierte, dass die Transparenz der Stellenbesetzung gemäß Stellenbesetzungsgesetz nicht gewährleistet war, weil in der Verlautbarung der Geschäftsführerbestellung die Mitglieder der Kärntner Landesregierung, die in der betreffenden Landesregierungssitzung vom Dezember 2010 über die personelle Besetzung Geschäftsführung der Villacher Alpenstraße entschieden hatten, nicht genannt waren.

20.3 *(1) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten handle es sich bei der Beschlussfassung der Landesregierung grundsätzlich um einen internen Willensbekundungsakt, der im konkreten Fall in der Generalversammlung als zuständigem Organ der Gesellschaft umzusetzen war. Der Text der Veröffentlichung sei auch entsprechend mit den übrigen Gesellschaftern abgesprochen gewesen. Eine derart weitgehende Auslegung hinsichtlich des Kreises der anzuführenden mitwirkenden Personen sei dabei von keinem Gesellschafter gesehen worden.*

Das Land Kärnten merkte weiters an, dass in der Veröffentlichung die in der Generalversammlung vertretenen politischen Entscheidungsträger (von Landesseite dabei der zuständige Landesfinanzreferent) namentlich angeführt gewesen seien. Von diesem sei auch der bezughabende Regierungssitzungsakt im Kollegium der Kärntner Landesregierung ein-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gebracht worden, woraus sich aus Sicht des Landes Kärnten durchaus die Einhaltung einer entsprechenden Transparenz ergebe.

(2) Die Villacher Alpenstraße teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Geschäftsführerverträge und Ausschreibungen ab 2005 gemäß der Vertragsschablonenverordnung und dem Stellenbesetzungsgesetz grundsätzlich ordnungsgemäß und rechtskonform erfolgt seien. Betreffend des angeführten Verlautbarungsfehlers, für den laut Stellungnahme weder der Mehrheitsgesellschafter noch die Geschäftsführung verantwortlich zeichnete, sicherte die Geschäftsführung zu, dass in Hinkunft auf ordnungsgemäße und rechtskonforme Ausschreibungen hingewiesen werde.

20.4 Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass nach dem Gesellschaftsvertrag bis ins Jahr 2013 nicht die Generalversammlung, sondern das Land Kärnten den Geschäftsführer der Villacher Alpenstraße zu bestellen hatte. Der rechtlich maßgebliche Bestellungsbeschluss im Dezember 2010 war somit jener der Kärntner Landesregierung. Im Sinne des Stellenbesetzungsgesetzes hätten somit die in der betreffenden Sitzung abstimmenden Mitglieder der Kärntner Landesregierung als an der Entscheidung mitwirkende Personen verlautbart werden müssen. Weiters entgegnete der RH dem Land Kärnten, dass eine entsprechende Transparenz sich nicht aus der Einbringung eines Aktes in ein nicht öffentliches Kollegium ergibt, sondern aus der Veröffentlichung der in diesem Kollegium abstimmenden Personen.

21.1 Nach der Änderung des Gesellschaftsvertrags der Villacher Alpenstraße im Jahr 2013 war der Geschäftsführer über Nominierung der Kärnten Tourismus Holding GmbH, der nachmaligen Kärntner Beteiligungsholding, zu bestellen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Ausschreibungsverfahren zur Besetzung der Geschäftsführung mit 1. Jänner 2016 im Gange.

Die Kärntner Beteiligungsholding verlautbarte die Stellenausschreibung lediglich in der Wiener Zeitung und in der Kärntner Landeszeitung. Gemäß § 2 Abs. 4 Stellenbesetzungsgesetz hat neben der Veröffentlichung der Ausschreibung im Amtsblatt der Wiener Zeitung eine weitere Veröffentlichung in einer bundesweit verbreiteten Tageszeitung zu erfolgen.

21.2 Der RH kritisierte die Nichteinhaltung des Stellenbesetzungsgesetzes, weil die Veröffentlichung der Stellenausschreibung nur im Amtsblatt der Wiener Zeitung und nicht auch in einer weiteren bundesweit verbreiteten Tageszeitung erfolgte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Sonstige Feststellungen

Geschäftsführerverträge

22.1 Einzelne Bestimmungen des Vertrags entsprachen nicht der Verordnung der Bundesregierung betreffend die Vertragsschablonen gemäß Stellenbesetzungsgesetz, BGBl. II Nr. 254/1998, i.d.F. BGBl. II Nr. 66/2011 (Vertragsschablonenverordnung), die für Anstellungsverträge von Leitungsorganen anzuwenden war:

- Die Entgeltbestimmungen des Vertrags enthielten eine Wertanpassungsklausel. Eine solche war in der Vertragsschablonenverordnung nicht vorgesehen.

- Als fester Dienstort des Geschäftsführers war Salzburg vereinbart. Die Vertragsschablonenverordnung erforderte demgegenüber, die Zulässigkeit der Änderung des Dienstortes aufgrund unternehmerischer Erfordernisse zu vereinbaren.

- Eine zeitlich unbegrenzte Verschwiegenheitsverpflichtung, wie sie laut Vertragsschablonenverordnung vorzusehen gewesen wäre, war im Vertrag nicht enthalten.

22.2 Der RH kritisierte die Nichteinhaltung einzelner Bestimmungen der Vertragsschablonenverordnung im Geschäftsführervertrag, z.B. die unrichtige Aufnahme einer Wertanpassungsklausel oder das Fehlen einer unbegrenzten Verschwiegenheitsverpflichtung.

Er empfahl der Villacher Alpenstraße, die Vertragsschablonenverordnung in künftigen Anstellungsverträgen mit Leitungsorganen zu berücksichtigen.

22.3 *Die Villacher Alpenstraße führte in ihrer Stellungnahme aus, dass die Geschäftsführerverträge ab 2005 gemäß der Vertragsschablonenverordnung und dem Stellenbesetzungsgesetz grundsätzlich ordnungsgemäß und rechtskonform abgeschlossen worden seien.*

Der Rechtsansicht des RH, dass die Entgeltbestimmungen der Bundes–Vertragsschablonenverordnung eine Wertanpassungsklausel nicht vorsehen würde und eine Valorisierung deshalb nicht rechtskonform sei, konnte die Villacher Alpenstraße nicht folgen. Vielmehr entspreche die im gegenständlichen Geschäftsführervertrag vorgesehene klare Valorisierungsregelung den erforderlichen Kriterien der Bundes–Vertragsschablonenverordnung, insbesondere der darin geforderten Transparenz und Vergleichbarkeit von Managementverträgen und der geübten Praxis in öffentlichen sowie privaten Unternehmen. Der Mehrheitseigentümer habe mitgeteilt, dass er aber aufgrund der ohnehin geringen Größenordnung des Bezugs in Abstimmung mit dem Geschäftsführer

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Empfehlung des RH unpräjudiziell folgen und im Geschäftsführervertrag eine Valorisierung ausschließen werde.

Die Empfehlungen des RH betreffend die Änderungsmöglichkeit des Dienstorts und der Verschwiegenheit würden laut Stellungnahme der Villacher Alpenstraße im neuen Geschäftsführervertrag im Einklang mit der Vertragsschablonenverordnung und im Sinne der Empfehlungen des RH ebenso entsprechend Berücksichtigung finden.

22.4 Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass eine Valorisierungsregelung in Geschäftsführerverträgen dem Stellenbesetzungsgesetz nicht entspricht, weil nach dessen § 6 Abs. 2 die Vertragsschablonen alle Elemente vorzusehen haben, die in Verträge zur Besetzung von Mitgliedern des Leitungsorgans aufgenommen werden dürfen und eine Valorisierungsregelung in der Vertragsschablonenverordnung nicht enthalten ist.

Interne Revision

23.1 (1) Der Bundes–Public Corporate Governance Kodex sah in Punkt 14.4.1 die Einrichtung einer internen Revision für Unternehmen mit mehr als 30 Bediensteten oder einem Jahresumsatz von mehr als 1 Mio. EUR vor. Die Villacher Alpenstraße hatte im Jahr 2013 – in Vollzeitäquivalenten gerechnet – einschließlich Geschäftsführer weniger als zwei Beschäftigte und erwirtschaftete Umsatzerlöse von etwa 400.000 EUR.

(2) Der Aufsichtsrat beschloss im August 2013 in der auf den Wechsel in der Person des Geschäftsführers folgenden Sitzung unter Berufung auf den Bundes–Public Corporate Governance Kodex, den kurz zuvor ausgeschiedenen Geschäftsführer als internen Revisor der Villacher Alpenstraße zu bestellen. Vereinbart wurde eine pauschale Festvergütung in Höhe von 2.400 EUR. Eine Abwägung der Kosten und Nutzen einer internen Revision für die Villacher Alpenstraße erfolgte dabei nicht.

Anfang 2014 beauftragte die Großglockner Hochalpenstraße ein externes Wirtschaftsprüfungsunternehmen u.a. mit der internen Revision für die Großglockner Hochalpenstraße.

23.2 Nach Ansicht des RH stellt eine interne Revision ein Instrumentarium dar, um der Geschäftsleitung bei größeren, hierarchisch strukturierten Unternehmen mehr Einblick in den Ablauf von Geschäftsprozessen unterer Ebenen zu verschaffen. Der RH hob hervor, dass der Kodex für die Betriebsgröße der Villacher Alpenstraße keine Pflicht zur Einrichtung einer internen Revision vorsah.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl der Villacher Alpenstraße, den Vertrag mit dem Innenrevisor nach dem Ende der Laufzeit nicht mehr zu erneuern und über eine allfällige künftige Wahrnehmung der internen Revision im Rahmen des Betreuungsvertrags mit der Großglockner Hochalpenstraße auf Grundlage einer Kosten–Nutzen–Abwägung zu entscheiden.

23.3 *Laut Stellungnahme der Villacher Alpenstraße unterziehe sie sich auch einer jährlich freiwilligen Wirtschaftsprüfung, die rechtlich nicht zwingend erforderlich sei, und deren Kosten im Verhältnis zu denen der extern vergebenen internen Revision deutlich höher seien. Beide Überprüfungen würden der Geschäftsführung und dem Aufsichtsrat bzw. den Gesellschaftern in unterschiedlicher Weise dazu dienen, den entsprechenden Qualitätssicherungsrichtlinien und –normen (z.B. Bundes–Public Corporate Governance Kodex, Compliance–Richtlinien) unter Abwägung der Kosten und Nutzen bestmöglich zu entsprechen.*

Der Geschäftsführer würde aus obigen Gründen in Absprache mit dem Aufsichtsrat auch in Hinkunft eine entsprechend günstige und zweckdienliche Revision – sowie auch eine freiwillige Wirtschaftsprüfung – in Auftrag geben, um oben genannten Zielen bestmöglich zu entsprechen.

Zum Hinweis auf die Unternehmensgröße bemerkte die Villacher Alpenstraße in ihrer Stellungnahme, dass auch der RH eine Prüfung der Villacher Alpenstraße für erforderlich erachtet habe. Präventive und beratende Wirkung seien auch die Motive des Aufsichtsrats und der Geschäftsführung gewesen.

23.4 Der RH entgegnete der Villacher Alpenstraße, dass er seinen Hinweis zur Unternehmensgröße als Denkanstoß dahingehend verstand, inwieweit eine eigene interne Revision für ein Unternehmen mit weniger als zwei Vollzeitbeschäftigten den Kriterien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit überhaupt entsprechen könnte. Dass ein Geschäftsführer eines derart kleinen Unternehmens eines – durch externe Beauftragte erarbeiteten – tiefergehenden Einblicks in die Geschäftsprozesse unterer Ebenen bedurfte, erachtete der RH für fragwürdig und hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Berichtsstandards

24.1 Gemäß § 10 der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats legte die Geschäftsführung dem Aufsichtsrat zum Ende eines Jahres jeweils einen Jahresvoranschlag für das kommende Jahr und zusätzlich eine Mittelfristplanung für die nächsten drei Jahre vor. Quartalsweise Soll–Ist–Vergleiche erfolgten in Form von „Kontroll– und Zahlungsrechnungen“ an den Aufsichtsrat. Sie enthielten im Wesentlichen eine Analyse der Gewinn–

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

und Verlustrechnung, der Bilanz und der Geldflussrechnung sowie weitergehende Darstellungen zu einzelnen Positionen, die eine ausreichende Information des Aufsichtsrats sicherstellten.

Diese Berichte sollten[7] auch Feststellungen über die Risikolage und das Risikomanagement enthalten. Eine derartige Berichterstattung erfolgte lediglich einmal im August 2013, als im zweiten Quartal ein starker Rückgang der Frequenz auf der Mautstraße aufgrund des außergewöhnlich schlechten Wetters auftrat.

Die Villacher Alpenstraße berichtete zusätzlich quartalsweise an die Eigentümer, mit Ausnahme der Stadt Villach, entsprechend der Controlling–Richtlinien des Bundes; hiebei war auch speziell ein Risikocontrolling vorgesehen. Diese Berichte entsprachen den Controlling–Richtlinien des Bundes (siehe TZ 9). Sie wiederholten aber einerseits Teile der bereits in den Quartalsberichten an den Aufsichtsrat enthaltenen Informationen, andererseits enthielten sie auch eine Darstellung der Risikopositionen sowie Erläuterungen zu einzelnen Positionen der Gewinn– und Verlustrechnung und der Bilanz; Letztere waren in anderer Qualität zu erstellen als in den „Kontroll– und Zahlungsrechnungen“ an den Aufsichtsrat vorgesehen, und gingen auch über deren Umfang hinaus.

24.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Geschäftsführer eine kontinuierliche Berichterstattung über die Risikolage und das Risikomanagement, wie sie in der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat vorgesehen war, verabsäumte. Unterschiede in den Anforderungen in der Berichterstattung an den Aufsichtsrat und an die Eigentümer führten zu einem Mehraufwand für die Villacher Alpenstraße.

Der RH empfahl, einheitliche Berichtsstandards zu entwickeln, welche die Vorgaben der Controllingrichtlinien des Bundes als Ausgangspunkt nehmen und die als Grundlage für eine tiefergehende Berichterstattung gemäß den Anforderungen des Aufsichtsrats dienen können.

24.3 *Laut Stellungnahme der Villacher Alpenstraße sei die mit allen Gesellschaftern entwickelte, abgestimmte einheitliche Berichterstattung der Geschäftsführung an Aufsichtsrat und Eigentümer – gemessen an der Unternehmensgröße – ordentlich, sorgfältig sowie ausreichend detailliert und erfülle bereits jetzt hohe Standards. Es würden auch die Schablonen des BMF für das Quartalscontrolling detailliert ausgefüllt, zeitgerecht übermittelt sowie auch dem Aufsichtsrat zur Kenntnis gebracht. Vor Übernahme der Geschäftsführung durch die Großglockner Hochal-*

[7] gemäß § 10 der Geschäftsordnung des Aufsichtsrats

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

penstraße im Jahr 2005 sei die Berichterstattung tatsächlich rudimentär, oftmals nicht einmal schriftlich, jedenfalls uneinheitlich, gewesen. Dessen ungeachtet werde der Empfehlung des RH Rechnung getragen und dem Aufsichtsrat ein Vorschlag für eine weitere Optimierung der Berichtsstandards zur Abstimmung unterbreitet.

24.4 Der RH erwiderte der Villacher Alpenstraße, dass die Berichte an den Aufsichtsrat die Anforderungen der geltenden Geschäftsordnung des Aufsichtsrats – vor allem bezüglich Risikolage und das Risikomanagement – in der Regel nicht erfüllten; dies, obwohl auch die Villacher Alpenstraße aufwandseitig ein Risiko von allfällig gravierenden Schäden durch witterungsbedingte Ereignisse oder Felsstürze geltend machte (siehe TZ 13). Der RH hielt seine Empfehlung für einheitliche Berichtsstandards und eine verbesserte Berichterstattung an den Aufsichtsrat daher aufrecht.

Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Villacher Alpenstraßenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H. (Villacher Alpenstraße)

(1) Bei eventuellen künftigen Vertragsanpassungen des Betreuungsvertrags sollten die von der Großglockner Hochalpenstraße zu erbringenden Leistungen möglichst präzise und eindeutig formuliert werden. Soweit konkrete Tätigkeiten der Großglockner Hochalpenstraße im Vertrag angeführt werden, sollten diese nach Art und Umfang entweder bestimmt oder zumindest bestimmbar sein. (TZ 4)

(2) Hinsichtlich einer neuen Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst wäre umgehend eine einvernehmliche Lösung herbeizuführen. (TZ 6)

(3) Eine Unternehmensstrategie wäre zu erstellen und darauf aufbauend ein Unternehmenskonzept zur Umsetzung zu erarbeiten. (TZ 11)

(4) Die für das Unternehmen geltenden Ziele, Wirkungen und Messgrößen sollten im Einklang mit dem Bundes–Public Corporate Governance Kodex jährlich festgelegt und dokumentiert werden. (TZ 11)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(5) Im Zuge der Erstellung eines Unternehmenskonzepts wären die Kostentreiber zu identifizieren, insbesondere die Positionen der sonstigen betrieblichen Aufwendungen im Hinblick auf Einsparungspotenziale zu untersuchen und Gegensteuerungsmaßnahmen gegen die laufenden Verluste zu ergreifen. Weiters sollten zukünftige Ersatzinvestitionen definiert und quantifiziert werden. (TZ 13)

(6) Ein Unternehmenskonzept mit operativen Maßnahmen wäre zu erstellen, das eine Basis für die Zielvorgaben der Mittelfristplanung bildet; dieses sollte die quantitativen und qualitativen strategischen Ziele der Villacher Alpenstraße definieren. Parameter sollten festgelegt werden, die ein strategisches Controlling und eine konsequente Zielverfolgung ermöglichen. (TZ 15)

(7) Es wären wirksame Gegensteuerungsmaßnahmen in ein Unternehmenskonzept aufzunehmen, um weitere Darlehensverzichte der Gesellschafter oder zukünftige Gesellschafterzuschüsse zu vermeiden. (TZ 16)

(8) Für die bisherige Vereinbarung mit der Stadt Villach über den Winterdienst wäre umgehend eine, auch aus der Sicht des Wirtschaftsprüfers unbedenkliche Lösung herbeizuführen, die einem Fremdvergleich standhält und die Vermutung einer verdeckten Rückgewährung von Einlagen an einen Minderheitsgesellschafter ausschließt. (TZ 17)

(9) Im Einvernehmen mit den Gesellschaftern wären geeignete Maßnahmen zu setzen, um die Wirtschaftlichkeit der Aichingerhütte zu erhöhen und eine Kostendeckung zu erreichen, sowie weitere Partner oder Interessenten in ein Projekt „Aichingerhütte“ einzubeziehen. (TZ 18)

(10) Die rechtliche Relevanz der festgestellten Vorgänge bei Änderungen der Gesellschafterfunktion des Landes Kärnten im Zeitraum Dezember 2011 bis August 2012 und die sich daraus allenfalls ergebenden Konsequenzen wären abzuklären. (TZ 19)

(11) Die Vertragsschablonenverordnung wäre in künftigen Anstellungsverträgen mit Leitungsorganen zu berücksichtigen. (TZ 22)

(12) Der Vertrag mit dem Innenrevisor sollte nach dem Ende der Laufzeit nicht mehr erneuert werden. Über eine allfällige künftige Wahrnehmung der internen Revision im Rahmen des Betreuungsvertrags mit der Großglockner Hochalpenstraße wäre auf Grundlage einer Kosten–Nutzen–Abwägung zu entscheiden. (TZ 23)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(13) Einheitliche Berichtsstandards sollten entwickelt werden, welche die Vorgaben der Controllingrichtlinien des Bundes als Ausgangspunkt nehmen und die als Grundlage für eine tiefergehende Berichterstattung gemäß den Anforderungen des Aufsichtsrats dienen können. (TZ 24)

BMF

(14) Die Beteiligung des Bundes an der Villacher Alpenstraße, deren Unternehmensgegenstand und Geschäftstätigkeit vorwiegend im regionalen Interesse lag, wäre im Hinblick auf einen allfälligen Rückzug des Bundes als Gesellschafter zu evaluieren. (TZ 5)

(15) Die Ziele des Detailbudgets „Kapitalbeteiligungen“ wären für die einzelnen Beteiligungsgesellschaften näher zu spezifizieren und diesen im Rahmen der Eigentümerfunktion zu kommunizieren. (TZ 9)

(16) Im Einklang mit den im Detailbudget „Kapitalbeteiligungen“ vorgegebenen Zielen wären Unternehmensziele festzulegen und den Organen der Villacher Alpenstraße nachvollziehbar zu kommunizieren, um eine sichere Basis für eine darauf aufbauende Unternehmensstrategie zu gewährleisten. (TZ 11)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ANHANG

Entscheidungsträger

des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Villacher Alpenstrassen–Fremdenverkehrsgesellschaft m.b.H.

Aufsichtsrat

Vorsitzender	Dr. Alexander MAZURKIEWICZ (seit 18. März 2008)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dipl.–Ing. Hubert AMLACHER (9. August 2006 bis 7. September 2012)
	Mag. Reinhard ZECHNER (7. September 2012 bis 18. März 2013)
	Mag. Ulrich ZAFOSCHNIG (seit 18. März 2013)
Geschäftsführung	Dr. Christian HEU (1. Jänner 2005 bis 30. Juni 2013)
	Dr. Johannes HÖRL (seit 1. Juli 2013)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

Bericht des Rechnungshofes

Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow–up–Überprüfung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis 299
Tabellenverzeichnis 300
Abkürzungsverzeichnis 301

BMF **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen**

Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow–up–Überprüfung

KURZFASSUNG 303

Prüfungsablauf und –gegenstand 315

Akteure des Haftungssystems 316

Bundesministerium für Finanzen 316

Oesterreichische Kontrollbank AG 317

Beirat 318

Beratendes Gremium 320

Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrförderungsgesetz (AusfFG) 321

Politische Risiken (Länderrisiken) 321

Wirtschaftliche Risiken 324

Risikomodell der OeKB 333

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Garantieentgelte 337

Schadensfälle 339

Ausfuhrförderungsverfahren 340

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß Ausfuhrförderungsgesetz 344

Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrfinanzierungs-förderungsgesetz (AFFG) 349

Kursrisikogarantie 349

Monitoring des BMF 365

Wertschöpfungsprüfungen bei Exportförderung 368

Schlussempfehlungen 370

ANHANG Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens 377

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildungen

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schwellenwerte des BMF für den Ausstieg aus dem CHF _____ 354

Abbildung 2: Szenarien des BMF zur Risikoentwicklung des CHF–Portfolios _____ 356

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabellen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung Schadensquote Exportgarantien _____ 324

Tabelle 2: Überleitung OeKB–internes Rating in OECD–Risikokategorie _____ 328

Tabelle 3: Anzahl der in Wechselbürgschaftszusagen eingeforderten Wirtschaftsprüferberichte _____ 329

Tabelle 4: Anteil schlechteste Ratingklassen am Gesamtportfolio 2009 und 2014 (Vergleich internes und externes Rating) _____ 332

Tabelle 5: Durchgeführte qualitative Ratings _____ 333

Tabelle 6: Konto gemäß § 7 AusfFG _____ 341

Tabelle 7: Kenndaten und Zeitablauf Projektfinanzierungen nach AusfFG _____ 345

Tabelle 8: Darstellung Projektschwächen Projekt C _____ 346

Tabelle 9: CHF– und JPY–Bestände im EFV–Portfolio _____ 351

Tabelle 10: Währungen im EFV–Portfolio in Mio. EUR _____ 352

Tabelle 11: Gegenwert des CHF– und JPY–Portfolios in Mio. EUR _____ 353

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AFFG	Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz
AG	Aktiengesellschaft
AusfFG	Ausfuhrförderungsgesetz
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BHG 2013	Bundeshaushaltsgesetz 2013
BHV 2013	Bundeshaushaltsverordnung 2013
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
CPI	Corruption Perceptions Index
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EFV	Exportfinanzierungsverfahren
EUR	Euro
GP	Gesetzgebungsperiode
Hrsg.	Herausgeber
IAS	International Accounting Standards
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IFRS	International Financial Reporting Standards
JPY	Japanischer Yen
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (englisch: Organisation for Economic Co–operation and Development)
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
SNB	Schweizerische Nationalbank
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Unternehmensgesetzbuch
USD	US–Dollar
VaR	Value at Risk
vgl.	vergleiche
vs.	versus
z.B.	zum Beispiel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow–up–Überprüfung

Die Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) und das BMF setzten die Empfehlungen des RH aus der Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ vom Jahr 2013 (Reihe Bund 2013/1) mehrheitlich um.

Die durchgeführten Maßnahmen verbesserten die Abwicklung des Verfahrens gemäß Ausfuhrförderungsgesetz und erhöhten dessen Transparenz. Weiterer Verbesserungsbedarf bestand jedoch im Bereich der wirtschaftlichen Risiken von Exportgarantien und des Risikomodells der OeKB.

Im Rahmen der Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz bestand vor allem hinsichtlich des Risikocontrollings und der Gebarung des BMF im Bereich der Kursrisikogarantie des Bundes erheblicher Verbesserungsbedarf.

Der Bund hatte die Garantie für ein Schweizer Franken–Kursrisiko aus dem Exportfinanzierungsverfahren in Höhe von 5,880 Mrd. EUR (Stand 30. Juni 2015) übernommen. Die Strategien und Szenarien des BMF zum Abbau des Schweizer Franken–Portfolios waren unzureichend, um das Schweizer Franken–Kursrisiko des Bundes auf ein vertretbares Niveau zu senken. Das BMF übertrug durch Anschlussfinanzierungen das bestehende Schweizer Franken–Risiko auf zukünftige Finanzjahre.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow–up–Überprüfung war es, die Umsetzung von Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ gegenüber der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) und dem BMF abgegeben hatte. (TZ 1)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Akteure des Haftungssystems

Bundesministerium für Finanzen

Das BMF wirkte bei der Novelle des Ausfuhrförderungsgesetzes (AusfFG) im Jahr 2012 (BGBl. I Nr. 121/2012) auf die Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren – d.h. ohne Behandlung im Beirat – von 200.000 EUR auf 500.000 EUR hin. Dadurch konnten in den Jahren 2013 und 2014 durchschnittlich jährlich rd. 130 Haftungsanträge mit einem Haftungsvolumen zwischen 200.000 EUR und 500.000 EUR beschleunigt abgewickelt werden. Das BMF setzte damit die entsprechende Empfehlung des RH um. (TZ 2)

Oesterreichische Kontrollbank

Die Empfehlung, regelmäßig von der OeKB eine Kostenaufstellung über die im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen einzufordern, setzte das BMF teilweise um: Dem BMF lagen zwar Kostenaufstellungen der OeKB bis einschließlich 2014 vor, das BMF hatte diese aber nicht regelmäßig und durchgängig eingefordert. Beispielsweise erfolgte die Übermittlung dieser Aufstellung für 2013 erst im April 2015. Das BMF prüfte die Kostenaufstellungen für die Jahre 2011, 2013 und 2014 auf Plausibilität, die Aufstellung für das Jahr 2012 nahm das BMF nur formlos zur Kenntnis. (TZ 3)

Beirat

Länderrisikoberichte dienten der Einschätzung des politischen Risikos eines Antrags auf Garantieübernahme. In Umsetzung der Empfehlung des RH stellte die OeKB seit Oktober 2013 den Mitgliedern des Beirats die Länderrisikoberichte für jene Länder, für die Haftungsanträge zur Behandlung in der jeweiligen Sitzung vorlagen, gemeinsam mit den übrigen Sitzungsunterlagen über eine Internetplattform zur Verfügung. (TZ 4)

Nur teilweise setzte das BMF die Empfehlung um, die Mitglieder des Beirats über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle nachweislich zu informieren: Präsentationen über die Entwicklung der Schadensfälle der Jahre 2013 und 2014 fanden in den Sitzungen des Beirats zwar statt, diese waren aber von geringem Umfang und enthielten inhaltlich keine weiterführenden schadensfallbezogenen Informationen, als die von der OeKB veröffentlichten – und somit

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

für alle Beiratsmitglieder zugänglichen – Exportservice–Jahresberichte. (TZ 5)

Beratendes Gremium

Das BMF hielt die Sitzungen des Gremiums für Deckungspolitik im Anschluss an die Sitzungen des Beirats ab und passte den Teilnehmerkreis des Gremiums für Deckungspolitik an den des Beirats an. Somit hob das BMF die von der Empfehlung des RH intendierten Synergieeffekte. (TZ 6)

Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrförderungsgesetz

Politische Risiken (Länderrisiken)

Indem die OeKB im Einvernehmen mit dem BMF die Länderrisikoberichte um die Behandlung von Umweltthemen bei direktem Einfluss auf das Länderrisiko sowie um eine systematische Angabe des Korruptionsindex von Transparency International erweiterte, setzte sie die Empfehlung des RH um. Darüber hinaus flossen Umweltagenden seit Mitte 2012 – basierend auf einem überarbeiteten OECD–Übereinkommen – verstärkt in die Bearbeitung der einzelnen Haftungsanträge ein. (TZ 7)

Wie vom RH empfohlen, arbeiteten das BMF und die OeKB – in Anlehnung an das deutsche und schweizerische System – ein Länderlimitsystem zur Begrenzung der Garantiesumme je Land aus und integrierten diese Länderlimite in den Abwicklungsprozess der Exportförderungen. Das BMF und die OeKB hatten jedoch nach Einführung des Länderlimitsystems keinen Prozess zur Anpassung (Absenkung) der temporär erhöhten Limite nach erfolgtem Abbau des Obligos installiert. Das Länderlimitsystem war damit aufgrund mangelnder Aktualität als internes Kontrollinstrumentarium nur bedingt nutzbar. (TZ 8)

Exportgarantien

Weiterhin offen war die Empfehlung des RH, die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings von 4 Mio. EUR Gesamtobligo in Abhängigkeit von den Auswirkungen der Schadensquote zu senken. Die OeKB senkte die Grenze nicht, sondern erhöhte sie im Juni 2012 von 4 Mio. EUR auf 5 Mio. EUR. Positiv waren jedoch die von der OeKB eingeführten ergänzenden Maßnahmen, wie bspw. die Durchführung von inter-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nen Ratings, und die Einbeziehung der Abteilung Wechselbürgschaften in die vertiefte Bonitätsbeurteilung. (TZ 9)

Durch eine zentrale Bonitätsbeurteilung und die auf deren Ergebnissen aufbauende Garantieentgeltberechnung in der Datenbank setzte die OeKB die entsprechende Empfehlung um. (TZ 10)

Auch legte die OeKB, wie vom RH empfohlen, Risikolimite je haftendes Kreditinstitut fest. Die Limite waren jedoch in den per April 2015 geltenden Arbeitsanleitungen zur Durchführung von Exportgarantiegeschäften nicht erfasst. (TZ 11)

Indem die OeKB im Rahmen des per 1. September 2011 OECD–weit umzusetzenden Modells von harmonisierten wirtschaftlichen Risikoprämien differenzierte Bonitätsstufen einführte, entsprach sie der Empfehlung zur eindeutigen Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen. (TZ 12)

Wechselbürgschaften

Ebenfalls umgesetzt war die Empfehlung, von Wechselbürgschaftsnehmern verstärkt Jahresabschlüsse bzw. Wirtschaftsprüferberichte einzufordern und die Konzernabschlüsse in einem dafür geeigneten Bilanzgliederungsschema zu erfassen: Die OeKB nahm in den Jahren 2011 bis 2014 die Übermittlung von Wirtschaftsprüferberichten verstärkt als Bedingung von Wechselbürgschaftszusagen auf. Weiters entwickelte sie ein Gliederungsschema in ihrem Bilanzanalysetool, das geeignet war, Konzernabschlüsse nach nationalen Rechnungslegungsstandards zu erfassen. Für die Überleitungen lagen jedoch keine schriftlichen Handlungsanleitungen vor. (TZ 13)

In Umsetzung der Empfehlung des RH analysierte die OeKB das eigenentwickelte Ratingsystem. Die Analyse zeigte, dass im Ratingsystem die Kennzahlen „Eigenmittelquote“ und „fiktive Schuldentilgungsdauer“ in den beiden schlechtesten Ratingklassen übergewichtet waren. Durch die Einführung eines neuen internen Ratingmodells im zweiten Quartal 2012 konnte der Anteil des schlechtesten Ratings am Gesamtportfolio von rd. 34 % im Jahr 2009 (Ratingklasse 5) auf rd. 14 % im Jahr 2014 (Ratingklassen 7 und 8) gesenkt werden. (TZ 14)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wie vom RH empfohlen, erhöhte die OeKB im Zeitraum 2011 bis 2014 die durchschnittliche jährliche Anzahl der durchgeführten qualitativen Ratings gegenüber den Jahren 2006 bis 2010 von rd. 15,4 auf rd. 34,8. (TZ 15)

Risikomodell der OeKB

Das neue Portfoliomodell der OeKB sah beim Value at Risk–Modell – durch das Einbeziehen politischer und wirtschaftlicher Ausfallswahrscheinlichkeiten sowie von Branchen – eine verbesserte Abbildung des wirtschaftlichen Risikos vor. Da es sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aber noch in der Testphase befand, war die Empfehlung nur teilweise umgesetzt. (TZ 16)

Zur Gänze offen war die Empfehlung, die Basisvariante des Portfoliomodells risikogerecht zu adaptieren. Die OeKB bezog im Rahmen der auf historischen Zahlenreihen der OeKB basierenden Risikobewertung des Portfolios (Basisvariante) bei jenen Ländern, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend geworden war, auch weiterhin keine Ausfallswahrscheinlichkeiten in die Berechnung ein. Durch das Heranziehen von historischen Daten blieben auch Risiken, die zwischenzeitlich aufgrund aktueller Ereignisse entstanden waren, unberücksichtigt. Durch diese Vorgehensweise konnte die Zielsetzung der Empfehlung des RH, das politische Risiko zu berücksichtigen, nicht erreicht werden. (TZ 17)

Die OeKB führte ein neues analytisches Portfoliomodell ein, das die Auswirkungen der neuen OECD–Mindestprämien auf die Varianten des Portfoliomodells berücksichtigte. Sie entsprach damit der Empfehlung des RH. (TZ 18)

Entgegen der Empfehlung des RH legten das BMF und die OeKB keine Limite zur weiteren Begrenzung des Ausfallsrisikos im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens fest. Die von der OeKB vierteljährlich erstellten und dem BMF zwei Mal jährlich kommunizierten Auswertungen zum Gesamtrisiko des Portfolios im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens dienten dem BMF vorwiegend als Information; weder die OeKB noch das BMF zog sie systematisch zu Steuerungszwecken heran. (TZ 19)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Garantieentgelte

Die OeKB nahm zur Sicherstellung der Einstufung aller geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien eine Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vor. Weiters führte sie im Rahmen des per 1. September 2011 OECD–weit umzusetzenden Modells von harmonisierten wirtschaftlichen Risikoprämien, das auch das politische Risiko eines Investitionsziellandes berücksichtigte, differenzierte Bonitätsstufen von unterschiedlichen Käufer– und Bankenkategorien ein. Sie setzte damit die entsprechende Empfehlung des RH um. (TZ 20)

Schadensfälle

Hingegen nicht umgesetzt war die Empfehlung des RH an die OeKB, zur Verbesserung der Antragsbearbeitung die „Lessons learned" – eine Sammlung der Erkenntnisse aus vorangegangenen Schadensfällen – regelmäßig zu erweitern und zu aktualisieren und um „best practice"–Fälle zu ergänzen. Die Erweiterung der „Lessons learned" war aufgrund des fehlenden Abschlusses der in Evidenz stehenden Problemfälle ebenso unterblieben wie die Ergänzung um aktuelle „best practice"–Fälle. (TZ 21)

Das BMF erarbeitete, wie vom RH empfohlen, eine Handlungsanleitung für die Bearbeitung von Schadensfällen, welche den Abwicklungsprozess und den diesbezüglichen ressortinternen Informationsfluss regelte. Die Überprüfung von beispielhaften Schadensfällen zeigte, dass das BMF den in der Handlungsanleitung definierten Informationsfluss einhielt. (TZ 22)

Ausfuhrförderungsverfahren

Das BMF setzte die Empfehlung, im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG auf eine Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hinzuwirken und ein darüber hinausgehendes Guthaben an die Bundeskasse abzuführen, teilweise um: Das BMF wirkte zwar auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hin, aber diese Grenze war durch die Berechnung mit 1 % des Haftungsrahmens – gekoppelt mit der Berücksichtigung des Rückstellungsbedarfs – sehr hoch angesetzt. Dadurch war die Abfuhr an die Bundeskasse vergleichsweise gering und der jeweils zum Jahresende auf dem Konto gemäß § 7 AusfFG verbleibende Betrag stieg trotz erfolgter Abschöpfung von 392,65 Mio. EUR (2009) auf bis zu rd. 536,70 Mio. EUR (2013). (TZ 23)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Zweckmäßig wäre es, auf eine Orientierung am Wertberichtigungsbedarf hinzuwirken oder eine Abschöpfungsgrenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Betrags anzustreben. Im Zeitraum 2012 bis 2014 hätte eine Orientierung am Wertberichtigungsbedarf (Variante 1) oder ein Heranziehen einer Obergrenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Haftungsobligos (Variante 2) zu einer zum Teil weit mehr als doppelt so hohen Abfuhr an die Bundeskasse geführt (nämlich rd. 590 Mio. EUR bei Variante 1 bzw. rd. 423 Mio. EUR bei Variante 2) als die tatsächliche Abfuhr in Höhe von 206 Mio. EUR. (TZ 23)

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß Ausfuhrförderungsgesetz

Die Umsetzung der Empfehlung an die OeKB, Garantieübernahmen erst nach Klärung und Behebung erkennbarer wesentlicher Projektschwächen positiv dem Beirat zu empfehlen, war zur Zeit der Follow–up–Überprüfung mangels Beendigung der Garantieübernahmen nicht abschließend beurteilbar. Bei zwei Projekten (Zellstofftrocknungsanlage in Brasilien bzw. elektronisches Mautsystem in Weißrussland) lagen im Juli 2015 keine Hinweise zum Eintreten eines Schadensfalls vor. Ein weiteres Projekt (Biomasse–Anlage in Rumänien) befand sich im Juli 2015 in einer Restrukturierungsphase, die noch nicht abgeschlossen war. Die aufgetretenen Projektschwierigkeiten in diesem dritten Projekt waren zum Zeitpunkt der Empfehlung zur Garantieübernahme teilweise als Projektschwächen identifiziert und durch Maßnahmen wie höhere Risikoprämien, eine niedrigere Deckungsquote und zusätzliche Sicherheiten adressiert. Zu beanstanden war hiebei allerdings, dass die OeKB Projektschwierigkeiten, wie aufgetretene Engpässe in der Rohstoffversorgung aufgrund geringer Liquidität, zum Zeitpunkt der Empfehlung der Garantieübernahme insofern falsch eingeschätzt hatte, als sie bspw. die Erfahrung des Lieferanten für die Holzversorgung als Stärke bzw. Chance des Projekts beurteilt hatte. (TZ 24)

Entsprechend der Empfehlung des RH schuf die OeKB die technischen Voraussetzungen für ein einheitliches Gliederungsschema der Jahresabschlüsse und erfasste die unterschiedlich aufgebauten ausländischen Jahresabschlüsse damit einheitlich. Für die einheitliche Überleitung in das Gliederungsschema lagen jedoch keine schriftlichen Handlungsanleitungen vor. Die OeKB setzte empfehlungsgemäß ein standardisiertes Ratingmodul ein, das auf den OECD–Vorgaben über die harmonisierten wirtschaftlichen Prämiensätze aufbaute. (TZ 25)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Indem die OeKB bei der Bonitätsbeurteilung jener Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe waren, Konzernabschlussdaten heranzog und Konzernabschlusszahlen oder andere vorliegende konsolidierte Daten in den Projektblättern darstellte, setzte sie die entsprechende Empfehlung um. (TZ 26)

Verfahrensabwicklung gemäß AFFG

Kursrisikogarantie

Zur Zeit des Vorberichts hatte das BMF geplant, mittelfristig den maximalen Fremdwährungsanteil im Exportfinanzierungsverfahren (EFV) auf 35 % des Portfolios (von rd. 13,5 Mrd. EUR auf rd. 10,9 Mrd. EUR) rückzuführen. Die daran anschließende Empfehlung des RH, den Fremdwährungsanteil weiter zu reduzieren, setzte das BMF nicht um: Der Fremdwährungsanteil im EFV–Portfolio stieg zwischen Ende Dezember 2011 und Ende Juni 2015 von rd. 57 % auf rd. 76 % an. Damit erreichte das BMF auch den im März 2011 im Rahmen seiner Strategie festgelegten Zielwert von 35 % nicht. (TZ 27)

Allerdings reduzierte das BMF den JPY–Anteil (JPY = Japanischer Yen) des Fremdwährungsportfolios erheblich (von rd. 241,106 Mrd. JPY im Jahr 2011 auf rd. 8,568 Mrd. JPY per Ende Juni 2015). Im Jahr 2013 schloss es eine Kurssicherung für das ausstehende JPY–Portfolio ab, die einen risikolosen Abbau gemäß bestehendem Tilgungsprofil erlaubte. (TZ 27)

Insgesamt war zu beanstanden,

- dass das BMF die Empfehlung des RH nicht umgesetzt hatte;
- dass das BMF Strategien einsetzte, die für einen Risikoabbau ungeeignet waren;
- dass das BMF mit dem Instrument der Überbindung fällig werdende Wechselkursverluste aus CHF–Kapitalfälligkeiten (CHF = Schweizer Franken) in die Zukunft verschob;
- dass das BMF das Risiko des CHF–Portfolios nicht steuerte, sondern eine reine Bestandsverwaltung vornahm;
- dass das BMF keine Kurssicherungen von Kapitalfälligkeiten im CHF (analog zum JPY) vornahm und sich so dem steigenden Wechselkursrisiko aussetzte;

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– dass per 30. Juni 2015 ein CHF–Kursrisiko in Höhe von rd. 5,880 Mrd. EUR bestand, das allein gegenüber Ende 2014 um rd. 2,375 Mrd. EUR gestiegen war. (TZ 27)

Im Exportfinanzierungsverfahren des Bundes bestand per 31. Dezember 2014 bei der OeKB ein CHF–Portfolio in Höhe von rd. 18,449 Mrd. CHF und per 30. Juni 2015 von rd. 18,451 Mrd. CHF. Der Bund übernahm im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens die Garantie sowohl für das Nominale als auch für das Kursrisiko. Das Kursrisiko lag zum 31. Dezember 2014 bei rd. 3,505 Mrd. EUR und stieg per 30. Juni 2015 auf rd. 5,880 Mrd. EUR um 2,375 Mrd. EUR bzw. um 67,8 % an. Diese rd. 5,880 Mrd. EUR drücken das bestehende Risiko für den Bund bei einem Ausstieg aus der Fremdwährung zum Stichtag 30. Juni 2015 aus: (TZ 27)

Gegenwert des CHF– und JPY–Portfolios in Mio. EUR

	2011[1]	2012[1]	2013[1]	2014[1]	2015[2, 3]
	in Mio. EUR				
zu Verrechnungskursen (vor Überbindung)	13.519,0	13.600,7	13.542,2	11.904,5	11.839,1
zu aktuellen Kursen	17.535,2	17.377,6	16.694,6	15.409,8	17.719,1
Kursdifferenz	– 4.016,3	– 3.776,9	– 3.152,4	– 3.505,3	– 5.880,0
	in %				
Kursdifferenz in %	– 29,7	– 27,8	– 23,3	– 29,4	– 49,7

Rundungsdifferenzen möglich

1 jeweils zum 31. Dezember
2 zum 30. Juni 2015
3 ohne Darstellung der kursgesicherten JPY

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Die Strategien des BMF 2011 und 2013 zum Abbau des Fremdwährungsportfolios setzten – im Unterschied zur Vorgehensweise beim JPY–Portfolio – ohne Sicherungsgeschäfte für Kapitaltilgungen ausnahmslos auf eine Erholung des EUR/CHF–Wechselkurses und waren für einen Risikoabbau ungeeignet. (TZ 27)

Da das BMF mit dem Instrument der Überbindung (Anschlussfinanzierungen) fällig werdende Wechselkursverluste aus CHF–Kapitalfälligkeiten in die Zukunft verschob, keine Kurssicherungen von Kapitalfälligkeiten im Schweizer Franken (analog zum Japanischen Yen) vornahm und sich so dem steigenden Wechselkursrisiko aussetzte, wirkte sich die Aufhebung des Mindestkurses durch die Schweizerische Nationalbank (SNB) Mitte Jänner 2015 erheblich verschlech-

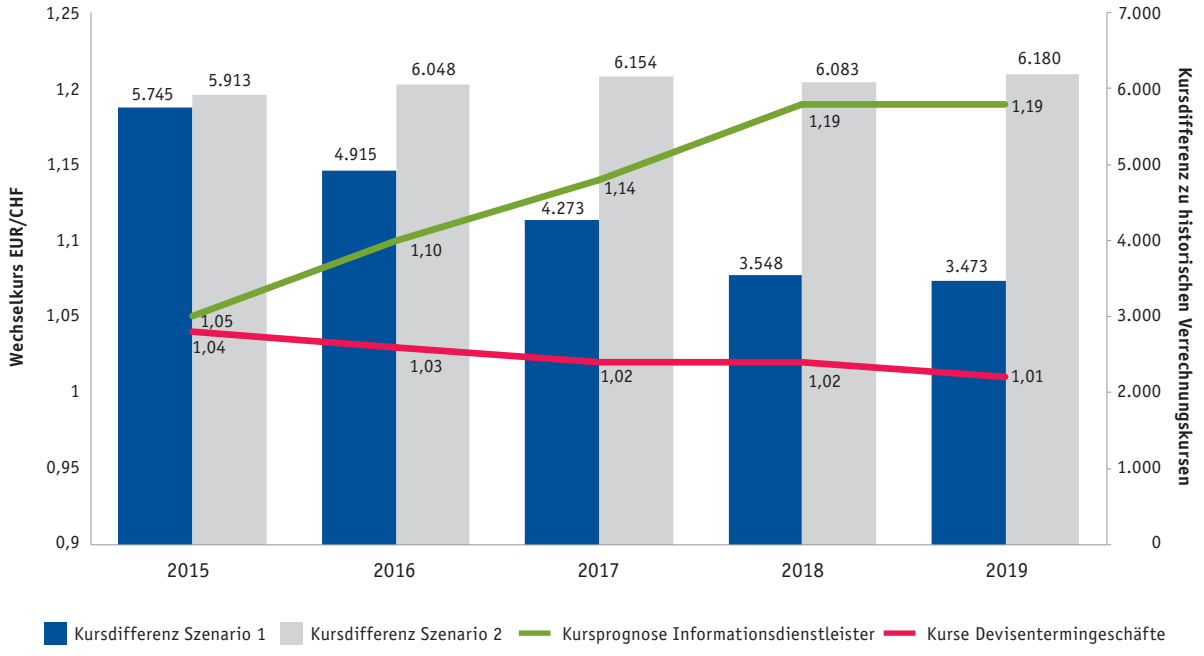
Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ternd auf die Risikolage des Bundes aus (Anstieg des Kursrisikos zum 30. Juni 2015 um rd. 2,375 Mrd. EUR). (TZ 27)

Indem das BMF das Risiko des CHF–Portfolios nicht steuerte, sondern eine reine Bestandsverwaltung vornahm, setzte es sich ebenfalls der Wechselkursentwicklung aus. Mit den verfügbaren Budgets konnte das BMF im Zeitraum 2011 bis Mitte 2015 nur die laufenden Wechselkursdifferenzen für die fälligen Zinszahlungen des CHF–Portfolios begleichen, eine gezielte Risikosteuerung oder Risikominimierung des CHF–Portfolios fand in diesem Zeitraum nicht statt. (TZ 27)

Das BMF erstellte einen Abbauplan mit zwei Szenarien, der innerhalb von fünf Jahren – je nach Entwicklung des Wechselkurses – bei Realisierung der Wechselkursdifferenzen von rd. 320 Mio. EUR (Szenario 1) bzw. rd. 324 Mio. EUR (Szenario 2) einen Abbau des CHF–Portfolios um 7,6 % bzw. 5,2 % beinhaltete:

Szenarien des BMF zur Risikoentwicklung des CHF–Portfolios



Quellen: BMF; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dabei käme es bei Szenario 1 (mit impliziertem EUR–Kursanstieg) per Ende 2019 zu einer Reduzierung von Kursdifferenzen (auf rd. 3,473 Mrd. EUR) knapp unter jenes Niveau, das schon Ende 2014 bestand (rd. 3,505 Mrd. EUR). Durch den in Szenario 2 implizierten weiteren Kursverfall käme es – trotz Abbau des CHF–Portfolios – zu einem Anstieg der Kursdifferenzen und somit zu einem Anstieg des Risikos um rd. 267 Mio. EUR von rd. 5,913 Mrd. EUR auf rd. 6,180 Mrd. EUR per Ende 2019. Das BMF sah keine Maßnahmen zur Risikominderung (für weitere Kursverluste) vor. (TZ 27)

Das BMF ermittelte regelmäßig den durch Überbindungen entstandenen Differenzbetrag zwischen den Verrechnungskursen (Wechselkurs der getilgten Kreditoperation vor Überbindung) und den Tageskursen (Wechselkurs zum Zeitpunkt der neuen Kreditaufnahme) und bezog die Deckung der bis Ende 2014 realisierten Kursrisiken in die Bildung einer Rückstellung gemäß BHG 2013 ein. Dadurch setzte das BMF die entsprechende Empfehlung des RH um. (TZ 28)

Das BMF beglich aufgrund des ungünstigen Kursverhältnisses EUR/CHF in den letzten Jahren nur die laufenden Wechselkursdifferenzen für die fälligen Zinszahlungen des CHF–Portfolios und baute das bestehende CHF–Portfolio nicht ab. Dadurch erfolgte die Berechnung der historischen Garantie–Inanspruchnahmen – die Grundlage für die Berechnung der Rückstellung waren – auf Basis der bezahlten Wechselkursdifferenzen für die fälligen CHF–Zinszahlungen. Wechselkursdifferenzen aus Kapitalrückzahlungen waren in der historischen Betrachtung nicht eingerechnet, da ein Abbau des Portfolios in den letzten Jahren nicht stattfand. Diese bis Ende 2014 angewandte Berechnung der Rückstellungshöhe deckte den ab 2015 geplanten Abbau des CHF–Portfolios nicht mehr ausreichend ab, weil in den letzten Jahren ein Abbau des Portfolios nicht stattfand und daher nicht gezielt Kursverluste zur Tilgung der Nominale realisiert wurden. (TZ 28)

Die Verschlechterung der Risikolage des Bundes (Anstieg des Kursrisikos zum 30. Juni 2015 um rd. 2,375 Mrd. EUR gegenüber dem 31. Dezember 2014) infolge der Aufhebung des Mindestkurses durch die SNB Mitte Jänner 2015 könnte sich erhöhend auf die per Ende 2015 zu bildende Rückstellung gemäß Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) auswirken. (TZ 28)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Monitoring des BMF

Die Empfehlung, die Einsichtsrechte gemäß AFFG verstärkt wahrzunehmen, setzte das BMF nicht um. Das BMF erarbeitete zwar eine „Richtlinie für die Tätigkeit der Beauftragten gemäß § 6 Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz“, die insbesondere die Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der mittels AFFG–Haftungen aufgenommenen Mittel regelte. Das BMF hatte jedoch bis Ende Mai 2015 noch keine Vor–Ort–Prüfung bei der OeKB durchgeführt. (TZ 29)

Auch hatte das BMF, entgegen der Empfehlung des RH, weder ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen definiert, noch verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen. Das BMF verwendete die von der OeKB zur Verfügung gestellten Risikokennzahlen nur als Informationsinstrument und nicht zur Steuerung des Risikos der aus dem AFFG übernommenen Haftungen. (TZ 30)

Volkswirtschaftliche Aspekte

Die OeKB ermittelte bei soft loans[1] die Wertschöpfungsquote einzelner projektbezogener Lieferungen und Leistungen umfassend. Bei kommerziellen kreditfinanzierten Geschäften ging die OeKB bei Vorliegen eines österreichischen Ursprungszeugnisses für eine Ware jedoch weiterhin von einer 100 %igen österreichischen Wertschöpfung aus und führte im Zuge der Abwicklung der Exportgeschäfte keine diesbezügliche weitergehende Überprüfung durch. Die Empfehlung des RH zu umfassenderen Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung war daher weiterhin offen. (TZ 31)

[1] Kreditfinanzierung zu begünstigten Konditionen entweder durch niedrige (unter dem Marktzinsniveau liegende) Zinssätze, lange Kreditlaufzeiten und tilgungsfreie Perioden mit dem Ziel, zur nachhaltigen Entwicklung der Empfängerländer beizutragen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMF

Haftungen des Bundes für Exportförderungen; Follow–up–Überprüfung

Kenndaten zu Haftungen des Bundes für Exportförderungen							
gesetzliche Grundlage	Ausfuhrförderungsgesetz – AusfFG, BGBl. Nr. 215/1981 i.d.g.F. Ausfuhrförderungsverordnung 1981, BGBl. Nr. 257/1981 i.d.g.F. Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz 1981 – AFFG, BGBl. Nr. 216/1981 i.d.g.F.						
Gegenstand	Übernahme von Haftungen für Rechtsgeschäfte und Rechte durch den Bund bzw. Finanzierung von Rechtsgeschäften und Rechten						
Gebarung	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Veränderung 2009 bis 2014**
	in Mrd. EUR						in %
Maßnahmen gemäß AusfFG							
Haftungsrahmen[1]	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	–
Haftungsobligo[1]	40,650	38,508	37,058	34,836	31,501	28,272	– 30,5
Schadenszahlungen	0,333	0,116	0,147	0,154	0,122	0,102	– 69,4
Rückflüsse zu Schadenszahlungen	0,353	0,036	0,055	0,065	0,072	0,073	– 79,3
Haftungsentgelte	0,211	0,167	0,185	0,175	0,167	0,157	– 25,6
Maßnahmen gemäß AFFG							
Haftungsrahmen[1]	45,000	45,000	45,000	45,000	45,000	45,000	–
Haftungsobligo[1]	33,745	31,658	33,695	30,015	28,779	26,055	– 22,8
Schadenszahlungen[2]	–	–	–	–	–	–	–
Haftungsentgelte von der OeKB an das BMF	0,051	0,047	0,049	0,065	0,045	0,041	– 19,6
Entschädigung des BMF an die OeKB[3]	**0,019**	**0,017**	**0,018**	**0,018**	**0,017**	**0,017**	**– 10,5**

OeKB = Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft

1 jeweils zum 31. Dezember
2 aus der Gläubigergarantie
3 für Tätigkeiten des AusfFG

Quellen: BMF; OeKB

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Mai bis Juni 2015 bei der Oesterreichischen Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB) sowie dem BMF die Umsetzung ausgewählter, strategisch relevanter Empfehlungen, die er bei der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung „Haftungen des Bundes für Exportförderungen“ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2013/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2014/16 veröffentlicht.

(3) Zu dem im Oktober 2015 der OeKB und dem BMF übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die OeKB im Dezember 2015 und das BMF im Jänner 2016 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im März 2016.

Akteure des Haftungssystems

Bundesministerium für Finanzen

2.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 13) empfohlen, im Rahmen der nächsten Novelle des Ausfuhrförderungsgesetzes (**AusfFG**) auf eine Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren – d.h. ohne Behandlung im Beirat – hinzuwirken. Zur Zeit des Vorberichts konnten Haftungsanträge mit einer Haftungssumme bis 200.000 EUR vom Bundesminister für Finanzen ohne Einbindung des Beirats genehmigt werden.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, durch die Novellierung des § 5 Abs. 2 AusfFG mit BGBl. I Nr. 121/2012 die Empfehlung umgesetzt zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit der Novelle des AusfFG (BGBl. I Nr. 121/2012) mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 2013 nur mehr für Ansuchen auf Haftungsübernahme über 500.000 EUR (statt bisher über 200.000 EUR) eine Begutachtung durch den Beirat notwendig war. Alle Haftungsanträge über einen niedrigeren Haftungsbetrag genehmigte das BMF im beschleunigten Verfahren.

In den Jahren 2011 und 2012 – vor der Anhebung der Grenze für die Behandlung im beschleunigten Verfahren – genehmigte das BMF im Durchschnitt jährlich 222 Haftungsanträge mit einem Jahresvolumen von rd. 36,06 Mio. EUR. Nach Anhebung der Grenze für die Behandlung durch den Beirat auf über 500.000 EUR stieg die durchschnittliche Anzahl der durch das BMF jährlich im beschleunigten Verfahren genehmigten Haftungsanträge auf rd. 302 und das Jahresvolumen auf rd. 80,24 Mio. EUR (2013 und 2014). Bei rd. 43 % dieser Haftungsanträge (bzw. rd. 130 jährlich) lag das Haftungsobligo zwischen 200.000 EUR und 500.000 EUR, wofür aufgrund der Gesetzesänderung ab 1. Jänner 2013 keine Behandlung im Beirat mehr notwendig war.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

In den Jahren 2011 und 2012 kam es bei im beschleunigten Verfahren genehmigten Haftungen zu zwei Schadensfällen in Höhe von insgesamt rd. 271.000 EUR. In den Jahren 2013 und 2014 waren keine Schadensfälle aus Haftungsübernahmen im beschleunigten Verfahren zu verzeichnen.

2.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG auf eine Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren hinzuwirken, um. Das BMF wirkte bei der Novelle des AusfFG (BGBl. I Nr. 121/2012) auf die Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren von 200.000 EUR auf 500.000 EUR hin; dadurch konnten in den Jahren 2013 und 2014 durchschnittlich jährlich rd. 130 Haftungsanträge mit einem Haftungsvolumen zwischen 200.000 EUR und 500.000 EUR beschleunigt abgewickelt werden.

2.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die mit der AusfFG–Novelle 2012 umgesetzte Anhebung der Vorlagegrenzen für Ansuchen um Haftungsübernahme an den AusfFG–Beirat zu einer wesentlichen administrativen Entlastung und zur Konzentration des AusfFG–Beirats auf größere Fälle beigetragen habe. Wie die Entwicklung zeige, sei damit auch keine Erhöhung der Schadensträchtigkeit in diesem Bereich der kleineren Fälle (bis 500.000 EUR) verbunden gewesen.*

Oesterreichische Kontrollbank AG

3.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 15) empfohlen, regelmäßig von der OeKB eine Kostenaufstellung über die im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen einzufordern. Damit sollten eine laufende Beobachtung der Aufwandsentwicklung und ein Vergleich mit der vom Bund bezahlten Entschädigung ermöglicht werden.

(2) Laut Mitteilung des BMF im Nachfrageverfahren habe es die Empfehlung umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass dem BMF Kostenaufstellungen der OeKB für die Jahre 2011 bis 2014 vorlagen, wobei die OeKB die Kostenaufstellungen für die Jahre 2013 und 2014 im April 2015 gemeinsam übermittelte.

Für die Kostenaufstellungen der Jahre 2011, 2013 und 2014 führte das BMF eine dokumentierte Plausibilitätsprüfung durch. Die Aufstellung für das Jahr 2012 nahm das BMF formlos zur Kenntnis, ohne sie auf Plausibilität geprüft zu haben.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

3.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, regelmäßig von der OeKB eine Kostenaufstellung über die im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens entstandenen Aufwendungen einzufordern, teilweise um: Dem BMF lagen zwar Kostenaufstellungen der OeKB bis einschließlich 2014 vor, das BMF hatte diese aber nicht regelmäßig und durchgängig eingefordert. Beispielsweise erfolgte die Übermittlung der Kostenaufstellung für 2013 erst im April 2015. Das BMF prüfte die Kostenaufstellungen für die Jahre 2011, 2013 und 2014 auf Plausibilität, die Aufstellung für das Jahr 2012 nahm das BMF nur formlos zur Kenntnis.

Der RH empfahl dem BMF, die gemäß Bevollmächtigungsvertrag vorgesehenen Kostenaufstellungen jährlich zeitnah von der OeKB einzufordern sowie unmittelbar auf Plausibilität zu prüfen und dies zu dokumentieren.

3.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung – im Hinblick auf die vom RH nur teilweise attestierte Umsetzung – durch zeitnähere Einforderung der Kostenaufstellungen von der OeKB und verbesserte Dokumentation der Plausibilitätsprüfung noch konsequenter als bisher umzusetzen. Wie aber selbst der Aufstellung des RH zu entnehmen sei, sei die Entschädigung des BMF an die OeKB im Zeitraum 2009 bis 2014 ohnehin um über 10 % zurückgegangen.*

3.4 Der RH betonte gegenüber dem BMF nochmals, dass zur laufenden Beobachtung der Aufwandsentwicklung sowie für einen Vergleich mit der vom Bund bezahlten Entschädigung eine zeitnahe Einforderung der Kostenaufstellungen und deren unmittelbare Plausibilitätsprüfung – unabhängig von der Höhe der Entschädigung – unerlässlich waren.

Beirat

4.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 16) empfohlen, den Mitgliedern des Beirats die Länderrisikoberichte zugänglich zu machen. Die Länderrisikoberichte erstellte die OeKB nach den Feststellungen des Vorberichts jährlich zu etwa 160 Ländern, sie dienten der Einschätzung des politischen Risikos eines Antrags auf Garantieübernahme.

(2) Wie die OeKB im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, habe sie die Empfehlung umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit Anfang Oktober 2013 die Länderrisikoberichte jener Länder, für die Haftungsanträge zur Behandlung in der jeweiligen Sitzung des Beirats vorgesehen waren, den Mit-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gliedern des Beirats gemeinsam mit den übrigen Sitzungsunterlagen über eine Internetplattform zur Verfügung standen.[2]

4.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH um, indem sie seit Oktober 2013 den Mitgliedern des Beirats die Länderrisikoberichte für jene Länder, für die Haftungsanträge zur Behandlung in der jeweiligen Sitzung vorlagen, gemeinsam mit den übrigen Sitzungsunterlagen über eine Internetplattform zur Verfügung stellte.

5.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 16) empfohlen, die Mitglieder des Beirats über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle nachweislich zu informieren.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung durch Ex–post–Informationen über größere Einzelschadensfälle umgesetzt zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die Mitglieder des Beirats im Februar 2014 und im März 2015 über die jeweils im Vorjahr eingetretenen Schadensfälle informiert wurden. Der Umfang der Informationen war jedoch sehr gering. So enthielt bspw. die Präsentation über die Schadensfälle im Jahr 2014 in der Sitzung des Beirats am 5. März 2015 lediglich eine Übersicht der Länder mit den höchsten Schadensfällen und den höchsten Rückflüssen aus der Betreibung von Schadensfällen und stellte eine Zusammenfassung der schadensfallbezogenen Daten des von der OeKB veröffentlichten Exportservice–Jahresberichts dar. Eine darüber hinausgehende Information und Risikoanalyse zu den eingetretenen Schadensfällen an den Beirat lag nicht vor.

5.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, die Mitglieder des Beirats über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle nachweislich zu informieren, teilweise um: Präsentationen über die Entwicklung der Schadensfälle der Jahre 2013 und 2014 fanden in den Sitzungen des Beirats zwar statt, diese waren aber vom Umfang her gering und enthielten inhaltlich keine weiterführenden schadensfallbezogenen Informationen, als die von der OeKB veröffentlichten – und somit für alle Beiratsmitglieder zugänglichen – Exportservice–Jahresberichte.

Der RH empfahl dem BMF, die Präsentationen zu den eingetretenen Schadensfällen in den Sitzungen des Beirats durch detaillierte Informationen und Analysen über die Entwicklung der Schadensfälle und über relevante Einzelfälle inhaltlich zu verbessern, so dass die daraus

[2] 1.701. Sitzung des Beirats am 3. Oktober 2013

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gewonnenen Erkenntnisse in Ergänzung zu den Exportservice–Jahresberichten in den Begutachtungsprozess des Beirats einfließen können.

5.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Information des AusfFG–Beirats über einzelne eingetretene Schadensfälle in den letzten Jahren laufend verbessert worden sei und durch jährliche Präsentationen zur Schadensentwicklung und anlassbezogen im Kontext konkreter Anträge erfolge. Zur vollständigen Erfüllung dieser Empfehlung werde das BMF künftig die an den AusfFG–Beirat gegebenen Informationen zu den Schadensfällen weiter entwickeln und einer verbesserten Dokumentation zuführen. Es könne sich dabei aber immer nur um eine Ex–post–Information handeln, da dem Beirat rechtlich im Rahmen seiner Beratungstätigkeit bei der Begutachtung von Ansuchen um Haftungsübernahme keinerlei Mitwirkung an der Schadensfallabwicklung zukomme.*

5.4 Der RH betonte in seiner Gegenäußerung an das BMF nochmals, dass eine detaillierte Information der Beiratsmitglieder über die eingetretenen Schadensfälle zur Erlangung eines Gesamtbilds über das Ausfuhrförderungsverfahren und im Hinblick auf den Begutachtungsprozess von wesentlicher Bedeutung war.

Beratendes Gremium

6.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 17) empfohlen, aufgrund der ähnlichen Aufgaben und des ähnlichen Teilnehmerkreises eine Zusammenlegung des für die Deckungspolitik zuständigen Beratenden Gremiums mit dem Beirat zu erwägen.

(2) Laut Mitteilung des BMF im Nachfrageverfahren habe es die Empfehlung umgesetzt. Eine Erstevaluierung der Zusammenlegung der Gremien sei positiv gewesen, diese werde daher beibehalten.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit 31. Jänner 2013 die Sitzungen des Beratenden Gremiums für Deckungspolitik vierteljährlich im Anschluss an die Sitzungen des Beirats stattfanden. Zur Schaffung eines identen Teilnehmerkreises erweiterte das BMF die Mitgliederanzahl des Beratenden Gremiums für Deckungspolitik um je einen Vertreter des Österreichischen Gewerkschaftsbunds und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs.

Einer im Jahr 2014 durchgeführten mündlichen Befragung zur Zusammenlegung der beiden Gremien zufolge bewerteten die Mitglieder diese organisatorische Änderung sehr positiv.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

6.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH um. Obwohl das BMF keine formale Zusammenlegung der beiden Gremien vornahm, hob das BMF die seitens des RH intendierten Synergieeffekte, indem es die Sitzungen des Beratenden Gremiums für Deckungspolitik im Anschluss an die Sitzungen des Beirats abhielt und den Teilnehmerkreis des Gremiums für Deckungspolitik an den des Beirats anpasste.

Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrförderungsgesetz (AusfFG)

Politische Risiken (Länderrisiken)

7.1 (1) Der RH hatte dem BMF und der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, die Themenkomplexe Umweltagenden und Korruptionsprävention in den Länderrisikoberichten stärker zu beachten.

(2) Das BMF und die OeKB hatten im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung umgesetzt zu haben. Bezüglich näherer Details hatten das BMF und die OeKB auf eine parlamentarische Anfrage[3] verwiesen. In deren Beantwortung[4] teilte der damalige Finanzminister Vizekanzler Dr. Michael Spindelegger u.a. mit, dass Umweltaspekte dann in Länderrisikoberichten angeführt seien, wenn sie das Länderlimit direkt beeinflussten, bspw. wenn durch Umweltzerstörung die nachhaltige Entwicklung eines Landes gefährdet sei oder soziale Spannungen entstünden. Korruptionsaspekte seien in den Länderrisikoberichten dann angeführt, wenn sie einen wesentlichen Risikoaspekt darstellten. Darüber hinaus werde der Korruptionsindex von Transparency International systematisch in den Länderrisikoberichten angeführt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB im Einvernehmen mit dem BMF Umweltagenden bei direktem Einfluss auf das Länderrisiko in ihren Länderrisikoberichten behandelte. Darüber hinaus bezog sie – basierend auf den seit Mitte 2012 gültigen überarbeiteten Umwelt– und Sozialrichtlinien der OECD[5] – die Behandlung von Umweltagenden projektbezogen verstärkt in die Antragsbearbeitung ein. Weiters behandelte die OeKB in den Länderrisikoberichten gravierende Korruptionsaspekte und führte den jeweiligen Korruptionsindex von Transparency International (CPI) systematisch in den Länderrisikoberichten an.

7.2 Die OeKB setzte im Einvernehmen mit dem BMF die Empfehlung des RH, die Themenkomplexe Umweltagenden und Korruptionsprävention in den Länderrisikoberichten stärker zu beachten, um, indem sie die Länderrisikoberichte um die Behandlung von Umweltthemen bei

[3] 1117/J (XXV. GP)

[4] 1039/AB (XXV. GP)

[5] TAD/ECG(2012)5 – Beschluss des Ministerrats der OECD vom 28. Juni 2012

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

direktem Einfluss auf das Länderrisiko sowie um eine systematische Angabe des Korruptionsindex von Transparency International erweiterten. Darüber hinaus flossen Umweltagenden seit Mitte 2012 – basierend auf einem überarbeiteten OECD–Übereinkommen – verstärkt in die Bearbeitung der einzelnen Haftungsanträge ein.

7.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Umsetzung dieses Punktes dem BMF ein wichtiges Anliegen zur Sicherung der Nachhaltigkeit von AusfFG–unterstützten Projekten sei, und die Länderrisikoberichte nun zusätzlich um Klimaaspekte erweitert würden.*

8.1 (1) Der RH hatte dem BMF und der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, zur Begrenzung von Länderrisiken – in Anlehnung an das deutsche und schweizerische System – Länderlimite (das sind Begrenzungen der Garantiesumme je Land) einzuziehen.

(2) Wie das BMF im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, werde es die Empfehlung im zweiten Halbjahr 2014 umsetzen.

Laut Mitteilung der OeKB im Nachfrageverfahren befinde sich die Empfehlung in Umsetzung.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF und die OeKB im Oktober 2014 ein gemeinsam entwickeltes Länderlimitsystem installierten. Dieses diente als internes Kontrollinstrumentarium, wobei die Länderlimite nicht als fixe Limite, sondern als indikative Grenzwerte im Sinne eines Frühwarnindikators zu verstehen waren.

Das BMF und die OeKB legten die Länderlimite in Abhängigkeit der OECD–Länderkategorie (null bis sieben) und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des jeweiligen Landes[6] fest („Kategoriesystematik“). Zum Zeitpunkt der erstmaligen Limitfestlegung im Oktober 2014 lag das bestehende Obligo bei einigen Ländern über den nach der Kategoriesystematik errechneten Limiten. Das BMF und die OeKB hoben bei diesen Ländern die Länderlimite temporär entsprechend dem bestehenden Obligo an. Eine Senkung der betroffenen Länderlimite nach erfolgtem Abbau des Haftungsobligos nahmen das BMF und die OeKB bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

[6] BIP unter 30 USD: 65 % des basierend auf der Länderkategorie ermittelten Länderlimits; BIP ab 30 USD: 100 % des basierend auf der Länderkategorie ermittelten Länderlimits

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das BMF stellte im Herbst 2014 den Mitgliedern des Beratenden Gremiums für Garantiepolitik das Länderlimitsystem vor und informierte sie laufend über den aktuellen Stand der Länderlimite der zehn größten Abnehmerländer sowie über die Veränderungen seit der vorangegangenen Sitzung.

8.2 Das BMF und die OeKB setzten die Empfehlung des RH, zur Begrenzung von Länderrisiken – in Anlehnung an das deutsche und schweizerische System – Länderlimite einzuziehen, um, indem sie ein Länderlimitsystem ausarbeiteten und in den Abwicklungsprozess integrierten. Der RH stellte jedoch fest, dass das BMF und die OeKB nach dessen Einführung keinen Prozess zur Anpassung (Absenkung) der temporär erhöhten Limite nach erfolgtem Abbau des Obligos installiert hatten. Das Länderlimitsystem war damit aufgrund der mangelnden Aktualität als internes Kontrollinstrumentarium nach Ansicht des RH nur bedingt nutzbar.

Der RH empfahl dem BMF und der OeKB, das installierte Länderlimitsystem zu evaluieren und die aufgrund eines bestehenden Haftungsobligos temporär angehobenen Länderlimite laufend nach Abbau der jeweiligen Haftungsobligos bis zur Erreichung der nach der Kategoriesystematik ermittelten Länderlimite zu reduzieren.

8.3 *(1) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Weiterentwicklung des aktuellen Limitsystems zur Vornahme von Anpassungen der Limite für sinnvoll halte. Zwischenzeitlich seien bereits Schritte in diese Richtung im gemeinsamen Beratenden Gremium für Garantiepolitik gesetzt worden.*

(2) Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass für Dezember 2015 eine Überprüfung des im Oktober 2014 implementierten Länderlimitsystems geplant sei. Dabei solle auch die Frage der von der Kategoriesystematik abweichenden Länderlimite diskutiert und unter Berücksichtigung der Risiko– und Nachfragesituation ein entsprechendes Anpassungsprozedere festgelegt werden, wenn sich das Haftungsrisiko sukzessive reduziere.

Die Haftungsobligos der einzelnen Länder seien seit Oktober 2014 laufend im Hinblick auf die festgesetzten Länderlimite überprüft worden. Gerade dadurch, dass sich das Haftungsobligo durch entsprechende garantiepolitische Steuerungsmaßnahmen im Einzelfall sukzessive reduziere und die Limitgrenze nicht erreicht habe, erachte die OeKB die Funktion des Limitsystems als Kontrollinstrumentarium als erfüllt, auch wenn das Länderlimit nicht reduziert worden sei.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

8.4 Der RH betonte gegenüber dem BMF und der OeKB nochmals, dass er zur Begrenzung von Länderrisiken die Reduktion der temporär angehobenen Länderlimite nach Abbau der jeweiligen Haftungsobligos bis zur Erreichung der nach der Kategoriesystematik ermittelten Länderlimite für notwendig hielt.

Wirtschaftliche Risiken

Exportgarantien

9.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings (vertiefte Bonitätsprüfung) von derzeit 4 Mio. EUR Gesamtobligo in Abhängigkeit von den Auswirkungen der Schadensquote zu senken.

(2) Die OeKB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung umgesetzt zu haben. Für die Umsetzung habe sie einen risikoorientierten Ansatz gewählt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings im Juni 2012 nicht unter 4 Mio. EUR gesenkt, sondern auf 5 Mio. EUR erhöht hatte.

Nach Ansicht der OeKB habe sie die Empfehlung des RH aus folgenden Gründen umgesetzt:

– Die Schadensquote in Bezug auf das Haftungsobligo jeweils per Jahresende habe sich positiv entwickelt und sei von 0,81 % im Jahr 2011 auf 0,70 % im Jahr 2014 gesunken:

Tabelle 1: Entwicklung Schadensquote Exportgarantien

	2011	2012	2013	2014
	in Mio. EUR			
Schadenszahlungen	139,5	148,4	110,6	94,7
	in %			
Schadensquote[1]	0,81	0,89	0,77	0,70

Rundungsdifferenzen möglich

1 Schadenszahlungen in % des Haftungsobligos zum Jahresende

Quellen: OeKB; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Für Geschäftsfälle bis 5 Mio. EUR und für alle Geschäfte, in denen für einen ausländischen Käufer kein Rating einer internationalen Agentur vorlag, verwendete die Abteilung Exportgarantien ein internes Ratingmodell, das von der Abteilung Wechselbürgschaften entwickelt worden war.

– In Einzelfällen mit erhöhtem Risiko holte die Abteilung Exportgarantien bei Geschäftsfällen unter der 5 Mio. EUR–Grenze eine ergänzende Einschätzung der Abteilung Wechselbürgschaften ein. Dies betraf in den Jahren 2011 bis 2014 rd. 40 Geschäftsfälle.

– Das per 1. September 2011 OECD[7]–weit eingeführte und auch in der OeKB implementierte Modell von harmonisierten wirtschaftlichen Risikoprämien und die dabei anzuwendenden Kriterien stellten eine differenzierte Bonitätseinstufung von unterschiedlichen Käufer– und Bankenkategorien bei der Beurteilung von Geschäftsfällen sicher (siehe auch TZ 12). In den Jahren 2013 und 2014, in denen die erhöhte Grenze von 5 Mio. EUR ganzjährig zur Anwendung kam, führte die OeKB eine vertiefte Bonitätsprüfung bei 43 Anträgen im Jahr 2013 und bei 38 Anträgen im Jahr 2014 durch und deckte damit ein Antragsvolumen[8] von 79 % im Jahr 2013 und 77 % im Jahr 2014 ab.

9.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings von 4 Mio. EUR Gesamtobligo in Abhängigkeit von den Auswirkungen der Schadensquote zu senken, nicht um: Die OeKB senkte die Grenze nicht, sondern erhöhte sie im Juni 2012 von 4 Mio. EUR auf 5 Mio. EUR. Der RH würdigte jedoch die von der OeKB eingeführten ergänzenden Maßnahmen wie bspw. die Durchführung von internen Ratings und die Einbeziehung der Abteilung Wechselbürgschaften in die vertiefte Bonitätsbeurteilung.

Der RH verblieb bei seiner Empfehlung an die OeKB, die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings zu senken. Weiters empfahl er der OeKB, die Schadensquote weiterhin zu beobachten.

9.3 *In ihrer Stellungnahme teilte die OeKB mit, dass sie die erhöhte Grenze von 5 Mio. EUR zur Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings beibehalten werde. Dies aufgrund der Tatsache, dass trotz Anhebung der Prüfgrenze derzeit nahezu 80 %*

[7] Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (englisch: Organisation for Economic Co–operation and Development)

[8] bezogen auf Antragsvolumen ohne weitere Garantien von Banken bzw. vom BMF

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

des Antragsvolumens vertieft geprüft würden und die Erhöhung aufgrund des von der Abteilung Wechselbürgschaften entwickelten Ratingmodells gerechtfertigt sei. Weiters werde in begründeten Fällen auch bei Anträgen unter 5 Mio. EUR häufig eine vollständige Bilanzanalyse durchgeführt. Die Beobachtung der Entwicklung der Schadensquote sagte die OeKB zu.

9.4 Der RH würdigte wiederholt die von der OeKB eingeführten ergänzenden Maßnahmen wie bspw. die Durchführung von internen Ratings und die Einbeziehung der Abteilung Wechselbürgschaften in die vertiefte Bonitätsbeurteilung. Er verblieb jedoch bei seiner Empfehlung an die OeKB, die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings zu senken, um zu einer weiteren Verminderung des Risikos beizutragen.

10.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, das seit Mitte 2010 probeweise eingesetzte Ratingmodul in die bereits vorhandene Datenbank einzubinden, um Mehrfacherfassungen zu vermeiden.

(2) Laut Mitteilung der OeKB im Nachfrageverfahren habe sie das Ratingmodul in die Datenbank eingebunden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ratingmodul in die laufenden EDV–Prozesse integriert war. Die Sachbearbeiter führten bei der EDV–mäßigen Erfassung von Anträgen die Bonitätsermittlung direkt in der Garantieantrags–Datenbank in der Eingabemaske des jeweiligen Klienten durch. In dieser Anwendung war auch die Entgeltermittlung integriert, diese erfolgte nach der Bonitätsermittlung mittels Aufruf des Entgeltmoduls.

10.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, das Ratingmodul in die Garantieantrags–Datenbank einzubinden, durch eine zentrale Bonitätsbeurteilung und die auf deren Ergebnissen aufbauende Garantieentgeltberechnung in der Datenbank um.

11.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, je haftendes Kreditinstitut ein risikoorientiertes Risikolimit festzulegen, da die ausschließlich auf die Eigenmittelausstattung der Banken abzielende Risikoeinschätzung zu wenig risikoorientiert war.

(2) Die OeKB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung umgesetzt zu haben.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB im ersten Quartal 2013 Risikolimite für Kreditinstitute eingeführt hatte. Diese lagen zwischen 0 und 50 Mio. EUR je Kreditinstitut. Per 31. Dezember 2014 lag keine Überschreitung eines Risikolimits vor.

Die Risikolimite waren in den im April 2015 geltenden Arbeitsanleitungen für die Durchführung von Exportgarantiegeschäften nicht enthalten.

11.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH um, indem sie Risikolimite für die haftenden Kreditinstitute festlegte.

Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass die Limite in den im April 2015 geltenden Arbeitsanleitungen zur Durchführung von Exportgarantiegeschäften nicht erfasst waren. Um das Risiko der Durchführung von Transaktionen, die nicht den internen Vorgaben entsprachen, zu minimieren, empfahl der RH der OeKB, die Risikolimite für haftende Kreditinstitute in den Arbeitsanleitungen zu ergänzen.

12.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, zur Sicherstellung der Einstufung aller geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien eine eindeutige Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vorzunehmen.

(2) Wie die OeKB im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, habe sie die Empfehlung umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das von der Abteilung Wechselbürgschaften entwickelte Ratingmodul auf den OECD–Vorgaben über die harmonisierten wirtschaftlichen Prämiensätze aufbaute. Die per 1. September 2011 OECD–weit umzusetzenden Vorgaben setzten eine differenzierte Risikokategorisierung voraus, die OECD–Risikokategorien waren nach qualitativen Kriterien definiert (z.B. Kategorie CC1 entspricht sehr guter Kreditqualität). Das OECD–Modell berücksichtigte im Konkreten eine wirtschaftliche Entgeltkomponente, die anhand einer Bonitätseinstufung mittels Rating bzw. Einstufung der Kunden in Kategorien (sogenannte Käuferkategorie) errechnet wurde.

Lag ein externes, internationales Rating einer Agentur vor, so nahm die OeKB dieses als Basis für die Entgeltberechnung. Lag kein externes Rating vor, ermittelte die OeKB in einem selbst entwickelten Ratingsystem durch Eingabe von Jahresabschlusszahlen und anhand von definierten Kennzahlen wie bspw. Eigenkapitalquote und Gesamtrentabilität ein eigenes Rating (Gesamtbonität). Dabei war das jeweilige

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ergebnis einer Kennzahl nach einheitlichen Vorgaben einer Ratingstufe zugeordnet. Das von der OeKB ermittelte Rating leitete sie schließlich in die OECD–Systematik der Ratingklassen über.

Folgende Tabelle zeigt beispielhaft[9] die Überleitung des OeKB–internen Ratings in die OECD–Risikokategorie:

Tabelle 2: Überleitung OeKB–internes Rating in OECD–Risikokategorie

internes Rating	OECD–Risikokategorie
1	CC1
2	CC2
3	CC3
4	CC3
5	CC4
6	CC4
7	CC5
8	CC5

Quellen: OeKB; Darstellung RH

12.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, eine eindeutige Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vorzunehmen, um, indem sie im Rahmen des per 1. September 2011 OECD–weit umzusetzenden Modells von harmonisierten wirtschaftlichen Risikoprämien differenzierte Bonitätsstufen einführte.

Wechselbürgschaften

13.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, von Wechselbürgschaftsnehmern verstärkt Jahresabschlüsse und Wirtschaftsprüferberichte einzufordern und die Konzernabschlüsse in einem dafür geeigneten Bilanzgliederungsschema zu erfassen.

(2) Die OeKB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung umgesetzt sei.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass auf Basis einer seit April 2014 geltenden mündlichen Weisung der Leitung der Abteilung Wechselbürgschaften bei Neuzusagen oder Änderungen bestehender Verein-

[9] Abhängig von der Risikokategorie des betroffenen Landes war eine von der folgenden Tabelle abweichende Überleitung des Ratings möglich.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

barungen die Wechselbürgschaftszusagen standardmäßig die Übermittlung von Wirtschaftsprüferberichten zu den um die Lageberichte erweiterten Jahresabschlüssen als Bedingung enthielten. Eine Berücksichtigung dieser mündlichen Weisung in der nächsten Version der schriftlich festgelegten Arbeitsrichtlinien war nach Angaben der Abteilung Wechselbürgschaften noch im Jahr 2015 vorgesehen.

In den Fällen, in denen die OeKB in den Wechselbürgschaftszusagen noch keine Wirtschaftsprüferberichte angefordert hatte, wurde nach Angaben der zuständigen Abteilung die Vorlage dieser nachgefordert. Die Anzahl dieser Nachforderungen war nicht gesondert dokumentiert. Die folgende Tabelle stellt für die Jahre 2011 bis 2014 die Anzahl der in Wechselbürgschaftszusagen eingeforderten Wirtschaftsprüferberichte dar:

Tabelle 3: Anzahl der in Wechselbürgschaftszusagen eingeforderten Wirtschaftsprüferberichte

	2011	2012	2013	2014
	Anzahl			
eingeforderte Wirtschaftsprüferberichte	184	202	209	399

Quellen: OeKB; Darstellung RH

(b) Beim Eingabeschema in das Bilanzanalysetool für Wechselbürgschaften setzte die OeKB ein Gliederungsschema ein, das sowohl Elemente von Einzel– als auch von Konzernabschlüssen enthielt, wobei auf der Passivseite eine gesonderte Darstellung nach Fristigkeit (Lang– vs. Kurzfristigkeit) erfolgte. Dies war nach Angaben der OeKB bei nach nationalen Rechnungslegungsstandards[10] erstellten Konzernabschlüssen aufgrund der Informationen, insbesondere im Anhang (Wirtschaftsprüferberichte bzw. um den Lagebericht erweiterter Jahresabschluss auf konsolidierter Ebene), eindeutig möglich.

Um die Erfassung der Besonderheiten von Konzernbilanzen zu verbessern, entwickelte die OeKB ihr Eingabeschema im Jahr 2014 weiter und nahm im ersten Quartal 2015 die neue Eingabemaske für Konzernbilanzen in Betrieb.

Bei Abschlüssen gemäß internationalen Rechnungslegungsstandards[11] war eine Überleitung zur Eingabemaske notwendig, um eine Vergleichbarkeit bei der Beurteilung der Abschlusszahlen sicherzustellen. Für

[10] Bilanzierungsvorschriften des Unternehmensgesetzbuches (UGB)

[11] International Financial Reporting Standards (IFRS)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

diese näherungsweise Überleitung gab es keine schriftlich festgelegten Vorgaben. Eine Zuordnung von Bilanzpositionen erfolgte anlassbezogen mittels regelmäßiger interner Abstimmungen und Rückfragen durch die Sachbearbeiter bei den zuständigen Bilanzanalysten.

13.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, von Wechselbürgschaftsnehmern verstärkt Jahresabschlüsse bzw. Wirtschaftsprüferberichte einzufordern und die Konzernabschlüsse in einem dafür geeigneten Bilanzgliederungsschema zu erfassen, um: Die OeKB nahm in den Jahren 2011 bis 2014 die Übermittlung von Wirtschaftsprüferberichten verstärkt als Bedingung von Wechselbürgschaftszusagen auf.

Auch entwickelte die OeKB ein Gliederungsschema im Bilanzanalysetool, das geeignet war, Konzernabschlüsse nach nationalen Rechnungslegungsstandards zu erfassen.

Für die Überleitung lagen jedoch keine schriftlichen Handlungsanleitungen vor.

Um eine möglichst einheitliche Vorgehensweise bei der Erfassung von Konzernabschlüssen nach internationalen Standards sicherzustellen, empfahl der RH der OeKB, ein Überleitungsschema zu entwickeln, welches alle wesentlichen Positionen bzw. Mindestanforderungen erfasste, wie sie bspw. der Internationale Rechnungslegungsstandard IAS[12] 1 regelte. Ein solches schriftlich festgelegtes Überleitungsschema sollte mit auftretenden Sonderfällen laufend ergänzt werden, so dass diese dokumentiert waren und gegebenenfalls bei später auftretenden gleichen oder ähnlichen Fragestellungen analog angewendet werden konnten.

13.3 *Die OeKB sagte in ihrer Stellungnahme zu, dass sie das vom RH geforderte Überleitungsschema gemäß IAS 1 in die Arbeitsrichtlinien für die Abwicklung der Wechselbürgschaften aufnehmen werde.*

Ergänzend wies die OeKB darauf hin, dass der vom RH erwähnte Rechnungslegungsstandard IAS 1 im Wesentlichen die gleichen Bilanzposten wie das Eingabeschema des Bilanzanalysetools für Wechselbürgschaften umfasste. Die grobe Gliederung nach Sachanlagen, Vorräten, Forderungen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen finde Deckung in der Eingabemaske des von der OeKB eingesetzten Tools. Ein Zuordnungsproblem ergebe sich laut OeKB nur für Bilanzposten, die im Unternehmensgesetzbuch (UGB) nicht vorgesehen seien, wie beispielsweise als Finanzinvestitionen gehaltene Immobilien, biologische Vermögens-

[12] International Accounting Standards

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

werte, zur Veräußerung gehaltene Vermögenswerte und ähnliche Positionen, welche meist von untergeordneter Bedeutung seien und demnach keine große Auswirkung auf das Ratingergebnis hätten.

13.4 Der RH wies gegenüber der OeKB darauf hin, dass er es ergänzend zur von der OeKB zugesagten Empfehlung, ein Überleitungsschema gemäß IAS 1 in die Arbeitsrichtlinien aufzunehmen, für wichtig erachtete, ein solches Überleitungsschema auch laufend mit auftretenden Sonderfällen zu ergänzen. So werden Sonderfälle bei ihrem erstmaligen Auftreten dokumentiert und können gegebenenfalls bei später auftretenden gleichen oder ähnlichen Fragestellungen analog behandelt werden. Er verwies dabei auf seine Ausführungen in dieser TZ.

14.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, den hohen Anteil der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio beim eigenerstellten Rating (im Ausmaß von 34,1 % gegenüber 11,3 % beim zugekauften Rating) zu analysieren und gegebenenfalls Systemadaptierungen vorzunehmen.

(2) Laut Mitteilung der OeKB im Nachfrageverfahren habe sie die Empfehlung umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB eine Analyse der Verteilung der Ratingklassen im eigenerstellten Rating vornahm. Die Analyse zeigte, dass beim eigenentwickelten Ratingsystem aus Vorsichtsgründen die Kennzahlen „Eigenmittelquote“ und „fiktive Schuldentilgungsdauer“ in den beiden schlechtesten Ratingklassen übergewichtet waren. Aufgrund einer OeKB–weit vorgenommenen Harmonisierung der Ratingklassen (siehe dazu auch TZ 12) war auch in der Abteilung Wechselbürgschaften im zweiten Quartal 2012 eine Aufstockung von bisher fünf auf acht bzw. zehn[13] Ratingklassen umgesetzt worden. Das hatte laut Angaben der OeKB eine weitere Übergewichtung einzelner Kennzahlen verhindert.

Durch die Einführung dieses neuen Ratingsystems im zweiten Quartal 2012 erfolgte eine Verschiebung von der schlechtesten (rechnerischen) Ratingklasse (im alten System Ratingklasse 5, im neuen System Ratingklasse 8) in die besseren Ratingklassen. Die folgende Tabelle zeigt diese Entwicklung im Vergleich der Jahre 2009 und 2014:

[13] Das interne Ratingsystem umfasste zehn Ratingkategorien, wobei rechnerisch das Rating nur die Stufen 1 bis 8 erreichen konnte. Erst eine Eingabe eines besonderen Umstandes wie Banken– oder Sanierungsrunden löste eine Umreihung in die Klasse 9 bzw. die Insolvenz des Unternehmens eine Umreihung in die Ratingstufe 10 aus.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 4: Anteil schlechteste Ratingklassen am Gesamtportfolio 2009 und 2014 (Vergleich internes und externes Rating)

	2009	2014
	in %	
Anteil schlechteste Ratingklasse(n) internes Rating	34[1]	14[2]
Anteil schlechteste Ratingklasse(n) externes Rating	11[2]	3[2]

Rundungsdifferenzen möglich

[1] Ratingklasse 5
[2] Ratingklassen 7 und 8

Quellen: OeKB; Darstellung RH

Im Jahr 2009 lag der Anteil der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio für das eigenerstellte Rating (Ratingklasse 5) bei rd. 34 %; im Jahr 2014 lag der Anteil der beiden schlechtesten rechnerischen Ratingklassen am Gesamtportfolio im eigenerstellten Rating bei rd. 14 % (Klassen 7 und 8).

In den externen Ratings lag im Jahr 2014 – bei Beurteilung derselben Unternehmen – der Anteil der zwei schlechtesten Kategorien (Klassen 7 und 8) am Gesamtportfolio bei 3 %. Dies bedeutete, dass durch die Einführung des neuen eigenerstellten Ratingsystems der Anteil an den schlechtesten Ratingkategorien zwar im Vergleich zu dem vor dem zweiten Quartal 2012 im Einsatz befindlichen Ratingsystem von 34 % auf 14 % gesunken war; die Ergebnisse der internen Ratings waren im Vergleich zu den externen Ratings aber auch nach der Einführung eines neuen Systems für eigenerstellte Ratings weiterhin wesentlich strenger.

14.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, den hohen Anteil der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio beim eigenerstellten Rating zu analysieren und gegebenenfalls Systemadaptierungen vorzunehmen, um: Die OeKB führte eine Analyse durch, welche zeigte, dass beim eigenentwickelten Ratingsystem die Kennzahlen „Eigenmittelquote“ und „fiktive Schuldentilgungsdauer“ in den beiden schlechtesten Ratingklassen übergewichtet waren. Durch die Einführung eines neuen internen Ratingmodells im zweiten Quartal 2012 konnte der Anteil des schlechtesten Ratings am Gesamtportfolio von rd. 34 % im Jahr 2009 (Ratingklasse 5) auf rd. 14 % im Jahr 2014 (Ratingklassen 7 und 8) gesenkt werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

15.1 (1) Nach den Feststellungen des Vorberichts würde die einmalige qualitative Beurteilung des Gesamtportfolios bei Fortführung der bisherigen Anzahl qualitativer Ratings je Jahr (durchschnittlich 15,4) 38 Jahre dauern. Der RH hatte der OeKB daher in seinem Vorbericht (TZ 24) empfohlen, die jährliche Anzahl der qualitativen Ratings zu erhöhen.

(2) Wie die OeKB im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, habe sie die Empfehlung weitgehend umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB in den Jahren 2011 bis 2014 jährlich durchschnittlich rd. 34,8 qualitative Ratings erstellt hatte. Dies stellte eine deutliche Steigerung gegenüber dem jährlichen Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2010 von rd. 15,4 Ratings dar. Die Anzahl der qualitativen Ratings zwischen 2011 und 2014 entwickelte sich folgendermaßen:

Tabelle 5: Durchgeführte qualitative Ratings

	jährlicher Durchschnitt 2006 bis 2010	2011	2012	2013	2014	jährlicher Durchschnitt 2011 bis 2014
	Anzahl					
qualitative Ratings	15,4	14	23	50	52	34,8

Quellen: OeKB; Darstellung RH

15.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH um: Sie erhöhte im Zeitraum 2011 bis 2014 die durchschnittliche jährliche Anzahl der durchgeführten qualitativen Ratings gegenüber den Jahren 2006 bis 2010 von rd. 15,4 auf rd. 34,8.

Risikomodell der OeKB

16.1 (1) Da laut Feststellungen des Vorberichts in den Value at Risk–Modellen der OeKB differenzierte wirtschaftliche Ausfallswahrscheinlichkeiten und Branchenkorrelationen fehlten, hatte der RH der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 26) empfohlen, beim Value at Risk–Modell das wirtschaftliche Risiko besser abzubilden.

(2) Die OeKB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung in Umsetzung sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass ein von der OeKB gemeinsam mit der Technischen Universität Wien seit Mai 2013 entwickeltes neues Portfoliomodell durch das Einbeziehen politischer und wirtschaftlicher Ausfallswahrscheinlichkeiten sowie von Branchen u.a. auch eine dif-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ferenzierte Abbildung des wirtschaftlichen Risikos vorsah. Das Portfoliomodell befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in der Testphase.

16.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, beim Value at Risk–Modell das wirtschaftliche Risiko besser abzubilden, teilweise um: Das neue Portfoliomodell sah zwar eine verbesserte Abbildung des wirtschaftlichen Risikos vor, es befand sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aber noch in der Testphase.

Der RH empfahl der OeKB, nach erfolgreichem Abschluss der Testphase das neue Portfoliomodell in den Regelbetrieb überzuführen.

16.3 *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die bessere Abbildung des wirtschaftlichen Risikos beim Value at Risk–Modell nach Einführung des neuen Modells zur Gänze gegeben sein werde. Dieser Umstand sei die Hauptmotivation für die OeKB gewesen, schon vor Prüfung durch den RH ein neues Risikomodell in Auftrag zu geben.*

17.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 26) empfohlen, die Basisvariante des Portfoliomodells, deren Auswertung auf historischen Zahlenreihen der OeKB aller verfügbaren Jahre basierte, risikogerecht zu adaptieren. Im Gegensatz zur marktneutralen Variante, deren Auswertung auf Daten einer externen Ratingagentur basierte, setzte die OeKB in der Basisvariante bei jenen Ländern, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend geworden war, eine Ausfallswahrscheinlichkeit von Null an.

(2) Laut Mitteilung der OeKB im Nachfrageverfahren habe sie die Zielsetzung dieser Empfehlung anders erreicht.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB seit dem Jahr 2012 vierteljährlich neben den bis dahin durchgeführten Berechnungen nach der Basisvariante und nach der marktneutralen Variante eine weitere – auf den Zahlenreihen der OeKB des jeweils vergangenen Jahres basierende – Berechnung durchführte. Nach Ansicht der OeKB bildeten diese drei Varianten die Bandbreite des bestehenden Risikos bestmöglich ab.

Bei der Basisvariante bezog die OeKB bei jenen Ländern, in denen für sie bisher kein politisches Risiko schlagend geworden war, auch weiterhin keine Ausfallswahrscheinlichkeiten in die Berechnungen mit ein. Durch das Heranziehen von historischen Daten fanden Risiken, die zwischenzeitlich aufgrund aktueller Ereignisse entstanden, auch keine Berücksichtigung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

17.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, die Basisvariante des Portfoliomodells risikogerecht zu adaptieren, nicht um. Dies deshalb, weil sie im Rahmen der auf historischen Zahlenreihen der OeKB basierenden Risikobewertung des Portfolios (Basisvariante) bei jenen Ländern, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend geworden war, auch weiterhin keine Ausfallswahrscheinlichkeiten in die Berechnung einbezog. Durch das Heranziehen von historischen Daten blieben auch Risiken, die zwischenzeitlich aufgrund aktueller Ereignisse entstanden waren, unberücksichtigt. Durch diese Vorgehensweise konnte die Zielsetzung der Empfehlung des RH, das politische Risiko zu berücksichtigen, nicht erreicht werden.

Der RH empfahl der OeKB, im Rahmen der auf historischen Daten der OeKB basierenden Auswertungen zur Risikobewertung des Portfolios bei jenen Ländern, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend geworden war, den Ansatz einer angemessenen Ausfallswahrscheinlichkeit in Betracht zu ziehen.

17.3 *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass ein nachträglicher Eingriff in eine bestehende Datenreihe nicht angebracht erscheine und dieser Ansatz auch im neuen Modell unverändert fortgeführt werde. In Zukunft werde im neuen Modell die „marktneutrale" Auswertung gänzlich ohne Nullwerte auskommen, da alle Ausfallswahrscheinlichkeiten von Ratingagenturen kämen. Die Ergebnisse der letzten Jahre hätten gezeigt, dass die Basisvarianten – trotz Nullwerten – das tatsächliche Risiko überschätzt hätten bzw. die marktneutrale Variante die tatsächlichen Entwicklungen am ungenauesten abgebildet habe. Die empirischen Ausfallswahrscheinlichkeiten für das Risikomodell würden immer zu Beginn eines Jahres ermittelt. Selbstverständlich würden zwischenzeitlich neu auftretende Schäden sowohl die Risikoevaluierung der Neugeschäfte als auch die Zusammensetzung der simulierten Geschäftsfälle beeinflussen.*

17.4 Der RH nahm die Ausführungen der OeKB zur Kenntnis. Um aber das politische Risiko jener Länder, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend geworden war, in die Risikobewertung einfließen zu lassen, verblieb er bei seiner Empfehlung, im Rahmen der auf historischen Daten der OeKB basierenden Auswertungen zur Risikobewertung des Portfolios dieser Länder den Ansatz einer angemessenen Ausfallswahrscheinlichkeit in Betracht zu ziehen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

18.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 26) empfohlen, die Auswirkungen finanzmarktregulatorischer Änderungen – wie z.B. von neuen OECD–Mindestprämien – auf beide Varianten des Portfoliomodells permanent zu analysieren und im Portfoliomodell zu berücksichtigen.

(2) Die OeKB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung umgesetzt zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die im Jahr 2011 erfolgte Einführung der neuen OECD–Mindestprämien für das wirtschaftliche Risiko u.a. maßgeblich für die Entwicklung eines neuen analytischen Portfoliomodells durch die OeKB war. Dieses Modell arbeitete im Gegensatz zum alten Modell nicht mit Simulationen, sondern stellte die reellen, abgegrenzten Prämien den zu erwartenden Schadenszahlungen unter Berücksichtigung der Rückflüsse gegenüber und bildete die auf differenzierten Risikoeinschätzungen basierenden neuen OECD–Mindestprämiensätze ab.

18.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH um, indem sie ein neues analytisches Portfoliomodell einführte (siehe auch TZ 16), welches die Auswirkungen der neuen OECD–Mindestprämien auf die Varianten des Portfoliomodells berücksichtigte.

19.1 (1) Laut den Feststellungen des Vorberichts verfügte die OeKB über kein Limit für das Portfolio des Ausfuhrförderungsverfahrens, ab dessen Überschreitung risikomindernde Maßnahmen zu treffen wären. Der RH hatte dem BMF und der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 26) daher empfohlen, im Rahmen des Portfoliomodells Limite festzulegen und damit das Ausfallsrisiko zu begrenzen.

(2) Das BMF und die OeKB hatten im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Zielsetzung der Empfehlung mit der Begrenzung von Länderrisiken durch Länderlimite (TZ 8) erreicht zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das von BMF und OeKB installierte Länderlimitsystem (siehe dazu TZ 8) nicht geeignet war, die Zielsetzung von Portfoliolimiten zu erreichen. Weder im alten noch im neuen (in der Testphase befindlichen) Portfoliomodell legten das BMF und die OeKB Limite fest, bei deren Überschreiten Maßnahmen zur weiteren Begrenzung des Ausfallsrisikos zu setzen waren. Die OeKB ermittelte zwar vierteljährlich das Gesamtrisiko des Portfolios im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens nach drei Varianten und kommunizierte die Ergebnisse zwei Mal jährlich dem BMF (siehe auch

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

TZ 17). Die Auswertungen dienten jedoch vorwiegend als Information; weder die OeKB noch das BMF zog sie systematisch zu Steuerungszwecken heran.

19.2 Das BMF und die OeKB setzten die Empfehlung des RH nicht um, weil sie im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens keine Limite zur weiteren Begrenzung des Ausfallsrisikos festlegten. Der RH kritisierte, dass die von der OeKB erstellten Auswertungen dem BMF vorwiegend als Information dienten und dass weder die OeKB noch das BMF diese systematisch zu Steuerungszwecken heranzog.

Der RH empfahl dem BMF und der OeKB, Limite zur weiteren Begrenzung des Ausfallsrisikos für das Portfolio des Ausfuhrförderungsverfahrens festzulegen und die Auswertungen der OeKB zu Steuerungszwecken heranzuziehen. Weiters empfahl er dem BMF und der OeKB, eine Strategie für das Vorgehen bei Erreichung dieser Limite auszuarbeiten.

19.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMF arbeite es gemeinsam mit der OeKB an einem Gesamtlimitsystem mit Festlegung einer Obergrenze für die Ausnützung des AusfFG–Haftungsrahmens. Dieses Gesamtlimit werde sich an Parametern wie internen Annahmen, erwarteter Nachfrage und Erfahrungen mit dem Portfoliomodell orientieren. In den Festsetzungsprozess werde auch das beratende Garantiepolitikgremium eingebunden.*

(2) Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass das BMF in Abstimmung mit der OeKB zur fortgesetzten bestmöglichen Unterstützung der österreichischen Exportwirtschaft eine Obergrenze für die maximale Ausnützung des Haftungsrahmens gemäß AusfFG auf Basis interner Annahmen, Nachfrageerwartungen und Modellerfahrungen festlegen werde.

19.4 Der RH betonte gegenüber dem BMF und der OeKB, dass gleichzeitig mit der Festlegung von Limiten zur Begrenzung des Ausfallsrisikos für das Portfolio des Ausfuhrförderungsverfahrens auch eine Strategie für das Vorgehen bei Erreichung dieser Limite auszuarbeiten wäre.

Garantieentgelte

20.1 (1) Da nach den Feststellungen des Vorberichts die wirtschaftlichen Prämiensätze für das wirtschaftliche Risiko zu wenig differenziert waren, hatte der RH der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 28) empfohlen, das seit Mitte 2010 verwendete fünfstufige Ratingmodul nach Aufnahme in den Echtbetrieb zur differenzierten Prämiensatzermittlung beim wirtschaftlichen Risiko heranzuziehen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Laut Mitteilung der OeKB im Nachfrageverfahren habe sie die Empfehlung umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das per 1. September 2011 OECD–weit eingeführte Modell von harmonisierten wirtschaftlichen Risikoprämien eine differenzierte Bonitätseinstufung voraussetzte. Das von der Abteilung Wechselbürgschaften für die Bonitätsbeurteilung entwickelte Ratingmodul baute auf den OECD–Vorgaben über die harmonisierten wirtschaftlichen Prämiensätze auf. Die Prämiensätze basierten dabei auf dem Ergebnis der Bonitätseinstufung (Rating) bzw. auf einer risikoorientierten Einstufung eines Kunden in eine sogenannte Käuferkategorie[14] (siehe dazu TZ 12). Ergänzend kam neben der wirtschaftlichen Prämie, die die Bonität des ausländischen Schuldners bzw. Garantienehmers berücksichtigte, auch eine politische Prämie zur Anwendung. Diese orientierte sich an der Bonität des Abnehmerlandes bzw. Investitionsziellandes. Die OECD–Vorgaben sahen bspw. für einen Exportkredit eines Schuldners der Käuferkategorie CC1 (sehr gute Kreditqualität) in einem Investitionszielland der Kategorie 1 (sehr geringes Risiko) bei einer Laufzeit von 5,5 Jahren und einer Deckungsquote für politische Risiken[15] von 95 % einen Prämiensatz von 1,45 % pro Jahr vor.

Das OECD–Modell gab (Mindest–)Prämien vor, die für Exportgeschäfte mit einem Zahlungsziel ab zwei Jahren anzuwenden waren. Für kurzfristige Exportgeschäfte unter zwei Jahren Zahlungsziel enthielten die Arbeitsrichtlinien der OeKB die Vorschrift, Prämiensätze für ein Zwei–Jahresgeschäft als Benchmark heranzuziehen und aus diesen eine entsprechende Prämie abzuleiten. So konnten bspw. zusätzliche Sicherheiten wie Patronatserklärungen prämienmindernd berücksichtigt werden. Risikoerhöhende Umstände konnten gemäß Arbeitsrichtlinien der OeKB mittels Prämienaufschlägen auf die Gesamtprämie abgegolten werden.

20.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, das seit Mitte 2010 verwendete fünfstufige Ratingmodul nach Aufnahme in den Echtbetrieb zur differenzierten Prämiensatzermittlung beim wirtschaftlichen Risiko heranzuziehen, um. Die OeKB nahm zur Sicherstellung der Einstufung aller geprüften Unternehmen nach den gleichen Kriterien eine Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen vor. Weiters führte sie im Rahmen des per 1. September 2011 OECD–weit umzusetzenden Modells von harmonisierten wirtschaftlichen Risikoprämien,

[14] „Bankenkategorie“ bei Kreditinstituten

[15] Als politische Risiken gelten ungünstige politische Entwicklungen oder Ereignisse im Abnehmerland z.B. Krieg, kriegerische Ereignisse, Konvertierungs– und Transferbeschränkungen sowie Zahlungsmoratorien.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

das auch das politische Risiko eines Investitionszielllandes berücksichtigte, differenzierte Bonitätsstufen von unterschiedlichen Käufer– und Bankenkategorien ein.

Schadensfälle

Schadensfälle — Garantien

21.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 30) empfohlen, zur Verbesserung der Antragsbearbeitung die „Lessons learned“ regelmäßig zu erweitern und zu aktualisieren und um „best practice“–Fälle zu ergänzen. „Lessons learned“ war eine Sammlung der Erkenntnisse aus vorangegangenen Schadensfällen.

(2) Wie die OeKB im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, sei die Empfehlung in Umsetzung.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB der bestehenden Sammlung der Vorgaben zur Antragsbearbeitung („Lessons learned“) bisher keine weiteren neuen Fälle hinzugefügt hatte. Aus Sicht der OeKB stellten die „Lessons learned“ eine Ex–post–Betrachtung dar, weshalb die gewonnenen Erkenntnisse erst nach dem jeweils endgültigen Projektabschluss in die Sammlung aufgenommen werden konnten. Die OeKB hielt aber eine Reihe nicht abgeschlossener, anhängiger Problemfälle in Evidenz und sagte zu, die Erkenntnisse daraus nach deren Abschluss in die Sammlung aufzunehmen.

Die OeKB hatte die „Lessons learned“ nicht um aktuelle „best practice“–Fälle ergänzt.

21.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH nicht um. Sie hatte die „Lessons learned“ aufgrund des fehlenden Abschlusses der in Evidenz stehenden Problemfälle nicht erweitert und nicht um aktuelle „best practice“–Fälle ergänzt.

Der RH empfahl der OeKB, die „Lessons learned“ um die in Evidenz stehenden Problemfälle unmittelbar nach deren Abschluss zu erweitern sowie zur Verbesserung der Antragsbearbeitung weiterhin auftretende Problemfälle und erfolgreiche Lösungsansätze in die Sammlung der Vorgaben zur Antragsbearbeitung aufzunehmen.

21.3 *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie die vom RH angeregten Ergänzungen bei nächster Gelegenheit und jedenfalls im Laufe des Jahres 2016 vornehmen werde.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Anerkennung von Schadensfällen durch das BMF

22.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 32) empfohlen, eine schriftliche Regelung hinsichtlich des ressortinternen Informationsflusses für die Bearbeitung von Schadensfällen auszuarbeiten.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung bis Ende 2014 umzusetzen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass der zuständige Abteilungsleiter im BMF[16] im April 2015 eine schriftliche Handlungsanleitung für die Abwicklung von Haftungen gemäß AusfFG genehmigt hatte. Diese regelte den Abwicklungsprozess innerhalb des BMF bei Eintritt eines Schadensfalls sowie den diesbezüglichen ressortinternen Informationsfluss. Eine Überprüfung von beispielhaften Schadensfällen durch den RH zeigte, dass das BMF den in der Handlungsanleitung definierten Informationsfluss einhielt.

22.2 Das BMF setzte die Empfehlung um, indem es eine Handlungsanleitung für die Bearbeitung von Schadensfällen ausarbeitete, welche den Abwicklungsprozess und den diesbezüglichen Informationsfluss regelte. Die Überprüfung von beispielhaften Schadensfällen zeigte, dass das BMF den in der Handlungsanleitung definierten Informationsfluss einhielt.

Ausfuhrförderungsverfahren

23.1 (1) Die Verrechnung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben im Ausfuhrförderungsverfahren erfolgte gemäß AusfFG über ein beim Bevollmächtigten (OeKB) geführtes Konto des Bundes. Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 35) empfohlen, im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG auf eine Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hinzuwirken. Ein darüber hinausgehendes Guthaben wäre an die Bundeskasse abzuführen.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Empfehlung durch die Novellierung des § 7 Abs. 4 AusfFG mit BGBl. I Nr. 121/2012 umgesetzt worden sei.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass durch die Novelle des AusfFG (BGBl. I Nr. 121/2012) mit Gültigkeit ab 1. Jänner 2013 eine Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG definiert wurde. Demnach musste ein Guthaben, das zum 31. Dezember eines Kalenderjahres 1 % des Haftungsrahmens gemäß § 3 Abs. 1 AusfFG oder ein allfälliges höheres

[16] Abteilung III/8 – Ausfuhrförderung, Ausfuhrgarantien, Umschuldungen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Rückstellungserfordernis gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes überstieg, bis zum 20. Jänner des folgenden Kalenderjahres an die Bundeskasse abgeführt werden.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Kontos gemäß § 7 AusfFG, die in Frage kommenden Obergrenzen sowie die Höhe der Abfuhr an die Bundeskasse:

Tabelle 6: Konto gemäß § 7 AusfFG

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Summe
	in Mio. EUR						
Stand des Kontos gemäß § 7 AusfFG[1]	392,65	485,39	486,57	515,85	540,40	689,79	–
Rückstellungserfordernis[1]	–	–	–	**503,20**	**536,70**	497,20	–
1 % des Haftungsrahmens[1]	–	–	–	500,00	500,00	**500,00**	–
Abfuhr an Bundeskasse[2]	–	–	–	– 12,65	– 3,70	– 189,79	**– 206,14**
1 % des Haftungsobligos[1]	–	–	–	348,36	315,01	282,72	–
Wertberichtigungsbedarf[1]	–	–	–	185,40	171,80	115,20	–

Rundungsdifferenzen möglich

1 jeweils zum 31. Dezember

2 jeweils bis 20. Jänner des Folgejahres

Quellen: BMF; Darstellung RH

Wie aus Tabelle 6 ersichtlich, führte das BMF entsprechend der Novellierung des AusfFG seit Jänner 2013 die jeweils zum vorangegangenen Jahresende ausgewiesene Differenz zwischen dem Stand des Kontos gemäß § 7 AusfFG und dem ermittelten Rückstellungserfordernis (2012, 2013) bzw. 1 % des Haftungsrahmens (2014) in Höhe von insgesamt rd. 206,14 Mio. EUR an die Bundeskasse ab. Die Überweisungen erfolgten jeweils bis 20. Jänner des Folgejahres. Trotz der Abschöpfungen stieg der auf dem Konto gemäß § 7 AusfFG verbleibende Betrag von 392,65 Mio. EUR (2009) auf bis zu 536,70 Mio. EUR (2013). Ende 2014 sank die Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG auf 500 Mio. EUR, weil das Rückstellungserfordernis mit 497,20 Mio. EUR niedriger war als 1 % des Haftungsrahmens gemäß AusfFG (500 Mio. EUR).

Der RH hatte bereits im Vorbericht (Gegenäußerung zu TZ 35) festgehalten, dass eine Abschöpfungsgrenze von 1 % des Haftungsrahmens (2010: 50,000 Mrd. EUR, davon 1 %: 500 Mio. EUR), gekoppelt mit dem Rückstellungserfordernis (2010: 428,70 Mio. EUR), zu keinem Freiwerden von Mitteln führt, sondern den gegenteiligen Effekt hat. Der RH hielt es daher für zweckmäßig, auf eine Orientierung am Wertberichtigungsbedarf hinzuwirken oder eine Abschöpfungsgrenze

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

von 1 % des tatsächlich beanspruchten Betrags (Haftungsobligo 2010: 38,508 Mrd. EUR) anzustreben.

Gemäß Berechnungen des RH hätte eine Orientierung der Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG am Wertberichtigungsbedarf (Variante 1, siehe Tabelle 6) für die Jahre 2012 bis 2014 eine Abfuhr an die Bundeskasse in Höhe von rd. 590 Mio. EUR bewirkt.[17] Das Heranziehen einer Obergrenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Haftungsobligos (Variante 2, siehe Tabelle 6) hätte für den gleichen Zeitraum zu einer Abschöpfung in Höhe von rd. 423 Mio. EUR geführt[18]. Beide Varianten hätten somit – mit rd. 590 Mio. EUR bei Orientierung am Wertberichtigungsbedarf bzw. mit rd. 423 Mio. EUR bei Heranziehen einer Obergrenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Haftungsobligos – zu einer zum Teil weit mehr als doppelt so hohen Abfuhr an die Bundeskasse geführt als die tatsächliche Abfuhr in Höhe von 206 Mio. EUR.

23.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, im Rahmen der nächsten Novelle des AusfFG auf eine Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hinzuwirken und ein darüber hinausgehendes Guthaben an die Bundeskasse abzuführen, teilweise um, weil es zwar auf die Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hinwirkte, aber diese durch die Berechnung der Abschöpfungsgrenze mit 1 % des Haftungsrahmens – gekoppelt mit der Berücksichtigung des Rückstellungsbedarfs – sehr hoch angesetzt war. Dadurch war die

[17] 2012: 515,85 Mio. EUR (Konto gemäß § 7 AusfFG) – 185,40 Mio. EUR (Wertberichtigungsbedarf zum 31. Dezember 2012) = 330,45 Mio. EUR
2013: 540,40 Mio. EUR (Konto gemäß § 7 AusfFG) + 12,65 Mio. EUR (Berücksichtigung Abfuhr an Bundeskasse 2012) – 330,45 Mio. EUR (Bereinigung der errechneten Abfuhr 2012 an Bundeskasse) – 171,80 Mio. EUR (Wertberichtigungsbedarf zum 31. Dezember 2013) = 50,80 Mio. EUR
2014: 689,79 Mio. EUR (Konto gemäß § 7 AusfFG) + 12,65 Mio. EUR + 3,70 Mio. EUR (Berücksichtigung Abfuhr an Bundeskasse 2012, 2013) – 330,45 Mio. EUR – 50,80 Mio. EUR (Bereinigung der errechneten Abfuhr an Bundeskasse 2012, 2013) – 115,20 Mio. EUR (Wertberichtigungsbedarf zum 31. Dezember 2014) = 209,69 Mio. EUR
330,45 Mio. EUR (2012) + 50,80 Mio. EUR (2013) + 209,69 Mio. EUR (2014) = 590,94 Mio. EUR

[18] 2012: 515,85 Mio. EUR (Konto gemäß § 7 AusfFG) – 348,36 Mio. EUR (1 % des Haftungsobligos zum 31. Dezember 2012) = 167,49 Mio. EUR
2013: 540,40 Mio. EUR (Konto gemäß § 7 AusfFG) + 12,65 Mio. EUR (Berücksichtigung Abfuhr an Bundeskasse 2012) – 167,49 Mio. EUR (Bereinigung der errechneten Abfuhr 2012 an Bundeskasse) – 315,01 Mio. EUR (1 % des Haftungsobligos zum 31. Dezember 2013) = 70,55 Mio. EUR
2014: 689,79 Mio. EUR (Konto gemäß § 7 AusfFG) + 12,65 Mio. EUR + 3,70 Mio. EUR (Berücksichtigung Abfuhr an Bundeskasse 2012, 2013) – 167,49 Mio. EUR – 70,55 Mio. EUR (Bereinigung der errechneten Abfuhr an Bundeskasse 2012, 2013) – 282,72 Mio. EUR (1 % des Haftungsobligos zum 31. Dezember 2014) = 185,38 Mio. EUR
167,49 Mio. EUR (2012) + 70,55 Mio. EUR (2013) + 185,38 Mio. EUR (2014) = 423,42 Mio. EUR

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abfuhr an die Bundeskasse vergleichsweise gering und der jeweils zum Jahresende auf dem Konto gemäß § 7 AusfFG verbleibende Betrag stieg trotz Abschöpfung auf bis zu rd. 536,70 Mio. EUR (2013).

Der RH hielt es für zweckmäßig, auf eine Orientierung am Wertberichtigungsbedarf hinzuwirken oder eine Abschöpfungsgrenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Betrags anzustreben. Im Zeitraum 2012 bis 2014 hätte eine Orientierung am Wertberichtigungsbedarf (Variante 1) oder ein Heranziehen einer Obergrenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Haftungsobligos (Variante 2) – dies ohne Koppelung an den Rückstellungsbedarf – zu einer zum Teil weit mehr als doppelt so hohen Abfuhr an die Bundeskasse geführt (nämlich rd. 590 Mio. EUR bei Variante 1 bzw. rd. 423 Mio. EUR bei Variante 2) als die tatsächliche Abfuhr in Höhe von 206 Mio. EUR.

Der RH empfahl dem BMF, im Zuge der nächsten Novelle des Ende 2017 auslaufenden AusfFG auf eine Senkung der Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG – bspw. durch Orientierung am Wertberichtigungsbedarf oder durch Heranziehen einer Grenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Haftungsbetrags – hinzuwirken. Dabei wären die Fristigkeiten des Rückstellungsbedarfs zu berücksichtigen, um die Liquidität im Bedarfsfall zu gewährleisten. Ein darüber hinausgehendes Guthaben wäre an die Bundeskasse abzuführen.

23.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe der Gesetzgeber die Notwendigkeit gesehen, dass ein derart exponiertes Verfahren wie eine staatliche Exportkreditversicherung über einen entsprechenden soliden Risikopuffer verfügen müsse und sich daher gegen einen Einmaleffekt einer noch höheren „Abschöpfung" entschieden, zumal es sich aus Budgetsicht lediglich um einen saldenneutralen „Asset–Tausch", nämlich die Überführung zweckgebundener Mittel in den allgemeinen Haushalt, handle.*

Die vom RH präferierte Bezugsgröße des „Wertberichtigungsbedarfs" anstelle des „Rückstellungsbedarfs" halte das BMF für nicht richtig, da der Wertberichtigungsbedarf auf Forderungen abstelle, hingegen der Rückstellungsbedarf das Potenzialrisiko einer Haftungsinanspruchnahme abbilde. Der haushaltsrechtlich zu ermittelnde Rückstellungsbedarf basiere auf den Schadenszahlungen der letzten acht Jahre.

23.4 Der RH entgegnete dem BMF, dass in den letzten fünf Jahren durchschnittlich jährlich rd. 130 Mio. EUR an Schadenszahlungen im Rahmen des Ausfuhrförderungsverfahrens anfielen und diese somit unter den durchschnittlichen jährlichen Einnahmen aus Haftungsentgelten in diesem Zeitraum lagen. Daher verblieb der RH bei seiner Feststel-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

lung, dass die Liquidität auf dem Konto gemäß § 7 AusfFG zu hoch bemessen war und eine höhere Abschöpfung auch einen angemessenen Risikopuffer nicht gefährden würde. Auch wenn die Zuführung an die Bundeskasse aus buchhalterischer Sicht einen Aktivtausch darstellte, entfiel damit die Zweckbindung und ermöglichte auf budgetärer Ebene die freie Verwendung dieser Mittel. Aus diesem Grund verblieb der RH bei seiner Empfehlung an das BMF, im Zuge der nächsten Novelle des Ende 2017 auslaufenden AusfFG auf eine Senkung der Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG hinzuwirken.

Ausgewählte Geschäftsfälle gemäß Ausfuhrförderungsgesetz

24.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 39) empfohlen, bei Projekten ab einer gewissen Größenordnung und bei erkennbaren wesentlichen Projektschwächen eine Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung dieser Projektschwächen zu empfehlen. Anlassfall der Empfehlung war ein konkreter Schadensfall betreffend die Projektfinanzierung einer Wintersporthalle in Deutschland gewesen: Der Bundesminister für Finanzen hatte im Februar 2005 für dieses Projekt nach Empfehlung der OeKB und des Beirats eine Promesse für eine Exportgarantie mit einem Höchstbetrag von 39,20 Mio. EUR übernommen; die von der OeKB erkannten, aber ungenügend adressierten Projektrisiken waren u.a. folgende: eine unvollständig dokumentierte Bonität der Unternehmensgruppe des Projektsponsors, fehlendes Know–how für die multifunktionelle Anlage auf Gesamt–Betreiber–Ebene, weiters die im Wesentlichen nur aus Sacheinlagen bestehenden Eigenmittel und die potenzielle Gefahr durch künftige Konkurrenzprojekte.

(2) Laut Mitteilung der OeKB im Nachfrageverfahren erfolgten Empfehlungen zur Garantieübernahme an den Beirat erst nach Klärung und Behebung erkennbarer Projektschwächen; die Empfehlung des RH sei somit umgesetzt.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass seit Anfang 2012 drei Geschäftsfälle (Projekte) aufgetreten waren, die eine ähnliche Größenordnung aufwiesen wie der Schadensfall aus der Wintersporthalle in Deutschland, der im Vorbericht zur Empfehlung des RH geführt hatte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die folgende Tabelle zeigt die Kenndaten zu diesen drei Projekten:

Tabelle 7: Kenndaten und Zeitablauf Projektfinanzierungen nach AusfFG

	Projekt A	Projekt B	Projekt C
Antragsteller	spanische Bank	österreichischer Telekommunikations– und Verkehrstelematikkonzern	österreichische Bank
Haftungshöchstbetrag	100 Mio. USD, das entsprach rd. 76,7 Mio. EUR	61 Mio. EUR	54,4 Mio. EUR
Exporteur	österreichischer Anlagenbaukonzern	kein Exporteur, da Investition in Weißrussland	österreichisches Stahlbau– und Energietechnik-unternehmen
Vertragspartner/ Beteiligungsunternehmen	brasilianische Zellstofffabrik	Beteiligungsunternehmen in Weißrussland	rumänisches Bio-energieunternehmen
Exportware/ Unternehmensgegenstand	Zellstofftrocknungsanlage	Errichtung und Betrieb eines elektronischen Mautsystems	Biomasse–Heizkraftwerk samt Hackguttrock-nungsanlage
Zahlungsziel/Laufzeit	10 Jahre	5 Jahre	10 Jahre
erste Kontaktaufnahmen/ erste Prüfungshandlungen der OeKB	30. November 2010	Herbst 2010	Juni 2012
Datum Promessenantrag	7. Februar 2012	31. März 2011	16. Juli 2012
positive Begutachtung Beirat	12. Juli 2012	2. Februar 2012	25. Oktober 2012
Ausstellung effektive Bundesgarantie	21. Dezember 2012	13. September 2012	29. Mai 2013
Sicherheiten	Mithaftung des brasilianischen Investors	Garantie des weißrussischen Finanzministeriums	keine
Umfang Projektprüfung	„eingeschränkte Projektprüfung“ aufgrund vorliegender Sicherheiten	„eingeschränkte Projektprüfung“ aufgrund vorliegender Sicherheiten	„volle Projektprüfung“ mangels vorliegender Sicherheiten

Quellen: OeKB; Darstellung RH

Die dem Beirat vorgelegten Projektblätter zu den drei in Tabelle 7 dargestellten Anträgen auf Haftungsübernahme umfassten sowohl Stärken als auch Schwächen der Projekte, wobei die OeKB in der Zusammenfassung zu den Projekten ihre positive Empfehlung entsprechend argumentierte (z.B. „bisherige Finanzierung aus Eigenmitteln“, „technische Ausgereiftheit“, vorliegende Garantien). Laut Angaben der OeKB sei keines der drei Projekte hinsichtlich der Projektschwächen mit dem Geschäftsfall aus dem Vorbericht (Wintersporthalle) vergleichbar.

(b) Im Juli 2015 waren die bis dahin zu bedienenden Kapitalraten bei den Projekten A und B vereinbarungsgemäß bezahlt worden. Eine abschließende Beurteilung der Projekte und der mit ihnen verbun-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

denen Garantieübernahmen war dem RH dennoch nicht möglich, da die Garantieübernahmen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht beendet waren.

(c) Das Projekt C befand sich im Juli 2015 in der Restrukturierungsphase. Die Biomasse–Anlage war seit Winter 2013/2014 in Betrieb, jedoch traten Zahlungsschwierigkeiten auf und das rumänische Bioenergieunternehmen konnte die Kapitalraten nicht bedienen.

Die Insolvenz des Wärmeabnehmers, verringerte Abnahmemengen und –preise, Engpässe in der Rohstoffversorgung und unterschiedliche Interessen involvierter Unternehmen (Holz– und Anlagenlieferant, lokaler Partner) machten eine Restrukturierung des Projekts notwendig. Die folgende Tabelle stellt dar, inwieweit die aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Abgabe der Empfehlung der OeKB zur Haftungsübernahme im Oktober 2012 bereits als Projektschwächen bekannt waren und wie die OeKB das Risiko aus diesen Projektschwächen adressierte:

Tabelle 8: Darstellung Projektschwächen Projekt C

eingetretene Projektschwierigkeiten[1] (Stand Juli 2015)	Projektschwäche laut Projektblatt	Adressierung des Risikos der Projektschwäche im Rahmen der Empfehlung zur Garantieübernahme[2]
Insolvenz Wärmeabnehmer	mäßige Bonität des Wärmeabnehmers	erhöhte Risikoeinbindung der finanzierenden Bank (nur 70 % Deckungsquote), erhöhte Risikoprämie (2,95 % jährlich), zusätzliches Reservekonto in Höhe von 8 % des Anlagekaufpreises als Besicherung für Kreditzahlungen des ersten Betriebsjahres; Hinweis auf energiepolitische Sinnhaftigkeit des Projekts
verringerte Abnahmemengen/–preise (Wärme, Strom, Green Certificates)	Entwicklung des Green Certificate–Systems schwer zu prognostizieren und Hinweis, dass 50 % der Einnahmen im Base Case–Szenario aus dem Verkauf von Zertifikaten stammen	siehe oben sowie: Worst–case–Szenario ohne Zertifikateinnahmen und Hinweis auf Wärmepreisanpassungsmöglichkeit; Dividendenauszahlungen erst nach Reduktion der Fremdfinanzierung auf 30 Mio. EUR möglich
Engpässe in der Rohstoffversorgung aufgrund geringer Liquidität	–	laut OeKB nicht absehbar, zum Zeitpunkt der Empfehlung galt der erfahrene Partner in der Holzversorgung als Stärke bzw. Chance des Projekts
unterschiedliche Interessen der involvierten Unternehmen	–	laut OeKB nicht absehbar, zum Zeitpunkt der Empfehlung galt die Kompetenz der involvierten Unternehmen sowie des Generalunternehmers als Stärke bzw. Chance des Projekts

1 Stand Juli 2015
2 Stand 25. Oktober 2012

Quellen: OeKB; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im Projektblatt hatte die OeKB eine der vier Projektschwächen (Insolvenz Wärmeabnehmer), die zur Restrukturierung führten, zur Gänze und eine weitere (verringerte Abnahmemengen/–preise) teilweise identifiziert. Zwei der aufgetretenen Probleme (Engpässe in der Rohstoffversorgung und unterschiedliche Sponsoreninteressen) hatte die OeKB im Rahmen ihrer „vollen Projektprüfung" zum Zeitpunkt der Abgabe der Empfehlung zur Garantieübernahme nicht als wesentliche Projektschwächen definiert, da diese mit den damals vorliegenden Informationen laut Angaben der OeKB nicht vorhersehbar gewesen seien. Die Risiken aus den im Projektblatt bereits genannten Projektschwächen, die auch zur Restrukturierung des Projekts führten, adressierte die OeKB bspw. durch höhere Risikoprämien, eine niedrigere Deckungsquote und zusätzliche Sicherheiten. Eine aufgetretene Projektschwierigkeit – Engpässe in der Rohstoffversorgung aufgrund geringer Liquidität – schätzte die OeKB zum Zeitpunkt der Empfehlung der Garantieübernahme insofern falsch ein, als sie die Erfahrung des Holzlieferanten als Stärke bzw. Chance des Projekts sah.

Die Restrukturierung von Projekt C war bis Juli 2015 noch nicht abgeschlossen, eine abschließende Beurteilung des Projekts bezüglich des tatsächlichen Eintritts eines Schadensfalls deshalb für den RH nicht möglich.

(d) Hinsichtlich des OeKB–internen Umgangs mit „Lessons learned" aus vergangenen Schadensfällen verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 21.

24.2 Die Umsetzung der Empfehlung, Garantieübernahmen erst nach Klärung und Behebung erkennbarer wesentlicher Projektschwächen positiv dem Beirat zu empfehlen, war zur Zeit der Follow–up–Überprüfung nicht abschließend beurteilbar. Dies deshalb, weil die Garantieübernahmen zu den drei maßgeblichen Projekten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht beendet waren. In zwei Projekten (Projekte A und B) lagen im Juli 2015 keine Hinweise zum Eintreten eines Schadensfalls vor. Das dritte Projekt (Projekt C) befand sich im Juli 2015 in einer Restrukturierungsphase, die noch nicht abgeschlossen war. Die aufgetretenen Schwierigkeiten in diesem Projekt C hatte die OeKB zum Zeitpunkt der Empfehlung zur Garantieübernahme teilweise als Projektschwächen identifiziert und durch Maßnahmen wie höhere Risikoprämien, eine niedrigere Deckungsquote und zusätzliche Sicherheiten adressiert.

Ergänzend hielt der RH jedoch kritisch fest, dass die OeKB Projektschwierigkeiten, wie aufgetretene Engpässe in der Rohstoffversorgung aufgrund geringer Liquidität, zum Zeitpunkt der Empfehlung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Garantieübernahme falsch einschätzte, da sie bspw. die Erfahrung des Lieferanten für die Holzversorgung als Stärke bzw. Chance des Projekts beurteilte. Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung hinsichtlich des OeKB–internen Umgangs mit „Lessons learned“ in TZ 21.

25.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 43) empfohlen, die ausländischen, oft sehr unterschiedlich aufgebauten Jahresabschlüsse in ein einheitliches Gliederungsschema zu übertragen und ein standardisiertes Rating durchzuführen.

(2) Die OeKB hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung – soweit technisch möglich – umgesetzt zu haben.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass technisch die Voraussetzungen für eine einheitliche Erfassung von unterschiedlich aufgebauten Jahresabschlüssen gegeben waren: Wie in TZ 13 dargestellt, entwickelte die OeKB ein für Einzel– als auch Konzernabschlüsse anwendbares Gliederungsschema. Bei Abschlüssen gemäß internationalen Rechnungslegungsstandards[19] waren näherungsweise Überleitungen zur Eingabemaske notwendig, um eine Vergleichbarkeit bei der Beurteilung der Abschlusszahlen sicherzustellen. Für diese Überleitungen lagen in der OeKB keine schriftlichen Handlungsanleitungen vor.

Zur Durchführung standardisierter Ratings entwickelte die OeKB ein Ratingmodul – aufbauend auf den OECD–Vorgaben über die harmonisierten wirtschaftlichen Prämiensätze –, das eine standardisierte Risikokategorisierung und Bonitätsbeurteilung ermöglichte (siehe dazu auch TZ 12).

25.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH um: Sie schuf die technischen Voraussetzungen für ein einheitliches Gliederungsschema und erfasste die unterschiedlich aufgebauten Jahresabschlüsse damit einheitlich. Weiters setzte sie ein standardisiertes Ratingmodul ein, das auf den OECD–Vorgaben über die harmonisierten wirtschaftlichen Prämiensätze aufbaute (siehe dazu auch TZ 12).

Um eine möglichst einheitliche Vorgehensweise nicht nur bei der Erfassung von Konzernabschlüssen, sondern auch bei der Erfassung von Jahresabschlüssen nach internationalen Standards sicherzustellen, empfahl der RH der OeKB wiederholt (siehe TZ 13), ein Überleitungsschema zu entwickeln, welches alle wesentlichen Positionen bzw. Mindestanforderungen erfasste, wie sie bspw. der Internationale Rech-

[19] International Financial Reporting Standards (IFRS)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nungslegungsstandard IAS 1 regelte. Ein solches schriftlich festgelegtes Überleitungsschema sollte mit auftretenden Sonderfällen laufend ergänzt werden, so dass diese dokumentiert waren und gegebenenfalls bei später auftretenden gleichen oder ähnlichen Fragestellungen analog angewendet werden konnten.

26.1 (1) Der RH hatte der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 45) empfohlen, bei der Bonitätsbeurteilung von Unternehmen, die Teil einer Unternehmensgruppe waren, die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der gesamten Unternehmensgruppe in die Bonitätsprüfung miteinzubeziehen und dementsprechend auch konsolidierte bzw. Konzernabschlüsse einzufordern.

(2) Wie die OeKB im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, habe sie die Empfehlungen weitgehend umgesetzt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass es in der im Rahmen der Bonitätsbeurteilung eingesetzten Datenbank der OeKB möglich war, die Bilanzzahlen eines Unternehmens sowohl als Einzelabschluss als auch als Konzernabschluss zu erfassen. Die OeKB stellte bei der Bonitätsbeurteilung dabei auf die Bonität des tatsächlichen Zahlungsverpflichteten ab und zog gegebenenfalls dessen vorliegende konsolidierte Bilanzen und Geschäftsberichte zur Beurteilung heran. In den Projektblättern, welche die entscheidungsrelevanten Informationen an den Beirat enthielten, stellte die OeKB bei Konzernzugehörigkeit eines Zahlungsverpflichteten auch die Konzernabschlusszahlen oder vorliegende konsolidierte Daten dar.

26.2 Die OeKB setzte die Empfehlung des RH um, indem sie bei der Bonitätsbeurteilung Konzernabschlussdaten heranzog und Konzernabschlusszahlen oder andere vorliegende konsolidierte Daten in den Projektblättern darstellte.

Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG)

Kursrisikogarantie

27.1 (1) Zur Zeit des Vorberichts hatte das BMF geplant, mittelfristig den maximalen Fremdwährungsanteil im Exportfinanzierungsverfahren auf 35 % des Portfolios (von rd. 13,5 Mrd. EUR auf rd. 10,9 Mrd. EUR) rückzuführen. Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 49) empfohlen, den Fremdwährungsanteil – unter Beachtung des Marktumfeldes (insbesondere der Wechselkursentwicklungen) und unter Berücksichtigung der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens – weiter zu reduzieren.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die Empfehlung laufend umzusetzen. Dazu diene auch die Novelle des AFFG aus 2014 (BGBl. I Nr. 40/2014).

(3) Der RH stellte dazu nunmehr Folgendes fest:

(a) Überblick

Im sogenannten Exportfinanzierungsverfahren (EFV) definierten das BMF und die OeKB das Ziel, kostengünstige Refinanzierungsmöglichkeiten für die Exportwirtschaft zur Verfügung zu stellen. Aufgrund des lange Zeit bestehenden Unterschieds des Zinsniveaus zwischen Ländern wie der Schweiz bzw. Japan zu Österreich nahmen sie Kredite in diesen Währungen auf. Die Garantie des Bundes gemäß AFFG ermöglichte der OeKB den Marktzugang zu den internationalen Kapitalmärkten, die Kursrisikogarantie gemäß AFFG ermöglichte die Aufnahme von Fremdwährungen ohne Risiko für die OeKB, da der Bund für etwaige Wechselkursdifferenzen (Kursrisiko) haftete.

Dem bestehenden Wechselkursrisiko standen nach Angaben des BMF und der OeKB historisch Kostenreduktionen aus Zinsdifferenzen gegenüber, die teilweise an die Exportwirtschaft weitergegeben und teilweise zum Ausgleich von Kursverlusten verwendet wurden.

Mit dem Ziel, Schwankungen im Fremdwährungsbereich (und somit Kosten aus Wechselkursverlusten) langfristig möglichst budgetschonend ausgleichen zu können, setzte das BMF das Instrument der sogenannten Überbindung ein. Unter Überbindungen sind Anschlussfinanzierungen zu verstehen, d.h. das Volumen einer bestehenden Kreditoperation wird bei Fälligkeit nicht zurückbezahlt, sondern durch eine neue Kreditoperation ersetzt. Eine Abrechnung (z.B. eine Realisierung von Wechselkursverlusten) ist somit nicht erforderlich. Zum Zeitpunkt einer Überbindung erfolgt keine Realisierung von Wechselkursverlusten aus Kapitalzahlungen, die Bedienung der anfallenden Zinsen erfolgt jedoch laufend (zum aktuellen Wechselkurs). Bei für den Bund nachteiligen Wechselkursen fielen daher höhere (wechselkursbedingte) Zinszahlungen an.

Überbindungen führten dazu, dass Kreditoperationen bei ungünstigen Wechselkursen nicht mit dem Wechselkurs zum Zeitpunkt der neuen Kreditaufnahme, sondern mit dem Wechselkurs der bereits getilgten Kreditoperation abgerechnet wurden. So mussten Wechselkursverluste nicht realisiert werden, das Risiko der tatsächlichen Realisierung von – je nach Marktlage auch steigenden – Wechselkursverlusten wurde auf spätere Finanzjahre übertragen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(b) Entwicklung der Bestände an Schweizer Franken und Japanischen Yen

Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Bestände an Schweizer Franken (CHF) und Japanischen Yen (JPY) im Passivportfolio[20] des Exportfinanzierungsverfahrens[21] (EFV–Portfolio):

Tabelle 9: CHF– und JPY–Bestände im EFV–Portfolio

	2011[1]	2012[1]	2013[1]	2014[1]	2015[2]
	in Mio. CHF				
CHF	18.390,8	18.407,8	18.431,2	18.448,7	18.450,9
Veränderung in % zum Vorjahr		0,1	0,1	0,1	0,0
	in Mio. JPY				
JPY	241.106,0	241.900,0	231.215,0	8.568,0	8.568,0
Veränderung in % zum Vorjahr		0,3	– 4,4	– 96,3	0,0

Rundungsdifferenzen möglich

1 jeweils zum 31. Dezember
2 zum 30. Juni 2015

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Der Bestand an CHF stieg zwischen Ende 2011 und 30. Juni 2015 von rd. 18,391 Mrd. CHF auf rd. 18,451 Mrd. CHF an. Die Ursache für den Anstieg lag darin, dass die OeKB zur Refinanzierung des CHF–Portfolios u.a. auch Instrumente mit standardisierten Handelseinheiten (z.B. 1 Mio. USD oder 1 Mio. CHF je Handelseinheit) einsetzte. Da bei Vornahme der Überbindungen aus budgetären Gründen die Abrechnung von Wechselkursdifferenzen aus der Realisierung von Kursverlusten auf Kapital vermieden werden sollte, nahm die OeKB die jeweils durch die standardisierten Handelseinheiten bedingten höheren Beträge auf.

Der Bestand an JPY erhöhte sich zwischen 2011 und 2012 von rd. 241,106 Mrd. JPY auf rd. 241,900 Mrd. JPY. Im Zeitraum März 2013 bis Dezember 2013 nahm die OeKB Kurssicherungsgeschäfte vor und sicherte so das bestehende JPY–Portfolio zu 100 % ab. Im Jahre 2013 begann die OeKB mit dem – nun risikolosen – Abbau des JPY–Portfolios gemäß bestehendem Tilgungsprofil. Damit reduzierte sich das

20 Das Passivportfolio stellt das Fremdkapital dar, das die OeKB zur Finanzierung des Exportfinanzierungsverfahrens heranzieht.

21 Die OeKB setzte im Management des Passivportfolios des Exportfinanzierungsverfahrens Derivate ein. Zum Beispiel tauschte die OeKB USD aus der Begebung einer Anleihe mittels Derivaten gegen CHF zur Tilgung eines CHF–Kredits. Das CHF– und JPY–Portfolio werden daher im Folgenden immer unter Einbeziehung der von der OeKB abgeschlossenen Derivate dargestellt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

JPY–Portfolio im Jahr 2014 auf rd. 8,568 Mrd. JPY. Der vollständige Abbau des JPY–Portfolios soll nach Angaben der OeKB im Jahr 2016 abgeschlossen sein.

(c) Anteil an Fremdwährungen im EFV–Portfolio

Die nachstehende Tabelle zeigt die Gewichtung der Währungen im EFV–Portfolio zu den jeweils per Stichtag aktuellen Kursen:

Tabelle 10: Währungen im EFV–Portfolio in Mio. EUR

	2011[1]	2012[1]	2013[1]	2014[1]	2015[2]
	in Mio. EUR				
CHF	15.129,0	15.248,4	15.014,0	15.343,2	17.719,1
JPY	2.406,2	2.129,2	1.680,6	66,6	66,6
USD	146,4	145,0	–	–	–
EUR	13.557,4	9.596,5	7.072,5	6.350,7	5.556,9
Summe	**31.239,0**	**27.119,1**	**23.767,1**	**21.760,5**	**23.342,6**
	in %				
Anteil Fremdwährung	57	65	70	71	76
Anteil Euro	43	35	30	29	24

Rundungsdifferenzen möglich

1 Kurse der Fremdwährungen jeweils zum 31. Dezember

2 Kurse der Fremdwährungen zum 30. Juni 2015

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Die Tabelle zeigt, dass der Anteil der Fremdwährung im EFV–Portfolio Ende 2011 rd. 57 % betrug. Bis Ende Juni 2015 erhöhte sich dieser Anteil stetig auf rd. 76 %. Dieser Anstieg war hauptsächlich auf den Rückgang des Euro–Anteils am Gesamtportfolio zurückzuführen, das – bedingt durch einen Rückgang der Nachfrage nach Exportförderung – im selben Zeitraum von rd. 31,239 Mrd. EUR auf rd. 23,343 Mrd. EUR um 25,3 % sank (rd. 7,896 Mrd. EUR).

(d) Kursdifferenzen im CHF– und JPY–Portfolio

Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung des CHF und JPY im EFV–Portfolio zwischen 2011 und 30. Juni 2015 ausgedrückt in EUR:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 11: Gegenwert des CHF– und JPY–Portfolios in Mio. EUR

	2011[1]	2012[1]	2013[1]	2014[1]	2015[2, 3]
	in Mio. EUR				
zu Verrechnungskursen (vor Überbindung)	13.519,0	13.600,7	13.542,2	11.904,5	11.839,1
zu aktuellen Kursen	17.535,2	17.377,6	16.694,6	15.409,8	17.719,1
Kursdifferenz	– 4.016,3	– 3.776,9	– 3.152,4	– 3.505,3	– 5.880,0
	in %				
Kursdifferenz in %	– 29,7	– 27,8	– 23,3	– 29,4	– 49,7

Rundungsdifferenzen möglich

1 jeweils zum 31. Dezember
2 zum 30. Juni 2015
3 ohne Darstellung der kursgesicherten JPY

Quellen: BMF; OeKB; Darstellung RH

Da die OeKB im Jahr 2013 eine Kurssicherung des gesamten JPY–Portfolios vornahm, bestanden ab dem Jahr 2014 Kursrisiken ausschließlich aus dem CHF–Portfolio.

Der CHF–Anteil am EFV–Portfolio per 30. Juni 2015 (siehe Tabelle 9) betrug rd. 18,451 Mrd. CHF. Der Gegenwert in EUR zum aktuellen Wechselkurs per 30. Juni 2015 (siehe Tabelle 11) belief sich auf rd. 17,719 Mrd. EUR. Dagegen betrug der Wert zum historischen Verrechnungskurs vor Überbindung (ursprünglicher Kurs) rd. 11,839 Mrd. EUR. Die aus dem historischen Portfolio der Fremdwährungen per 30. Juni 2015 aufgelaufenen Wechselkursdifferenzen (aus CHF) betrugen somit rd. 5,880 Mrd. EUR. Diese Wechselkursdifferenzen wurden vom BMF jedoch nicht realisiert, weil fällige Kreditoperationen nicht getilgt, sondern weiter (in die Zukunft) überbunden wurden. Sie drückten jedoch das zum 30. Juni 2015 bestehende Risiko bei einem Ausstieg des Bundes aus der Fremdwährung aus.

Im September 2011 legte die Schweizerische Nationalbank (SNB) eine Kursuntergrenze des EUR gegenüber dem CHF von 1,20 fest. Dieser Mindestkurs wurde im Januar 2015 aufgehoben und die SNB kehrte zu flexiblen Kursen zurück. Die Aufhebung des Mindestkurses der SNB zeigt sich im aktuellen Wert des Portfolios per 30. Juni 2015. Die Kursdifferenzen stiegen seit Ende 2014 von rd. 3,505 Mrd. EUR auf rd. 5,880 Mrd. EUR um rd. 2,375 Mrd. EUR bzw. 67,8 % an. Somit stieg der Gegenwert des CHF–Portfolios in EUR von ursprünglich rd. 11,839 Mrd. EUR auf rd. 17,719 Mrd. EUR um 49,7 % an.

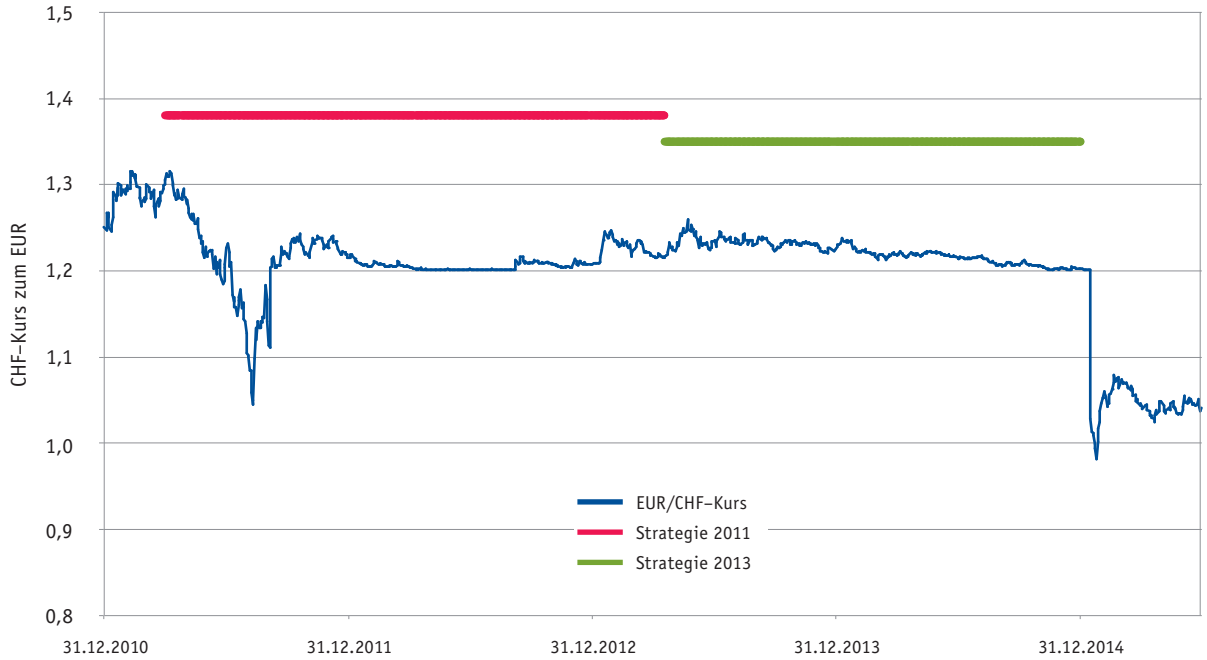
Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(e) Strategien des BMF zur Reduktion des Fremdwährungsanteils

Das BMF verfolgte, so schon die Feststellungen im Vorbericht, seit März 2011 die Strategie, künftig keine nominellen Ausweitungen der Fremdwährungspassiva mehr vorzunehmen und mittelfristig den Fremdwährungsanteil im Portfolio des Exportfinanzierungsverfahrens auf 35 % zu senken. Für den Ausstieg aus dem CHF legte es einen EUR/CHF–Schwellenwert von 1,38 fest. Im April 2013 konkretisierte das BMF seine Strategie, den Abbau des Fremdwährungsanteils des Portfolios voranzutreiben: Als Grenze für den Ausstieg aus dem CHF legte das BMF ab diesem Zeitpunkt einen EUR/CHF–Schwellenwert von 1,35 fest. Mit Jänner 2015 setzte das BMF in einer weiteren Anpassung seiner Strategie die Schwellenwerte für den Ausstieg aus dem CHF aus, legte jedoch weiterhin als Ziel einen fortgesetzten Abbau des Fremdwährungsanteils im EFV–Portfolio fest.

Die nachstehende Abbildung zeigt die in der Strategie des BMF in den Jahren 2011 und 2013 festgelegten Schwellenwerte für den Ausstieg aus dem CHF und die tatsächliche Kursentwicklung des CHF:

Abbildung 1: Schwellenwerte des BMF für den Ausstieg aus dem CHF



Quellen: BMF; OeNB; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Schwellenwerte des BMF für einen Ausstieg aus dem CHF waren so angelegt, dass aufgrund der Entwicklung des EUR/CHF–Wechselkurses zu keinem Zeitpunkt der jeweils gültigen Strategie die Möglichkeit eines Ausstiegs aus dem CHF bestand.

Grundsätzlich verfolgte das BMF die Strategie, einen Abbau des Fremdwährungsportfolios nur nach Maßgabe der im Exportfinanzierungsverfahren (EFV) zur Verfügung stehenden budgetären Mittel vorzunehmen. Aufgrund des für das BMF ungünstigen Austauschverhältnisses zwischen EUR und CHF musste das BMF den überwiegenden Teil dieser budgetären Mittel für den Ankauf von CHF zur Zahlung der Zinsen des bestehenden CHF–Portfolios aufwenden.

Um zusätzlich zum jährlichen Budget für Kursrisikogarantien finanzielle Mittel zur Abrechnung von Kursdifferenzen bzw. zum (geplanten) Abbau des CHF–Portfolios zu lukrieren, erwirkte das BMF, dass in der Novelle zum AFFG im Jahr 2014 (BGBl. I Nr. 40/2014) eine Zweckbindung der Haftungsentgelteinnahmen erfolgte. Somit wurden verbleibende Haftungsentgelteinnahmen bis zu 1 % des festgesetzten Haftungsrahmens nicht jährlich von der OeKB an den Bund abgeführt, sondern auf das nächste Jahr vorgetragen. Weiters erwirkte das BMF in Verhandlungen mit der OeKB per 1. Jänner 2015 die Einführung eines Zuschlags zum Haftungsentgelt in der Höhe von 80 % des Mindesthaftungsentgelts des Vorjahres. Dieser Zuschlag bezog nach Ansicht des BMF die geänderte Risikoentwicklung der letzten Jahre im Fremdwährungsbereich mit ein. Unter Einbeziehung dieser Maßnahmen in die bereits zur Verfügung stehenden Mittel erwartet das BMF, jährlich 85 Mio. EUR bis 90 Mio. EUR zur Abrechnung von Kursdifferenzen und zum Abbau des CHF–Portfolios zur Verfügung zu haben.

(f) Szenarien des BMF zum Abbau des CHF–Portfolios

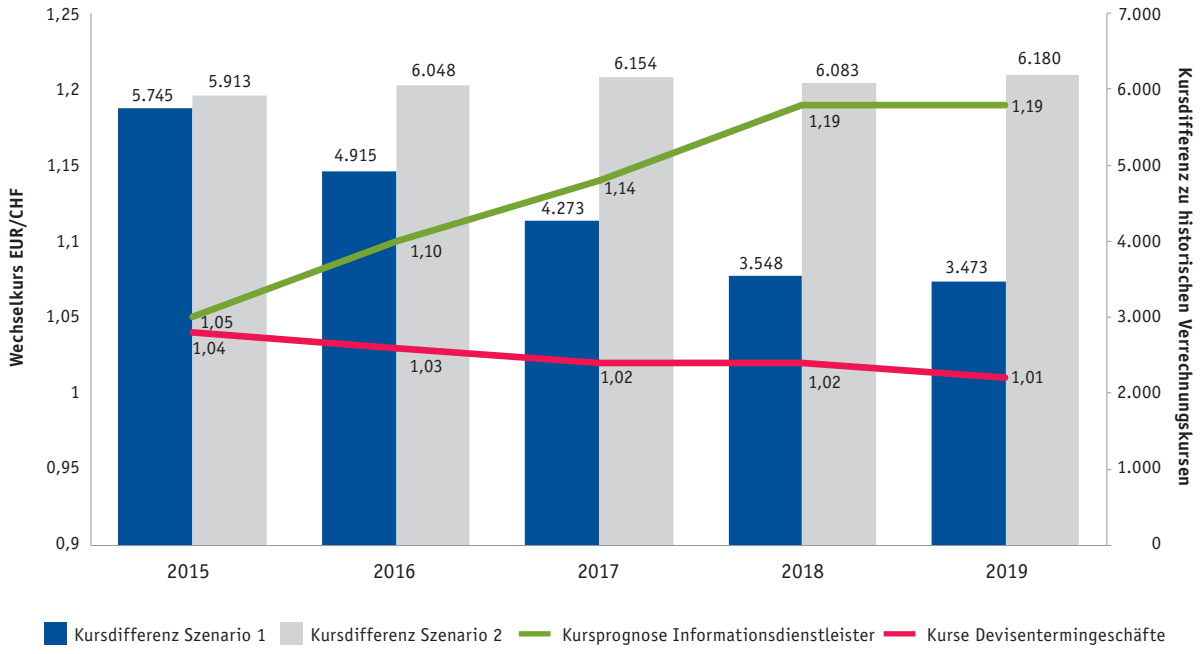
In einer dem RH auf sein Ersuchen übermittelten Aufstellung des BMF über die geplante Reduktion des CHF–Portfolios (Abbauplan) in den kommenden fünf Jahren (2015 bis 2019) wies das BMF als durchschnittlichen historischen CHF–Verrechnungskurs 1,56 EUR aus und traf Annahmen zur Wechselkursentwicklung und zur Zinsentwicklung des CHF. Dabei legte es zwei Szenarien fest. Ein Szenario (Szenario 1) basierte auf der Einschätzung eines internationalen Informationsdienstleistungsunternehmens[22] und ging von einer steigenden Kursentwicklung EUR/CHF in Richtung 1,20 aus. Das andere Szenario (Szenario 2) basierte auf den Kursen für Devisentermingeschäfte und ging von einer sinkenden Kursentwicklung in Richtung EUR/CHF–Parität aus.

[22] Bloomberg

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH unterzog die beiden Szenarien des BMF einer Analyse, deren Ergebnis nachstehende Abbildung zeigt:

Abbildung 2: Szenarien des BMF zur Risikoentwicklung des CHF–Portfolios



Quellen: BMF; Darstellung RH

Bei Eintreten des Szenarios 1 könnten unter Realisierung von rd. 319,56 Mio. EUR aus Wechselkursdifferenzen innerhalb von fünf Jahren rd. 7,6 % des bestehenden CHF–Portfolios abgebaut werden. Durch den im Szenario implizierten Kursanstieg käme es zu einer Reduzierung der Kursdifferenzen von rd. 5,745 Mrd. EUR per Ende 2015 um rd. 2,272 Mrd. EUR auf rd. 3,473 Mrd. EUR per Ende 2019.

Bei Eintreten des Szenarios 2 könnten unter Realisierung von rd. 323,81 Mio. EUR an Wechselkursdifferenzen innerhalb von fünf Jahren rd. 5,2 % des bestehenden CHF–Portfolios abgebaut werden. Durch den im Szenario implizierten weiteren Kursverfall käme es jedoch zu einem Anstieg des Kursrisikos von rd. 5,913 Mrd. EUR um rd. 267 Mio. EUR auf rd. 6,180 Mrd. EUR. Innerhalb von fünf Jahren würde sich nach diesem Szenario das Risiko aus Kursdifferenzen trotz begonnenen Abbaus des CHF–Portfolios noch weiter erhöhen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im Zusammenhang mit dem geplanten Abbau des CHF–Portfolios verwies der RH auch auf TZ 28 (Rückstellungen für Haftungen des Bundes nach AFFG).

27.2 (1) Das BMF setzte die Empfehlung des RH, den Fremdwährungsanteil im Exportfinanzierungsverfahren (EFV) weiter zu reduzieren, nicht um. Der Fremdwährungsanteil im EFV–Portfolio stieg zwischen Ende Dezember 2011 und Ende Juni 2015 von rd. 57 % auf rd. 76 % an. Damit erreichte das BMF auch den im März 2011 im Rahmen seiner Strategie festgelegten Zielwert von 35 % nicht.

(2) Der RH anerkannte, dass das BMF den JPY–Anteil des Fremdwährungsportfolios erheblich reduzierte (von rd. 241,106 Mrd. JPY im Jahr 2011 auf rd. 8,568 Mrd. JPY per Ende Juni 2015) und im Jahr 2013 eine Kurssicherung für das ausstehende JPY–Portfolio abschloss, die einen risikolosen Abbau gemäß bestehendem Tilgungsprofil erlaubte.

(3) Der RH kritisierte,

- dass das BMF die Empfehlung des RH nicht umgesetzt hatte;
- dass das BMF Strategien einsetzte, die für einen Risikoabbau ungeeignet waren;
- dass das BMF mit dem Instrument der Überbindung fällig werdende Wechselkursverluste aus CHF–Kapitalfälligkeiten in die Zukunft verschob;
- dass das BMF das Risiko des CHF–Portfolios nicht steuerte, sondern eine reine Bestandsverwaltung vornahm;
- dass das BMF keine Kurssicherungen von Kapitalfälligkeiten im CHF (analog zum JPY) vornahm und sich so dem steigenden Wechselkursrisiko aussetzte;
- dass per 30. Juni 2015 ein CHF–Kursrisiko in Höhe von rd. 5,880 Mrd. EUR bestand, das allein gegenüber Ende 2014 um rd. 2,375 Mrd. EUR gestiegen war.

Im Exportfinanzierungsverfahren des Bundes bestand per 31. Dezember 2014 ein CHF–Portfolio in Höhe von rd. 18,449 Mrd. CHF und per 30. Juni 2015 von rd. 18,451 Mrd. CHF bei der OeKB. Der Bund übernahm im Rahmen des Exportfinanzierungsverfahrens die Garantie sowohl für das Nominale als auch für das Kursrisiko. Das Kursrisiko lag zum 31. Dezember 2014 bei rd. 3,505 Mrd. EUR und stieg per

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

30. Juni 2015 auf rd. 5,880 Mrd. EUR um 2,375 Mrd. EUR bzw. um 67,8 % an. Diese rd. 5,880 Mrd. EUR drücken das bestehende Risiko für den Bund bei einem Ausstieg aus der Fremdwährung zum Stichtag 30. Juni 2015 aus.

Die Strategien des BMF 2011 und 2013 zum Abbau des Fremdwährungsportfolios setzten im Unterschied zur Vorgehensweise beim JPY–Portfolio ohne Sicherungsgeschäfte für Kapitaltilgungen ausnahmslos auf eine Erholung des EUR/CHF–Wechselkurses und waren für einen Risikoabbau ungeeignet.

Da das BMF mit dem Instrument der Überbindung fällig werdende Wechselkursverluste aus CHF–Kapitalfälligkeiten in die Zukunft verschob, keine Kurssicherungen von Kapitalfälligkeiten im Schweizer Franken (analog zum Japanischen Yen) vornahm und sich so dem steigenden Wechselkursrisiko aussetzte, wirkte sich die Aufhebung des Mindestkurses durch die SNB Mitte Jänner 2015 erheblich verschlechternd auf die Risikolage des Bundes aus (Anstieg des Kursrisikos zum 30. Juni 2015 um rd. 2,375 Mrd. EUR).

Indem das BMF das Risiko des CHF–Portfolios nicht steuerte, sondern eine reine Bestandsverwaltung vornahm, setzte es sich ebenfalls der Wechselkursentwicklung aus. Mit den verfügbaren Budgets konnte das BMF im Zeitraum 2011 bis Mitte 2015 nur die laufenden Wechselkursdifferenzen für die fälligen Zinszahlungen des CHF–Portfolios begleichen, eine gezielte Risikosteuerung oder Risikominimierung des CHF–Portfolios fand in diesem Zeitraum nicht statt.

(4) Der RH hielt fest, dass das BMF einen Abbauplan mit zwei Szenarien erstellte, der innerhalb von fünf Jahren – je nach Entwicklung des Wechselkurses – bei Realisierung der Wechselkursdifferenzen von rd. 320 Mio. EUR (Szenario 1) bzw. rd. 324 Mio. EUR (Szenario 2) einen Abbau des CHF–Portfolios um 7,6 % bzw. 5,2 % beinhaltete. Dabei käme es bei Szenario 1 (mit impliziertem EUR–Kursanstieg) per Ende 2019 zu einer Reduzierung von Kursdifferenzen (auf rd. 3,473 Mrd. EUR) knapp unter jenes Niveau, das schon Ende 2014 bestand (rd. 3,505 Mrd. EUR). Durch den in Szenario 2 implizierten weiteren Kursverfall käme es – trotz Abbau des CHF–Portfolios – zu einem Anstieg der Kursdifferenzen und somit zu einem Anstieg des Risikos um rd. 267 Mio. EUR von rd. 5,913 Mrd. EUR auf rd. 6,180 Mrd. EUR per Ende 2019. Der RH hielt im Zusammenhang mit den Abbauszenarien kritisch fest, dass das BMF keine Maßnahmen zur Risikominderung (für weitere Kursverluste) vorsah.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(5) Der RH empfahl dem BMF, im Zusammenwirken mit der OeKB Strategien zu entwickeln, die – basierend auf Szenarien der Wechselkursentwicklung – wirksame Maßnahmen zur Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion des Bundes umfassten.

Der RH empfahl dem BMF, auf einen transparenten Ausweis sämtlicher übernommener Wechselkursgarantien und Erörterung der damit verbundenen gegenwärtigen und zukünftigen Risiken hinzuwirken.

27.3 *(1) (a) Laut Stellungnahme des BMF habe der RH bei seiner Kritik am prozentuellen Anstieg des Fremdwährungsanteils am Exportfinanzierungsverfahren zwischen Dezember 2011 und Ende Juni 2015 verabsäumt, darauf hinzuweisen, dass dieser Anstieg zum weitaus überwiegenden Teil auf die stark rückläufige Nachfrage nach Exportfinanzierungen als Folge der Finanz– und Wirtschaftskrise und dem daraus resultierenden stark abgenommenen Euro–Anteil am Gesamtportfolio in dieser Periode zurückzuführen gewesen sei.*

(b) Das BMF habe im Zusammenhang mit dem prozentuellen Zielwert eines maximalen Fremdwährungsanteils am Gesamtportfolio selbst eine gegensteuernde Maßnahme ergriffen, indem es den prozentuellen Zielwert (35 % Fremdwährungsanteil am Gesamtportfolio) im Jänner 2015 aufgehoben und auf diese Weise den vollständigen Abbau des Fremdwährungsanteils als Ziel festgelegt habe. Vor diesem Hintergrund erachte das BMF die Kritik des RH am Nichterreichen des Zielwerts von 35 % als unzutreffend, weil es sich bereits selbst ein strengeres und offensiveres Ziel, nämlich den Totalabbau, gesetzt habe.

(2) Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass aus der Tabelle 11 ersichtlich sei, dass das Fremdwährungsportfolio auf Basis der ursprünglichen Verrechnungskurse zwischen 2011 und 2015 von 13,519 Mrd. EUR auf 11,839 Mrd. EUR reduziert worden sei. In dieser Zeitspanne habe somit eine Reduktion des Fremdwährungsportfolios um 1,680 Mrd. EUR (12 %) stattgefunden, die weiter fortgeführt werde.

(3) (a) Das BMF verwies in seiner Stellungnahme unter Bezugnahme auf die Kritik des RH, dass die angewendeten Strategien für den Risikoabbau ungeeignet seien, auf die Empfehlung des RH, wonach der Fremdwährungsanteil – unter Beachtung des Marktumfelds (insbesondere der Wechselkursentwicklungen) – reduziert werden solle. Das damals herrschende Marktumfeld und die Markterwartungen unterschiedlicher Fachexperten seien unter anderem ausschlaggebend für die Entscheidung zur Weiterfinanzierung des CHF–Portfolios gewesen. Dafür sei der Einsatz des Instruments der Überbindung und die daraus resultierenden Verschiebungen von schwebenden Wechselkursrisiken in

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

die Zukunft notwendig gewesen. Andernfalls wäre es nicht möglich, im Zuge einer Risikoreduktionsstrategie zu entscheiden, welche Risiken abgebaut und welche weiterfinanziert werden sollen. Vor diesem Hintergrund könne das BMF die Kritik des RH an der Verwendung des Instruments der Überbindung im Allgemeinen nicht nachvollziehen.

Das BMF trat weiters auch der Kritik des RH an der Festlegung der Höhe der Schwellenwerte zum Ausstieg aus dem CHF entgegen und betonte, dass diese auf damaligen Einschätzungen und Erwartungen unterschiedlicher Fachexperten beruht und das Erreichen der JPY–Schwellenwerte zum Abbau des JPY–Portfolioanteils geführt habe. Die Adaptierung der Fremdwährungsstrategie 2014 habe dem weiter bestehenden Abstand des aktuellen EUR/CHF–Wechselkurses zum Schwellenwert Rechnung getragen und durch eine gänzliche Aufhebung des CHF–Schwellenwerts eine offensivere Fremdwährungs–Abbaustrategie bezweckt.

(b) Laut Stellungnahme des BMF würden sowohl der vollständige Abbau des JPY–Risikos als auch die laufende Adaptierung und Weiterentwicklung der BMF–OeKB–Fremdwährungsstrategien den Vorwurf des RH entkräften, das CHF–Portfolio nicht gesteuert und eine reine Bestandsverwaltung vorgenommen zu haben.

(c) Das BMF merkte in seiner Stellungnahme hinsichtlich der Kritik des RH, dass das BMF keine Kurssicherungen für CHF–Kapitalfälligkeiten (analog zum JPY) vornahm, an, dass im Gegensatz zur Entwicklung beim JPY aufgrund des Marktumfelds, der betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens sowie der budgetären Begrenzungen Kurssicherungen nicht vertretbar gewesen seien. Das BMF unterstrich, dass die Aufhebung der Kursuntergrenze des EUR gegenüber dem CHF durch die SNB im Jänner 2015 sowie die daraus resultierenden Konsequenzen für alle Marktteilnehmer und somit auch für das BMF völlig überraschend gekommen seien und daher in keiner Weise vorauszusehen gewesen wären.

(d) Laut Stellungnahme des BMF würdige der RH in seinen Schlussfolgerungen die vom BMF gemeinsam mit der OeKB in den letzten Jahren gesetzten Maßnahmen zu wenig. Als Beispiele dafür seien zu nennen:

- *die Festlegung, neue AFFG–gesicherte Fremdwährungs–Transaktionen ausschließlich für die Weiterfinanzierung noch nicht abbaubarer Fremdwährungs–Verbindlichkeiten zuzulassen,*

- *der Strategiewechsel hin zu einem vollständigen Abbau des Fremdwährungs–Portfolios,*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– *der tatsächliche vollständige Abbau des JPY–Risikos,*

– *die mittels AFFG–Novelle verankerte Zweckbindung der Haftungsentgelt–Einnahmen für den Risikoabbau sowie*

– *die Einführung eines Zuschlags zum Haftungsentgelt.*

(e) Bezugnehmend auf den vom RH aufgezeigten Anstieg des CHF–Portfolios zwischen Ende 2011 und 30. Juni 2015 teilte das BMF in seiner Stellungnahme mit, dass es die Praxis bei der Aufnahme von CHF–Kreditvolumen über Commercial Papers geändert habe; dies dahingehend bei der Begebung von Commercial–Paper–Transaktionen nicht mehr auf volle Millionen–Beträge als standardisierte Handelseinheiten aufzurunden, sondern auf den nächst niedrigeren vollen Millionenbetrag abzurunden. Dadurch realisierte Wechselkursverluste würden nun budgetwirksam.

(4) Das BMF betonte in seiner Stellungnahme weiters die grundsätzlich langfristige Ausrichtung des Ausfuhrförderungsverfahrens und wies darauf hin, dass eine stichtagsbezogene, undifferenzierte Aufsummierung potenzieller Währungsrisiken aus Fälligkeiten, die bis in das Jahr 2036 reichten, mit Vorsicht zu bewerten sei.

(5) Im Zusammenwirken mit der OeKB werde das BMF, so die Stellungnahme des BMF weiter, die Fremdwährungsportfoliostrategie im Lichte der Aspekte Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion weiterentwickeln. Weiters arbeite es gemeinsam mit dem RH an einem entsprechenden Ausweis des Wechselkursrisikos im Bundesrechnungsabschluss im Rahmen einer Novelle zur Rechnungslegungsverordnung.

27.4 (1) (a) Der RH entgegnete dem BMF, dass er unter TZ 27.1 Punkt (3) (c) darstellte, dass der Anstieg der Fremdwährung im EFV–Portfolio hauptsächlich auf den Rückgang des EUR–Anteils am Gesamtportfolio zurückzuführen war, welches bedingt durch einen Rückgang der Nachfrage nach Exportförderung gesunken war. Der RH wies daher die Ausführungen des BMF, entsprechende Darstellungen verabsäumt zu haben, zurück.

(b) Dem Vorbringen des BMF, dass die Kritik des RH am Nichterreichen des Zielwerts von 35 % unzutreffend sei, entgegnete der RH, dass die reine Aufhebung eines prozentuellen Zielwerts ohne das Setzen von begleitenden Maßnahmen zum weiteren Abbau des Fremdwährungsanteils weder als strategisches Ziel zum Totalabbau des Fremdwährungsportfolios noch als „gegensteuernde Maßnahme“ bezeichnet

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

werden konnte und daher auch keinen Umsetzungsschritt im Rahmen einer Strategie darstellte.

(2) Die vom BMF genannte Reduktion des Fremdwährungsportfolios bezog sich zum überwiegenden Teil auf den JPY–Anteil im Portfolio, was der RH in TZ 27.2 Punkt (2) entsprechend würdigte. Der RH wiederholte jedoch, dass es in diesem Zeitraum zu einer Volumens–Ausweitung des Bestands an CHF und somit zu einer Erhöhung der Risikoposition in CHF kam.

(3) (a) Zum Thema Strategien für den Risikoabbau entgegnete der RH dem BMF, dass die Vornahme von Überbindungen bzw. von Anschlussfinanzierungen zwar ein strategisches – aber kein zwingend vorzunehmendes – Mittel zum Umgang mit Fremdwährungsrisiken darstellte. Die Vornahme von Überbindungen war nach Ansicht des RH für das BMF nur deshalb notwendig geworden, weil es bei der Verfolgung des Ziels, der Exportwirtschaft Finanzierungen zu attraktiven Konditionen zur Verfügung zu stellen, Zinsdifferenzen einer Finanzierung in CHF ausnutzte und damit ein CHF–Kursrisiko einging. Der RH kritisierte, dass das BMF – im Gegensatz zum Umgang mit den Fremdwährungsrisiken im JPY – keine weiteren Strategien (z.B. Einsatz von Kurssicherungsinstrumenten) anwendete, um das Wechselkursrisiko des CHF zu steuern bzw. abzusichern. Der RH betonte nochmals, dass er weder die Festlegung von Schwellenwerten noch die Aufhebung eines prozentuellen Fremdwährungsanteils am Gesamtportfolio – wenn gleichzeitig die Festlegung von begleitenden, steuernden Maßnahmen unterblieb – als geeignete Strategien zum Abbau des CHF–Wechselkursrisikos ansah. Da das BMF keine weiteren Maßnahmen – außer die Festlegung von Ausstiegsgrenzen bezugnehmend auf den EUR/CHF–Wechselkurs – vornahm, hoffte es auf eine Erholung des Wechselkurses. Dies veranschaulichte der RH grafisch in der Abbildung 1 und zeigte auf, dass diese erhoffte Erholung des Wechselkurses bisher nicht eintraf.

(b) Dem Argument des BMF, u.a. mit dem Totalabbau des JPY–Risikos sehr wohl gesteuert zu haben, hielt der RH entgegen, dass sich seine Kritik auf das CHF–Portfolio bezog. Bei diesem erfolgte – im Gegensatz zum JPY–Portfolio – keine Steuerung. Die – vom RH kritisierten – Strategien des BMF zum Portfolioabbau zeigten keinerlei Wirkung. Dies zeigt sich auch an der Tatsache, dass zwischen Ende 2011 und 30. Juni 2015 keine Reduktion, sondern – aufgrund der Überbindungen – eine Ausweitung des Volumens des CHF–Portfolios von 18,391 Mrd. CHF auf 18,451 Mrd. CHF erfolgte. Der RH wiederholte daher seine Kritik, dass das BMF das Risiko des CHF–Portfolios nicht steuerte, sondern eine reine Bestandsverwaltung vornahm.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(c) Betreffend Kurssicherungen entgegnete der RH dem BMF, dass die betriebswirtschaftlichen Erfordernisse des Exportfinanzierungsverfahrens auf jeden Fall Kurssicherungsmaßnahmen notwendig gemacht hätten, um nicht – wie im gegenständlichen Fall auch eingetroffen – den Konsequenzen einer Aufhebung der Kursuntergrenze des EUR gegenüber dem CHF durch die SNB im Jänner 2015 ausgesetzt zu sein.

Dem Argument des BMF, die Aufhebung der Kursuntergrenze des EUR gegenüber dem CHF durch die SNB sei völlig überraschend geschehen, hielt der RH entgegen, dass der Sinn einer Kurssicherung insbesondere darin liegt, Absicherungen gegen nicht vorhersehbare Entwicklungen vorzunehmen.

Zur Frage der Vertretbarkeit von Kurssicherungen entgegnete der RH dem BMF, dass deren Kosten dem dadurch vermiedenen zusätzlichen Fremdwährungsrisiko gegenüberzustellen wären und hielt kritisch fest, dass das BMF eine solche Gegenüberstellung nicht vorgenommen hatte.

(d) Zu den laut BMF vom RH zu wenig gewürdigten Maßnahmen des BMF hielt der RH fest, dass er den erfolgten Abbau des JPY–Risikos in seinem Bericht unter TZ 27.2 Punkt (2) als beispielhaft hervorhob. Die vom BMF genannten Maßnahmen im Zusammenhang mit dem CHF–Portfolio stellten für den RH keine risikosteuernden bzw. –begrenzenden Maßnahmen (z.B. Kurssicherungen) dar. Dies betraf sowohl den Umstand, Fremdwährungstransaktionen nur mehr im Zusammenhang mit notwendigen Überbindungen durchzuführen, als auch die Intention des BMF, die Steuerung des Fremdwährungsrisikos durch die Erhöhung des Budgets (Zweckbindung der Haftungsentgelt–Einnahmen für den Risikoabbau, Einführung eines Zuschlags zum Haftungsentgelt) vorzunehmen. Auch die vom BMF als Strategiewechsel bezeichnete reine Aufhebung eines prozentuellen Zielwerts des Fremdwährungsanteils sah der RH ohne begleitende Maßnahmen (z.B. Rückführungs–, Ausstiegs–, Umschuldungsszenarien) allein nicht als geeignet zum Abbau des CHF–Risikos an.

(4) Schließlich trat der RH dem Hinweis des BMF entgegen, stichtagsbezogen und undifferenziert Aufsummierungen potenzieller Währungsrisiken vorgenommen zu haben. Die seitens des RH dargestellten Wechselkursrisiken beruhten auf der vom BMF zur Verfügung gestellten Szenariobetrachtung. Zur Berechnung zog der RH die Angaben des BMF zu den historischen Verrechnungskursen, den erwarteten zukünftigen Wechselkursen sowie zu dem aushaftenden CHF–Volumen an den jeweiligen Stichtagen heran. Es handelte sich daher um reale, vom BMF–Szenario erfasste und erwartete, stichtagsbezogene Wechselkursdifferenzen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Verfahrensabwicklung gemäß Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG)

28.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 49) empfohlen, den durch die Überbindungen entstandenen Differenzbetrag zu ermitteln und gesetzeskonform zu bereinigen.

(2) Nach Mitteilung des BMF im Nachfrageverfahren sei die Empfehlung im Rahmen des periodischen Berichtswesens und durch haushaltsrechtskonforme Rückstellungsbildung umgesetzt.

(3) (a) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF den durch Überbindungen entstandenen Differenzbetrag regelmäßig ermittelte (siehe dazu auch TZ 27) und z.B. in seinen quartalsweisen Risikoberichten zur Exportförderung im Rahmen des „inhärenten Wechselkursrisikos" darstellte.

(b) Gemäß den Vorgaben des BHG 2013[23] bildete das BMF jährlich eine Rückstellung für Haftungen des Bundes gemäß AFFG. Der Rückstellungsbedarf belief sich für das Jahr 2013 auf rd. 601,79 Mio. EUR, per 31. Dezember 2014 erhöhten sich die Rückstellungen auf rd. 652,04 Mio. EUR.

Das BMF ermittelte das Rückstellungserfordernis auf Basis eines Durchschnitts der Fremdwährungsstände und Garantie–Inanspruchnahmen der jeweils letzten vorangegangenen acht Jahre, getrennt nach Währungen. Den so errechneten Prozentsatz der durchschnittlichen Garantie–Inanspruchnahmen wendete das BMF auf das Abreifungsprofil des bestehenden Fremdwährungsportfolios an und ermittelte für alle ausstehenden Portfoliostände eine (fiktive) Inanspruchnahme pro Jahr. Das Rückstellungserfordernis ergab sich aus der Summe dieser abgezinsten Inanspruchnahmen.

Das Fremdwährungsrisiko bestand seit Ende 2013 ausschließlich für CHF, da das BMF das JPY–Portfolio im Verlauf des Jahres 2013 weitgehend abgebaut bzw. das gesamte Portfolio kursgesichert hatte (siehe dazu auch TZ 27).

Das BMF beglich aufgrund des ungünstigen Kursverhältnisses EUR/CHF in den letzten Jahren nur die laufenden Wechselkursdifferenzen für die fälligen Zinszahlungen des CHF–Portfolios und baute das bestehende CHF–Portfolio nicht ab. Dadurch erfolgte die Berechnung der historischen Garantie–Inanspruchnahmen – die Grundlage für die Berechnung der Rückstellung waren – auf Basis der bezahlten Wechselkursdifferenzen für die fälligen CHF–Zinszahlungen. Wechselkursdifferenzen aus Kapitalrückzahlungen waren in der historischen Betrachtung nicht

[23] § 91 Abs. 5 und 6 BHG 2013 bzw. § 55 BHV 2013

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

eingerechnet, da ein Abbau des Portfolios in den letzten Jahren nicht stattfand (siehe Tabelle 9).

28.2 (1) Das BMF setzte die Empfehlung des RH um, weil es den durch Überbindungen entstandenen Differenzbetrag regelmäßig ermittelte und die Deckung der bis Ende 2014 realisierten Kursrisiken in die Bildung einer Rückstellung gemäß BHG 2013 einbezog.

Nach Ansicht des RH deckte die bis Ende 2014 angewandte Berechnung der Rückstellungshöhe den ab 2015 geplanten Abbau des CHF–Portfolios nicht mehr ausreichend ab, weil in den letzten Jahren ein Abbau des Portfolios nicht stattfand und daher nicht gezielt Kursverluste zur Tilgung der Nominale realisiert wurden.

Er empfahl daher dem BMF, bei der Berechnung der Rückstellung ab 2015 auch die sich aus der Rückführung des CHF–Portfolios ergebenden Wechselkursdifferenzen zu berücksichtigen.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich die Verschlechterung der Risikolage des Bundes (Anstieg des Kursrisikos zum 30. Juni 2015 um rd. 2,375 Mrd. EUR gegenüber dem 31. Dezember 2014 (siehe TZ 27)) infolge der Aufhebung des Mindestkurses durch die SNB Mitte Jänner 2015 erhöhend auf die per Ende 2015 zu bildende Rückstellung gemäß AFFG auswirken könnte.

28.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es einen Vorschlag für eine veränderte Rückstellungsberechnungsmethodik einbringen werde, um den in den nächsten Jahren geplanten Kapitalabbau beim Fremdwährungsportfolio des Exportfinanzierungsverfahrens stärker zu berücksichtigen.*

Monitoring des BMF

Mittelverwendung Exportfinanzierungsverfahren

29.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 50) empfohlen, die Einsichtsrechte gemäß AFFG verstärkt wahrzunehmen. Nach dem AFFG konnte der Bundesminister für Finanzen vor Ort Einsicht in die Bücher, Urkunden und sonstigen Schriftstücke des Bevollmächtigten (OeKB) nehmen.

(2) Das BMF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, die verstärkte Wahrnehmung der Einsichtsrechte gemäß AFFG sei in Umsetzung. Zusätzlich seien interne Richtlinien für die Durchführung der Aufgaben der Beauftragten in Ausarbeitung.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMF eine „Richtlinie für die Tätigkeit der Beauftragten gemäß § 6 Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz“ erarbeitet hatte, die mit 1. Mai 2015 in Kraft trat. Das BMF brachte diese Richtlinie dem vom Bundesminister für Finanzen gemäß § 6 AFFG zur Wahrung seiner Rechte bei der Übernahme von Haftungen für Kreditoperationen der OeKB bestellten Beauftragten und seinem Stellvertreter (Beauftragte) am 27. April 2015 zur Kenntnis.

Die Richtlinie für die Tätigkeit der Beauftragten gemäß § 6 AFFG legte u.a. den Umfang der Einsichtsrechte und das Berichtswesen fest. Demnach hatten die Beauftragten insbesondere die widmungsgemäße Verwendung der mittels AFFG–Haftungen aufgenommenen Mittel zu überprüfen. Die Bucheinsichten hatten grundsätzlich als Vor–Ort–Prüfungen bei der OeKB in regelmäßigen Abständen – mindestens jedoch einmal jährlich – zu erfolgen. Über die Ergebnisse der Vor–Ort–Prüfung hatten die Beauftragten des BMF einen schriftlichen Bericht mit den wesentlichen Prüfungsinhalten und –ergebnissen sowie allenfalls erforderlichen Handlungsschritten zu verfassen und diesen der zuständigen Fachabteilung im BMF zur Kenntnis zu bringen.

Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle (Ende Mai 2015) hatten die Beauftragten des BMF keine Vor–Ort–Prüfung bei der OeKB durchgeführt.

29.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH, die Einsichtsrechte gemäß AFFG verstärkt wahrzunehmen, nicht um. Das BMF erarbeitete zwar eine „Richtlinie für die Tätigkeit der Beauftragten gemäß § 6 Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz“, die insbesondere die Überprüfung der widmungsgemäßen Verwendung der mittels AFFG–Haftungen aufgenommenen Mittel regelte. Das BMF hatte jedoch bis Ende Mai 2015 noch keine Vor–Ort–Prüfung bei der OeKB durchgeführt.

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das BMF, die Einsichtsrechte gemäß AFFG verstärkt wahrzunehmen.

29.3 *Das BMF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es der vom RH empfohlenen verstärkten Wahrnehmung der Einsichtsrechte durch eine am 14. Oktober 2015 vorgenommene Einschau samt Bericht und Schlussfolgerungen durch die Beauftragten gemäß AFFG bereits Rechnung getragen habe. Die Einschautätigkeit werde entsprechend der Richtlinie in Zukunft verstärkt fortgesetzt.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Risikocontrolling

30.1 (1) Der RH hatte dem BMF in seinem Vorbericht (TZ 51) empfohlen, in Abstimmung und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und dessen Einhaltung laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden.

(2) Laut Mitteilung des BMF im Nachfrageverfahren sei die Empfehlung in Umsetzung. Bei Erreichen von Risikoschwellen werde das Anpassungserfordernis beim Haftungsentgelt überprüft; ein entsprechender Mechanismus sei in Ausarbeitung.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB nach wie vor ein Value at Risk–Modell (VaR–Modell) zur Risikobewertung des Passivportfolios des Exportfinanzierungsverfahrens verwendete und das BMF die VaR–Risikokennzahlen weiterhin in seinen quartalsweisen Risikoberichten darstellte. Das BMF hatte jedoch kein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen festgelegt und auch keine verbindlichen Instrumentarien zur Risikominimierung bei Überschreiten dieses Limits definiert.

Ausgehend von der Empfehlung des RH in seinem Vorbericht diskutierten das BMF und die OeKB mehrfach die Einführung eines Limitsystems. So legte z.B. die OeKB im Oktober 2013 Vorschläge für die mögliche Ausgestaltung eines Limitsystems vor. Eine Entscheidung für eine Umsetzung traf das BMF nicht.

30.2 Das BMF setzte die Empfehlung des RH nicht um. Es hatte weder ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen definiert, noch verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen. Das BMF verwendete die von der OeKB zur Verfügung gestellten Risikokennzahlen nur als Informationsinstrument und nicht zur Steuerung des Risikos der aus dem AFFG übernommenen Haftungen.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMF, in Abstimmung mit der OeKB und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß AFFG übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und dessen Einhaltung laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

30.3 *In seiner Stellungnahme teilte das BMF mit, dass es im Zusammenwirken mit der OeKB eine Risikolimitmethodik für die Übernahme von AFFG–Kursrisikogarantien samt entsprechender Prozessschritte und Maßnahmen auf Grundlage verschiedener Szenarien festlegen werde.*

Wertschöpfungsprüfungen bei Exportförderung

31.1 (1) Da nach den Feststellungen des Vorberichts die von der OeKB errechnete Wertschöpfungsquote nicht immer voll aussagekräftig war – weil sie sich auf das Vorliegen eines österreichischen Ursprungserzeugnisses stützte –, hatte der RH der OeKB in seinem Vorbericht (TZ 56) empfohlen, in regelmäßigen Abständen umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchzuführen, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern.

(2) Die Empfehlung sei, so die OeKB im Nachfrageverfahren, weitgehend umgesetzt. Im Schadensfall erfolge eine Prüfung und durch die Sanktionierung einer Überschreitung werde ein Missbrauch verhindert.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die OeKB bei der Überprüfung der Wertschöpfung aus übernommenen Haftungen zwischen soft loans[24] und kommerziellen kreditfinanzierten Geschäften unterschied.

Bei soft loans berücksichtigte die OeKB vorgelegte Ursprungszeugnisse nicht, sondern ermittelte die Wertschöpfungsquote jeweils eigenständig auf Basis genauer Angaben der exportierenden Unternehmen zu einzelnen projektbezogenen Lieferungen und Leistungen auf sogenannten Projektblättern. Die zuständige Abteilung in der OeKB[25] überprüfte anhand der Projektblätter die Wertschöpfungsquote sowohl vor Lieferung und Leistung anlässlich der Umwandlung der Promesse in eine Garantie als auch nach vollständig erbrachter Lieferung und Leistung.

Bei kommerziellen kreditfinanzierten Geschäften und Vorliegen eines österreichischen Ursprungszeugnisses für eine Ware ging die OeKB grundsätzlich von einer 100 %igen österreichischen Wertschöpfung aus. Im Zuge der Abwicklung der Exportgeschäfte erfolgte keine weitergehende Überprüfung der tatsächlichen Wertschöpfung. Eine diesbezügliche Überprüfung nahm die OeKB nur bei Eintreten eines Schadensfalls vor, da eine Überschreitung eines genehmigten Auslandsanteils

[24] Kreditfinanzierung zu begünstigten Konditionen entweder durch niedrige (unter dem Marktzinsniveau liegende) Zinssätze, lange Kreditlaufzeiten und tilgungsfreie Perioden mit dem Ziel, zur nachhaltigen Entwicklung der Empfängerländer beizutragen

[25] OeKB–Abteilung Research, Analysen und Internationales/Betriebs– und Projektprüfung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zu einer anteiligen Kürzung des Garantiebetrags (im Sinne einer Sanktionierung) führte.

Abweichend von der grundsätzlichen Vorgehensweise bei kommerziellen kreditfinanzierten Geschäften sah die OeKB ein Pauschalierungsmodell und die Möglichkeit einer Rückversicherung vor:

(a) Ein sogenanntes Pauschalierungsmodell konnte bis zu einer Höhe von 10 Mio. EUR in Anspruch genommen werden. Bei diesem berechnete die OeKB die durchschnittliche österreichische Wertschöpfung nicht pro Einzelgeschäft, sondern überprüfte im Rahmen eines implementierten Monitorings, ob im jährlichen Gesamtexportumsatz des Unternehmens zumindest eine 50 %ige österreichische Wertschöpfung enthalten war.

(b) Das Rückversicherungsmodell kam bei größeren kommerziellen kreditfinanzierten Geschäften (über 10 Mio. EUR), die einen höheren Auslandsanteil als 50 % aufwiesen, zum Einsatz. Die OeKB reduzierte im Einzelfall den Auslandsanteil, indem sie Rückversicherungen mit anderen Exportkreditagenturen oder mit privaten Rückversicherern abschloss.

Ein internationaler Vergleich, den die OeKB unter ausgewählten Exportkreditagenturen regelmäßig durchführte, zeichnete ein differenziertes Bild in Bezug auf die Einbeziehung der nationalen Wertschöpfung in das Exportkreditverfahren des jeweiligen Landes. Die Bandbreite der Berücksichtigung der nationalen Wertschöpfung reichte von einem nationalen Interesse[26] bis hin zur Vorgabe fester nationaler Wertschöpfungsquoten[27].

31.2 (1) Die OeKB setzte die Empfehlung des RH, in regelmäßigen Abständen umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchzuführen, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern, teilweise um. Die OeKB ermittelte zwar bei soft loans die Wertschöpfungsquote einzelner projektbezogener Lieferungen und Leistungen umfassend. Bei kommerziellen kreditfinanzierten Geschäften ging die OeKB bei Vorliegen eines österreichischen Ursprungszeug-

[26] Scholten/Schipfer, in Guserl/Pernsteiner (Hrsg.), Handbuch Finanzmanagement in der Praxis (2004), S. 488: „Ein nationales Interesse umfasst z.B. Markterschließung, Technologieintensität, hohen Innovationsgrad, strategische Interessen des Exporteurs, Zulieferung von ausländischen Konzerntöchtern, Schlüsselrolle des Exporteurs in einem Projekt, die Absicht zur besonderen Förderung von KMUs oder Entwicklungspolitische Überlegungen."

[27] vgl. Scholten/Schipfer, in Guserl/Pernsteiner (Hrsg.), Handbuch Finanzmanagement in der Praxis (2004), S. 488: „[...] jener Anteil der Wertschöpfung, der im Inland in Form von konkreten Fabrikaten und Leistungen erbracht werden muss."

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nisses für eine Ware jedoch weiterhin von einer 100 %igen österreichischen Wertschöpfung aus und führte im Zuge der Abwicklung der Exportgeschäfte keine weitergehende Überprüfung durch.

Der RH hielt daher seine Empfehlung an die OeKB, in regelmäßigen Abständen umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchzuführen, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern, aufrecht.

(2) Der RH wies weiters darauf hin, dass international voneinander abweichende Regelungen in Bezug auf die Einbeziehung der nationalen Wertschöpfung in das Exportkreditverfahren bestanden.

Er empfahl der OeKB, im Rahmen einer allfälligen Weiterentwicklung des Systems der Exportförderung diese internationalen Entwicklungen mit zu berücksichtigen.

31.3 *Die OeKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Einschätzungen des RH die Ambivalenz der Thematik gut zum Ausdruck bringen würden. Da im internationalen Vergleich das österreichische Vorgehen in der Frage „Wertschöpfung" eher konservativ sei, werde die Weiterentwicklung des Fördersystems wahrscheinlich eine stärkere Bedachtnahme auf andere volkswirtschaftliche Aspekte (Standortsicherung, Zukunftsfähigkeit von Unternehmen) mit sich bringen, als die genaue Analyse des in einem Einzelgeschäft gegebenen österreichischen Wertschöpfungsanteils.*

31.4 Der RH nahm die Ausführungen der OeKB zur Kenntnis. Er verblieb jedoch bei seiner Empfehlung, in regelmäßigen Abständen umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung durchzuführen, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern.

Schlussempfehlungen

32 Der RH hielt zusammenfassend fest, dass die OeKB von 20 überprüften Empfehlungen des Vorberichts 13 umsetzte, zwei teilweise umsetzte und vier nicht umsetzte. Den Umsetzungsgrad einer an die OeKB gerichteten Empfehlung konnte der RH mangels abgeschlossenen Sachverhalts nicht beurteilen.

Das BMF setzte von 13 Empfehlungen sechs um, drei teilweise und vier nicht um.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2013/1)					
Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB)					
16	Zugänglichmachung der Länderrisikoberichte für die Mitglieder des Beirats	4	X		
22	stärkere Beachtung von Umweltagenden und Korruptionsprävention in den Länderrisikoberichten	7	X		
22	Einziehen von Länderlimiten zur Begrenzung von Länderrisiken	8	X		
23	Senkung der Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings	9			X
23	Einbindung des seit Mitte 2010 probeweise eingesetzten Ratingmoduls in die bereits vorhandene Datenbank	10	X		
23	Festlegung eines risikoorientierten Risikolimits je haftendes Kreditinstitut	11	X		
23	eindeutige Definition und Abgrenzung der unterschiedlichen Bonitätsgruppen	12	X		
24	verstärktes Einfordern der Jahresabschlüsse und Wirtschaftsprüferberichte von Wechselbürgschaftsnehmern und Erfassung der Konzernabschlüsse in geeignetem Bilanzgliederungsschema	13	X		
24	Analyse des hohen Anteils der schlechtesten Ratingklasse am Gesamtportfolio beim eigenerstellten Rating; gegebenenfalls Vornahme von Systemadaptierungen	14	X		
24	Erhöhung der jährlichen Anzahl qualitativer Ratings	15	X		
26	bessere Abbildung des wirtschaftlichen Risikos beim Value at Risk–Modell	16		X	
26	risikogerechte Adaptierung der Basisvariante des Portfoliomodells	17			X
26	permanente Analyse der Auswirkungen finanzmarktregulatorischer Änderungen wie z.B. neuer OECD–Mindestprämien auf beide Varianten des Portfoliomodells sowie Berücksichtigung im Portfoliomodell	18	X		
26	Begrenzung des Ausfallsrisikos durch Festlegung von Limiten im Portfoliomodell	19			X

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2013/1)					
Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB)					
28	Heranziehung des fünfstufigen Ratingmoduls zur differenzierten Prämiensatzermittlung beim wirtschaftlichen Risiko	20	X		
30	regelmäßige Erweiterung und Aktualisierung der „Lessons learned“ und Ergänzung um „best practice“–Fälle	21			X
39	Empfehlung einer Garantieübernahme erst nach Klärung und Behebung erkennbarer Projekt-schwächen	24	kein Anwendungsfall		
43	Übertragung unterschiedlich aufgebauter Jahres-abschlüsse in ein einheitliches Gliederungsschema und Durchführung eines standardisierten Ratings	25	X		
45	Miteinbeziehung der wirtschaftlichen Lage und Entwicklung von Unternehmensgruppen in die Bonitätsprüfung der Unternehmen, die Teil dieser Gruppe sind; Einfordern konsolidierter bzw. Konzernabschlüsse	26	X		
56	umfassendere Prüfungen der tatsächlichen Wertschöpfung in regelmäßigen Abständen zur Verhinderung eines Missbrauchs des Systems der Exportförderung	31		X	
BMF					
13	Anhebung der Grenze für die Genehmigung von Haftungsanträgen im beschleunigten Verfahren	2	X		
15	regelmäßiges Einfordern einer Kostenaufstellung von der OeKB über die Aufwendungen im Ausfuhr-förderungsverfahren	3		X	
16	nachweisliche Information der Mitglieder des Beirats über die Entwicklung der eingetretenen Schadensfälle	5		X	
17	Erwägung der Zusammenlegung des für die Deckungspolitik zuständigen Beratenden Gremiums mit dem Beirat	6	X		
22	stärkere Beachtung von Umweltagenden und Korruptionsprävention in den Länderrisikoberichten	7	X		
22	Einziehen von Länderlimiten zur Begrenzung von Länderrisiken	8	X		
26	Begrenzung des Ausfallsrisikos durch Festlegung von Limiten im Portfoliomodell	19			X

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Fortsetzung: Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts (Reihe Bund 2013/1)					
Vorbericht		Follow–up–Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
BMF					
32	Ausarbeitung einer schriftlichen Regelung hinsichtlich Informationsfluss für die Bearbeitung von Schadensfällen	22	X		
35	Festlegung einer Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG; Abführen darüber hinausgehender Guthaben an die Bundeskasse	23		X	
49	Ermittlung des durch Überbindung entstandenen Differenzbetrags	28	X		
49	weitere Reduktion des Fremdwährungsanteils im Exportfinanzierungsverfahren	27			X
50	verstärkte Wahrnehmung der Einsichtsrechte gemäß AFFG	29			X
51	schriftliche Festlegung und laufende Überwachung des maximal vom Bund zu tragenden Risikos für Haftungen gemäß AFFG; Vorsehen verbindlicher Instrumente zur Risikominimierung bei Erreichen oder Überschreiten des Limits	30			X

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Oesterreichische Kontrollbank Aktiengesellschaft (OeKB)

(1) Die Grenze für die Durchführung einer vollständigen Bilanzanalyse und eines erweiterten Ratings wäre zu senken und die Schadensquote in Bezug auf das Haftungsobligo wäre weiterhin zu beobachten. (TZ 9)

(2) Die Risikolimite für haftende Kreditinstitute wären in den Arbeitsanleitungen zu ergänzen. (TZ 11)

(3) Ein Überleitungsschema für die Erfassung von Konzernabschlüssen nach internationalen Standards in das Gliederungsschema im Bilanzanalysetool wäre zu entwickeln, welches alle wesentlichen Positionen bzw. Mindestanforderungen erfasst, wie sie bspw. der Internationale Rechnungslegungsstandard IAS 1 regelte. Ein solches Überleitungsschema sollte mit auftretenden Sonderfällen laufend ergänzt werden, sodass diese dokumentiert sind und gegebenenfalls bei später auftretenden gleichen oder ähnlichen Fragestellungen analog angewendet werden können. (TZ 13, 25)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Nach erfolgreichem Abschluss der Testphase wäre das neue Portfoliomodell in den Regelbetrieb überzuführen. (TZ 16)

(5) Im Rahmen der auf den historischen Daten der OeKB basierenden Auswertungen zur Risikobewertung des Portfolios wäre bei jenen Ländern, in denen für die OeKB bisher kein politisches Risiko schlagend geworden war, der Ansatz einer angemessenen Ausfallswahrscheinlichkeit in Betracht zu ziehen. (TZ 17)

(6) Die „Lessons learned" wären um die in Evidenz stehenden Problemfälle unmittelbar nach deren Abschluss zu erweitern; zur Verbesserung der Antragsbearbeitung wären weiterhin auftretende Problemfälle und erfolgreiche Lösungsansätze in die Sammlung der Vorgaben zur Antragsbearbeitung aufzunehmen. (TZ 21)

(7) In regelmäßigen Abständen sollte die tatsächliche Wertschöpfung aus der Exportförderung umfassender geprüft werden, um einen möglichen Missbrauch des Systems der Exportförderung zu verhindern. (TZ 31)

(8) Im Rahmen einer allfälligen Weiterentwicklung des Systems der Exportförderung wären die internationalen Entwicklungen mit zu berücksichtigen. (TZ 31)

BMF

(9) Die gemäß Bevollmächtigungsvertrag vorgesehenen Kostenaufstellungen wären jährlich zeitnah von der OeKB einzufordern sowie unmittelbar auf Plausibilität zu prüfen und dies zu dokumentieren. (TZ 3)

(10) Die Präsentationen zu den eingetretenen Schadensfällen in den Sitzungen des Beirats wären durch detaillierte Informationen und Analysen über die Entwicklung der Schadensfälle und über relevante Einzelfälle inhaltlich zu verbessern, so dass die daraus gewonnenen Erkenntnisse in Ergänzung zu den Exportservice–Jahresberichten in den Begutachtungsprozess des Beirats einfließen können. (TZ 5)

(11) Im Zuge der nächsten Novelle des Ende 2017 auslaufenden Ausfuhrförderungsgesetzes (AusfFG) wäre auf eine Senkung der Obergrenze des Kontos gemäß § 7 AusfFG – bspw. durch Orientierung am Wertberichtigungsbedarf oder durch Heranziehen einer Grenze von 1 % des tatsächlich beanspruchten Haftungsbetrags – hinzuwirken. Dabei wären die Fristigkeiten des Rückstellungsbedarfs zu berücksichtigen, um die Liquidität im Bedarfsfall zu gewährleisten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Ein darüber hinausgehendes Guthaben wäre an die Bundeskasse abzuführen. (TZ 23)

(12) Im Zusammenwirken mit der OeKB wären Strategien zu entwickeln, die – basierend auf Szenarien der Wechselkursentwicklung – wirksame Maßnahmen zur Risikosteuerung, –begrenzung und –reduktion des Bundes umfassen. (TZ 27)

(13) Auf einen transparenten Ausweis sämtlicher übernommener Wechselkursgarantien und Erörterung der damit verbundenen gegenwärtigen und zukünftigen Risiken wäre hinzuwirken. (TZ 27)

(14) Bei der Berechnung der Rückstellung ab 2015 wären auch die sich aus der Rückführung des CHF–Portfolios ergebenden Wechselkursdifferenzen zu berücksichtigen. (TZ 28)

(15) Die Einsichtsrechte gemäß Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) wären verstärkt wahrzunehmen. (TZ 29)

(16) In Abstimmung mit der OeKB und unter Berücksichtigung der bankspezifischen Anforderungen der OeKB wäre ein maximal vom Bund zu tragendes Risiko für gemäß Ausfuhrfinanzierungsförderungsgesetz (AFFG) übernommene Haftungen schriftlich festzulegen und dessen Einhaltung laufend zu überwachen. Bei Erreichen oder Überschreiten des Limits sollten verbindliche Instrumentarien zur Risikominimierung vorgesehen werden. (TZ 30)

BMF und OeKB

(17) Das installierte Länderlimitsystem wäre zu evaluieren und die aufgrund eines bestehenden Haftungsobligos temporär angehobenen Länderlimite wären laufend nach Abbau der jeweiligen Haftungsobligos bis zur Erreichung der nach der Kategoriesystematik ermittelten Länderlimite zu reduzieren. (TZ 8)

(18) Zur weiteren Begrenzung des Ausfallsrisikos für das Portfolio des Ausfuhrförderungsverfahrens wären Limite festzulegen und die Auswertungen der OeKB zu Steuerungszwecken heranzuziehen. (TZ 19)

(19) Es wäre eine Strategie für das Vorgehen bei Erreichung der Limite für das Portfolio des Ausfuhrförderungsverfahrens auszuarbeiten. (TZ 19)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ANHANG

Entscheidungsträger

des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Oesterreichische Kontrollbank Akiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender	Dkfm. Gerhard RANDA (13. Dezember 2006 bis 1. Jänner 2010)
	Dr. Erich HAMPL (seit 1. Jänner 2010)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dr. Walter ROTHENSTEINER (seit 2. August 1995)

Vorstand

Dr. Johannes ATTEMS
(1. Juni 1988 bis 31. Dezember 2013)

Dr. Rudolf SCHOLTEN
(seit 1. Mai 1997)

Mag. Angelika SOMMER–HEMETSBERGER
(seit 1. Jänner 2014)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz und an der Universität Salzburg

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 383
Abkürzungsverzeichnis 384

BMWFW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Internes Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz und an der Universität Salzburg

KURZFASSUNG 386

Prüfungsablauf und –gegenstand 395

Ausgangslage 396

Allgemeines 396

Rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen 398

Risikoanalyse 407

Allgemeines 407

Risikofeststellung und Risikobeurteilung 408

Geschäftsprozesse der Finanzverwaltung 410

Überprüfte Geschäftsprozesse 412

Verbuchung von Verbindlichkeiten 412

Verbuchung von Verbindlichkeiten – Soll–Ist–Vergleich 413

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Abwicklung von Barzahlungsgeschäften 420

Veranlagungen 423

Berichtswesen 428

Überprüfung des IKS auf Aktualität 430

Kosten und Nutzen des IKS 432

Schlussempfehlungen 435

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabellen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Richtlinien der Finanzverwaltung der beiden überprüften Universitäten 399

Tabelle 2: Personalressourcen Finanzverwaltung TU Graz 403

Tabelle 3: Personalressourcen Finanzverwaltung Universität Salzburg 404

Tabelle 4: „Fahrplan“ Risikomanagement TU Graz 408

Tabelle 5: Geschäftsprozesse der Finanzverwaltung TU Graz und Universität Salzburg 411

Tabelle 6: IKS–Stärken–Schwächen–Analyse anhand von Beispielsfällen beim Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten; Jahre 2010 bis 2014 414

Tabelle 7: Skontoerträge TU Graz 416

Tabelle 8: Veranlagungen TU Graz 423

Tabelle 9: Veranlagungen Universität Salzburg 424

Tabelle 10: Prüfungen Interne Revision TU Graz 431

Tabelle 11: Personalaufwendungen und Aufwendungen der internen und externen Kontrolle der Finanzverwaltung TU Graz 433

Tabelle 12: Personalaufwendungen und Aufwendungen für das Projekt „PLUS–S“ sowie für externe Kontrolle der Finanzverwaltung Universität Salzburg 434

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BDG	Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
OE	Organisationseinheit
RH	Rechnungshof
rd.	rund
TU Graz	Technische Universität Graz
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Universitätsgesetz 2002
UGB	Unternehmensgesetzbuch
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMWFW

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Internes Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz und an der Universität Salzburg

An beiden überprüften Universitäten war ein umfassendes Internes Kontrollsystem – auch für den Bereich der Finanzverwaltung – erst im Aufbau: An der TU Graz erfolgte im Jahr 2014 die Freigabe zum Aufbau eines Risikomanagements – vorerst – im Bereich der universitären Beteiligungen; ein Ausbau auf alle Universitätsbereiche war geplant. Die Universität Salzburg startete im Jahr 2014 ein Projekt zur Implementierung eines Internen Kontrollsystems; dabei erfolgte die Aktualisierung von bestehenden Handbüchern bzw. der Aufbau eines Richtliniensystems. Die TU Graz verfügte bereits über eine Reihe von internen Vorschriften und Regelungen.

An beiden überprüften Universitäten bestand das Risikopotenzial, dass wegen fehlender IT–technischer Sperren bei der Verbuchung von Verbindlichkeiten sowohl die Vorerfassung als auch die Buchung – bei entsprechenden Berechtigungen – von ein und derselben Person durchgeführt werden könnten.

Die Ressourcenausstattung der Finanzverwaltung ermöglichte es jedoch an beiden überprüften Universitäten, die entscheidenden, die ausführenden und die kontrollierenden Funktionen voneinander zu trennen.

Eine Überprüfung von ausgewählten Geschäftsprozessen der Finanzverwaltung (Verbuchung von Verbindlichkeiten, Abwicklung von Barzahlungsgeschäften und Veranlagungen) zeigte an beiden Universitäten Mängel im Bereich des Internen Kontrollsystems auf.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziele der Querschnittsprüfung waren die Beurteilung des Internen Kontrollsystems (IKS) im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz (TU Graz) und an der Universität Salzburg hinsichtlich der organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, der Risiken (Risikoanalyse), der IKS–Aspekte in ausgewählten Geschäftsprozessen im Bereich der Finanzverwaltung und des Berichtswesens sowie die Überprüfung des IKS auf Funktionalität, Wirksamkeit und Aktualität. (TZ 1)

Ausgangslage

Allgemeines

Ein IKS umfasst alle in der Organisation planvoll gesetzten Methoden und Maßnahmen, die das Vermögen der Organisation vor Verlust, Missbrauch und Schaden sichern, die betriebliche Effizienz und die Wirtschaftlichkeit steigern, die Zuverlässigkeit des Rechnungs– und Berichtswesens gewährleisten und die Einhaltung der vorgeschriebenen Geschäftsrichtlinien und gesetzlichen Vorschriften sicherstellen sollen. (TZ 2)

Rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen

Gemäß Universitätsgesetz 2002 sind die Universitäten unter der Verantwortung und Leitung des Rektorats zur Einrichtung eines den Aufgaben der Universität entsprechenden Rechnungswesens einschließlich einer Kosten– und Leistungsrechnung sowie eines Berichtswesens verpflichtet; damit ist auch die Einführung eines IKS verbunden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war an beiden überprüften Universitäten ein umfassendes IKS – auch für den Bereich der Finanzverwaltung – erst im Aufbau. (TZ 3)

Neben den gesetzlichen Vorgaben verfügte die Finanzverwaltung der beiden überprüften Universitäten über eine Reihe von Richtlinien und Regelungen. Die TU Graz aktualisierte im Dezember 2014 zum Teil ihre Richtlinien. Die Richtlinien und Regelungen der TU Graz verfügten über Querbezüge zu anderen Regelungen und Richtlinien sowie regelten klar die Verantwortlichkeiten und Geltungsbereiche und waren jedem Mitarbeiter der TU Graz zugänglich. (TZ 4)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

Kurzfassung

BMWFW

IKS in der Finanzverwaltung von TU Graz und Universität Salzburg

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung überarbeitete die Universität Salzburg mit dem Projekt „PLUS–S“ die bestehenden Handbücher und Richtlinien zum IKS sowie erstellte Richtlinien zu den Bereichen Beschaffung, Personal, Forschungsförderung, Universitätslehrgänge, Beteiligungen/Kooperationen, IT–Service und Revision. Die Richtlinien und Handbücher der Finanzverwaltung standen nicht allen Mitarbeitern der Universität Salzburg zur Verfügung, sondern lagen in den Abteilungen Controlling und Rechnungswesen auf. (TZ 4)

Die obersten Leitungsorgane der Universität waren gemäß Universitätsgesetz 2002 (UG) der Universitätsrat, das Rektorat, der Rektor und der Senat. Zudem unterlagen die Universitäten gemäß UG der Rechtsaufsicht des Bundes. Die Aufgaben der Leitungsorgane waren grundsätzlich im UG geregelt; weitere Regelungen hinsichtlich Aufgaben und Zuständigkeiten des Rektorats waren an beiden Universitäten in den Geschäftsordnungen der Rektorate festgelegt. (TZ 5)

Der Organisationsplan stellt die innere Organisation der Universität dar. Die TU Graz regelte darüber hinaus die Zuständigkeiten der Dekane sowie die Rechte und Pflichten der Institutsleiter und der Leiter von Serviceeinrichtungen im „Vollmachten und Richtlinien Handbuch“, das im Mitteilungsblatt der Universität verlautbart war. An der Universität Salzburg regelte der Organisationsplan die Rechte und Aufgaben der Dekane und der Leiter der wissenschaftlichen Organisationseinheiten; hinsichtlich der Rechte und Aufgaben der Leiter der administrativen Organisationseinheiten lagen an der Universität Salzburg keine Regelungen vor. (TZ 5)

Die Finanzverwaltung der beiden überprüften Universitäten war unmittelbar der obersten Führungsebene zugeordnet. Zudem ermöglichte die Ressourcenausstattung der Finanzverwaltung der beiden überprüften Universitäten eine Trennung von entscheidenden, ausführenden und kontrollierenden Funktionen. Die Aufgaben, Ziele, Tätigkeiten, die Über– und Unterordnung sowie die Stellvertretung der Mitarbeiter der Finanzverwaltung waren in Arbeitsplatzbeschreibungen dokumentiert. An der Universität Salzburg waren die Arbeitsplatzbeschreibungen jedoch nicht in allen Fällen vollständig bzw. aktuell. (TZ 6)

Die Nebenbeschäftigungen waren für jeden Mitarbeiter der überprüften Universitäten durch gesetzliche Bestimmungen bzw. Arbeitsverträge transparent geregelt. Hinsichtlich Befangenheiten bzw. Unvereinbarkeiten sah das Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979 Verwendungsbeschränkungen insbesondere in Bezug auf nahe Verwandtschaftsbeziehungen vor. An der TU Graz lag zudem ein Verhaltensko-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

dex (Compliance–Richtlinie) vor, der allgemeine Verhaltensgrundsätze aufzeigte und Themen, wie Vertraulichkeit, Datenschutz, Interessenkonflikte (z.B. Geschenkannahmen, Befangenheit aufgrund von persönlichen Umständen), sowie die Nutzung der Ressourcen der TU Graz regelte. An der Universität Salzburg war kein solcher Verhaltenskodex vorhanden. (TZ 7)

An der TU Graz war die Interne Revision als Stabstelle unmittelbar dem Rektor unterstellt und mit einer Mitarbeiterin besetzt. Die organisatorische Eingliederung sowie die Aufgaben und Kompetenzen der Internen Revision waren in der Geschäftsordnung der Internen Revision geregelt. Weiters waren die Grundsätze der Revisionsarbeit im Revisionshandbuch festgeschrieben. Im Zeitraum von 2010 bis 2014 wurden 183 Überprüfungen, die rd. 500 Maßnahmen zur Folge hatten, von der Internen Revision durchgeführt. Der Universitätsrat und das Rektorat erhielten jährlich einen Tätigkeitsbericht sowie das Prüfprogramm der Internen Revision; zudem befassten sich sowohl der Universitätsrat als auch das Rektorat in ihren Sitzungen mit den Prüfberichten der Internen Revision. An der TU Graz lag somit eine ordnungsgemäße und zweckmäßige Interne Revision vor. (TZ 8)

Die Universität Salzburg verfügte über keine Interne Revision; die Revisionstätigkeit erfolgte seit 2011 von externen Unternehmen. Der Leiter der Abteilung Controlling war mit der Koordination der Prüfungen bzw. mit der Unterstützung der externen Revision betraut. Die Aufgaben, Befugnisse, Pflichten und Verantwortung der externen Revision waren in einer Revisionsordnung festgelegt. Im Jahr 2011 sowie im Jahr 2014 führte die externe Revision jeweils eine Überprüfung durch; zudem fand im Jahr 2014 eine Sonderprüfung im Drittmittelbereich statt. In den Jahren 2012 sowie 2013 erfolgten keine Überprüfungen. Berichte über die Umsetzung der rd. 60 aus den Überprüfungen resultierenden Empfehlungen sowie jährliche Tätigkeitsberichte an den Universitätsrat lagen nicht vor. (TZ 8)

Risikoanalyse

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag im Bereich der Finanzverwaltung der TU Graz noch keine umfassende Risikoanalyse vor. Die TU Graz erstellte bereits 2006 ein Konzept zur Beurteilung der Risiken im Drittmittelbereich. Im Jahr 2014 erfolgte die Konzeptfreigabe betreffend das „Risikomanagement der TU Graz bezüglich ihrer Unternehmensbeteiligungen, Konzept und erste Umsetzungen“. Für das Jahr 2015 war der Aufbau des Risikomanagements hinsichtlich ihrer universitären Beteiligungen vorgesehen. Die TU Graz plante, die auf wissenschaftlichen Arbeiten beruhenden Risikokon-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zepte Ende 2015 erstmals zu evaluieren und künftig auf alle Unternehmensbereiche auszudehnen. (TZ 10)

An der Universität Salzburg lag – wie an der TU Graz – keine Risikoanalyse im Bereich der Finanzverwaltung vor. Die Universität Salzburg optimierte seit 2011 mittels der externen Revision ihr IKS–Instrumentarium im Bereich der „SAP Funktions– und Berechtigungsprüfung“ und seit 2014 im Personalbereich. Im Herbst 2014 startete die Universität Salzburg unter Begleitung eines externen Beraters das Projekt „PLUS–S“ zum Aufbau und zur Implementierung eines IKS. Die Projektkosten waren zunächst mit 50.000 EUR festgesetzt und wurden im April 2015 um 24.000 EUR (rd. 48 %) erhöht. Das Projekt formulierte zunächst Prozesse und Richtlinien, die in einem zweiten Schritt einer Kontext– und Risikoanalyse unterzogen werden sollten; somit bestand keine Risikoanalyse vor der Formulierung der Prozesse und Richtlinien. (TZ 10)

Überprüfte Geschäftsprozesse

Verbuchung von Verbindlichkeiten

Die Verbuchung von Verbindlichkeiten erfolgte an beiden Universitäten durch das Buchhaltungsprogramm SAP. Beim Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten führten unterschiedliche Mitarbeiter der Finanzverwaltung die Prozessschritte, wie z.B. Vorerfassung, Buchung und Zahlungslauf, durch; die Prüfung der sachlichen Richtigkeit und die Freigabe der Anweisung oblagen hingegen der bestellenden Organisationseinheit. (TZ 12)

Die jeweilige Leitung des Rechnungswesens vergab an die einzelnen Mitarbeiter die den Prozessschritten entsprechenden notwendigen Berechtigungen (Rollen) im SAP. Im Gegensatz zur TU Graz erfolgte an der Universität Salzburg jedoch keine regelmäßige Plausibilisierung dieser Berechtigungen. Zudem bestand an beiden Universitäten wegen fehlender technischer Sperren im SAP bei der Verbuchung von Verbindlichkeiten – bei entsprechenden Berechtigungen – das Risikopotenzial, dass die Vorerfassung und die Buchung von ein und derselben Person durchgeführt werden könnten. (TZ 12)

An der TU Graz regelte und beschrieb die Richtlinie zum Rechnungswesen den Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten. Ergänzend dazu dokumentierten und erläuterten Online–Hilfebücher den Geschäftsprozess sowie die einzelnen Prozessschritte. Die Abwicklung elektronisch übermittelter Eingangsrechnungen fehlte in den Dokumentationen. An der Universität Salzburg war der Geschäftsprozess der Verbuchung von Verbindlichkeiten im Hand-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

buch Buchhaltung dokumentiert und lag im Rechnungswesen auf. Insgesamt befand sich das gesamte Richtliniensystem aufgrund des Projekts „PLUS–S“ in Überarbeitung. (TZ 13)

Der RH untersuchte anhand von Beispielsfällen, inwieweit die TU Graz und die Universität Salzburg die IKS–relevanten Vorgaben bei der Verbuchung von Verbindlichkeiten tatsächlich einhielten. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die bei den überprüften Beispielsfällen festgestellten Stärken und Schwächen des Geschäftsprozesses Verbuchung von Verbindlichkeiten: (TZ 13)

IKS–Stärken–Schwächen–Analyse anhand von Beispielsfällen beim Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten; Jahre 2010 bis 2014

Prozessschritte	TU Graz	Universität Salzburg
Rechnungseingang	~	~
Überprüfung der sachlichen Richtigkeit und Anweisungsbefugnis	✓	~
Vorerfassung	✓	✓
Buchung	✓	~
Zahllauf	✓	✓

x Mängel in mindestens 5 Fällen (mehr als 5 %)
~ Mängel in 1 bis 4 Fällen
✓ keine Mängel

Quelle: RH

An der TU Graz war ein zentraler Rechnungseingang in der Abteilung Finanzen und Rechnungswesen vorgesehen, wo alle einlangenden Rechnungen lückenlos in einem elektronischen Rechnungseingangsbuch erfasst und sodann im Wege eines elektronischen Rechnungsworkflows weiterverarbeitet wurden. Durch die Einführung des elektronischen Rechnungsworkflows nahmen die Skontoerträge im Jahr 2014 gegenüber 2010 um rd. 22.000 EUR zu. (TZ 14)

An der Universität Salzburg langten hingegen die Rechnungen mehrheitlich dezentral bei den bestellenden Organisationseinheiten ein; ein zentraler Rechnungseingang wurde angestrebt. (TZ 14)

An beiden überprüften Universitäten waren im Prozessschritt Überprüfung der sachlichen Richtigkeit und Anweisungsbefugnis systematische Kontrollen durch Implementierung eines Vier–Augen–Prinzips gegeben. Ab einem Bestell– bzw. Rechnungswert von 400 EUR war an der TU Graz das Vier–Augen–Prinzip einzuhalten; an der Universität Salzburg hatte erst bei Rechnungen ab einem Wert von 1.000 EUR die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit und die Frei-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

gabe zur Anweisung von zwei verschiedenen Personen zu erfolgen. (TZ 15)

An der TU Graz waren die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit sowie die Erteilung der Zahlungsanweisung durch die Organisationseinheiten nach erbrachter Lieferung bzw. Leistung durch den Lieferanten – ausgenommen Literatur – in den elektronischen Rechnungsworkflow integriert. Bei Literaturbeschaffungen erfolgten die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit sowie die Erteilung der Zahlungsanweisung in herkömmlicher Weise durch zwei Unterschriften auf den Eingangsrechnungen. An der Universität Salzburg erfolgten die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit sowie die Erteilung der Zahlungsanweisung durchgängig mittels zweier Unterschriften auf den Eingangsrechnungen. Bei der Überprüfung der Unterschriften der Anweisungsberechtigten waren jedoch an der Universität Salzburg die entsprechenden – in elektronischer Form abgespeicherten – Unterschriften–Probeblätter teilweise nicht auffindbar bzw. nicht eindeutig zuzuordnen. (TZ 15)

Der Prozessschritt Buchung war an der TU Graz in der Richtlinie zum Rechnungswesen dokumentiert und in den elektronischen Workflow integriert. Zusätzlich erfolgten stichprobenartig Kontrollen der Buchungen anhand des Rechnungseingangsbuchs, eine Dokumentation dieser Kontrollhandlungen fand jedoch nicht statt. (TZ 16)

An der Universität Salzburg erfolgten bei einem Beispielsfall die Vorerfassung sowie die Buchung einer Vorauszahlung – aus Gründen der Dringlichkeit – von ein und derselben Person, wodurch das Vier–Augen–Prinzip als Kontrollmechanismus nicht wirken konnte. Zudem war die – bei Anzahlungen bzw. Vorauszahlungen im EU–Raum mit einer Betragshöhe zwischen 1.000 EUR und 3.000 EUR – erforderliche Kontaktaufnahme mit der Rechtsabteilung nicht nachvollziehbar dokumentiert. (TZ 16)

Abwicklung von Barzahlungsgeschäften

An der TU Graz existierten zum 31. Dezember 2014 zwei Hauptkassen und 163 Neben– bzw. Institutskassen, somit insgesamt 165 Kassen für die Gebarung mit Mitteln aus dem Globalbudget und mit Drittmitteln. Die Interne Revision überprüfte an der TU Graz die Handkassen stichprobenartig; die Anzahl der Kassenprüfungen ging von 20 (2011) auf vier (2014) deutlich zurück. An der Universität Salzburg bestanden für die Gebarung mit Mitteln aus dem Globalbudget und mit Drittmitteln zum 31. Dezember 2014 drei Hauptkas-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sen und 47 Sub– bzw. Institutskassen, somit insgesamt 50 Handkassen. Regelungen hinsichtlich einer Überprüfung der Institutskassen durch Dritte (z.B. Revision, Leitung der Abteilung Rechnungswesen) bestanden nicht; im überprüften Zeitraum erfolgte keine Überprüfung der Institutskassen durch Dritte. (TZ 17)

An der TU Graz regelten eine Kassenrichtlinie sowie eine interne Verfahrensanweisung die Verbuchung und die Prüfung der Kassen sowie die Kassenführung, deren Übergabe, verschiedene Prüfungsmodalitäten, Sicherheitsvorkehrungen und den Umgang mit Ausgaben und Einnahmen. Das Handbuch Buchhaltung der Universität Salzburg regelte u.a. die Kassenführung einschließlich der Kassenführungsverantwortlichkeiten sowie die Handhabung von Handkassen. Die Führung der Hauptkassen an beiden überprüften Universitäten sowie der Handkassa der Universitätsbibliothek an der TU Graz erfolgte in einer zweckmäßigen und ordnungsgemäßen Form. Eine Überprüfung von zufällig ausgewählten Institutskassen ergab jedoch mehrere Mängel im Zusammenhang mit der Kassenführung. (TZ 18)

Veranlagungen

Im überprüften Zeitraum lag das Volumen der veranlagten Mittel an der TU Graz zwischen rd. 38,4 Mio. EUR (2011) und dem bisherigen Höchststand von rd. 58,4 Mio. EUR (2014); dabei erzielte die TU Graz einen durchschnittlichen Veranlagungserfolg von rd. 1,1 % (2010) bis zu rd. 1,8 % (2012). (TZ 19)

Die Universität Salzburg veranlagte im überprüften Zeitraum Mittel in Höhe von rd. 19,5 Mio. EUR (2011) bis zu rd. 37,5 Mio. EUR (2010). Zuletzt betrugen die Veranlagungen der Universität Salzburg rd. 32,5 Mio. EUR (2014). Dabei erzielte die Universität Salzburg einen durchschnittlichen Veranlagungserfolg von rd. 0,4 % (2010) bis zu rd. 1,8 % (2011). (TZ 19)

Bis November 2014 lag an der TU Graz keine schriftliche Veranlagungsrichtlinie vor. Die Veranlagungen der TU Graz führte die Abteilung Finanzen und Rechnungswesen nach Freigabe durch das Rektorat durch. An der TU Graz bestand erst seit Ende 2014 eine schriftliche Veranlagungsrichtlinie. In der risikoaversen Veranlagungsrichtlinie fehlten jedoch Bestimmungen über das Klumpenrisiko und über Veranlagungen, die nicht unter diese Richtlinie fielen („Altbestände“). (TZ 20)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

IKS in der Finanzverwaltung von TU Graz und Universität Salzburg

An der Universität Salzburg bestand bis Mai 2014 keine schriftliche Banken– und Veranlagungsrichtlinie. Die Veranlagungen erfolgten durch die Abteilungen Controlling und Rechnungswesen nach Freigabe durch das Rektorat bzw. den Universitätsrat. Erst seit Juni 2014 war eine schriftliche, risikoaverse Banken– und Veranlagungsrichtlinie vorhanden. Gemäß dieser waren sowohl die Abteilung Controlling als auch die Abteilung Rechnungswesen für Veranlagungen zuständig; eine klare Zuteilung der jeweiligen operativen Aufgaben und Verantwortlichkeiten lag nicht vor. (TZ 20)

Die an der TU Graz eingesetzte Methodik und das Instrumentarium waren geeignet, den Liquiditätsbedarf der TU Graz zu steuern und zu planen. An der Universität Salzburg plante das Rechnungswesen den Liquiditätsbedarf für den laufenden Universitätsbetrieb zum größten Teil auf Basis von Erfahrungswerten. Schriftliche Unterlagen lagen dazu nicht vor. Zusätzlich plante das Controlling den Liquiditätsbedarf aus strategischer Sicht. Eine Mindestliquidität von 16 Mio. EUR wurde vorgehalten, was größenordnungsmäßig etwa der Hälfte der gesamten Veranlagungen des Jahres 2014 entsprach. (TZ 21)

Berichtswesen

An beiden Universitäten war eine ausführliche Berichterstattung an das Rektorat, den Universitätsrat sowie an das BMWFW gegeben: Diese erhielten regelmäßig bzw. auch anlassbezogen Berichte sowie Informationen zur wirtschaftlichen Entwicklung sowie zu möglichen Risikopotenzialen der Universitäten. Weiters erstellte die TU Graz einen Lagebericht, der die wirtschaftliche Entwicklung des abgelaufenen Jahres sowie einen Risiko– und Prognosebericht enthielt. Hinsichtlich des Beteiligungs– und Finanzcontrollings an das BMWFW bestanden an beiden Universitäten noch Mängel im Bereich des Risikocontrollings; zwar waren die möglichen Risiken der Universitäten verbal erläutert, jedoch fehlte eine Bewertung dieser Risiken. (TZ 22)

Überprüfung des IKS auf Aktualität

Da zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an der TU Graz ein umfassendes IKS erst im Aufbau war, lag noch keine Überprüfung des IKS auf Aktualität vor. Die TU Graz überprüfte jedoch die bestehenden Abläufe und Prozesse regelmäßig durch die Interne Revision. Von den 183 im Zeitraum 2010 bis 2014 stattgefundenen Überprüfungen entfielen rd. 14 % auf Sonderprüfungen, die überwiegend aufgrund von Meldungen der Organisationseinheiten zur Abklärung von Sachverhalten oder zur Überprüfung der Einhaltung von Richtlinien erfolgten. Zudem fanden im überprüften Zeitraum 64 Follow–up–Überprüfungen statt; die ausgesprochenen Maßnahmen wurden zu über 90 % umgesetzt. Im Herbst 2014 überarbei-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tete die TU Graz zudem einen Großteil der Richtlinien im Bereich der Finanzverwaltung. (TZ 23)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erfolgten an der Universität Salzburg mit dem Projekt „PLUS–S“ erst der Aufbau und die Implementierung eines IKS. Hinsichtlich der Überprüfung von bestehenden Abläufen und Prozessen fanden insgesamt nur drei Überprüfungen der externen Revision im überprüften Zeitraum statt. Unterlagen, inwieweit die rd. 60 ausgesprochenen Empfehlungen der Revision umgesetzt wurden, lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor. Im Rahmen des Projekts „PLUS–S“ erfolgte an der Universität Salzburg die Aktualisierung bestehender Handbücher bzw. die Erstellung von Richtlinien. (TZ 23)

Kosten und Nutzen des IKS

Die Personalaufwendungen der Finanzverwaltung der TU Graz stiegen im überprüften Zeitraum von rd. 1,06 Mio. EUR (2010) auf rd. 1,46 Mio. EUR (2014) und somit um rd. 38,0 %. Da die TU Graz über keine (Zeit–)Aufzeichnungen ihrer Mitarbeiter der Finanzverwaltung hinsichtlich IKS–relevanter Tätigkeiten verfügte, wie z.B. für regelmäßige Kontrolltätigkeiten oder für die Aktualisierung von Richtlinien, war keine Aussage darüber möglich, welche Abteilungen bzw. Mitarbeiter in welcher Intensität mit IKS–relevanten Tätigkeiten belastet waren. (TZ 24)

Die Personalaufwendungen der Finanzverwaltung der Universität Salzburg stiegen im überprüften Zeitraum um 8,8 % von rd. 680.000 EUR (2010) auf rd. 740.000 EUR (2014). Wie an der TU Graz lagen an der Universität Salzburg keine Aufzeichnungen zu IKS–relevanten Tätigkeiten der Finanzverwaltung vor. (TZ 24)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war sowohl an der TU Graz als auch an der Universität Salzburg die Erstellung einer Risikoanalyse einschließlich einer Bewertung der Risiken erst in Arbeit; dadurch fehlte an beiden überprüften Universitäten die Quantifizierung der zu vermeidenden Risiken, womit Aussagen über den Nutzen der eingesetzten Finanzmittel im Bereich des IKS nicht möglich waren. (TZ 24)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMWFW

Kenndaten zum Internen Kontrollsystem im Bereich der Finanzverwaltung der Technischen Universität Graz und der Universität Salzburg						
Rechtsgrundlage	Universitätsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.					
TU Graz						
Finanzverwaltung	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Veränderung 2010 bis 2014**
	in VZÄ[1]					in %
Personalressourcen						
Abteilung Finanzmanagement	1,25	2,00	1,87	2,07	2,88	130,4
Abteilung Controlling	5,00	5,85	6,00	6,15	5,90	18,0
Abteilung Finanz– und Rechnungswesen[2]	16,16	16,95	17,38	17,63	18,53	14,7
Summe	**22,41**	**24,80**	**25,25**	**25,85**	**27,31**	**21,9**
	in Mio. EUR					
Personalaufwendungen gesamt	**1,06**	**1,21**	**1,26**	**1,33**	**1,46**	**38,0**
Universität Salzburg						
Finanzverwaltung	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Veränderung 2010 bis 2014**
	in VZÄ[1]					in %
Personalressourcen						
Abteilung Controlling	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	–
Abteilung Rechnungswesen	10,50	11,25	11,04	10,48	10,53	0,3
Summe	**14,50**	**15,25**	**15,04**	**14,48**	**14,53**	**0,2**
	in Mio. EUR					
Personalaufwendungen gesamt	**0,68**	**0,70**	**0,75**	**0,73**	**0,74**	**8,8**

Rundungsdifferenzen möglich

1 Jahresvollzeitäquivalente

2 einschließlich Mitarbeiter aus Personalgestellung

Quellen: TU Graz; Universität Salzburg

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von April bis Juni 2015 das Interne Kontrollsystem (IKS) im Bereich der Finanzverwaltung an der Technischen Universität Graz (TU Graz) und an der Universität Salzburg. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2010 bis 2014.

Ziele der Querschnittsprüfung waren die Beurteilung des IKS hinsichtlich

– der organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen,

– der Risiken (Risikoanalyse),

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– der IKS–Aspekte in ausgewählten Geschäftsprozessen im Bereich der Finanzverwaltung,

– des Berichtswesens

und die Überprüfung des IKS auf Funktionalität, Wirksamkeit und Aktualität.

Der RH überprüfte im Bereich der Finanzverwaltung der TU Graz und der Universität Salzburg an ausgewählten Geschäftsprozessen, inwieweit das IKS geeignet ist, wesentlichen Risiken zu begegnen.

(2) Zu dem im Dezember 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die TU Graz im Dezember 2015, die Universität Salzburg im Jänner 2016 und das BMWFW im Februar 2016 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die TU Graz im März 2016. Zu den Stellungnahmen des BMWFW und der Universität Salzburg waren keine Gegenäußerungen erforderlich.

(3) Die Universität Salzburg hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Schlussempfehlungen (1), (3), (11), (13), (14), (16), (17), (20), (22), (23) sowie (25) bis (28) in den Anfang 2016 kundzumachenden IKS–Richtlinien („PLUS–S“) ihren Niederschlag finden würden bzw. die erforderlichen Maßnahmen gesetzt worden seien. Die Schlussempfehlungen (2), (4), (12), (15), (18), (19), (21), (24) sowie (29) und (30) seien zu Jahresbeginn 2016 noch in Diskussion gestanden.

(4) Laut Stellungnahme des BMWFW würden die Schlussempfehlungen des RH im ersten Begleitgespräch zur Leistungsvereinbarung 2016–2018 mit der TU Graz am 31. Mai 2016 und mit der Universität Salzburg am 12. Mai 2016 als Themenschwerpunkte angesprochen werden.

Ausgangslage

Allgemeines

2 (1) Ein IKS umfasst alle in der Organisation planvoll gesetzten Methoden und Maßnahmen, die

– das Vermögen der Organisation vor Verlust, Missbrauch und Schaden sichern,

– die betriebliche Effizienz und die Wirtschaftlichkeit steigern,

– die Zuverlässigkeit des Rechnungs– und Berichtswesens gewährleisten und

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– die Einhaltung der vorgeschriebenen Geschäftsrichtlinien und gesetzlichen Vorschriften sicherstellen sollen.

(2) Die interne Kontrolle ist ein in die Arbeits– und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter Prozess, der von den Führungskräften und den Mitarbeitern durchgeführt wird, um bestehende Risiken zu erfassen, zu steuern und zu gewährleisten, dass die Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht. Ein wirkungsvolles IKS benötigt daher ein entsprechendes rechtliches und organisatorisches Umfeld, in dem u.a. Verantwortungen, Zuständigkeiten, Kompetenzen sowie Abläufe klar geregelt werden. Die Interne Revision dient in diesem Zusammenhang zur Überprüfung des IKS auf dessen Effektivität und Effizienz.

(3) Im Fokus der Überprüfung durch den RH standen folgende IKS–Aspekte:

a) Transparenz–Prinzip: klare, detaillierte und transparente Regelung der Arbeitsabläufe (siehe TZ 4 bis 7, 13, 14, 18, 21, 22);

b) Grundsatz der Archivierung und Nachvollziehbarkeit: nachvollziehbare Dokumentation der Unterlagen und Abläufe (siehe TZ 4, 13 bis 16, 18, 21);

c) Kontrollautomatik und Vier–Augen–Prinzip: systematischer Einbau von Kontrollen im Arbeitsablauf (siehe TZ 6, 12, 15, 16, 20);

d) Prinzip der Funktionstrennung: Trennung von entscheidender, ausführender und kontrollierender Funktion (siehe TZ 5, 6, 8, 12, 20);

e) aufgaben– und verantwortungsadäquate Informationsbereitstellung – Prinzip der Mindestinformation: Bereitstellung der zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Informationen (siehe TZ 4, 13, 15);

f) aufgaben– und verantwortungsadäquate Zugangs– und Zugriffsberechtigungen – Prinzip der minimalen Rechte: nur jene Berechtigungen, die zur Erfüllung der Aufgaben unbedingt notwendig sind (siehe TZ 12, 16);

g) IKS als rollierender Prozess: Überprüfung des IKS auf seine Funktionsfähigkeit, Wirksamkeit und Aktualität (siehe TZ 8, 10, 17, 23);

h) Grundsatz der Kosten–Nutzen–Abwägung: angemessenes Verhältnis von mit Kontrollen verbundenem Aufwand/Ressourcen und dem zu vermeidenden Risiko (siehe TZ 10, 24).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Die Systematik des Berichts zielt auf die Überprüfung der Zweckmäßigkeit (Konzeption) des IKS, insbesondere der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen (TZ 3 bis 8) sowie der Risikofeststellung bzw. –beurteilung (TZ 9, 10), der Funktionsfähigkeit bzw. Wirksamkeit des IKS hinsichtlich der gesetzten Kontrollmaßnahmen anhand ausgewählter Geschäftsprozesse (TZ 11 bis 21), des Berichtswesens (TZ 22) und der Aktualität des IKS (TZ 23) ab.

Rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen

Allgemeines

3 (1) Die Universitäten sind gemäß Universitätsgesetz 2002 (UG)[1] unter der Verantwortung und Leitung des Rektorats zur Einrichtung eines den Aufgaben der Universität entsprechenden Rechnungswesens einschließlich einer Kosten– und Leistungsrechnung sowie eines Berichtswesens verpflichtet; damit ist auch die Einführung eines IKS verbunden. Ausdrücklich wird auf die sinngemäße Anwendung des Handelsgesetzbuchs[2] – nunmehr Unternehmensgesetzbuch – verwiesen.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war an beiden überprüften Universitäten ein umfassendes IKS – auch für den Bereich der Finanzverwaltung – erst im Aufbau: An der TU Graz erfolgte im Jahr 2014 die Freigabe zum Aufbau eines Risikomanagements – vorerst – im Bereich der universitären Beteiligungen; ein Ausbau auf alle Universitätsbereiche war geplant; an der Universität Salzburg erfolgten mit dem Projekt „PLUS–S“ der Aufbau und die Implementierung eines IKS (TZ 10).

Richtlinien und sonstige Regelungen

4.1 (1) Neben den gesetzlichen Vorgaben verfügte die Finanzverwaltung der beiden überprüften Universitäten über eine Reihe von Richtlinien und Regelungen:

[1] § 16 Abs. 1 UG

[2] erster Abschnitt des dritten Buches

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 1: Richtlinien der Finanzverwaltung der beiden überprüften Universitäten

	TU Graz	Universität Salzburg
Richtlinien der Finanzverwaltung	– Richtlinie zur Gebarung – Richtlinie zum Rechnungswesen – Richtlinie zur Fakturierung von Leistungen – Richtlinie zur Führung von Kassen – Richtlinie zum Inventar – Richtlinie zum Controlling – Richtlinie zu Veranlagungen – Richtlinie zur Abrechnung von Kreditkarten – Regelung der Kalkulation von drittmittelfinanzierten Vorhaben und des Kostenersatzes in Form eines Infrastruktur– und Dienstleistungsbeitrags – Richtlinie für Global– und Drittmittelzahlungen – Richtlinie für die Dokumentation des Einsatzes von Großgeräten – Richtlinie zum Kostenersatz für die Nutzung globaler (Groß–)Geräte – Richtlinie für die wirtschaftliche Verwertung von Ergebnissen aus Forschung und Entwicklung – Richtlinie über die Verwertung von Geistigem Eigentum aus Wirtschaftskooperationen – Richtlinie zu Reiseabrechnungen	– Handbuch Buchhaltung – Reiserichtlinie – Banken– und Veranlagungsrichtlinie – Richtlinie über Bewirtungs– und Repräsentationsausgaben – Budgetierungshandbuch

Quellen: TU Graz; Universität Salzburg

(2) Die TU Graz aktualisierte im Dezember 2014 zum Teil die in der Tabelle 1 dargestellten Richtlinien, wie z.B. die Richtlinie zur Gebarung, zum Rechnungswesen und zum Controlling. Die Richtlinien umfassten Bestimmungen hinsichtlich Geltungsbereich und Prozessverantwortlichkeit sowie Querbezüge zu anderen Regelungen und Richtlinien; die Freigabe der Richtlinien erfolgte durch Rektoratsbeschluss. Weiters waren sie über das Intranet für alle Mitarbeiter zugänglich und wurden teilweise im Mitteilungsblatt veröffentlicht; die Richtlinien waren zum Teil Inhalt von Schulungen und Mitarbeiterveranstaltungen.

(3) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erfolgten an der Universität Salzburg mit dem Projekt „PLUS–S“ (siehe TZ 10) der Aufbau und die Implementierung eines IKS; dieses Projekt umfasste u.a. eine Überarbeitung der Handbücher und der Richtlinien der Finanzverwaltung sowie die Erstellung von Richtlinien zu den Bereichen Beschaffung, Personal, Forschungsförderung, Universitätslehrgänge, Beteiligungen/Kooperationen, IT–Service und Revision.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Richtlinien und Handbücher der Finanzverwaltung lagen in den Abteilungen Controlling bzw. Rechnungswesen auf und wurden zum Teil bei Schulungen und Mitarbeiterveranstaltungen vorgetragen.

4.2 (1) Der RH anerkannte das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vorliegende Richtliniensystem der Finanzverwaltung der TU Graz. Als positiv erachtete er zudem, dass die Richtlinien und Regelungen der TU Graz die Verantwortlichkeiten und Geltungsbereiche klar regelten und jedem Mitarbeiter der TU Graz zugänglich waren.

(2) Betreffend die Universität Salzburg wies der RH darauf hin, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Richtlinien erst erstellt bzw. die Handbücher der Finanzverwaltung überarbeitet wurden. Er kritisierte, dass die Handbücher und Richtlinien der Finanzverwaltung nicht allen Mitarbeitern der Universität Salzburg zur Verfügung standen.

Der RH empfahl daher der Universität Salzburg, im Sinne der Transparenz diese Handbücher und Richtlinien künftig allen Mitarbeitern zur Verfügung zu stellen.

Organisatorische Rahmenbedingungen gemäß UG

5.1 (1) Die obersten Leitungsorgane der Universität waren gemäß UG[3] der Universitätsrat, das Rektorat, der Rektor und der Senat. Zudem unterlagen die Universitäten gemäß UG[4] der Rechtsaufsicht des Bundes.

(2) Als strategisches Organ der Universität war der Universitätsrat eingerichtet. Das UG[5] übertrug dem Universitätsrat im wirtschaftlichen Bereich u.a. wesentliche Aufgaben wie

- die Genehmigung des Entwicklungsplans, des Organisationsplans, des Entwurfs der Leistungsvereinbarung der Universität, der Geschäftsordnung des Rektorats, der Richtlinien für die Gebarung, des Rechnungsabschlusses und der Wissensbilanz,

- die Bestellung der Abschlussprüfer zur Prüfung des Rechnungsabschlusses,

- die Zustimmung für die Begründung von Verbindlichkeiten, die über die laufende Geschäftstätigkeit der Universität hinausgehen sowie

[3] § 20 Abs. 1 UG

[4] § 9 UG

[5] § 21 UG

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– die Zustimmung zum Budgetvoranschlag innerhalb von vier Wochen ab Vorlage durch das Rektorat.

(3) Das Rektorat war gemäß UG[6] mit der Leitung und Vertretung der Universität nach außen betraut. In wirtschaftlichen Angelegenheiten waren seine Aufgaben u.a.

– die Einrichtung eines Rechnungs– und Berichtswesens,

– die Erstellung des Budgetvoranschlags zur Vorlage an den Universitätsrat und die Budgetzuteilung,

– die Erstellung des Rechnungsabschlusses und der Wissensbilanz,

– die Errichtung eines Planungs– und Berichterstattungssystems, das die Erfüllung der Berichterstattungspflichten durch die Universitäten nach den gesetzlichen Vorschriften und den Vorgaben des Bundesministers für Finanzen hinsichtlich der Einrichtung eines Beteiligungs– und Finanzcontrollings gewährleistet.

(4) Der Rektor[7] war u.a. Vorsitzender bzw. Sprecher des Rektorats und Leiter des Amts der Universität; er schloss Arbeits– und Werkverträge ab und erteilte Vollmachten.[8] Seine Aufgaben umfassten die Verhandlung und den Abschluss der Leistungsvereinbarungen mit dem Bundesminister und die diesbezügliche Information über das Ergebnis an den Universitätsrat.

Weitere Regelungen hinsichtlich Aufgaben und Zuständigkeiten des Rektorats waren an beiden Universitäten in den Geschäftsordnungen der Rektorate festgelegt. Die Veröffentlichung der Geschäftsordnung erfolgte im Mitteilungsblatt der Universität.[9]

(5) Der Senat hatte u.a. die Satzung zu erlassen und stellte die Mitwirkung aller Universitätsangehörigen, insbesondere in Studienangelegenheiten, sicher.

6 § 22 UG

7 § 23 UG

8 Vollmachten gemäß § 28 Abs. 1 UG: Der Rektor kann unter Beachtung der vom Rektorat erlassenen Richtlinien festlegen, welche Arbeitnehmer der Universität Rechtsgeschäfte im Namen der Universität abschließen dürfen. Diese Bevollmächtigungen sind im Mitteilungsblatt der Universität zu verlautbaren.

9 nach Genehmigung durch den Universitätsrat

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(6) Gemäß UG erstellte das Rektorat nach Stellungnahme des Senats einen Organisationsplan, der vom Universitätsrat genehmigt und im Mitteilungsblatt verlautbart wurde; der Organisationsplan stellt die innere Organisation der Universität dar.

(7) Die TU Graz regelte die Aufgaben, die Kompetenzen und die Verantwortung der Dekane und Studiendekane sowie die Rechte und Pflichten der Leiter der wissenschaftlichen Organisationseinheiten[10] und der Leiter von Serviceeinrichtungen im „Vollmachten und Richtlinien Handbuch", das im Mitteilungsblatt der Universität verlautbart war.

(8) Der Organisationsplan der Universität Salzburg beinhaltete die Rechte und Aufgaben der Dekane und der Leiter der wissenschaftlichen Organisationseinheiten[11]; hinsichtlich der Rechte und Aufgaben der Leiter der administrativen Organisationseinheiten lagen an der Universität Salzburg keine Regelungen vor.

5.2 Nach Ansicht des RH gaben die gesetzlichen Vorgaben geeignete Rahmenbedingungen hinsichtlich der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Leitungsorgane der Universität vor.

Der RH anerkannte die an der TU Graz gegebene Transparenz hinsichtlich der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der weiteren Hierarchieebenen, insbesondere durch das veröffentlichte „Vollmachten und Richtlinien Handbuch".

Der RH kritisierte, dass an der Universität Salzburg zwar die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten des Rektorats und der wissenschaftlichen Organisationseinheiten geregelt waren, jedoch die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Leiter von administrativen Organisationseinheiten nicht transparent dargelegt waren.

Der RH empfahl der Universität Salzburg, die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Leiter von administrativen Organisationseinheiten in eine Richtlinie aufzunehmen.

Organisatorische Eingliederung der Finanzverwaltung

6.1 (1) An der TU Graz war die Finanzverwaltung unmittelbar der Vizerektorin für Finanzen und Infrastruktur zugeordnet. Die Finanzverwaltung setzte sich aus den Abteilungen Finanzmanagement, Control-

[10] Institute

[11] Fachbereiche, Interfakultäre Fachbereiche

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ling sowie Finanzen und Rechnungswesen zusammen. Der Abteilung Finanzmanagement, deren Aufgabe u.a. in der Steuerung[12] der Abteilungen Controlling sowie Finanzen und Rechnungswesen in Abstimmung mit dem Rektorat bestand, waren die Abteilungen Controlling sowie Finanzen und Rechnungswesen untergeordnet.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Personalressourcen der Finanzverwaltung der TU Graz für den Zeitraum 2010 bis 2014 dar:

Tabelle 2: Personalressourcen Finanzverwaltung TU Graz

Abteilungen	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014	
	in VZÄ[1]						in %
Finanzmanagement	1,25	2,00	1,87	2,07	2,88	1,63	130,4
Controlling	5,00	5,85	6,00	6,15	5,90	0,90	18,0
Finanz– und Rechnungswesen[2]	16,16	16,95	17,38	17,63	18,53	2,37	14,7
Summe	**22,41**	**24,80**	**25,25**	**25,85**	**27,31**	**4,90**	**21,9**

1 Jahresvollzeitäquivalente
2 einschließlich Mitarbeiter aus Personalgestellung

Quelle: TU Graz

Der Mitarbeiterstand stieg im überprüften Zeitraum 2010 bis 2014 in der Abteilung Finanzmanagement um rd. 1,6 VZÄ, in der Abteilung Controlling um rd. 0,9 VZÄ sowie in der Abteilung Finanzen und Rechnungswesen um rd. 2,4 VZÄ. Insgesamt stiegen die Personalressourcen der Finanzverwaltung der TU Graz im Zeitraum 2010 bis 2014 um rd. 4,9 VZÄ bzw. rd. 21,9 %.

Die Aufgaben, Ziele, Tätigkeiten, die Über– und Unterordnung sowie die Stellvertretung der Mitarbeiter der Finanzverwaltung der TU Graz waren in Arbeitsplatzbeschreibungen dokumentiert.

(2) An der Universität Salzburg war die Finanzverwaltung – bestehend aus den Abteilungen Controlling und Rechnungswesen[13] – dem Rektor zugeordnet.

12 Dazu zählten z.B. die Koordination und Steuerung der Budgetierung, der Budgetplanung, des Rechnungsabschlusses, der Auf– und Ausbau der Kostenrechnung sowie des Projektcontrollings, diverse Analysen und die Betreuung der Audits und Zertifizierungen.

13 Seit 2015 bezeichnete die Universität Salzburg alle administrativen Organisationseinheiten als „Dienstleistungseinrichtung“.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Personalressourcen der Abteilungen Controlling und Rechnungswesen entwickelten sich im Zeitraum 2010 bis 2014 wie folgt:

Tabelle 3: Personalressourcen Finanzverwaltung Universität Salzburg

Abteilungen	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014	
	in VZÄ[1]						in %
Controlling	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	–	–
Rechnungswesen	10,50	11,25	11,04	10,48	10,53	0,03	0,3
Summe	**14,50**	**15,25**	**15,04**	**14,48**	**14,53**	**0,03**	**0,2**

1 Jahresvollzeitäquivalente

Quelle: Universität Salzburg

Die Abteilung Controlling verzeichnete im Zeitraum 2010 bis 2014 einen gleichbleibenden Mitarbeiterstand; in der Abteilung Rechnungswesen variierte der Mitarbeiterstand geringfügig.

An der Universität Salzburg lagen zwar größtenteils Arbeitsplatzbeschreibungen vor, jedoch waren diese nicht in allen Fällen vollständig bzw. aktuell.

6.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Finanzverwaltung der TU Graz und der Universität Salzburg der obersten Führungsebene unmittelbar unterstellt war. Nach Ansicht des RH ermöglichten die Personalressourcen der Finanzverwaltung der beiden Universitäten eine Trennung von entscheidenden, ausführenden und kontrollierenden Funktionen.

(2) An der Universität Salzburg bemängelte der RH die fehlenden bzw. nicht aktuellen Arbeitsplatzbeschreibungen. Er empfahl der Universität Salzburg, die Arbeitsplatzbeschreibungen zu aktualisieren und auf aktuellem Stand zu halten.

Nebenbeschäftigungen und Unvereinbarkeitsregelungen

7.1 (1) An beiden überprüften Universitäten bestanden aufgrund gesetzlicher Bestimmungen[14] bzw. von Arbeitsverträgen der Mitarbeiter Regelungen hinsichtlich Nebenbeschäftigungen. Diese durften nicht mit den Interessen der Universitäten im Widerspruch stehen. Beabsichtigte Nebenbeschäftigungen und das Ausmaß der zeitlichen Inanspruchnahme waren vom Rektorat bzw. vom Rektor zu genehmigen.

14 § 56 BDG

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Nebenbeschäftigungsmeldungen lagen an beiden Universitäten[15] in der Personalabteilung sowie in den jeweiligen Abteilungen auf.

(2) Hinsichtlich Befangenheiten bzw. Unvereinbarkeiten sah das Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG)[16] Verwendungsbeschränkungen insbesondere in Bezug auf nahe Verwandtschaftsbeziehungen vor. An der TU Graz lag zudem ein Verhaltenskodex (Compliance–Richtlinie) vor, der allgemeine Verhaltensgrundsätze aufzeigte und Themen, wie Vertraulichkeit, Datenschutz, Interessenkonflikte (z.B. Geschenkannahme, Befangenheit aufgrund persönlicher Umstände), sowie die Nutzung der Ressourcen der TU Graz regelte. An der Universität Salzburg war kein solcher Verhaltenskodex vorhanden.

7.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Nebenbeschäftigungen für jeden Mitarbeiter der überprüften Universitäten durch gesetzliche Bestimmungen bzw. Arbeitsverträge transparent geregelt waren.

(2) Der RH würdigte den Verhaltenskodex (Compliance–Richtlinie) der TU Graz, weil dieser Bereiche, die für ein wirkungsvolles IKS von wesentlicher Bedeutung sind, in transparenter Weise regelte.

In diesem Zusammenhang wies der RH kritisch darauf hin, dass an der Universität Salzburg kein Verhaltenskodex bzw. keine Compliance–Richtlinie vorlag. Er empfahl daher der Universität Salzburg, Regelungen zu Themen, wie Geschenkannahme, Vertraulichkeit, Datenschutz oder Befangenheiten, ins Richtliniensystem aufzunehmen.

Stellung der Internen Revision

8.1 (1) An der TU Graz war die Interne Revision als Stabstelle unmittelbar dem Rektor unterstellt und mit einer Mitarbeiterin (1 VZÄ) besetzt.

Die Geschäftsordnung der Internen Revision regelte die organisatorische Eingliederung sowie die Aufgaben und Kompetenzen der Internen Revision. Derzufolge war die Interne Revision funktionell und organisatorisch von den zu prüfenden Stellen – sämtliche Einrichtungen, Geschäftsbereiche und Beteiligungen der TU Graz – unabhängig. Entsprechend der Geschäftsordnung der Internen Revision konnten – in Abstimmung mit dem Rektorat – Revisionsaufträge zudem an externe Berater vergeben werden; dies erfolgte im überprüften Zeitraum einmal. Weiters waren die Grundsätze der Revisionsarbeit, wie

[15] An beiden Universitäten lagen in der Finanzverwaltung jeweils drei Nebenbeschäftigungsmeldungen vor.

[16] siehe § 42 BDG – gültig analog für Vertragsbedienstete und Angestellte

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

z.B. die Erstellung eines Prüfprogramms und der Ablauf einer Überprüfung, im Revisionshandbuch festgeschrieben.

Im Zeitraum von 2010 bis 2014 führte die Interne Revision 183 Überprüfungen durch, die rd. 500 Maßnahmen zur Folge hatten. Der Universitätsrat und das Rektorat erhielten jährlich einen Tätigkeitsbericht sowie das Prüfprogramm[17] der Internen Revision; zudem befassten sich sowohl der Universitätsrat als auch das Rektorat in ihren Sitzungen mit den Prüfberichten der Internen Revision.

(2) Die Universität Salzburg verfügte über keine Interne Revision; die Revisionstätigkeit erfolgte seit 2011 durch externe Unternehmen. An der Universität Salzburg war der Leiter der Abteilung Controlling mit der Koordination der Prüfungen bzw. mit der Unterstützung der externen Revision betraut.

Die Aufgaben, Befugnisse, Pflichten und die Verantwortung der externen Revision waren in der Revisionsordnung[18] festgelegt, derzufolge die Zuständigkeit der Revision die gesamte Universität mit allen ihren Organisationseinheiten sowie die jeweiligen Beteiligungen der Universität umfasste. Entsprechend der Revisionsordnung war vom Rektorat jährlich ein Revisionsplan[19] zu erstellen, wobei mindestens eine Überprüfung pro Kalenderjahr vorzusehen war. Weiters war das Rektorat über die Umsetzung allfälliger Maßnahmen und deren Ergebnisse schriftlich von den überprüften Organisationseinheiten zu informieren. Das Rektorat hatte jährlich an den Universitätsrat einen Bericht über die Tätigkeiten der Revision einschließlich der jeweiligen Stellungnahmen des Rektorats und die getroffenen Maßnahmen vorzulegen.

Im Jahr 2011 sowie im Jahr 2014 führte die externe Revision jeweils eine Überprüfung durch; zudem fand im Jahr 2014 eine Sonderprüfung im Drittmittelbereich statt. In den Jahren 2012 sowie 2013 erfolgten keine Überprüfungen. Berichte der überprüften Organisationseinheiten über die Umsetzung der rd. 60 aus den Überprüfungen resultierenden Empfehlungen sowie jährliche Tätigkeitsberichte des Rektorats an den Universitätsrat lagen nicht vor; die Tätigkeiten der externen Revision waren jedoch ein Tagesordnungspunkt bei den Sitzungen des Universitätsrats und des Rektorats.

[17] Das Rektorat genehmigte zudem das Prüfungsprogramm der Internen Revision.

[18] 8. Richtlinie des Rektorats betreffend die Revision an der Universität Salzburg; verlautbart im Mitteilungsblatt – Sondernummer 3. Stück, vom 17. Oktober 2011

[19] Gemäß § 3 Abs. 2 der Revisionsordnung der Universität Salzburg bedarf der Revisionsplan der Zustimmung des Universitätsrats. Der Jahresrevisionsplan wird im Mitteilungsblatt verlautbart.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

8.2 (1) Der RH erachtete die Interne Revision der TU Graz für ordnungsgemäß und zweckmäßig.

(2) Betreffend die Universität Salzburg wies der RH kritisch darauf hin, dass bis 2010 keine Revision bestand, wodurch ein wesentliches Element des IKS nicht eingerichtet war. In diesem Zusammenhang wies der RH auf seinen Bericht „Interne Revisionen in ausgegliederten Rechtsträgern des Bundes“ (Reihe Bund 2010/1) hin, in dem er die Errichtung einer Revision als notwendig erachtete, weil die Revision durch Schaffung von Transparenz über Prozesse und Vorgänge einen wichtigen Beitrag zum wirtschaftlichen, zweckmäßigen sowie verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Mitteln leistete.

Weiters beanstandete er die Tätigkeiten des Leiters der Abteilung Controlling in Bezug auf die externe Revision. Es waren dadurch Unvereinbarkeiten mit dessen operativem Aufgabenbereich bei Überprüfungen nicht ausgeschlossen.

Der RH kritisierte zudem, dass an der Universität Salzburg in den Jahren 2012 und 2013 keine Überprüfungen der externen Revision stattfanden. Es lagen ferner keine Jahresrevisionspläne, keine Berichte über die Umsetzung von Maßnahmen und keine Tätigkeitsberichte an den Universitätsrat entsprechend der Revisionsordnung der Universität Salzburg vor, weswegen wesentliche operative Elemente der Revision – und damit indirekt des IKS – nicht zum Tragen kamen.

Der RH empfahl daher der Universität Salzburg, die Pflichten und Verantwortungen der Revision entsprechend der Revisionsordnung wahrzunehmen.

Risikoanalyse

Allgemeines

9 (1) Grundlegendes und wichtiges Element zur Gestaltung und zum Aufbau eines wirksamen IKS–Systems ist eine umfassende Risikoanalyse. Diese Analyse ist erforderlich, um die statistischen Wahrscheinlichkeiten und die Schadensmöglichkeiten zu antizipieren, die durch Verletzungen der Sicherheit, der Wirtschaftlichkeit und der Ordnungsmäßigkeit hervorgerufen werden können. Als Instrumente für diese Einschätzung können eine Risikoliste, ein Risikokatalog oder eine Risikomatrix dienen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Im Zuge der Beurteilung der Risikoanalyse ging der RH der Frage nach, inwieweit die TU Graz und die Universität Salzburg im Rahmen ihrer IKS–Tätigkeiten eine Risikofeststellung und Risikobeurteilung (Beschreibung ihrer möglichen Risiken, eine Abschätzung des Schadensausmaßes und der Eintrittswahrscheinlichkeiten von schädigenden Ereignissen) vorgenommen hatten.

Risikofeststellung und Risikobeurteilung

10.1 (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag im Bereich der Finanzverwaltung der TU Graz noch keine umfassende Risikoanalyse vor. Die nachfolgende Tabelle stellt die Aktivitäten der TU Graz hinsichtlich des Risikomanagements dar:

Tabelle 4:	„Fahrplan" Risikomanagement TU Graz
Oktober 2006	Konzept zur Risikobeurteilung und Berechnung der Rücklage des Drittmittelbereichs
Dezember 2010	Umfrage „Risikofaktoren im Drittmittelbereich" zur Identifizierung der wichtigsten Risiken bei Projekten
Oktober 2013	Freigabe des Dokuments „Beteiligungsstrategie 2012 plus"; Durchführung von SWOT–Analysen[1] zur Analyse möglicher strategischer Gefahren
Jänner 2014	Bachelorarbeit „Konzeption einer Risikoanalyse mit Reporting für die TU Graz zur Erreichung der strategischen Ziele"
Dezember 2014	Konzeptfreigabe im Rektorat betreffend das „Risikomanagement der TU Graz bezüglich ihrer Unternehmensbeteiligungen, Konzept und erste Umsetzungen"
Februar 2015	Bachelorarbeit „Risikomanagement am Beispiel der TU Graz: Analyse, Bewertung und Steuerung von ausgewählten Risiken im universitären Bereich"

[1] SWOT: **S**trengths (Stärken), **W**eaknesses (Schwächen), **O**pportunities (Chancen) und **T**hreats (Gefahren)

Quelle: TU Graz

Wie aus der Tabelle ersichtlich, erstellte die TU Graz bereits 2006 ein Konzept zur Risikobeurteilung im Drittmittelbereich. Im Jahr 2014 erfolgte die Konzeptfreigabe betreffend das „Risikomanagement der TU Graz bezüglich ihrer Unternehmensbeteiligungen, Konzept und erste Umsetzungen".

Für das Jahr 2015 war der Aufbau des Risikomanagements im Bereich der universitären Beteiligungen samt Durchführung von Workshops gemeinsam mit Mitgliedern des Rektorats, mit Dekanen, Mandataren und mit Vertretern von Service– und Stabstellen geplant. Als Basis für das im Aufbau befindliche Risikomanagement der TU Graz diente zusätzlich eine wissenschaftliche Facharbeit des Jahres 2015. Eine Abstimmung erfuhr das bisher vorliegende Risikomanagement–Konzept für Unternehmensbeteiligungen mit der Beteiligungsstrategie 2012+.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Eine erste Evaluierung des Risikomanagement–Konzepts war für Ende 2015 geplant. Darüber hinaus war vorgesehen, die Risikoanalyse künftig auf alle Unternehmensbereiche auszudehnen.

(2) An der Universität Salzburg lag – wie an der TU Graz – keine Risikoanalyse im Bereich der Finanzverwaltung vor. Die externe Revision erstellte Berichte zur IKS–Optimierung im Bereich der „SAP Funktions– und Berechtigungsprüfung" (2011) sowie im Personalbereich (2014). Dabei wurden unternehmensspezifische Risiken identifiziert und die Prozesse sowie Kontrollen unter Berücksichtigung der zugrunde liegenden Risiken erfasst. Im Personalbereich stellte die externe Revision einen Reifegrad[20] von 3,71[21] fest.

Im Herbst 2014 startete die Universität Salzburg unter Begleitung eines externen Beraters das Projekt „PLUS–S" zum Aufbau und zur Implementierung eines IKS, wobei ein IKS nach COSO[22] in den Bereichen Budgetierung, Beschaffung, Rechnungswesen, Drittmittel, Liquiditätsmanagement, Veranlagungen und Beteiligungen entwickelt werden sollte. Das Projektende war mit April 2016 geplant. Das Projekt war zunächst mit 50.000 EUR budgetiert; das Projektbudget wurde im April 2015 um 24.000 EUR (rd. 48 %) erhöht. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag das Projekt im zeitlichen Soll–Rahmen.

Das Projekt formulierte zunächst Prozesse und Richtlinien, die in einem zweiten Schritt einer Kontext– und Risikoanalyse unterzogen werden sollten. Die Einschätzung der Risiken an der Universität Salzburg erfolgte durch das Rektorat und die einzelnen Abteilungen.

10.2 (1) Der RH kritisierte die fehlende Risikoanalyse im Bereich der Finanzverwaltung an der TU Graz, er anerkannte jedoch die Aktivitäten der TU Graz im Bereich des Aufbaus des Risikomanagements. Er wertete die Absicht, eine Evaluierung des Konzepts Ende 2015 durchzuführen, grundsätzlich positiv.

[20] Der Reifegrad wurde dabei selbst vom Berater mittels einer fünfteiligen Skala definiert; laut Beraterangabe trifft der Reifegrad jedoch keine Aussage über die Wirksamkeit und Effizienz der Kontrollen.

[21] Der Reifegrad von 3 entspricht dabei den Mindestvoraussetzungen an ein gut dokumentiertes IKS. Skala: 1 = unzuverlässig, 3 = Standard, 5 = optimiertes IKS.

[22] COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). Der COSO–Würfel geht von drei für interne Kontrollsysteme zu berücksichtigenden Dimensionen aus: den Zielkategorien Geschäftstätigkeit, Berichterstattung und Regeleinhaltung. Diesen Kategorien (Operations, Reporting und Compliance) sind sowohl IKS–Komponenten (Control Environment, Risk Assessment, Control Activities, Information & Communication und Monitoring Activities) als auch die unterschiedlichen Unternehmensebenen/–bereiche zugeordnet.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Er empfahl der TU Graz, das Risikomanagement im Bereich der Unternehmensbeteiligungen aufzubauen und auf weitere Universitätsbereiche auszudehnen.

(2) Betreffend die Universität Salzburg kritisierte der RH die fehlende Risikoanalyse im Bereich der Finanzverwaltung. Er hielt jedoch fest, dass die Universität Salzburg das Projekt „PLUS–S“ zur Implementierung eines IKS startete, wobei sie im Bereich „Risikoanalyse“ noch am Anfang ihrer Bemühungen stand. In diesem Zusammenhang kritisierte der RH, dass bei dem Projekt „PLUS–S“ keine Risikoanalyse vor der Formulierung von Prozessen und Richtlinien erfolgte. Er wies zudem kritisch auf die wesentliche Steigerung des Projektbudgets (um rd. 48 %) hin.

Der RH empfahl der Universität Salzburg, die Aktivitäten zur Implementierung eines IKS fortzusetzen und auf alle Universitätsbereiche auszubauen. In diesem Zusammenhang empfahl der RH der Universität Salzburg, künftig Prozesse und Richtlinien erst auf Basis einer vorgängigen Risikoanalyse aufzusetzen.

10.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz habe sie eine umfassende Risikoanalyse im Bereich der Unternehmensbeteiligungen durchgeführt. Im Zuge zweier Workshops (Juni und September 2015) seien die erarbeiteten Daten den Verantwortlichen (Rektorat, Mandatare, Dekane, Vertreter von Service– und Stabstellen) präsentiert, gemeinsam diskutiert und entsprechend angepasst worden. Die Validierung des Konzepts sei somit abgeschlossen, die Überarbeitung der schriftlichen Dokumentation befinde sich kurz vor der Fertigstellung. Analog zur Vorgehensweise beim Risikomanagement der Unternehmensbeteiligungen werde im Jahr 2016 mit der Ausweitung des Risikomanagements auf die TU Graz begonnen.*

Geschäftsprozesse der Finanzverwaltung

11 (1) Die nachfolgende Tabelle stellt die wesentlichen Geschäftsprozesse der Finanzverwaltung der beiden Universitäten dar:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 5: Geschäftsprozesse der Finanzverwaltung TU Graz und Universität Salzburg

Geschäftsprozesse	TU Graz	Universität Salzburg
Verbuchung von Verbindlichkeiten	Abteilung Finanz und Rechnungswesen	Abteilung Rechnungswesen
Fakturierung von Leistungen	Abteilung Finanz und Rechnungswesen	Abteilung Rechnungswesen
Abwicklung Zahlungsverkehr	Abteilung Finanz und Rechnungswesen	Abteilung Rechnungswesen
Abwicklung von Barzahlungsgeschäften	Abteilung Finanz und Rechnungswesen	Abteilung Rechnungswesen
Bilanzierung	Abteilung Finanz und Rechnungswesen	Abteilung Rechnungswesen
Veranlagungen	Abteilung Finanz und Rechnungswesen	Abteilung Controlling und Abteilung Rechnungswesen
Kostenrechnung	Abteilung Controlling	Abteilung Controlling
Planung und Budgetierung	Abteilung Controlling	Abteilung Controlling
Berichtswesen einschließlich Budgetberichte	Abteilung Controlling	Abteilung Controlling
Projektcontrolling (Drittmittel[1])	Abteilung Controlling	Abteilung Controlling
Abwicklung Sonderprojekte	Abteilung Controlling	Abteilung Controlling

[1] Projekte gemäß § 26 und § 27 UG

Quellen: TU Graz; Universität Salzburg

(2) Der RH wählte bei der TU Graz und der Universität Salzburg die Geschäftsprozesse

- Verbuchung von Verbindlichkeiten (TZ 12 bis 16),
- Abwicklung von Barzahlungsgeschäften (TZ 17 und 18) und
- Veranlagungen (TZ 19 bis 21)

aus, anhand derer er insbesondere die IKS–Aspekte Transparenz, Archivierung und Nachvollziehbarkeit, Kontrollautomatik und Vier–Augen–Prinzip, Funktionstrennung, aufgaben– und verantwortungsadäquate Informationsbereitstellung sowie Zugangs– und Zugriffsberechtigungen (siehe TZ 2) überprüfte. Dabei stellte er die ausgewählten Geschäftsprozesse jeweils im Abstrakten (Soll–Prozess; TZ 14.1, 15.1, 16.1, 18.1 und 20.1; jeweils (1) für TU Graz und (3) für Universität Salzburg) und im Konkreten (Ist–Prozess; TZ 14.1, 15.1, 16.1, 18.1 und 20.1; jeweils (2) für TU Graz und (4) für Universität Salzburg) dar.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Überprüfte Geschäftsprozesse

Verbuchung von Verbindlichkeiten

12.1 (1) An beiden Universitäten bestand der Geschäftsprozess „Verbuchung von Verbindlichkeiten“ im Wesentlichen aus folgenden Prozessschritten[23]:

- Rechnungseingang,
- Prüfung der sachlichen Richtigkeit und Freigabe der Anweisung,
- Vorerfassung,
- Buchung und
- Durchführung des Zahllaufs.

Die Verbuchung von Verbindlichkeiten erfolgte an beiden Universitäten durch das Buchhaltungsprogramm SAP. Beim Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten führten unterschiedliche Mitarbeiter der Finanzverwaltung die Prozessschritte, wie z.B. Vorerfassung, Buchung und Zahlungslauf, durch; die Prüfung der sachlichen Richtigkeit und die Freigabe der Anweisung erfolgten hingegen von der bestellenden Organisationseinheit.

(2) Die jeweilige Leitung des Rechnungswesens vergab an die einzelnen Mitarbeiter die den Prozessschritten entsprechenden notwendigen Berechtigungen (Rollen) im SAP. Im Gegensatz zur TU Graz erfolgte an der Universität Salzburg jedoch keine regelmäßige Plausibilisierung dieser Berechtigungen.

(3) Zudem existierten an beiden Universitäten keine technischen Sperren im SAP, die bei der Verbuchung einer Verbindlichkeit verhindern, dass – bei entsprechenden Berechtigungen – sowohl die Vorerfassung als auch die Buchung von ein und derselben Person durchgeführt werden konnte.

12.2 Der RH wies kritisch auf das Risikopotenzial hin, dass wegen fehlender IT–technischer Sperren sowohl die Vorerfassung als auch die Buchung – bei entsprechenden Berechtigungen – von ein und derselben Person durchgeführt werden könnten. Er hielt jedoch fest, dass beide Universitäten bei der Verbuchung von Verbindlichkeiten organisatorische Maßnahmen zur Trennung der Funktionen im Prozessab-

[23] Weitere – diesen Geschäftsprozess ergänzende – Prozessschritte waren das Verwalten der Kreditoren–Stammdaten, die Überprüfung der Rechnungsmerkmale sowie das Einscannen und die Ablage der Belege.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

lauf vorgenommen hatten und damit systematische Kontrollen (Vier–Augen–Prinzip) ermöglicht wurden.

Hinsichtlich der Überprüfung von IT–Berechtigungen verwies der RH auf das IKS–Prinzip der minimalen Rechte, wonach den Mitarbeitern nur jene Berechtigungen eingeräumt werden, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben unbedingt erforderlich sind. In diesem Zusammenhang kritisierte er das Fehlen einer regelmäßigen Plausibilisierung der Berechtigungen im SAP an der Universität Salzburg.

Der RH empfahl daher der Universität Salzburg, zumindest jährlich eine Plausibilisierung der IT–Berechtigungen hinsichtlich Notwendigkeit und Angemessenheit vorzunehmen.

Verbuchung von Verbindlichkeiten – Soll–Ist–Vergleich

Überblick

13.1 (1) An der TU Graz regelte und beschrieb die „Richtlinie zum Rechnungswesen“ den Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten. Ergänzend dazu dokumentierten und erläuterten Online–Hilfebücher den Geschäftsprozess sowie die einzelnen Prozessschritte. Die Abwicklung elektronisch übermittelter Eingangsrechnungen (E–Rechnung) fehlte in den Dokumentationen. Die Richtlinien und Dokumentationen standen allen Mitarbeitern der Universität im Intranet der Universität zur Verfügung (siehe TZ 4).

(2) An der Universität Salzburg war der Geschäftsprozess der Verbuchung von Verbindlichkeiten im „Handbuch Buchhaltung“ dokumentiert. Weitere Erläuterungen fanden sich im „Leitfaden Rechnungswesen“, einer Schulungsunterlage, mit der die Abteilung Rechnungswesen entsprechende Schulungen für Mitarbeiter der Universität durchführte. Insgesamt befand sich das gesamte Richtliniensystem aufgrund des Projekts „PLUS–S“ in Überarbeitung (siehe TZ 4).

(3) Der RH untersuchte anhand von Beispielsfällen, inwieweit die TU Graz und die Universität Salzburg die IKS–relevanten Vorgaben bei der Verbuchung von Verbindlichkeiten tatsächlich einhielten.

Dazu zog der RH aus der Gesamtmenge der Eingangsrechnungen jeder Universität je Jahr nach dem Zufallsprinzip eine Stichprobe von 18 Stück an Buchungspositionen – für den überprüften Zeitraum 2010 bis 2014 daher insgesamt 90 Beispielsfälle je überprüfter Universität aus den Bereichen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Globalbudget (55,6 %),

– Drittmittel gemäß § 27 UG (27,8 %),

– Literatur (5,5 %) sowie

– Anlagen (11,1 %).

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die bei den überprüften Beispielsfällen festgestellten Stärken und Schwächen des Geschäftsprozesses Verbuchung von Verbindlichkeiten:

Tabelle 6: IKS–Stärken–Schwächen–Analyse anhand von Beispielsfällen beim Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten; Jahre 2010 bis 2014

Prozessschritte	TU Graz	Universität Salzburg
Rechnungseingang	~	~
Überprüfung der sachlichen Richtigkeit und Anweisungsbefugnis	✓	~
Vorerfassung	✓	✓
Buchung	✓	~
Zahllauf	✓	✓

x Mängel in mindestens 5 Fällen (mehr als 5 %)
~ Mängel in 1 bis 4 Fällen
✓ keine Mängel

Quelle: RH

13.2 (1) Der RH hielt die Richtlinien bzw. Dokumentationen zum Geschäftsprozess Verbuchung von Verbindlichkeiten an der TU Graz für geeignet, den Mitarbeitern die zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Informationen in ausreichendem Umfang bereitzustellen und damit dem IKS–Prinzip der Transparenz zu entsprechen. Er wies jedoch kritisch auf die fehlende Dokumentation der Abwicklung von E–Rechnungen hin.

Der RH empfahl der TU Graz, die Richtlinien und Dokumentationen hinsichtlich der Abwicklung von E–Rechnungen zu aktualisieren.

(2) Hinsichtlich der Dokumentationen zur Verbuchung von Verbindlichkeiten an der Universität Salzburg verwies der RH auf seine Empfehlung, im Sinne des IKS–Aspektes Transparenz die Richtlinien bzw. Dokumentationen allen Mitarbeitern der Universität, z.B. online, zur Verfügung zu stellen (siehe TZ 4).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(3) Betreffend die IKS–Stärken–Schwächen–Analyse des Geschäftsprozesses Verbuchung von Verbindlichkeiten anhand von Beispielsfällen lagen an beiden Universitäten Schwachstellen beim Rechnungseingang (siehe TZ 14) vor. An der Universität Salzburg bestanden zudem Schwächen bei der Überprüfung der sachlichen Richtigkeit und Anweisungsbefugnis (siehe TZ 15) sowie bei der Buchung (siehe TZ 16).

Der RH stellte an beiden Universitäten bei den überprüften Fällen – abgesehen vom in TZ 12 dargestellten Risikopotenzial – keine IKS–relevanten Mängel im Bereich der Vorerfassung und beim Zahllauf fest.

13.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz habe sie ihre Richtlinie zum Rechnungswesen sowie die bezughabenden Dokumentationen im Dezember 2015 (Rektoratsbeschluss vom 9. Dezember 2015 bzw. Universitätsratsbeschluss vom 17. Dezember 2015) hinsichtlich der Abwicklung von E–Rechnungen aktualisiert.*

Rechnungseingang

14.1 (1) An der TU Graz war ein zentraler Rechnungseingang in der Abteilung Finanzen und Rechnungswesen vorgesehen, wo alle einlangenden Rechnungen lückenlos in einem elektronischen Rechnungseingangsbuch zu erfassen und sodann im Wege eines elektronischen Rechnungsworkflows weiterzuverarbeiten waren.

(2) Dieser elektronische Rechnungsworkflow wurde im Zuge der Optimierung der Service– und Verwaltungsprozesse 2010 und 2011 unter Mithilfe eines externen Unternehmens großteils TU Graz–intern entwickelt, getestet und mit Beginn 2012 in Echtbetrieb genommen. Im Jahr 2013 wurde der Rechnungsworkflow um die Übernahme elektronischer Eingangsrechnungen erweitert. Die Kosten für die externe Unterstützung beliefen sich dabei im Zeitraum 2011 bis 2013 auf rd. 54.500 EUR. Die Eigenleistungen der Finanzverwaltung konnten mangels verpflichtender projektbezogener Zeitaufzeichnungen nicht beziffert werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 7: Skontoerträge TU Graz

Jahr	2010	2011	2012	2013	2014
			in EUR		
Skontoerträge	58.408	67.697	123.891	119.792	80.386

Quelle: TU Graz

Wie aus Tabelle 7 ersichtlich, nahmen die Skontoerträge durch die Einführung des elektronischen Rechnungsworkflows im Jahr 2014 gegenüber 2010 um rd. 22.000 EUR zu. Die zwischenzeitlich markanten Zunahmen in den Jahren 2012 und 2013 waren auf eine verstärkte Instandhaltungstätigkeit (z.B. Sanierung des Gebäudes „Neue Technik") – verbunden mit entsprechenden Skontoerträgen – zurückzuführen.

Wie bei den überprüften Beispielsfällen[24] festgestellt, führten teilweise weiterhin dezentral einlangende Rechnungen dazu, dass Zahlungsfristen überschritten wurden bzw. Mahnspesen anfielen und Skontoerträge entgingen[25].

(3) Die Universität Salzburg beschrieb im Handbuch Buchhaltung sowohl die Vorgangsweise für einen dezentralen sowie einen zentralen Rechnungseingang; für die nähere Zukunft wurde ein zentraler Rechnungseingang angestrebt.

(4) An der Universität Salzburg langten – im Unterschied zur TU Graz – im überprüften Zeitraum die Rechnungen mehrheitlich dezentral bei den bestellenden Organisationseinheiten ein (rd. 72 % der überprüften Beispielsfälle).

14.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Einführung des zentralen Rechnungseingangs verbunden mit einem elektronischen Rechnungsworkflow zu einer Verbesserung des Zahlungsverhaltens der TU Graz und damit zu zusätzlichen Skontoerträgen führte; der monetäre Nutzen deckte bereits 2014 einen Teil des externen Aufwands für die Einführung des elektronischen Rechnungsworkflows ab.

(2) Der RH wies gegenüber der Universität Salzburg auf die Vorteile des an der TU Graz bestehenden zentralen Rechnungseingangs – verbunden mit einem elektronischen Rechnungsworkflow – hin und empfahl

[24] im Zeitraum 2012 bis 2014: 54 Beispielsfälle

[25] dezentraler Rechnungseingang bei neun (rd. 17 %) der 54 Beispielsfälle, davon zwei (rd. 22 %) Beispielsfälle, bei denen Zahlungsfristen überschritten wurden bzw. Mahnspesen anfielen und Skontoerträge entgingen

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

daher der Universität Salzburg, unter Beachtung von Kosten–Nutzen–Abwägungen auf einen zentralen Rechnungseingang samt Rechnungsworkflow hinzuwirken.

Überprüfung der sachlichen Richtigkeit und Anweisungsbefugnis

15.1 (1) An der TU Graz waren die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit sowie die Erteilung der Zahlungsanweisung durch die Organisationseinheiten nach erbrachter Lieferung bzw. Leistung durch den Lieferanten – ausgenommen Literatur – in den elektronischen Rechnungsworkflow integriert. Bei diesem Prozessschritt war ab einem Bestell– bzw. Rechnungswert von 400 EUR das Vier–Augen–Prinzip – von zwei verschiedenen Personen der bestellenden Organisationseinheit – einzuhalten. Zudem musste allen Beschaffungen eine Bestellung im SAP zugrunde liegen.

(2) Die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit sowie die Erteilung der Zahlungsweisung erfolgte an der TU Graz durchgängig im elektronischen Rechnungsworkflow.

Die Literaturbeschaffung führte die TU Graz über das dem Buchhaltungsprogramm vorgelagerte, für alle Universitäten in Österreich implementierte Bibliotheksverwaltungsprogramm ALEPH[26] durch. Dabei wurden die Eingangsrechnungen bereits an den Bibliotheken vorerfasst und in der Folge täglich automationsunterstützt in das SAP übernommen. Die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit sowie die Erteilung der Zahlungsanweisung erfolgten – die ALEPH–Rechnungen waren nicht in den elektronischen Workflow eingebunden – in herkömmlicher Weise durch zwei Unterschriften auf den Eingangsrechnungen.

(3) An der Universität Salzburg waren sowohl Bestellungen außerhalb von SAP als auch mit diesem Programm vorgesehen; der IT–Zugang für Bestellungen im SAP stand den Dienstleistungseinrichtungen Zentrale Wirtschaftsdienste, IT–Services und der naturwissenschaftlichen Fachwerkstätte zur Verfügung. An der Universität Salzburg hatten bei Rechnungen ab einem Wert von 1.000 EUR die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit und die Freigabe zur Anweisung von zwei verschiedenen Personen der bestellenden Organisationseinheit (Vier–Augen–Prinzip) zu erfolgen.

[26] Das Bibliotheksverwaltungsprogramm ALEPH wird seit Anfang 1999 vom Österreichischen Bibliothekenverbund, dem größten nationalen Verbund universitärer, wissenschaftlicher und administrativer Bibliotheken (über 80 Bibliotheken), eingesetzt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Die Bestellungen für die Beschaffung von Lieferungen und Leistungen an der Universität Salzburg erfolgten an den Organisationseinheiten mehrheitlich außerhalb von SAP. Die Literaturbeschaffung führte die Universität Salzburg – wie die TU Graz – mit dem Bibliotheksverwaltungsprogramm ALEPH durch. An der Universität Salzburg erfolgten die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit sowie die Erteilung der Zahlungsanweisung durchgängig durch zwei Unterschriften auf den Eingangsrechnungen.

Bei der Überprüfung der Unterschriften der Anweisungsberechtigten waren jedoch die entsprechenden – in elektronischer Form abgespeicherten – Unterschriften–Probeblätter teilweise nicht auffindbar bzw. nicht eindeutig zuzuordnen. So war – bei einem Wechsel in der Leitung einer Organisationseinheit – die Gültigkeit der Anweisungsbefugnis in der zeitlichen Abfolge nicht eindeutig nachvollziehbar oder aus Vorjahren nicht elektronisch archiviert.

15.2 Der RH hielt fest, dass an beiden überprüften Universitäten im Prozessschritt Überprüfung der sachlichen Richtigkeit und Anweisungsbefugnis systematische Kontrollen durch Implementierung eines Vier–Augen–Prinzips gegeben waren. Er kritisierte jedoch, dass die Universität Salzburg erst ab einer Wertgrenze von 1.000 EUR das Vier–Augen–Prinzip zur Freigabe von Rechnungen vorsah.

Er empfahl daher der Universität Salzburg, die Wertgrenze, ab der das Vier–Augen–Prinzip zur Freigabe von Rechnungen vorgesehen war, auf den Wert von 400 EUR (Grenzwert für Kleinbetragsrechnungen) abzusenken.

Der RH kritisierte die Universität Salzburg betreffend die Verwaltung der im Rechnungswesen in elektronischer Form abgespeicherten Unterschriftenprobenblätter der Anweisungsberechtigten, weil weder deren Vollständigkeit noch deren zeitgeordnete Archivierung durchgängig gegeben war.

Er empfahl der Universität Salzburg, die Verwaltung der Unterschriftenprobenblätter der Anweisungsberechtigten z.B. durch eine geeignete IT–Anwendung zu unterstützen, um die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit – insbesondere in zeitlicher Hinsicht – sicherzustellen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Buchung

16.1 (1) Der Prozessschritt Buchung war an der TU Graz in der Richtlinie zum Rechnungswesen dokumentiert und in den elektronischen Rechnungsworkflow integriert.

(2) Der Prozessschritt Buchung erfolgte an der TU Graz entsprechend den Vorgaben. Zusätzlich führte die Leiterin der Abteilung Finanzen und Rechnungswesen nach eigenen Aussagen stichprobenartig Kontrollen der Buchungen anhand des Rechnungseingangsbuchs durch; diese Kontrollhandlungen waren jedoch nicht dokumentiert.

(3) An der Universität Salzburg war gemäß dem Handbuch Buchhaltung jede vorerfasste Rechnung von einer zweiten Person[27] (Vier–Augen–Prinzip) zu prüfen und zu buchen. Zudem sah der „Leitfaden Rechnungswesen“ vor, Anzahlungen zu vermeiden; im unumgänglichen Falle war – im EU–Raum – bei einer Betragshöhe zwischen 1.000 EUR und 3.000 EUR eine Kontaktaufnahme mit der Rechtsabteilung vorgesehen. Bei Anzahlungen über 3.000 EUR war eine Bankgarantie notwendig.

(4) Bei einem Beispielsfall erfolgten an der Universität Salzburg die Vorerfassung sowie die Buchung einer Vorauszahlung – aus Gründen der Dringlichkeit – von ein und derselben Person. Die Universität Salzburg bestätigte gegenüber dem RH, dass es im Buchhaltungsprogramm keine IT–technischen Sperren hinsichtlich des Geschäftsprozesses Verbuchung von Verbindlichkeiten gibt; so konnte ein und dieselbe Person – bei entsprechenden Berechtigungen – sowohl die Prozessschritte Vorerfassung als auch die Buchung durchführen. Zudem war die – bei Anzahlungen bzw. Vorauszahlungen im EU–Raum mit einer Betragshöhe zwischen 1.000 EUR und 3.000 EUR – erforderliche Kontaktaufnahme mit der Rechtsabteilung nicht nachvollziehbar dokumentiert.

16.2 (1) Der RH hielt fest, dass die TU Graz den Prozessschritt Buchung richtlinienkonform abwickelte. Er kritisierte jedoch, dass die stichprobenartig vorgenommenen Kontrollen der Buchungen nicht dokumentiert wurden und empfahl der TU Graz, diese im Sinne der Nachvollziehbarkeit zu dokumentieren.

(2) Zur Universität Salzburg hielt der RH kritisch fest, dass eine Buchung und Vorerfassung von ein und derselben Person durchgeführt werden konnte und dass – mangels IT–technischer Sperre – dadurch das Vier–Augen–Prinzip als Kontrollmechanismus nicht wirken konnte. Zudem

[27] unterschiedlich zur vorerfassenden Person

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

kritisierte er, dass die bei einer Vorauszahlung vorgeschriebene Einbindung der Rechtsabteilung nicht nachvollziehbar dokumentiert war.

Der RH empfahl der Universität Salzburg, stichprobenartig Nachkontrollen hinsichtlich der Buchung von Geschäftsfällen vorzunehmen und zu dokumentieren. Zudem empfahl er der Universität Salzburg, die Einhaltung der Vorgaben für Anzahlungen bzw. Vorauszahlungen nachvollziehbar zu dokumentieren.

16.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz würden die quartalsmäßigen sowie die zum Jahresabschluss getätigten Stichprobenkontrollen, die über das Rechnungseingangsbuch erfolgten, künftig dokumentiert werden.*

Abwicklung von Barzahlungsgeschäften

Überblick

17.1 (1) An der TU Graz existierten zum 31. Dezember 2014 insgesamt zwei Hauptkassen[28] und 163 Neben– bzw. Institutskassen, somit insgesamt 165 Kassen für die Gebarung mit Mitteln aus dem Globalbudget und mit Drittmitteln. Die Interne Revision überprüfte an der TU Graz die Handkassen stichprobenartig. So wurden im Zeitraum zwischen 2010 und 2014 insgesamt 51 Kassenprüfungen von der Internen Revision durchgeführt, wobei die Anzahl der Kassenprüfungen von 20 im Jahr 2011 auf vier im Jahr 2014 deutlich zurückgegangen war (siehe TZ 23).

(2) An der Universität Salzburg existierten zum 31. Dezember 2014 drei Hauptkassen[29] und 47 Sub– bzw. Institutskassen, somit insgesamt 50 Handkassen für die Gebarung mit Mitteln aus dem Globalbudget und mit Drittmitteln. Regelungen hinsichtlich einer Überprüfung der Institutskassen durch Dritte (z.B. Revision, Leitung der Abteilung Rechnungswesen) bestanden nicht; im überprüften Zeitraum erfolgte keine Überprüfung der Institutskassen durch Dritte.

17.2 (1) Die absolute Anzahl der Haupt– und Institutskassen an der TU Graz von insgesamt 165 beurteilte der RH unter risikospezifischen und administrativen Gesichtspunkten als zu hoch. Die Überprüfung der Haupt– und Institutskassen durch die Interne Revision der TU Graz beurteilte der RH als positiv, wenngleich er die sinkende Anzahl der durchgeführten Kassenprüfungen – auch vor dem Hintergrund der von ihm selbst festgestellten Mängel bei einer exemplarischen Kassenprüfung (TZ 18) – kritisch sah.

[28] Hauptkassen: Globalbudget und Drittmittel

[29] Hauptkassen: Globalbudget, Drittmittel und Universitätsbibliothek

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl daher der TU Graz, die Kassenprüfungen durch die Interne Revision fortzusetzen und die Anzahl der Prüfungen entsprechend der Anzahl der vorhandenen Haupt– und Institutskassen anzupassen. Er wies in diesem Zusammenhang auf die Präventivwirkung von Überprüfungen hin.

Weiters empfahl er der TU Graz, die Anzahl der Institutskassen unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung sowie der Risikominimierung zu reduzieren. Als Kriterien hiefür könnten z.B. die (geringen) absoluten Kassenumsätze bzw. die (geringe) Häufigkeit ihrer Inanspruchnahme dienen.

(2) An der Universität Salzburg wies der RH kritisch auf die insgesamt 47 zum 31. Dezember 2014 bestehenden Institutskassen hin. Er empfahl der Universität Salzburg, deren Notwendigkeit zu evaluieren. Als Kriterien zur Beurteilung einer allfälligen Reduktion könnten z.B. die (geringen) absoluten Kassenumsätze bzw. die (geringe) Häufigkeit ihrer Inanspruchnahme dienen.

Zudem kritisierte der RH, dass an der Universität Salzburg keine stichprobenartigen Überprüfungen der Handkassen erfolgten. Er empfahl daher der Universität Salzburg, regelmäßig stichprobenartige Kassenprüfungen – entsprechend der Anzahl der vorhandenen Haupt– und Institutskassen – durchzuführen.

17.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz sei die Durchführung von Kassenprüfungen seit Jahren fixer Bestandteil des jährlichen Prüfprogramms der Internen Revision und würden auch weiterhin als Routineprüfungen durchgeführt werden. Hinsichtlich der Anzahl der Prüfung werde eine Anpassung erfolgen.*

Basierend auf einer Analyse der Organisationseinheit (OE) Finanzen und Rechnungswesen seien mit Jahresende 2015 alle Handkassen, die durchschnittlich nicht mehr als fünf Belege pro Monat erreichten, zu schließen. Nach dem derzeitigen Stand würden ab dem Jahr 2016 83 Handkassen an der TU Graz verbleiben.

17.4 Der RH würdigte die Reduktion der Handkassen positiv, bewertete jedoch die Anzahl der verbleibenden Handkassen als immer noch beträchtlich. Er erachtete es daher für zweckmäßig, die Fortführungsnotwendigkeit der verbleibenden Handkassen unter den Gesichtspunkten weiterer Verwaltungsvereinfachung und Risikominimierung periodisch zu evaluieren.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Soll–Ist–Vergleich

18.1 (1) Eine Kassenrichtlinie sowie eine interne Verfahrensanweisung regelten an der TU Graz die Verbuchung und die Prüfung der Kassen sowie die Kassenführung, deren Übergabe, verschiedene Prüfungsmodalitäten, Sicherheitsvorkehrungen und den Umgang mit Ausgaben und Einnahmen. Die Tätigkeit als Kassenverantwortlicher war gemäß der Kassenrichtlinie in der Arbeitsplatzbeschreibung des betreffenden Mitarbeiters festzuhalten. Zusätzlich war die Funktion des Kassenführungsverantwortlichen im Portal „TUGRAZonline“ einzutragen.

(2) Der RH überprüfte an der TU Graz exemplarisch und unangekündigt die Hauptkassa im Global– und Drittmittelbereich, die Kassa der Universitätsbibliothek sowie eine zufällig ausgewählte Institutskassa. Dabei entsprachen die Ist–Kassenstände sowohl der Hauptkassa des Globalbudgets und der Drittmittel als auch der Kassa der Universitätsbibliothek den Soll–Kassenständen; die Kassenführung erfolgte richtlinienkonform.

Bei der überprüften Institutskassa stellte der RH jedoch Mängel hinsichtlich der Kassenführung sowie der organisatorischen Regelung der Kassenführungstätigkeit fest. So fehlten Vertretungsregelungen, es bestanden unklare Kassenverantwortlichkeiten und Eintragungen auf den Auszahlungsbelegen fehlten. Weiters stellte der RH eine Differenz zwischen Soll– und Ist–Kassenstand fest. Diese Differenz (ein Kassenüberschuss)[30] konnte gegenüber dem RH weder erklärt noch mit Belegen dargelegt werden.

(3) Das Handbuch Buchhaltung der Universität Salzburg regelte u.a. die Kassenführung einschließlich der Kassenführungsverantwortlichkeiten sowie die Handhabung von Handkassen.

(4) Der RH überprüfte an der Universität Salzburg exemplarisch und unangekündigt die drei Hauptkassen sowie eine zufällig ausgewählte Institutskassa. Bei den drei Hauptkassen entsprachen die Ist– den Soll–Kassenständen. Eine Übersicht über sämtliche Kassenführungsverantwortlichen bzw. deren Vertreter bestand; die Kassenführung erfolgte richtlinienkonform.

Bei der überprüften Institutskasse wich der Ist–[31] vom Soll–Kassenstand geringfügig ab, wobei die Kassenführungsverantwortliche eine Begründung abgeben, nicht jedoch Belege für den Fehlbestand vorlegen konnte.

[30] Der Ist–Kassenstand war um 461,47 EUR höher als der Soll–Kassenstand.

[31] um 43,96 EUR

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

18.2 Nach Ansicht des RH erfolgte die Führung der Hauptkassen an beiden überprüften Universitäten sowie der Handkassa der Universitätsbibliothek der TU Graz in einer zweckmäßigen und ordnungsgemäßen Form. Der RH verwies jedoch kritisch auf die mangelhafte Kassenführung der überprüften Institutskassen.

Der RH empfahl daher der TU Graz und der Universität Salzburg, spezifische Schulungen mit den Kassenverantwortlichen durchzuführen, um das Risikobewusstsein im Sinne des IKS zu stärken.

18.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz werde jährlich im Frühling und im Herbst ein sechsstündiger Workshop (Einführungskurs Rechnungswesen und Finanzen mit SAP Workflow Bestellwesen) durchgeführt. Beim Workshop im November 2015 sei von Mitarbeiterinnen der OE Finanzen und Rechnungswesen auch explizit das Thema der Handkassen geschult worden. Weiters würden zweimal jährlich Informationsveranstaltungen der Vizerektorin für Finanzen und Personal für alle Dekanats– und Institutssekretariate erfolgen, wo u.a. auch das Thema der Handkassen behandelt werde.*

Veranlagungen

Überblick

19.1 (1) Die Höhe der Veranlagungen der TU Graz im Zeitraum 2010 bis 2014 ist in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 8: Veranlagungen TU Graz

	2010	2011	2012	2013	2014
	in Mio. EUR				
Handkassen, Bankguthaben, Termineinlagen	22,91	12,73	32,72	40,12	48,33
Anleihen	19,24	13,28	7,39	13,54	9,04
Kreditforderungserwerb	10,50	12,35	3,95	0,00	1,00
Aktien	0,06	0,05	0,06	0,06	0,07
Summe	**52,71**	**38,41**	**44,12**	**53,72**	**58,43**
	in %				
Veranlagungserfolg	**1,1**	**1,7**	**1,8**	**1,2**	**1,3**

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: TU Graz

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im überprüften Zeitraum lag das Volumen der veranlagten Mittel an der TU Graz zwischen rd. 38,4 Mio. EUR (2011) und dem Höchststand von rd. 58,4 Mio. EUR (2014); dabei erzielte die TU Graz einen durchschnittlichen Veranlagungserfolg von rd. 1,1 % (2010) bis zu rd. 1,8 % (2012).

(2) Die Höhe der Veranlagungen der Universität Salzburg im Zeitraum 2010 bis 2014 ist in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 9: Veranlagungen Universität Salzburg

	2010	2011	2012	2013	2014
	in Mio. EUR				
Handkassen, Bankguthaben, Termineinlagen	32,10	16,73	21,93	26,50	30,81
Wertpapiere	5,39	2,76	2,25	1,65	1,68
Summe	**37,49**	**19,49**	**24,19**	**28,15**	**32,49**
	in %				
Veranlagungserfolg	**0,4**	**1,8**	**0,7**	**0,5**	**0,5**

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Universität Salzburg

Die Universität Salzburg veranlagte im überprüften Zeitraum Mittel in Höhe von rd. 19,5 Mio. EUR (2011) bis zu rd. 37,5 Mio. EUR (2010). Zuletzt betrugen die Veranlagungen der Universität Salzburg rd. 32,5 Mio. EUR (2014). Dabei erzielte die Universität Salzburg einen durchschnittlichen Veranlagungserfolg von rd. 0,4 % (2010) bis zu rd. 1,8 % (2011).

19.2 Der RH anerkannte den im überprüften Zeitraum durchwegs deutlich positiven Veranlagungserfolg der TU Graz sowie der Universität Salzburg.

Soll–Ist–Vergleich

20.1 (1) Bis November 2014 lag an der TU Graz keine schriftliche Veranlagungsrichtlinie vor; seit Dezember 2014 regelte eine schriftliche Veranlagungsrichtlinie die Verantwortlichkeiten, Besonderheiten der Genehmigung (z.B. in Abhängigkeit von bestimmten Betragshöhen), Bonitätskriterien für Veranlagungsprodukte, zulässige und unzulässige Veranlagungsformen[32] sowie die Vorgangsweise, wie im Falle

[32] zulässige Anlageformen: Termingelder, Sparbücher, Wohnbauanleihen, Bankanleihen, Anleihefonds und Geldmarktfloater; unzulässige Anlageformen: Aktien, Aktienfonds, Hedgefonds, Optionsgeschäfte, Rohstoffe, Edelmetalle

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

von Wertpapierverkäufen bei Kursveränderungen von mehr als 10 % (unter dem Anschaffungswert) vorzugehen ist. Die Veranlagungsrichtlinie war risikoavers gehalten.

In der Veranlagungsrichtlinie fehlte eine Bestimmung über das Klumpenrisiko.[33] Weiters fehlten Bestimmungen, wie mit Veranlagungen („Altbestände") zu verfahren war, die nicht der geltenden Veranlagungsrichtlinie entsprachen.

(2) Die Veranlagungen der TU Graz führte die Abteilung Finanzen und Rechnungswesen nach Freigabe durch das Rektorat durch. Bis November 2014 erstellte die Abteilung für Finanzen und Rechnungswesen auf Basis von Angeboten der Kreditinstitute einen Veranlagungsvorschlag, der an die Leiterin des Finanzmanagements, an die Vizerektorin für Finanzen und Infrastruktur und an den Rektor übermittelt bzw. von diesem bestätigt wurde. An der TU Graz wurde auf konservative Veranlagungen in Termingelder, Sparbüchern und Anleihen sowie auf eine Kapitalgarantie geachtet.

Gemäß der Veranlagungsrichtlinie waren Veranlagungen über 1 Mio. EUR einstimmig vom Rektorat zu genehmigen. Sämtliche diesbezügliche Veranlagungen entsprachen dieser geforderten Vorgangsweise und wurden richtlinienkonform durchgeführt.

(3) An der Universität Salzburg existierte bis Mai 2014 keine schriftliche Banken– und Veranlagungsrichtlinie. Die seit Juni 2014 bestehende schriftliche Banken– und Veranlagungsrichtlinie war grundsätzlich risikoavers ausgerichtet, indem sie auf laufende Zahlungsfähigkeit, Mindestbonitäten, Kapitalgarantie und auf das Verbot von Finanzprodukten abstellte, die durch Derivate unterlegt waren. Weiters beschrieb sie die Risiken, die vermieden werden sollten, wie z.B. das Liquiditätsrisiko, das Zinsänderungsrisiko, das Fremdwährungsrisiko und das Kontrahentenrisiko.

Die Banken– und Veranlagungsrichtlinie definierte zudem Banken– und Kontrahentenlimits zur Vermeidung des sogenannten Klumpenrisikos und Anlageinstrumente, die erlaubt waren. Gemäß der Richtlinie waren die Abteilungen Controlling und Rechnungswesen mit der Verwaltung der liquiden Mittel und der Bankensteuerung betraut; eine klare, operative Zuteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten an die Abteilungen Controlling und Rechnungswesen lag nicht vor.

[33] Ausfallrisiko durch fehlende Risikostreuung, indem z.B. zu hohe Summen bei zu wenigen Instituten oder Emittenten veranlagt werden

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(4) Die Veranlagungen an der Universität Salzburg nahmen die Abteilungen Controlling sowie Rechnungswesen – nach Freigabe durch das Rektorat bzw. den Universitätsrat – vor. Bis Mai 2014 erfolgten die Veranlagungen nicht auf Basis schriftlicher Grundlagen, sondern auf Basis von Gesprächen des Leiters der Abteilung Controlling mit dem Universitätsrat. Es erfolgte dabei jedoch keine Dokumentation der jeweiligen Gespräche. Die Veranlagung von Termingeldern erfolgte durch die Abteilung Rechnungswesen.

20.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Veranlagungen an der TU Graz bis zum November 2014 ohne schriftliche Veranlagungsrichtlinie erfolgten. Darüber hinaus merkte er kritisch an, dass in der Richtlinie wichtige Bestimmungen, z.B. hinsichtlich des Klumpenrisikos oder betreffend die Vorgangsweise für nicht richtlinienkonforme Anlageformen im Altbestand, fehlten. Der RH anerkannte jedoch, dass bei den Veranlagungen der TU Graz das Vier–Augen–Prinzip eingehalten wurde.

Er empfahl der TU Graz, in die Veranlagungsrichtlinie Bestimmungen über das sogenannte Klumpenrisiko sowie Regelungen aufzunehmen, wie mit nicht der Veranlagungsrichtlinie entsprechenden Wertpapieren im Altbestand zu verfahren ist.

(2) Der RH kritisierte, dass die Veranlagungen an der Universität Salzburg bis Mai 2014 ohne schriftliche Veranlagungsrichtlinie erfolgten. Weiters bemängelte er die organisatorische Intransparenz im Veranlagungsbereich: so waren sowohl die Abteilung Controlling als auch die Abteilung Rechnungswesen für Veranlagungen zuständig; eine klare Zuteilung der jeweiligen operativen Aufgaben– und Verantwortlichkeiten lag nicht vor. Der RH anerkannte jedoch, dass an der Universität Salzburg bei Veranlagungen das Vier–Augen–Prinzip eingehalten wurde; zudem stellte die Banken– und Veranlagungsrichtlinie der Universität Salzburg eine geeignete Basis zur Minimierung von Anlage–, Ausfall– und Kursrisiken dar.

Der RH empfahl der Universität Salzburg, bei den operativen Aufgaben im Veranlagungsbereich eindeutige Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zu schaffen.

20.3 *(1) Laut Stellungnahme der TU Graz seien in der Richtlinie zu Veranlagungen die Punkte „Streuung bei Veranlagung“ und „Altbestand an Wertpapieren“ aufgenommen worden.*

(2) Laut Stellungnahme der Universität Salzburg sei der Universitätsrat vom Leiter der Dienstleistungseinrichtung Controlling über die geplanten Veranlagungen in Kenntnis gesetzt worden. Im Übrigen sagte

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

die Universität Salzburg die Umsetzung der Empfehlung des RH betreffend die Schaffung eindeutiger Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Veranlagungsbereich zu (siehe auch TZ 1).

Liquiditätsplanung

21.1 (1) An der TU Graz erstellte die Abteilung Finanzen und Rechnungswesen regelmäßige Liquiditätsvorschauen bzw. Liquiditätsvorschauen vor geplanten Veranlagungen für das Rektorat sowie für den Universitätsrat. Die Vorschaudaten wurden – getrennt nach Global– und Drittmitteln – einerseits aus verschiedenen Datenbanken[34] generiert und andererseits durch Erfahrungswerte und etwaiger Liquidität auslaufender Veranlagungen ergänzt. Das verdichtete Datenmaterial wurde schließlich unter Verwendung einer Standardbürosoftware[35] als Planungs–, Informations– und Dokumentationsmaterial verwendet.

(2) An der Universität Salzburg plante die Abteilung Rechnungswesen den Liquiditätsbedarf für den laufenden Universitätsbetrieb zum größten Teil auf Basis von Erfahrungswerten. Schriftliche Unterlagen dazu lagen nicht vor.

Zudem plante die Abteilung Controlling den Liquiditätsbedarf aus strategischer Sicht und berichtete darüber regelmäßig dem Universitätsrat. Die Planungsannahmen berücksichtigten u.a. etwaige Liquidität auslaufender Veranlagungen bzw. einen außerordentlichen Liquiditätsbedarf z.B. für Bauvorhaben.

Weiters war eine Mindestliquidität in Höhe von 16 Mio. EUR vorzuhalten („Mindestliquiditätsreserve“).

21.2 (1) Die Methodik und das Instrumentarium, welche die TU Graz zur Liquiditätsplanung einsetzten, waren geeignet, den Liquiditätsbedarf der TU Graz zu steuern und zu planen.

(2) Hinsichtlich der Liquiditätsplanung an der Universität Salzburg merkte der RH kritisch an, dass ein Vorhalten einer Mindestliquidität in Höhe von rund der Hälfte der gesamten Veranlagungen des Jahres 2014 (rd. 32,49 Mio. EUR) wenig zweckmäßig und unwirtschaftlich war. Zudem wies er kritisch darauf hin, dass an der Universität Salzburg zwei Abteilungen für die Liquiditätsplanung zuständig waren und die Dokumentation der Liquiditätsplanung teilweise fehlte.

[34] SAP bzw. BusinessNet

[35] Microsoft Excel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl daher der Universität Salzburg, den Liquiditätsbedarf sowohl auf strategischer als auch operativer Ebene einheitlich zu planen und die diesbezüglichen Planungen schriftlich zu dokumentieren. Weiters empfahl er der Universität Salzburg, die freie Liquidität – unter Einsatz einer entsprechenden Liquiditätsplanung – entsprechend der Banken- und Veranlagungsrichtlinie zu veranlagen.

21.3 *Laut Stellungnahme der Universität Salzburg habe das Rektorat im Rahmen seiner Liquiditätsplanung beschlossen, dass die durchschnittlichen Auszahlungen von zwei Monaten (d.h. 16 Mio. EUR) vorzuhalten wären. Der Universitätsrat sei darüber umfassend informiert worden und habe die Festlegung der Mindestliquiditätsreserve zur Kenntnis genommen. Im Übrigen sagte die Universität Salzburg zu, die Empfehlung des RH betreffend die Liquiditätsplanung umzusetzen (siehe auch TZ 1)*

Berichtswesen

22.1 (1) An beiden überprüften Universitäten lieferten die Abteilungen der Finanzverwaltung regelmäßig – monatlich bzw. quartalsmäßig – Berichte über die aktuelle Vermögens- bzw. Finanzlage der Universität an das Rektorat bzw. den Universitätsrat; zudem wurden anlassbezogen Berichte, wie z.B. zu Bauprojekten oder zum Drittmittelbereich, erstellt.

Weitere – aufgrund von gesetzlichen Vorschriften – von der Finanzverwaltung verfasste wesentliche Berichte waren der jährliche Rechnungsabschluss[36], dessen Daten die Basis für einen Großteil der Berichte der Finanzverwaltung bildeten, sowie quartalsweise der Bericht zum Beteiligungs- und Finanzcontrolling[37].

(2) Über die im Rahmen der Rechnungsabschlussprüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen informierte jeweils der Wirtschaftsprüfer das Rektorat sowie den Universitätsrat bzw. hielt dieser in einem Managementletter fest. An der TU Graz lag für das Jahr 2010 ein Managementletter vor, an der Universität Salzburg für die Jahre 2010 und 2014.

Die TU Graz erstellte zusätzlich zum Rechnungsabschluss einen Lagebericht, der die wirtschaftliche Entwicklung des abgelaufenen Jahres sowie einen Risiko- und Prognosebericht enthielt.

[36] § 16 Abs. 4 UG

[37] § 15 Abs. 7 UG

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Weiters erhielt das BMWFW den Rechnungsabschluss einschließlich Prüfbericht. Bei einem negativen Jahresergebnis und einer Eigenmittelquote[38] von unter 8 % oder einem Mobilitätsgrad[39] von unter 100 % war zusätzlich ein Frühwarnbericht an das BMWFW zu übermitteln, der insbesondere die Ursachen des Jahresfehlbetrags sowie die Einsparungs– und Sanierungsmaßnahmen umfasste. Die TU Graz sowie die Universität Salzburg erstellten für das Jahr 2012 — aufgrund eines Jahresfehlbetrags und eines Mobilitätsgrads von unter 100 % — einen Frühwarnbericht.

(3) Weiters erhielt das BMWFW von den beiden überprüften Universitäten quartalsweise den Bericht zum Beteiligungs– und Finanzcontrolling. Dieser Bericht umfasste

- einen Unternehmensbericht mit Unternehmenskennzahlen auf Basis von Soll–Ist–Vergleichen,

- das Risikocontrolling mit der Darstellung der allgemeinen und branchenspezifischen Risikosituation einschließlich deren Bewertung sowie

- einen Finanzbericht, der die Zahlungsströme zwischen Bund und jeweiliger Universität abbildete.

In Bezug auf das Risikocontrolling erfolgte von Seiten der beiden überprüften Universitäten zwar eine verbale Erläuterung der Risiken, eine monetäre Bewertung der Risiken lag jedoch nicht vor.

22.2 Der RH wies darauf hin, dass das Rektorat und der Universitätsrat der beiden Universitäten sowie das BMWFW regelmäßig bzw. auch anlassbezogen Berichte sowie Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung sowie zu möglichen Risikopotenzialen der Universitäten erhielten.

Der RH anerkannte die Erstellung eines Lageberichts an der TU Graz, weil dadurch zusätzlich Transparenz bezüglich der wirtschaftlichen Situation, der Risikoeinschätzung sowie zur zukünftigen Entwicklung geschaffen wurde.

[38] Eigenmittelquote ist der Prozentsatz, der sich aus dem Verhältnis zwischen dem Eigenkapital, den unversteuerten Rücklagen und den Investitionszuschüssen einerseits sowie der Bilanzsumme, vermindert um die nach § 225 UGB von den Vorräten absetzbaren Anzahlungen, andererseits ergibt.

[39] Mobilitätsgrad ist der Prozentsatz, der sich aus dem Verhältnis zwischen dem kurzfristigen Vermögen (Umlaufvermögen, aktive Rechnungsabgrenzung und kurzfristig veräußerbares Finanzanlagevermögen) einerseits sowie dem kurzfristigen Fremdkapital (Rückstellungen, Verbindlichkeiten und passive Rechnungsabgrenzung) andererseits ergibt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Hinsichtlich des Berichts zum Beteiligungs– und Finanzcontrolling stellte der RH Mängel im Risikocontrolling fest. Zwar waren die möglichen Risiken der Universität verbal erläutert, jedoch fehlte eine Bewertung dieser Risiken. Nach Ansicht der RH wäre jedoch eine Bewertung der Risiken notwendig, um das Schadensausmaß und die Eintrittswahrscheinlichkeit hinsichtlich der Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung der Universität beurteilen zu können.

Der RH empfahl der TU Graz sowie der Universität Salzburg, das Beteiligungs– und Finanzcontrolling in Bezug auf das Risikocontrolling, insbesondere hinsichtlich der Bewertung der Risiken, weiterzuentwickeln, um die Aussagekraft des Berichts zu steigern.

22.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz habe bereits eine umfassende Risikobewertung im Bereich der Unternehmensbeteiligungen stattgefunden. Die Bewertung beruhe auf den Kriterien „Schadensausmaß" und „Eintrittwahrscheinlichkeiten". Das Risikomanagement (inkl. bewerteten Risiken und Steuerungsmaßnahmen) im Bereich der Unternehmensbeteiligungen sei somit aufgebaut. In weiterer Folge sei der Aufbau des Risikomanagements im Bereich der Finanzverwaltung (wie z.B. im Drittmittelbereich) angedacht.*

22.4 Der RH stellte gegenüber der TU Graz klar, dass das Risikocontrolling im Bericht des Beteiligungs– und Finanzcontrollings hinsichtlich der Bewertung der Risiken weiterzuentwickeln wäre. In diesem Bericht stellte die TU Graz zwar Risiken dar, jedoch fehlte darin die Bewertung der Risiken u.a. nach Risikopotenzial und Eintrittswahrscheinlichkeit. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, das Beteiligungs– und Finanzcontrolling in Bezug auf das Risikocontrolling weiterzuentwickeln.

Überprüfung des IKS auf Aktualität

23.1 (1) Da zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an der TU Graz ein umfassendes IKS – vorerst im Bereich der universitären Beteiligungen – erst im Aufbau war, lag noch keine Überprüfung des IKS auf Aktualität vor. Die TU Graz überprüfte jedoch die bestehenden Abläufe und Prozesse regelmäßig durch die Interne Revision. Die nachfolgende Tabelle stellt die Überprüfungen der Internen Revision im Zeitraum 2010 bis 2014 dar:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 10: Prüfungen Interne Revision TU Graz

	2010	2011	2012	2013	2014	Summe	
	Anzahl						in %
Schwerpunktprüfungen[1]	3	1	6	3	4	**17**	9,3
Routineprüfungen	20	24	15	5	12	**76**	41,5
davon							
Kassaprüfungen	*18*	*20*	*8*	*1*	*4*	*51*	–
Anlagen	*2*	*2*	*5*	*2*	*4*	*15*	–
Sonstiges[2]	–	*2*	*2*	*2*	*4*	*10*	–
Follow-up-Prüfungen[3]	12	16	21	11	4	**64**	35,0
Sonderprüfungen[4]	6	10	5	4	1	**26**	14,2
Summe	**41**	**51**	**47**	**23**	**21**	**183**	**100,0**

1 Überprüfungen von Instituten und Organisationseinheiten, allgemeine Prüfthemen
2 Überprüfungen betreffend Abrechnungen und Beschaffungen
3 Überprüfung, ob die geplanten Maßnahmen umgesetzt wurden
4 Überprüfungen aufgrund von aktuellen Anlassfällen

Quelle: Interne Revision der TU Graz

Von den 183 im Zeitraum 2010 bis 2014 stattgefundenen Überprüfungen waren rd. 14 % Sonderprüfungen, die überwiegend aufgrund von Meldungen der Organisationseinheiten zur Abklärung von Sachverhalten oder zur Überprüfung der Einhaltung von Richtlinien erfolgten. Zudem fanden im überprüften Zeitraum 64 Follow-up-Überprüfungen statt; die ausgesprochenen Maßnahmen wurden zu über 90 % umgesetzt.

Im Herbst 2014 überarbeitete die TU Graz zudem einen Großteil der Richtlinien im Bereich der Finanzverwaltung.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erfolgten an der Universität Salzburg mit dem Projekt „PLUS-S“ erst der Aufbau und die Implementierung eines IKS; somit lag noch keine Überprüfung des IKS auf seine Aktualität vor.

Hinsichtlich der bestehenden Abläufe und Prozesse der Universität Salzburg führte die externe Revision von 2011 bis 2014 insgesamt drei Überprüfungen durch. Unterlagen, inwieweit die rd. 60 ausgesprochenen Empfehlungen der Revision umgesetzt wurden, lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vor.

Im Rahmen des Projekts „PLUS-S“ erfolgte die Aktualisierung bestehender Handbücher bzw. die Erstellung von Richtlinien.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

23.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Überprüfungen der Internen Revision der TU Graz sowie die Umsetzung der daraus resultierenden Maßnahmen zur regelmäßigen Überprüfung und Weiterentwicklung eines wirkungsvollen und funktionsfähigen IKS beitrugen. Zudem wies er auf die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung festgestellte Aktualität der Richtlinien hin, wodurch eine ordnungsgemäße Abwicklung der Abläufe und Prozesse möglich war.

Im Bezug auf das sich im Aufbau befindliche Risikomanagement empfahl der RH der TU Graz, dieses – nach Implementierung – regelmäßig hinsichtlich seiner Aktualität zu überprüfen.

(2) Der RH kritisierte, dass an der Universität Salzburg im überprüften Zeitraum nur drei Überprüfungen durch die externe Revision stattfanden. Nach Ansicht des RH war dadurch keine regelmäßige Überprüfung des IKS auf dessen Wirksamkeit und Funktionsfähigkeit gegeben. Zudem lagen keine Unterlagen hinsichtlich der Umsetzung von Empfehlungen bzw. der daraus resultierenden Anpassungs– bzw. Korrekturmaßnahmen an Prozessen und Abläufen vor.

Der Universität Salzburg empfahl der RH, die Ressourcen für eine wirkungsvolle Revision – entweder durch den Aufbau einer Internen Revision oder den Ausbau der externen Revision – bereitzustellen. Zudem empfahl er der Universität Salzburg, die Umsetzung von Empfehlungen nachzuverfolgen bzw. Follow–up–Überprüfungen durchzuführen.

Hinsichtlich des laufenden Projekts „PLUS–S“ empfahl der RH der Universität Salzburg, das im Aufbau befindliche IKS – nach Implementierung – regelmäßig auf seine Aktualität zu überprüfen.

23.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz habe sie für die Risiken im Bereich der Unternehmensbeteiligungen festgelegt, dass zumindest eine jährliche Überarbeitung bzw. eine kritische Hinterfragung des bestehenden Risikokataloges stattfinde. Weiters sei vorgesehen, dass der Risikomanagementprozess regelmäßig auf seine Aktualität überprüft werde.*

Kosten und Nutzen des IKS

24.1 (1) An der TU Graz lagen im überprüften Zeitraum in der Finanzverwaltung folgende Personalaufwendungen sowie Aufwendungen der internen und externen Kontrolle vor:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 11: Personalaufwendungen und Aufwendungen der internen und externen Kontrolle der Finanzverwaltung TU Graz

	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 zu 2014
	in EUR					in %
Personalaufwendungen Finanzverwaltung						
Abteilung Finanzmanagement	123.053,94	164.344,43	148.559,34	168.346,80	208.505,39	69,4
Abteilung Controlling	255.680,41	299.804,38	323.210,66	343.552,53	353.557,80	38,3
Abteilung Finanzen und Rechnungswesen[1]	677.547,05	750.562,72	789.466,23	820.994,33	895.181,27	32,1
Personalaufwendung Finanzverwaltung gesamt	**1.056.281,40**	**1.214.711,53**	**1.261.236,23**	**1.332.893,66**	**1.457.244,46**	**38,0**
Aufwendungen interne und externe Kontrolle						
Jahresabschlussprüfung	28.062,00	17.400,00	17.400,00	17.400,00	20.179,20	– 28,1
Interne Revision	85.317,58	88.964,77	91.571,99	95.526,01	95.355,52	11,8
externe Revision	–	–	–	–	9.600,00	–
Aufwendungen interne und externe Kontrolle gesamt	**113.379,58**	**106.364,77**	**108.971,99**	**112.926,01**	**125.134,72**	**10,4**

[1] einschließlich Aufwendungen aus Personalgestellung

Quelle: TU Graz

Da die TU Graz über keine (Zeit–)Aufzeichnungen ihrer Mitarbeiter der Finanzverwaltung betreffend IKS–relevanter Tätigkeiten verfügte, wie z.B. für regelmäßige Kontrolltätigkeiten oder für die Aktualisierung von Richtlinien, war keine Aussage darüber möglich, welche Abteilungen bzw. Mitarbeiter in welcher Intensität mit IKS–relevanten Tätigkeiten belastet waren.

Aufgrund eines Wechsels des Wirtschaftsprüfers sanken die Aufwendungen für Jahresabschlussprüfungen ab 2011; die Aufwendungen des Jahres 2014 spiegelten einen neuerlichen Wechsel des Wirtschaftsprüfers wider.

(2) An der Universität Salzburg setzten sich in der Finanzverwaltung die Personalaufwendungen sowie die Aufwendungen für das Projekt „PLUS–S“ und für externe Kontrolle im Zeitraum 2010 bis 2014 wie folgt zusammen:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 12: Personalaufwendungen und Aufwendungen für das Projekt „PLUS–S“ sowie für externe Kontrolle der Finanzverwaltung Universität Salzburg

	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 zu 2014
	in EUR					in %
Personalaufwendungen Finanzverwaltung						
Abteilung Controlling	227.739,54	235.119,34	248.728,60	250.463,85	257.464,60	13,1
Abteilung Finanzen und Rechnungswesen	455.923,15	464.438,73	504.144,31	481.494,96	486.228,24	6,6
Personalaufwendungen Finanzverwaltung gesamt	**683.662,69**	**699.558,07**	**752.872,91**	**731.958,81**	**743.692,84**	**8,8**
Aufwendungen Projekt und externe Kontrolle						
Jahresabschlussprüfung	18.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00	18.000,00	–
Projekt „PLUS–S“[1]	–	–	–	–	35.421,19	–
externe Revision[2]	–	30.242,92	–	–	33.863,95	–
Aufwendungen Projekt und externe Kontrolle gesamt	**18.000,00**	**48.242,92**	**18.000,00**	**18.000,00**	**87.285,14**	**384,9**

1 Aufwendungen betreffen das Jahr 2014
2 Zuordnung der Aufwendungen entsprechend dem Zeitraum der erbrachten Leistungen

Quelle: Universität Salzburg

Wie an der TU Graz, lagen an der Universität Salzburg keine Aufzeichnungen zu IKS–relevanten Tätigkeiten der Finanzverwaltung vor.

Die Aufwendungen der externen Revision spiegeln die Überprüfungen in den Jahren 2011 und 2014 wider (siehe TZ 8). Im überprüften Zeitraum gab es im Bereich der Jahresabschlussprüfung keinen Wechsel des Wirtschaftsprüfers.

(3) Wie unter TZ 10 dargestellt, war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung sowohl an der TU Graz als auch an der Universität Salzburg die Erstellung einer Risikoanalyse einschließlich einer Bewertung der Risiken erst in Arbeit; dadurch fehlte an beiden überprüften Universitäten die Quantifizierung der zu vermeidenden Risiken, womit Aussagen über den Nutzen der eingesetzten Finanzmittel im Bereich des IKS nicht möglich waren.

24.2 Der RH kritisierte, dass die beiden überprüften Universitäten keine Kenntnis über den mengen– und wertmäßigen Personaleinsatz in Bezug auf IKS–relevante Tätigkeiten hatten. Den beiden überprüften Universitäten fehlte zudem eine Quantifizierung der zu vermeidenden Risiken, womit Aussagen über den Nutzen der eingesetzten Finanzmittel im Bereich des IKS nicht möglich waren.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an die TU Graz und an die Universität Salzburg, die Aktivitäten zum Aufbau einer alle Universitätsbereiche umfassenden Risikoanalyse – einschließlich einer Bewertung der Risiken – voranzutreiben, um künftig Aussagen über den Nutzen der in den Geschäftsprozessen eingesetzten IKS–Maßnahmen treffen zu können.

Weiters empfahl der RH der TU Graz und der Universität Salzburg, für eine Kosten–Nutzen–Betrachtung die Kosten und Zeitaufwendungen für IKS–relevante Tätigkeiten zu erfassen.

24.3 *Laut Stellungnahme der TU Graz werde die Empfehlung des RH zur Kenntnis genommen. Da IKS–Tätigkeiten ohnehin laufend erfolgten bzw. erfolgen müssten, könne der Nutzen einer genauen Zeitaufzeichnung der IKS–Tätigkeiten jedoch nicht nachvollzogen werden.*

24.4 Der RH erwiderte der TU Graz, dass für eine Kosten–Nutzen–Betrachtung einerseits die Kosten bzw. der Ressourceneinsatz und andererseits das zu vermeidende Risiko (Schadensausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit) bzw. der Nutzen der IKS–Maßnahme bekannt sein sollten, damit eine Aussage über die Angemessenheit der eingesetzten Ressourcen zum zu vermeidenden Risiko getroffen werden könnte. Er bekräftigte daher seine Empfehlung, für eine Kosten–Nutzen–Betrachtung die Kosten und Zeitaufwendungen für IKS–relevante Tätigkeiten zu erfassen.

Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Technische Universität Graz und Universität Salzburg

(1) Es wären spezifische Schulungen mit den Kassenverantwortlichen durchzuführen. (TZ 18)

(2) Das Beteiligungs– und Finanzcontrolling wäre in Bezug auf das Risikocontrolling, insbesondere hinsichtlich der Bewertung der Risiken, weiterzuentwickeln. (TZ 22)

(3) Das sich im Aufbau befindliche Risikomanagement bzw. IKS wäre regelmäßig hinsichtlich seiner Aktualität zu überprüfen. (TZ 23)

(4) Für eine Kosten–Nutzen–Betrachtung wären Kosten und Zeitaufwendungen zu IKS–relevanten Tätigkeiten zu erfassen. (TZ 24)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Technische Universität Graz

(5) Das Risikomanagement im Bereich der Unternehmensbeteiligungen wäre aufzubauen und auf weitere Universitätsbereiche auszudehnen. (TZ 10, 24)

(6) Hinsichtlich der Abwicklung von elektronischen Eingangsrechnungen wären die Richtlinien und Dokumentationen zu aktualisieren. (TZ 13)

(7) Die stichprobenartig vorgenommenen Kontrollen der Buchungen wären zu dokumentieren. (TZ 16)

(8) Die Kassenprüfungen durch die Interne Revision wären fortzusetzen und die Anzahl der Prüfungen wäre entsprechend der Anzahl der vorhandenen Haupt– und Institutskassen anzupassen. (TZ 17)

(9) Die Institutshandkassen wären unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung sowie der Risikominimierung zu reduzieren. (TZ 17)

(10) In die Veranlagungsrichtlinie wären Bestimmungen über das sogenannte Klumpenrisiko sowie Regelungen aufzunehmen, wie mit nicht der Veranlagungsrichtlinie entsprechenden Wertpapieren im Altbestand zu verfahren ist. (TZ 20)

Universität Salzburg

(11) Die Handbücher und Richtlinien der Finanzverwaltung wären künftig allen Mitarbeitern zur Verfügung zu stellen. (TZ 4, 13)

(12) Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Leiter von administrativen Organisationseinheiten wären in eine Richtlinie aufzunehmen. (TZ 5)

(13) Die Arbeitsplatzbeschreibungen wären zu aktualisieren und auf aktuellem Stand zu halten. (TZ 6)

(14) Regelungen zu Themen, wie Geschenkannahme, Vertraulichkeit, Datenschutz oder Befangenheiten, wären ins Richtliniensystem aufzunehmen. (TZ 7)

(15) Die Pflichten und Verantwortungen der Revision wären entsprechend der Revisionsordnung wahrzunehmen. (TZ 8)

(16) Es wären die Aktivitäten zur Implementierung eines IKS fortzusetzen und auf alle Universitätsbereiche auszubauen. (TZ 10, 24)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(17) Künftige Prozesse und Richtlinien wären erst auf Basis einer vorgängigen Risikoanalyse aufzusetzen. (TZ 10)

(18) Zumindest jährlich wäre eine Plausibilisierung der IT–Berechtigungen hinsichtlich Notwendigkeit und Angemessenheit vorzusehen. (TZ 12)

(19) Es wäre unter Beachtung von Kosten–Nutzen–Abwägungen auf einen zentralen Rechnungseingang samt Rechnungsworkflow hinzuwirken. (TZ 14)

(20) Die Wertgrenze, ab der das Vier–Augen–Prinzip zur Freigabe von Rechnungen vorgesehen ist, wäre auf den Wert von 400 EUR (Grenzwert für Kleinbetragsrechnungen) abzusenken. (TZ 15)

(21) Die Verwaltung der Unterschriftenprobeblätter der Anweisungsberechtigten wäre z.B. durch eine geeignete IT–Anwendung zu unterstützen, um die Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit – insbesondere in zeitlicher Hinsicht – sicherzustellen. (TZ 15)

(22) Hinsichtlich der Buchung von Geschäftsfällen wären stichprobenartig Nachkontrollen vorzunehmen und zu dokumentieren. (TZ 16)

(23) Die Einhaltung der Vorgaben für Anzahlungen bzw. Vorauszahlungen wäre nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 16)

(24) Die bestehenden Institutskassen wären auf deren Notwendigkeit zu evaluieren. (TZ 17)

(25) Es wären regelmäßig stichprobenartige Kassenprüfungen – entsprechend der Anzahl der vorhandenen Haupt– und Institutskassen – durchzuführen. (TZ 17)

(26) Bei den operativen Aufgaben im Veranlagungsbereich wären eindeutige Kompetenzen und Verantwortlichkeiten zu schaffen. (TZ 20)

(27) Der Liquiditätsbedarf wäre sowohl auf strategischer als auch operativer Ebene einheitlich zu planen und die diesbezüglichen Planungen wären schriftlich zu dokumentieren. (TZ 21)

(28) Die durch eine entsprechende Liquiditätsplanung sich ergebende freie Liquidität wäre der Banken– und Veranlagungsrichtlinie entsprechend zu veranlagen. (TZ 21)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(29) Die Ressourcen für eine wirkungsvolle Revision wären – entweder durch den Aufbau einer Internen Revision oder den Ausbau der externen Revision – bereitzustellen. (TZ 23)

(30) Die Umsetzung von Empfehlungen der Revision wäre nachzuverfolgen, bzw. es wären Follow–up–Überprüfungen durchzuführen. (TZ 23)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bericht des Rechnungshofes

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis 444
Abbildungsverzeichnis 445
Abkürzungsverzeichnis 446

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

KURZFASSUNG 450

Prüfungsablauf und –gegenstand 461

Allgemeine Grundlagen 461

Strategie 463

Wirtschaftliche Lage 466

- Ergebnisentwicklung 466
- Ergebnisse nach Bereichen 469
- Ertragslage 470
- Beteiligungsverhältnis zu LTE Logistik– und Transport GmbH 472
- Aufwand für Overheads 473
- Internes Kontrollsystem 474

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Verkehrsdienstebestellungen durch BMVIT und Land Steiermark ___ 474

Überblick ___ 474

Schienenpersonenverkehr ___ 475

Busverkehr ___ 477

Angebotsplanung ___ 482

Prüfung auf Überkompensation ___ 486

Eisenbahninfrastruktur ___ 489

Investitionspläne ___ 489

Infrastrukturbenützungsentgelt ___ 489

Eisenbahnkreuzungen – Investitionen und Erhaltung ___ 491

Schienenrollmaterial ___ 495

Kauf neuer Gelenktriebwagen ___ 495

Verkauf VT70 ___ 496

Personal ___ 497

Mitarbeiter und Genderaspekte ___ 497

Organe ___ 499

Außertarifmäßige Fahrbegünstigung ___ 503

Pensionsrecht der Bediensteten der GKB ___ 505

Nachschussverpflichtung ___ 507

Pensionsregelung der Beamten der GKB ___ 511

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Inhalt

Wesentliche pensionsrechtliche Kollektivvertragsregelungen für Beamte der GKB ____ 513

Finanzierung der Abfertigung der Beamten der GKB ____ 520

Pensionierungen ____ 522

Pensionsreformbestrebungen der GKB ____ 525

Maßnahmen zur Entlastung der Pensionskasse ____ 529

Schlussempfehlungen ____ 531

ANHANG Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens ____ 539

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabellen

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kennzahlenvergleich BMVIT – GKB 465

Tabelle 2: Ergebnisentwicklung GKB (Einzelabschluss) 467

Tabelle 3: Anteile der Bereiche am Gesamtergebnis 470

Tabelle 4: Durchschnittliche Erträge der GKB 471

Tabelle 5: Entwicklung des Aufwands für Overheads der GKB 473

Tabelle 6: Verkehrsleistungen gesamt im Bahn– und Busbereich 482

Tabelle 7: Personal im Jahresdurchschnitt (VZÄ) 497

Tabelle 8: Frauenquote in den einzelnen Geschäftsbereichen 497

Tabelle 9: Nutzung der ÖBB Österreich Card 2. Klasse 504

Tabelle 10: Dienstgeberbeiträge und Dienstnehmerbeiträge leistungsorientierte Pension 518

Tabelle 11: GKB–Beamte im Ruhestand 522

Tabelle 12: Ruhestandsversetzung GKB–Beamte 523

Tabelle 13: Pensionierung Lohnbedienstete und Sondervertragsbedienstete der GKB 524

Tabelle 14: Angestrebte Pensionsregelungen für GKB–Beamte 525

Tabelle 15: Empfehlungen des RH zu angestrebten Pensionsregelungen für GKB–Beamte 527

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abbildungen

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bahnlinien der GKB im Steirischen S–Bahn– und Regionalbahn–Verkehr 462

Abbildung 2: Ruhestandsversetzung mit Anspruch auf ASVG–Pension 511

Abbildung 3: Ruhestandsversetzung ohne Anspruch auf ASVG–Pension 512

Abbildung 4: Regelpensionsalter von GKB, ÖBB und Bund 516

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
a.t.	außertarifmäßig(e)
ATF	Anschlussbahn– und Terminalförderung
ATS	österreichische Schilling
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
d.o.o.	entspricht in Slowenien einer GmbH
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
ff.	folgend(e)
GKB	Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GuV	Gewinn– und Verlustrechnung
GWL	gemeinwirtschaftliche Leistungen
inkl.	inklusive
i.W.	im Wesentlichen
KflG	Kraftfahrliniengesetz
km	Kilometer
lit.	litera (Buchstabe)
lt.	laut

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Abkürzungen

MbO	Management by Objectives (Führung durch Zielvereinbarung)
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖPNRV–G 1999	Öffentlicher Personennah– und Regional-verkehrsgesetz 1999
RCA	Rail Cargo Austria AG
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SCHIG	Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH
Tsd.	Tausend
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
VAEB	Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Die Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH (GKB) erzielte in den Jahren 2010 bis 2014 jährlich Gewinne. Die Einnahmen stammten zu rund drei Viertel aus direkten staatlichen Förderungen bzw. aus Abgeltungen der öffentlichen Hand für die Erbringung von Verkehrsleistungen (Schüler– und Lehrlingsfreifahrt, Abgeltung ermäßigter Tarife im Verkehrsverbund, Verkehrsdiensteverträge). Das Land Steiermark prüfte bisher nicht umfassend die Angemessenheit dieser Zahlungen.

Obwohl die unmittelbar geltende EU–Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 vorsah, dass bis spätestens 2019 alle mit öffentlichen finanziellen Mitteln dotierten Verkehrsleistungen auf der Schiene und Straße in einem öffentlichen Verfahren auszuschreiben sind und Anfang 2015 erst rd. 18 % der von der GKB geführten Autobuslinienverkehre im Ausschreibungswege vergeben worden waren, führte das Land Steiermark keine weiteren Ausschreibungen betreffend Autobuslinien der GKB durch. Das Land wollte trotz der unmittelbaren Anwendbarkeit der EU–Verordnung erst die Harmonisierung der von der EU–Verordnung abweichenden innerösterreichischen Rechtsvorschriften abwarten und gefährdete damit die zeitgerechte Umsetzung der Vorgaben der EU.

Die GKB–Beamten hatten neben einer ASVG–Pension noch Anspruch auf eine Zusatzpension. Der Bund finanzierte diese 1998 mit rd. 124 Mio. EUR (1,7 Mrd. ATS) in einer Pensionskasse. Nach 1998 wurden vom Bund zusätzlich die Finanzierung der Administrativpensionen für GKB–Beamte mit 16 Mio. EUR und die Abfertigungen der GKB–Beamten – zwischen 2003 und 2014 rd. 10 Mio. EUR – übernommen. Zwischen 2008 und 2014 fielen 18,40 Mio. EUR an Nachschussverpflichtungen für die Pensionskassenzahlungen an die GKB–Beamten an, die der Bund (BMVIT) anstatt der GKB finanzierte. Zukünftig hätte die GKB die Abfertigungen der GKB–Beamten und jenen Teil der Nachschussverpflichtung, der primär aufgrund fehlender – aber im Kollektivvertrag vereinbarter – Pensionsreformen verursacht wurde, selbst zu tragen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Die Ziele der Gebarungsüberprüfung lagen insbesondere in der Darstellung bzw. Beurteilung der

- Strategie der GKB und der strategischen Vorgaben des Eigentümers,
- wirtschaftlichen Entwicklung des Unternehmens,
- Verkehrsdiensteverträge mit Fokus auf Überkompensationsprüfung,
- Nachschussverpflichtung der GKB sowie der Haftung des Bundes gegenüber der Pensionskasse,
- außertarifmäßigen Fahrbegünstigungen,
- Angebotsplanung der GKB sowie der
- Infrastrukturbeiträge der öffentlichen Hand und der Höhe des Infrastrukturbenützungsentgelts. (TZ 1)

Grundlagen

Die GKB war in drei Geschäftsbereiche (Autobus, Eisenbahn–Absatz[1] und Eisenbahn–Infrastruktur) gegliedert und erbrachte ihre Verkehrsdienstleistungen im Bus– und Schienenverkehr im Raum südlich und westlich von Graz (drei S–Bahn Linien mit einer Gesamtlänge von rd. 138 km und 27 Buslinien mit einer Gesamtlänge von 615,5 km). (TZ 2)

Strategie der GKB

Das BMVIT hatte bis zum Jahr 2013 keine schriftliche Strategie der GKB ausgearbeitet. Einzelne Vorgaben der im April 2013 erstmalig schriftlich verfassten Eigentümerstrategie des BMVIT waren aus Sicht der GKB nicht verständlich bzw. lagen nicht im Einflussbereich des Unternehmens und wurden von der GKB nicht umgesetzt. Die GKB unternahm nicht sämtliche Anstrengungen, um die vom Eigentümer definierten Kennzahlen jährlich zu messen bzw. setzte die GKB Kennzahlen mit geringeren als in der Eigentümerstrategie vorgegebenen Zielwerten an. Die Entwicklung des Kennzahlensystems der GKB war grundsätzlich zweckmäßig; die Anzahl der Kennzahlen war zu groß. (TZ 3)

[1] Eisenbahn–Absatz = Personenverkehr und Güterverkehr

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

Kurzfassung

BMVIT

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Ergebnisentwicklung

Die GKB verzeichnete in den Jahren 2010 bis 2014 kontinuierlich Gewinne, wobei die Aufwendungen geringer stiegen als der Gesamtertrag. Die öffentlichen Mittel stiegen im Zeitraum 2010 bis 2013 von rd. 34,5 Mio. EUR auf rd. 44,7 Mio. EUR um über 10 Mio. EUR an. Die Beteiligungserträge (LTE Logistik– und Transport–GmbH) konnten gesteigert und Reserven in Höhe von rd. 61 Mio. EUR aufgebaut werden. Rund 77 % der Erträge (ohne Finanz– bzw. Beteiligungserträge) stammten aus öffentlichen Mitteln (Förderungen und Leistungsabgeltungen seitens der Gebietskörperschaften). (TZ 4)

Der Bereich Eisenbahn–Infrastruktur, der größtenteils durch Förderungen finanziert war, wies ein ausgeglichenes Ergebnis auf. Das gute Ergebnis des Bereichs Autobus trug ein Drittel des Gesamtgewinns bei. (TZ 5)

Ertragslage

Es bestand eine Abhängigkeit des öffentlichen Nahverkehrs und damit der GKB von öffentlichen Mitteln, die rd. 77 % der Erträge (ohne Finanz– und Beteiligungserträge) ausmachten. Ohne den Beitrag der öffentlichen Hand hätten die individuellen Nutzer wesentlich mehr (im Schnitt das Sechsfache) für den durch die GKB gebotenen öffentlichen Verkehr zu bezahlen. Die GKB war – im überprüften Zeitraum erfolgreich – bemüht, mit der Beteiligung an zwei international tätigen Güter–Eisenbahnverkehrsunternehmen ein zweites Standbein in Ergänzung zum von öffentlichen Mitteln abhängigen Personenverkehr aufzubauen. (TZ 6)

Beteiligungsverhältnis zu LTE Logistik und Transport–GmbH

Im Zusammenhang mit dem Verkauf der Beteiligung an der LTE Logistik– und Transport–GmbH bestand hinsichtlich der Interessen des Bundes ein Spannungsfeld zwischen der Sicherstellung des Wettbewerbs einerseits und dem durch Zeitdruck entstehenden Risiko für einen suboptimalen Verkauf von Bundesvermögen andererseits. (TZ 7)

Overheads

Die Verfolgung der Overhead–Kosten durch die GKB zeigte das Bestreben nach einer Senkung des Verwaltungsaufwands – trotz Anstiegs der Overheadkosten im Jahr 2013 – im Unternehmen. (TZ 8)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kurzfassung

Internes Kontrollsystem

Bei der GKB bestand keine zentrale Übersicht über die bestehenden Kontrollprozesse. Deren Einhaltung wurde nicht zentral überwacht. Die Risikoanalyse der GKB war zweckmäßig. (TZ 9)

Verkehrsdienstbestellungen

Die Personenverkehrsleistungen der GKB teilten sich in zwei Kategorien:

- einerseits in vom Bund bzw. der SCHIG und dem Land Steiermark bzw. dem Verkehrsverbund Steiermark bestellte Personenverkehrsleistungen sowie

- andererseits in Personenverkehrsleistungen, welche ohne Bestellung durch einen Dritten erbracht wurden.

Für Personenverkehrsleistungen erhielt die GKB vom Verkehrsverbund Steiermark Verbundabgeltungen und Abgeltungen für die Schüler– und Lehrlingsfreifahrt aus dem Familienlastenausgleichsfonds. (TZ 10)

Die GKB hatte sowohl mit dem BMVIT, vertreten durch die SCHIG, als auch mit dem Land Steiermark gemeinsam mit dem Verkehrsverbund Steiermark je einen Verkehrsdienstevertrag über den Schienenpersonenverkehr abgeschlossen. Beide Verträge waren mittels Direktvergabe – d.h. ohne vorherige Ausschreibung – an die GKB vergeben worden. Im Zeitraum vom 1. Juli 2011 bis 24. September 2012 bestand – aufgrund lang andauernder bzw. zu spät begonnener Verhandlungen – zwischen der GKB und dem BMVIT bzw. der SCHIG ein vertragsloser Zustand, währenddessen die GKB ihre Leistungen weiterhin erbrachte und vorfinanzieren musste. (TZ 11)

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren rd. 18 % der von der GKB geführten Buslinien im Ausschreibungswege vergeben und durch Verkehrsdiensteverträge geregelt. Rund 82 % der Buslinien bediente die GKB ohne Auftrag durch einen Dritten, erhielt für diese Leistungen jedoch eine Verbundabgeltung durch den Verkehrsverbund und Abgeltungen der Schüler– und Lehrlingsfreifahrt (durchschnittlich rd. 88 % der Einnahmen für im Verbund geleistete Personenverkehrsleistungen). (TZ 12)

Das Land Steiermark führte im überprüften Zeitraum keine weiteren Ausschreibungen der Autobusverkehre der GKB durch. Es berief sich darauf, die bisher fehlende Harmonisierung der nationalen Regelungen des Öffentlicher Personennah– und Regionalverkehrsgesetzes (ÖPNRV–G) 1999 und des Kraftfahrliniengesetzes

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(KflG) gegenüber der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 abzuwarten. Die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 war allerdings unmittelbar anzuwenden, so dass es einer Umsetzung in nationales Recht nicht bedurfte. Aufgrund der Vorgehensweise des Landes Steiermark verzögerten sich die Ausschreibungen im Autobusbereich um rund neun bis zehn Jahre. (TZ 12)

Der Gesetzgeber passte die nationalen Gesetze, ÖPNRV–G 1999 und das KflG, erst mit 28. Mai 2015 an die EU–rechtlichen Vorschriften an. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war damit noch das Risiko einer fehlerhaften Anwendung der Bestimmungen und damit von Rechtsstreitigkeiten erhöht. (TZ 12)

Während die Leistungen aus dem Verkehrsdienstevertrag mit der SCHIG der Umsatzsteuer unterlagen, wurden die – zum Teil selben – Leistungen aus den Verkehrsdienstevertägen mit dem Land Steiermark nicht mit Umsatzsteuer verrechnet. Zwei verschiedene Gebietskörperschaften beurteilten denselben Sachverhalt rechtlich unterschiedlich und wendeten die Umsatzsteuerbestimmungen unterschiedlich an. (TZ 13)

Angebotsplanung

Die Besteller Bund und Land gaben das Bahn– und Busangebot im Personenverkehr vor. Die GKB stimmte die nicht von Dritten bestellten Verkehrsleistungen auf das vorgegebene Angebot ab. Der GKB lagen keine Zahlen darüber vor, wie sich das Fahrgastaufkommen im Busverkehr entwickelte; die GKB nahm im Busbereich keine Erhebungen zur Kundenzufriedenheit vor, um darauf entsprechend reagieren zu können. (TZ 14)

Zur Anschlusssicherung lagen durch die Besteller Bund und Land keine Vorgaben vor. Der Anteil der Haltestellen mit Umsteigemöglichkeiten zwischen Bahn und Bus war gering. Kundenbefragungen fragten die Qualität des Fahrplanangebots und die Qualität der Anschlüsse zwischen Bus und Bahn bzw. im Zugverkehr bzw. zu anderen Verkehrsunternehmen nicht ab. Das laufende Projekt zu einem Fahrgast– und Fahrerinformationssystem zu Anschlüssen sowie eine regelmäßige Erhebung der Kundenzufriedenheit waren zweckmäßig. (TZ 14)

Bei der GKB lagen keine Analysen darüber vor, ob bestimmte Kundengruppen (z.B. Pendler) bei einer Adaptierung von Fahrplänen bzw. Anschlüssen vermehrt vom Auto auf den öffentlichen Verkehr der GKB umsteigen könnten. (TZ 14)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die GKB und das Land Steiermark leiteten einander die einlangenden Beschwerden die GKB betreffend nicht systematisch weiter, um mögliche Defizite in der Gestaltung des öffentlichen Verkehrs in der Steiermark oder allfällige Qualitätsmängel in der Auftragserfüllung der GKB zeitnah erkennen zu können. (TZ 14)

Die GKB stellte mittel– und langfristige Überlegungen zur Entwicklung des eigenen Streckennetzes an. (TZ 14)

Prüfung auf Überkompensation

Im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 wäre in allen Fällen der Vergabe ohne wettbewerbliches Verfahren durch die Behörde (Bestellerseite) zu prüfen, ob die den Verkehrsunternehmen zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel nicht überhöht sind („Überkompensationsprüfung"). Das Land Steiermark führte jedoch bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Prüfung der Überkompensation durch, um die Angemessenheit der geleisteten Ausgleichszahlungen für den Busverkehr zu überprüfen, obwohl ihm aufgrund seiner Daten bewusst sein musste, dass die Ausgleichszahlungen einen Großteil der Erträge der GKB im Busverkehr ausmachten. (TZ 15)

Die seit Jahren für die GKB tätige Steuerberatungs– und Wirtschaftsprüferkanzlei war mit der Prüfung der Überkompensation der GKB betraut. (TZ 15)

Eisenbahninfrastruktur

Die Infrastrukturinvestitionen der GKB (bauliche und technische Maßnahmen an den bestehenden Anlagen, Ausbau des Fahrgastinformationssystems) erfolgten auf Basis detaillierter, mit den Mittelgebern Bund und Land Steiermark abgestimmter mittelfristiger (fünfjähriger) Investitionspläne. Bezüglich des die Periode 2015 bis 2019 abdeckenden 8. Mittelfristigen Investitionsplans war bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im April 2015 noch kein Einvernehmen hergestellt. (TZ 16)

Im Wesentlichen finanzierten Transferzahlungen des Bundes (Eigentümerzuschüsse) sowie die anderen Geschäftsbereiche der GKB (im Rahmen der GKB–internen Leistungsverrechnung) den Betrieb und die Erhaltung der Infrastruktur der GKB – in den Jahren 2010 bis 2014 durchschnittlich 15,9 Mio. EUR p.a. Die für 2014 zwischen GKB und BMVIT vereinbarte Reduktion der Infrastrukturtransferzahlung des Bundes an die GKB von 16,5 Mio. EUR auf 16,0 Mio. EUR wurde nicht umgesetzt. Ein vom BMVIT geforderter Bericht über Einsparungspotenziale lag bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung seitens der GKB nicht vor. (TZ 17)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Den Transferzahlungen des Bundes lagen keine Förderungsverträge zugrunde und es waren auch keine Vorgaben für die Mittelverwendung festgelegt. (TZ 17)

Das BMVIT hatte die Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 ohne präzise Regelung über die Tragung der Folgekosten sowie ohne die erforderlichen Verhandlungen mit den betroffenen Gebietskörperschaften erlassen, so dass die gemäß Intention des BMVIT den Straßenerhaltern zufallenden Kosten unbeabsichtigterweise dem Bund zufielen. Aus dem in der Folge eintretenden Auseinanderfallen von Kostenträgerschaft (Bund) und Nutzungsinteresse (Land, Gemeinden) an den Eisenbahnkreuzungen ergab sich das Risiko von über die Vorgaben der Verordnung hinausgehenden, die Kosten erhöhenden Forderungen der Nutzer. Das BMVIT beabsichtigte, genaue Prüfungen von Forderungen auf ihren Zusammenhang mit der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 durchzuführen, diese ließen aber zusätzliche Kosten für die Abwicklung erwarten. (TZ 18)

Schienenrollmaterial

Die GKB konnte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Beschaffung 13 neuer Gelenktriebwagen im Wesentlichen aus eigenen Mitteln finanzieren. Die GKB verrechnete die durch die – aufgrund technischer Mängel an den Triebwägen – verspätete Inbetriebnahme entstandenen erheblichen Kosten von 7,8 Mio. EUR dem Lieferanten weiter. (TZ 19)

Der Verkauf der durch die neuen Gelenktriebwagen ersetzten Triebwagen VT70 ließ sich seit über zwei Jahren nicht realisieren. (TZ 20)

Personal – Genderaspekte

Die GKB beschäftigte im Jahr 2014 rd. 400 Mitarbeiter, davon 13 % Frauen. Die GKB verfügte über einen Gleichbehandlungsausschuss sowie eine Diversity– und Gleichbehandlungsbeauftragte, deren Rolle allerdings nicht präzise definiert war. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in der GKB keine quantifizierten Zielsetzungen oder Kennzahlen das Gendermanagement betreffend. (TZ 21)

Organe

Das BMVIT gewährte mit dem neuen, ab 2015 geltenden Vertrag des Geschäftsführers die Hälfte der bisherigen leistungs– und erfolgsorientierten Prämien als fixen Bestandteil des Grundgehalts und verknüpfte damit diesen Teil nicht mehr mit der Erreichung bestimmter Leistungsparameter. (TZ 22)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das Präsidium des Aufsichtsrats schloss die leistungs– und erfolgsorientierten Zielsetzungen der MbO–Prämien–Vereinbarung mit dem Geschäftsführer der GKB teilweise erst im Laufe des betreffenden Jahres ab. Auch waren die in den MbO–Vereinbarungen getroffenen Zielsetzungen in einigen Fällen nicht steuerungsrelevant und wenig ambitioniert. Aufgrund der großzügigen Rundung eines Zielparameters zugunsten des Geschäftsführers (1,52 % auf 2,0 %) zahlte das Präsidium des Aufsichtsrats für das Jahr 2010 rd. 4.000 EUR zu viel an leistungs– und erfolgsorientierten Prämien aus. (TZ 23)

Außertarifmäßige Fahrbegünstigung

Die Mitarbeiter der GKB und deren Angehörige (Ehegatte/Ehegattin, Kinder) durften das gesamte GKB–eigene Bahnstreckennetz sowie jenes der ÖBB Personenverkehr AG gegen geringe Kostenersätze benützen. Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sowie das Finanzamt Graz–Stadt verpflichteten die GKB bescheidmäßig zur Zahlung einer Nachforderungssumme von insgesamt rd. 450.000 EUR, weil nach deren Ansicht die Beförderungsleistung durch die ÖBB nicht als Sachbezug anzusehen war. Die GKB bekämpfte zwar die Bescheide der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau sowie des Finanzamtes Graz–Stadt, verfolgte aber die Säumigkeit der Behörden zweiter Instanz nicht weiter. (TZ 24)

Pensionsrecht der GKB

Die Umstellung auf ein Pensionskassenmodell für die ab 1. Juli 1998 eingetretenen Bediensteten war zweckmäßig. Die Beiträge der GKB für die beitragsfinanzierten Pensionen der Beamten der GKB, der Lohnbediensteten und Sondervertragsbediensteten waren hoch, weil die Beiträge des Dienstgebers GKB zur Pensionskasse erheblich über jenen für die nach dem 30. Juni 1998 angestellten Dienstnehmer lagen. (TZ 25)

Nachschussverpflichtung

Die GKB verpflichtete sich im Kollektivvertrag von 1998 zu einem Nachschuss gegenüber der Pensionskasse zugunsten der Beamten der GKB, die Republik Österreich übernahm dafür die Haftung. (TZ 26)

Die in den Folgejahren (nach 2008) aufgetretenen Nachschussverpflichtungen waren primär auf die fehlenden Pensionsreformen und die zusätzlich zu leistenden Abfertigungen zurückzuführen. (TZ 26)

Seitens des BMVIT und der GKB lagen keine Berechnungen vor, welche Ursachen (Abfertigung, Administrativpension, höhere Lebenserwartung, Pensionsreformen ASVG etc.) in welchem Ausmaß zur

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Nachschussverpflichtung beitrugen, obwohl im Jahr 2011 vom BMF gefordert wurde, dass nachvollziehbare Berechnungen vorzulegen und zu belegen seien, um festzustellen, ob die Nachzahlungen tatsächlich nur jene Fälle betreffen, für die der Bund die Haftung übernommen hat. (TZ 26)

Der Bund kam zwischen 2008 und 2014 der Nachschussverpflichtung von 18,40 Mio. EUR nach, ohne dass die im Kollektivvertrag von 1998 vereinbarten ÖBB–Pensionsreformen in den Kollektivvertrag der GKB–Beamten übernommen wurden. Damit wurden auch jene Pensionsbestandteile, die mit einer Pensionsreform nach ÖBB–Pensionsrecht nicht angefallen wären, in die Nachschussverpflichtung mitaufgenommen. Die nach dem 30. Juni 1998 eingetretenen Bediensteten der GKB sowie deren Lohnbedienstete und Sondervertragsbedienstete hatten die Verluste der Pensionskasse infolge der Finanzkrise – im Gegensatz zu den Beamten der GKB – in vollem Umfang selbst zu tragen. (TZ 26)

Pensionsregelung der Beamten der GKB

Eine ASVG–Pension aus der gesetzlichen Pensionsversicherung war nicht Voraussetzung für den Übertritt in den Ruhestand. Falls die Ruhestandsversetzung gemeinsam mit dem Anfall der ASVG–Pension beantragt wurde, erhielt der GKB–Beamte mit Übertritt in den Ruhestand eine Abfertigung und parallel dazu die ASVG–Pension. Auf Dauer des Abfertigungszeitraums ruhte die leistungs– und beitragsorientierte Pension aus der Pensionskasse. Stand dem GKB–Beamten nach dem Abfertigungszeitraum weiterhin keine ASVG–Pension zu, so zahlte die Pensionskasse dem Beamten der GKB eine Administrativpension aus. (TZ 27)

Pensionsrechtliche Kollektivvertragsregelungen für Beamte der GKB

Die ursprüngliche Finanzierung der Administrativpensionen war so eingerichtet, dass die GKB ihre Verantwortung gegenüber dem Bund wahrnehmen, die Kosten für die Administrativpensionen selbst tragen und diese durch die Modifizierungen des Pensionssystems begrenzen sollte. Das unveränderte Pensionsantrittsalter bei den GKB–Beamten verbunden mit der Pensionsreform des Bundes im ASVG–System (höheres Pensionsantrittsalter) führte zu deutlichen Mehrkosten für Administrativpensionen. Die GKB war sich der Anpassungen im ASVG–Pensionsrecht bewusst, strebte jedoch keine Anpassungen im Kollektivvertrag zur Verringerung der Administrativpensionen an. Die Administrativpension stand den Bestrebungen, das tatsächliche Pensionsantrittsalter zu erhöhen, entgegen. Es wurde somit kein Anreiz für einen längeren Verbleib im Unternehmen geschaffen. (TZ 28)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Trotz ursprünglich anderslautender kollektivvertraglicher Vereinbarungen übernahm der Bund die Finanzierung der Administrativpensionen mit Kosten von rd. 16 Mio. EUR. Die GKB konnte weder die ursprüngliche Kalkulation, die zur Finanzierung von rd. 16 Mio. EUR durch den Bund geführt hatte, noch die tatsächlichen Kosten der Administrativpensionen seit der Übernahme durch die Pensionskasse im Jahr 2000 darstellen. (TZ 28)

Im Jahr 2005 übernahm die GKB die Regelung zur Ruhestandsversetzung der ÖBB–Beamten aus dem Jahr 2000, obwohl bei den ÖBB–Beamten bereits weitergehende Regelungen durch den Gesetzgeber erfolgt waren. Die GKB übernahm keine der ÖBB–Pensionsreform entsprechende Regelungen, obwohl die Übernahme des ÖBB–Pensionsrechts kollektivvertraglich im Jahr 1998 vereinbart war. Somit war es den GKB–Beamten auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung möglich, mit 54 Jahren und zehn Monaten ohne Abschläge in Pension zu gehen. (TZ 29)

Die Dienstgeberbeiträge der GKB für die GKB–Beamten waren mit 20,05 % (ASVG– und leistungsorientierte Pension) für den unter der Höchstbeitragsgrundlage liegenden und mit 15,00 % für den über der Höchstbeitragsgrundlage liegenden Bezugsanteil hoch. (TZ 30)

Durch den Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten konnte die GKB Einsparungen bei den Administrativpensionen erreichen, ohne dass ein Beitrag durch die GKB–Beamten zu leisten war. Die GKB verkürzte mit dem Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten den Anspruch auf Administrativpensionen und belastete somit den Bund mit dem früheren Anfall der ASVG–Pensionen. (TZ 31)

Zukünftige Änderungen beim ASVG–Pensionsantrittsalter könnten neuerlich seitens der GKB durch den Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten kompensiert werden. Die GKB konnte die durch den Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten erreichten Einsparungen der Pensionskasse nicht beziffern. (TZ 31)

Abfertigung der GKB–Beamten

Die Abfertigungen für die GKB–Beamten leistete – mittelbar über die Nachschussverpflichtung – der Bund in Höhe von rd. 10 Mio. EUR, nicht der Dienstgeber GKB. In Zukunft ist ein weiterer Finanzierungsbedarf in Höhe von rd. 8 Mio. EUR gegeben. Dem Bund zustehende, mögliche Gewinne aus der Veranlagung von Bundesgeldern durch die Pensionskasse wurden zur Zahlung der Abfertigungen an die GKB–Beamten herangezogen. Weder der GKB noch der Pensi-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

onskasse war es möglich, die seit 2003 ausbezahlten Abfertigungen zu ermitteln. (TZ 32)

Pensionierungen der Bediensteten der GKB

Im Zeitraum 2010 bis 2014 stieg der Pensionskassenaufwand um rd. 540.000 EUR bzw. 6,72 % für Pensionen und Abfertigungen der GKB–Pensionisten (GKB–Pensionisten, GKB–Beamte, Witwen und Waisen) bei gleichzeitig sinkender Anzahl von Beziehern um 88 % bzw. – 9,46 %. (TZ 33)

Das Pensionsantrittsalter bei den GKB–Beamten stagnierte zwischen 2010 und 2014 bei 56,62 Jahren. (TZ 34)

Pensionsreform-bestrebungen

Zwischen 2010 und 2015 fanden rd. 25 Verhandlungsrunden statt, ohne dass eine Einigung zu Pensionsreformen für die GKB–Beamten erzielt werden konnte. Zu den von der GKB vorgeschlagenen Pensionsregelungen lagen keine Vergleichsberechnungen zu den ÖBB–Pensionen vor. (TZ 35)

Die von der GKB dargestellte „Abkoppelung“ bei den Pensionsreformen der Beamten der GKB von den Beamten der ÖBB mit dem Kollektivvertrag von 1998 war nicht nachvollziehbar, weil gerade dieser die Übernahme der Pensionsreformen der ÖBB vorsah. Die ÖBB–Pensionsreformen wurden nicht zeitnahe in das Pensionssystem der Beamten der GKB übernommen, obwohl die Übernahme dieser Reform im Kollektivvertrag vorgesehen war. Zu den von der GKB vorgeschlagenen Reformplänen war es nicht möglich, eine Zustimmung der Kollektivvertragspartner zu erhalten. (TZ 35)

Maßnahmen zur Entlastung der Pensionskasse

Die Maßnahmen zur Entlastung der Pensionskasse gingen fast ausschließlich zu Lasten der GKB oder des Bundes. Die Verlagerung der Pensionskosten von der Pensionskasse auf die ASVG–Pensionsversicherung wurde zu Lasten des Bundes vorgenommen. (TZ 36)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Kenndaten zur Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH (GKB)						
Eigentümer	100 % Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie					
Beteiligungen	LTE Logistik– und Transport GmbH (100 %), Lavamünder Bahn Betriebs GmbH (100 %), Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb Deutschland GmbH (100 %), Adria Transport d.o.o. (Slowenien) (50 %)					
Rechtsgrundlage	Privatbahngesetz 2004, BGBl. I Nr. 39/2004 i.d.g.F.					
Gebarung	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**[1]	**Veränderung 2010 bis 2014**
	in Mio. EUR					in %
Gesamtertrag	46,1	51,6	54,7	57,5	54,6	18
davon						
– öffentliche Leistungsabgeltungen	*19,1*	*20,9*	*21,2*	*22,7*	–	
– Infrastrukturförderung des Bundes	*14,9*	*16,0*	*18,6*	*20,8*	–	
– sonstige Förderungen[2]	*0,5*	*3,8*	*2,0*	*1,2*	–	
öffentliche Mittel gesamt	34,5	40,7	41,8	44,7	–	22,8[2]
	in %					
Anteil öffentlicher Mittel am Gesamtertrag	74,8	78,9	76,4	77,4	–	77,0[2]
	in Mio. EUR					
operatives Ergebnis	2,9	5,8	4,6	3,9	5,1	73
Finanzergebnis	0,5	0,5	0,4	7,2	1,3	167
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	3,4	6,3	5,0	11,1	6,4	86
Personal im Jahresdurchschnitt (VZÄ)						
Geschäftsbereiche	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Veränderung 2010 bis 2014**
	VZÄ					in %
Autobus	51,0	51,0	51,0	49,0	48,0	– 5,9
Eisenbahn–Absatz	164,5	172,9	178,4	174,4	174,8	6,3
Eisenbahn–Infrastruktur	187,8	188,5	183,6	185,1	177,1	– 5,7
Personal gesamt	**403,3**	**412,4**	**413,0**	**408,5**	**399,9**	**– 0,8**
davon Frauen	*37,5*	*45,4*	*46,7*	*49,2*	*52,4*	*39,8*
	in %					
Frauenquote	9,3	11,0	11,3	12,1	13,1	3,8
GKB–Beamte im Ruhestand	Anzahl					
	589	562	536	528	517	– 12,22
davon Frauen	*34*	*30*	*28*	*26*	*23*	*– 32,35*

Rundungsdifferenzen möglich

1 vorläufiges Ergebnis, Detailergebnisse für 2014 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vorliegend

2 Detailergebnisse für 2014 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vorliegend, daher Veränderung 2010 bis 2013

Quelle: GKB

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMVIT

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Februar bis April 2015 die Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH (GKB). Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die wirtschaftliche und betriebliche Lage der GKB zu beurteilen. Schwerpunkte der Prüfung waren u.a.

- die Strategie der GKB und die strategischen Vorgaben des Eigentümers,
- die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens mit Schwerpunkt auf Trennungsrechnung der Bereiche Infrastruktur und der einzelnen Verkehrsbereiche,
- die Verkehrsdiensteverträge mit Fokus auf Überkompensationsprüfung, Mehrfachbestellungen und Einhaltung der Verträge sowie das Qualitätsmanagement,
- die Nachschussverpflichtung der GKB sowie die Haftung des Bundes gegenüber der Pensionskasse,
- die außertarifmäßigen Fahrbegünstigungen,
- die Angebotsplanung der GKB und die Abstimmung mit anderen Verkehrsunternehmen sowie
- die Infrastrukturbeiträge der öffentlichen Hand und die Höhe des Infrastrukturbenützungsentgelts.

(2) Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2010 bis 2014. Soweit es für das Verständnis der Gebarungsentwicklung erforderlich war, bezog der RH zu Vergleichszwecken auch Daten vor 2010 mit ein.

(3) Zu dem im September 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die GKB im Oktober 2015 und das Land Steiermark im November 2015 Stellung. Das BMF sowie das BMVIT übermittelten ihre Stellungnahmen im Dezember 2015. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen an die GKB, das Land Steiermark, das BMF sowie das BMVIT im April 2016.

Allgemeine Grundlagen

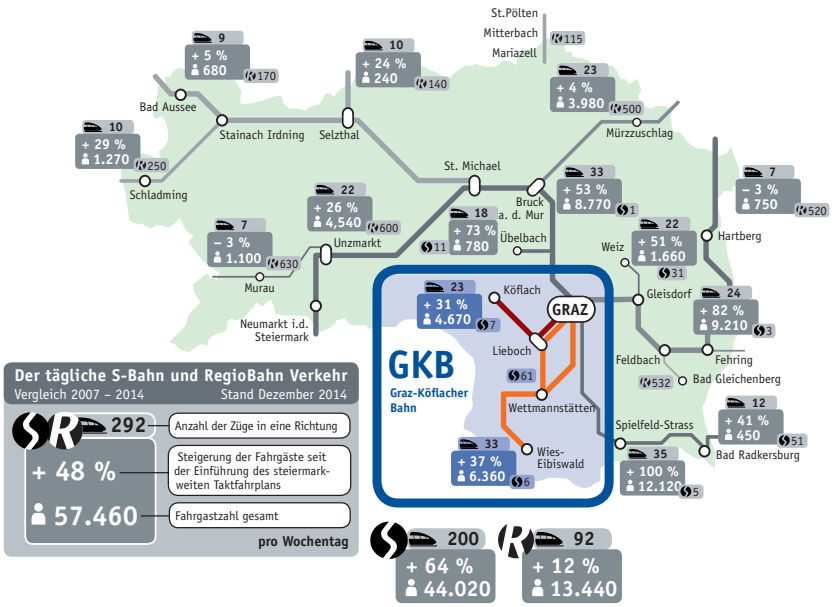
2 (1) Die GKB hatte ihre Ursprünge in der Voitsberger–Köflacher–Maria Lankowitzer Steinkohlengewerkschaft, welche ab 1859 Kohletransporte von Köflach nach Graz abwickelte. Im Juni 1998 erfolgte die Abspaltung des Bereichs Verkehr vom Bereich Bergbau.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Seit 1946 hält die Republik Österreich sämtliche Eigentumsanteile an der GKB[2] (vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie). Rechtlich galt die GKB als Privatbahn (gemäß § 1 Privatbahngesetz 2004). Der Unternehmenszweck der GKB war im Wesentlichen der Bau und Betrieb von Eisenbahn– und Kraftfahrbetrieben (Bahn und Bus).[3]

(2) Die GKB war in drei Geschäftsbereiche (Autobus, Eisenbahn–Absatz[4] und Eisenbahn–Infrastruktur) gegliedert und erbrachte ihre Verkehrsdienstleistungen im Bus– und Schienenverkehr im Raum südlich und westlich von Graz.

Abbildung 1: Bahnlinien der GKB im Steirischen S–Bahn– und Regionalbahn–Verkehr



Quelle: Land Steiermark

[2] Vom Zeitpunkt der Abspaltung mit 1. Mai 1998 bis zum 7. Jänner 2004 hieß die GKB „Graz–Köflacher Eisenbahn GmbH“ mit der Abkürzung GKE. Ab dem 8. Jänner 2004 erhielt sie die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geführte Unternehmensbezeichnung Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH (GKB).

[3] Gegenstand des Unternehmens im Wortlaut: Planung, Errichtung, Erwerbung, der Bau und Betrieb, die Pachtung und Verpachtung von Verkehrsunternehmungen jeder Art (insbesondere Eisenbahn– und Kraftfahrbetrieben) und die Beteiligung an solchen.

[4] Eisenbahn–Absatz = Personenverkehr und Güterverkehr

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die GKB betrieb drei S–Bahn Linien[5] mit einer Gesamtlänge von rd. 138 km. Diesen Verkehr wickelte die GKB teils auf ihrem 90,7 km langen eigenen, nicht elektrifizierten Schienennetz[6] und teils auf dem Schienennetz der ÖBB–Infrastruktur AG[7] ab. Der Fuhrpark der GKB im Eisenbahnbereich bestand im Wesentlichen aus 13 Lokomotiven, 13 Triebwagen und 15 Personenwagen. Im Busbereich betrieb die GKB 27 Linien mit einer Gesamtlänge von 615,5 km. Die GKB verfügte über 39 Autobusse.

Strategie

3.1 (1) Das BMVIT verfasste im April 2013 erstmalig eine schriftliche Eigentümerstrategie für die GKB, überarbeitete diese im Jahr 2014 und führte mit der neuen Eigentümerstrategie neun Kennzahlen zur Überprüfung der Umsetzung der Eigentümervorgaben ein.

Das BMVIT definierte für die einzelnen Kennzahlen ab 2014 jährliche Zielwerte. Die GKB hatte bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Februar bis April 2015) noch keine Daten zur Erreichung der Zielwerte gemeldet.

Bei einzelnen Kennzahlen war fraglich, wie die GKB die Erreichung der vom BMVIT vorgegebenen Zielwerte messen wollte. Beispielsweise gab das BMVIT der GKB in der Kennzahl „Mitarbeiterzufriedenheit“ einen Sollwert von 65 % für das Jahr 2014 vor. Allerdings fand im Jahr 2014 keine Mitarbeiterbefragung statt, aus der eine Mitarbeiterzufriedenheit hervorgehen könnte. Die Messung der Kennzahl von 65 % Mitarbeiterzufriedenheit aus der Eigentümerstrategie konnte die GKB somit nicht umsetzen. Auch die Kennzahl „Steigerung der Fahrgastzahl gegenüber Vorjahr“ konnte die GKB nicht messen, da sie im Busbereich bisher keine Fahrgastzählungen durchgeführt hatte.

Einzelne Punkte der beiden genannten Eigentümerstrategien des BMVIT waren allgemein gehalten und für die GKB nicht verständlich bzw. nicht in ihrem Einflussbereich. So war für die GKB nicht ersichtlich, wie sie die Vorgaben des Eigentümers, ein e–Ticketing System (Fahrschein per Handy) einzuführen oder das Tarifsystem zu vereinfachen, umsetzen sollte, weil dies nach Ansicht der GKB nur auf Ebene des Verkehrsverbunds (einheitliche Verbundtarife für alle Verkehrsunternehmen im Verbundgebiet) vonstattengehen könne.

[5] Linien S7, S6 und S61

[6] Strecke Graz – Köflach und Strecke Lieboch – Wies–Eibiswald

[7] Strecke Wettmannstätten – Graz

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Die aktuelle schriftliche interne Unternehmensstrategie der GKB stammte aus dem Jahre 2008. Das BMVIT gab dem Geschäftsführer der GKB im Rahmen der MbO–Vereinbarung (MbO = Management by Objectives) für das Jahr 2014 vor, „die auf Basis der Eigentümerstrategie zu verfolgende Unternehmensstrategie [...] (bis Ende 2014) um ein konsistentes und nachvollziehbares Kennzahlen– und Controllingsystem zu ergänzen“. Die abgeschlossene Zielvereinbarung 2014 (zwischen dem Präsidium des Aufsichtsrats und dem Geschäftsführer der GKB) hatte u.a. die Ergänzung der Unternehmensstrategie um ein nachvollziehbares Kennzahlen– und Controllingsystem zum Inhalt, welches mit 25 % gewichtet wurde. Die GKB legte dazu eine Kennzahlensammlung aus dem Februar 2015 mit rd. 90 Kennzahlen vor (18 Kennzahlen zur Überwachung und Einhaltung des laufenden Finanzplans). Zu jeder Kennzahl waren Zielwert, Verantwortlicher und Intervall der Messung definiert. Die Kennzahlen der Eigentümerstrategie des BMVIT fanden sich teilweise im unternehmensinternen Kennzahlensystem der GKB wieder. Die Zielwerte der GKB waren jedoch teilweise niedriger angesetzt, als dies in der Eigentümerstrategie der Fall war.[8]

[8] z.B. Zielwert Pünktlichkeit in Eigentümerstrategie: > 97,0 %
Zielwert Pünktlichkeit GKB–intern: > 95,0 %
Zielwert sicherheitsrelevante Vorfälle in Eigentümerstrategie: 12
Zielwert sicherheitsrelevante Vorfälle GKB–intern: 15 (Personenverkehr) + 7 (Güterverkehr) + 7 (Infrastruktur), gesamt: 29 Vorfälle

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 1: Kennzahlenvergleich BMVIT – GKB

Kennzahl	Zielwert 2014 Eigentümerstrategie BMVIT	Zielwert 2014 Kennzahlensystem GKB
	in EUR	
EGT GKB	3.340.700	2.404.405[1]
EBIT GKB	4.605.200	2.365.724[1]
EBIT LTE	5.116.000	keine Kennzahl
EBIT ATD	1.173.000	keine Kennzahl
	in %	
Steigerung der Fahrgastzahl gegenüber Vorjahr	5,9	keine Kennzahl
Mitarbeiterzufriedenheit	65,0	keine Kennzahl (Kennzahl in Mitarbeiterbefragung 2012: 63 %)
Pünktlichkeit	97,0	> 95,0 %
Sicherheit	Anzahl Vorfälle	< 15 (PV), < 7 (GV), < 7 (Infra)
	12	
EGT Bereich Infrastruktur	ausgeglichen	– 7.027 EUR[1]

[1] lt. Finanzplan der GKB für 2014

PV = Personenverkehr
GV = Güterverkehr
Infra = Infrastruktur
EGT = Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit
EBIT = Gewinn vor Zinsen und Steuern (earnings before interest and taxes)
LTE = LTE Logistik und Transport GmbH (Tochtergesellschaft der GKB)
ATD = Adria Transport ltd. (Tochtergesellschaft der GKB)

Quellen: BMVIT; GKB

3.2 Der RH kritisierte, dass das BMVIT keine schriftliche Strategie der GKB bis 2013 ausgearbeitet hatte. Der RH bemängelte, dass einzelne Vorgaben der im April 2013 erstmalig schriftlich verfassten Eigentümerstrategie des BMVIT aus Sicht der GKB nicht verständlich waren bzw. nicht im Einflussbereich des Unternehmens lagen und in weiterer Folge von der GKB nicht umgesetzt wurden. Er kritisierte des Weiteren, dass die GKB im unternehmenseigenen Kennzahlensystem nicht alle vom Eigentümer vorgegebenen Kennzahlen abgebildet bzw. Kennzahlen mit geringeren als in der Eigentümerstrategie vorgegebenen Zielwerten angesetzt hatte sowie dass die GKB nicht sämtliche Anstrengungen unternahm, um die vom Eigentümer definierten Kennzahlen jährlich zu messen.

Der RH empfahl der GKB, die Vorgaben des Eigentümers gewissenhaft umzusetzen. Bei Vorgaben, die aus Sicht der GKB unklar sind oder nicht im Einflussbereich des Unternehmens liegen, wäre mit dem BMVIT Rücksprache zu halten, um auf eine Abänderung bzw. Präzisierung der Eigentümerstrategie hinzuwirken. Des Weiteren empfahl

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

er der GKB, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die vom Eigentümer festgelegten Kennwerte jährlich zu erheben und diese mit den Zielwerten des BMVIT vergleichen zu können. Dem BMVIT empfahl der RH, die festgelegten jährlichen Kennzahlen von der GKB einzufordern.

Der RH erachtete die Entwicklung des Kennzahlensystems der GKB grundsätzlich als zweckmäßig; die Anzahl der Kennzahlen war seiner Ansicht nach zu groß (18 Kennzahlen alleine zur Überwachung der Einhaltung des laufenden Finanzplans).

Der RH empfahl der GKB, die Aussagekraft und Steuerungsrelevanz der Kennzahlen auf Basis der rechtlichen Vorgaben zu evaluieren und deren Anzahl gegebenenfalls zu reduzieren. Des Weiteren empfahl er der GKB, die Zielwerte zu den unternehmensinternen Kennzahlen zumindest auf das Niveau der Zielwerte aus der Eigentümerstrategie anzuheben.

Er empfahl dem Präsidium des Aufsichtsrats, bei der Gestaltung der MbO–Vereinbarungen mit der Geschäftsführung der GKB (siehe TZ 24) in Zukunft verstärkt auf relevante strategische Kennzahlen der GKB zurückzugreifen und diese mit ambitionierten Zielwerten zu versehen.

Wirtschaftliche Lage

Ergebnisentwicklung

4.1 Die GKB erzielte im überprüften Zeitraum 2010 bis 2014 jährlich Gewinne und verzeichnete Ende 2013 – inklusive eines Gewinnvortrags von 34,5 Mio. EUR aus Vorjahren – einen Bilanzgewinn von 46,2 Mio. EUR sowie Gewinnrücklagen von 14,8 Mio. EUR.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 2: Ergebnisentwicklung GKB (Einzelabschluss)

	2010	2011	2012	2013	2014[1]	Durchschnitt 2010 bis 2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in Mio. EUR						in %
Gesamtertrag	46,1	51,6	54,7	57,5	54,6	52,9	18
davon							
– öffentliche Leistungsabgeltungen	*19,1*	*20,9*	*21,2*	*22,7*	–	*21,0*[3]	–
– Infrastrukturförderung des Bundes	*14,9*	*16,0*	*18,6*	*20,8*	–	*17,6*[3]	–
– sonstige Förderungen[2]	*0,5*	*3,8*	*2,0*	*1,2*	–	*1,9*[3]	–
öffentliche Mittel gesamt	**34,5**	**40,7**	**41,8**	**44,7**	**–**	**40,4**[3]	**22,8**[3]
	in %						
Anteil öffentlicher Mittel am Gesamtertrag	74,8	78,9	76,4	77,4			77,0[3]
	in Mio. EUR						
Personalaufwand	21,7	22,9	23,1	23,7	23,2	22,9	7
Abschreibungen	2,4	2,7	5,0	5,2	3,9	3,8	62
sonstiger Aufwand	19,1	20,3	22,1	24,8	22,4	– 21,7	17
Gesamtaufwand	43,2	45,8	50,1	53,6	49,5	48,4	
operatives Ergebnis	2,9	5,8	4,6	3,9	5,1	4,5	73
Finanzergebnis	0,5	0,5	0,4	7,2	1,3	2,0	167
EGT	3,4	6,3	5,0	11,1	6,4	6,4	86
Steuern[4]	0,0	0,0	0,6[4]	0,6[4]	–	–	
Jahresergebnis	3,5	6,3	5,6	11,7	–	–	

Rundungsdifferenzen möglich

1 vorläufiges Ergebnis, Detailergebnisse für 2014 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vorliegend

2 Infrastrukturförderung des Landes; Mineralölsteuer–Rückvergütung 2010 bis 2012 (Bund), nach deren Beendigung teilweise Vergütung durch das Land

3 Detailergebnisse für 2014 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vorliegend, daher Durchschnitt/Veränderung 2010 bis 2013

4 „negative Steuern“ (= Ertrag in der GuV) aufgrund steuerlicher Verluste

EGT = Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit

Quellen: GKB; RH

Rund 40,4 Mio. EUR oder rd. 77 % des Gesamtertrags stammten aus öffentlichen Mitteln, zum Teil aus der Abgeltung für Verkehrsleistungen (wie Schülerfreifahrt oder Verbundabgeltung), zum Teil aus Förderungen (hauptsächlich für die Errichtung und Instandhaltung der Infrastruktur).

Da die Aufwendungen, insbesondere der Personalaufwand, in den Jahren 2010 bis 2014 geringer stiegen als der Gesamtertrag, wuchs das operative Ergebnis von 2,9 Mio. EUR im Jahr 2010 auf 5,1 Mio. EUR im Jahr 2014 (um 73 %). Auch das Finanzergebnis stieg aufgrund der Gewinne der Tochtergesellschaft LTE Logistik– und Transport GmbH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

an, so dass das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit im überprüften Zeitraum einen Zuwachs von 86 % erzielte.

Etwas über ein Drittel des Gesamtertrags machten Förderungen der öffentlichen Hand aus (19,5 Mio. EUR), im Wesentlichen Zahlungen des Bundes für die Förderung der Infrastruktur. Da diese nicht für die Gewinnermittlung zur Berechnung der Körperschaftsteuer herangezogen wurden, war der Steueraufwand der GKB gering bzw. wies die GKB – gegebenenfalls gegen zukünftige Gewinne zu verrechnende – „negative Steuern“ aus.

Die Abschreibungen stiegen in den Jahren 2010 bis 2014 aufgrund der Beschaffung von 13 neuen Gelenktriebwagen und deren Aufnahme in das Anlagevermögen an.

Die GKB behielt bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 2014 ihre Gewinne ein; es erfolgten keine Ausschüttungen an den Eigentümer Bund.

4.2 Der RH wies darauf hin, dass die GKB 2010 bis 2014 kontinuierlich Gewinne (EGT rd. 12 % des Gesamtertrags) verzeichnete. Die Aufwendungen stiegen geringer als der Gesamtertrag. Der RH merkte diesbezüglich an, dass die öffentlichen Mittel im Zeitraum 2010 bis 2013 von rd. 34,5 Mio. EUR auf rd. 44,7 Mio. EUR um über 10 Mio. EUR anstiegen. Die Beteiligungserträge konnten gesteigert und Reserven in Höhe von rd. 61 Mio. EUR aufgebaut werden. Der RH wies jedoch darauf hin, dass rd. 77 % der Erträge aus öffentlichen Mitteln (Förderungen und Leistungsabgeltungen seitens der Gebietskörperschaften) stammten.

Der RH empfahl dem BMVIT als Eigentümer der GKB, strategische Überlegungen auszuarbeiten, inwieweit kumulierte Gewinne für zukünftige Investitionen rückzustellen und verfügbare Restbeträge an den Eigentümer auszuschütten wären.

4.3 *(1) Laut Stellungnahme der GKB habe der Eigentümer dies insofern bereits umgesetzt, als neue Fahrzeuge aus Eigenmitteln zu beschaffen waren und der Eigentümer in den Mittelfristigen Investitionsplänen erhebliche Eigenanteile der GKB vorgesehen habe. Weiters setze der Eigentümer Gewinnvorträge zur Beschaffung neuer Lokomotiven, deren Ausschreibung bereits laufe, ein.*

Im Jahr 2003 seien die Bereiche Personenverkehr und Güterverkehr gesondert dargestellt worden und ab dem Jahr 2004 bestünden die heutigen sechs Geschäftsbereiche Infrastruktur, Werkstätte, Personenver-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

kehr, Güterverkehr, Traktion und Bus, für welche gesonderte Bilanzen geführt und Prüfberichte aufgestellt würden.

(2) Das BMVIT erklärte in seiner Stellungnahme, die strategische Festlegung getroffen zu haben, Gewinne im Unternehmen zu belassen, so dass es Eigenanteile zu den zukünftigen Investitionen leisten könne.

4.4 (1) Der RH erwiderte der GKB, dass die Eigenfinanzierung von notwendigen Investitionen zwar eine zweckmäßige Verwendung der Gewinnrücklagen und –vorträge darstellte, die in der Stellungnahme beschriebene Vorgangsweise jedoch keine langfristige strategische Planung des Mittelbedarfs und der Mittelverwendung ersetzte. Eine konkrete Mittelverwendungsplanung auf Basis der bestehenden und geplanterweise zufließenden Eigenmittel ging aus den im Rahmen der Gebarungsüberprüfung übergebenen Unterlagen nicht hervor.

(2) Der RH wies gegenüber dem BMVIT darauf hin, dass die schriftliche Eigentümerstrategie des BMVIT zwar Wirtschaftlichkeitsziele für die GKB vorgab, sich aber nicht mit Gewinnverwendung oder Finanzierung beschäftigte.

Ergebnisse nach Bereichen

5.1 Die Ermittlung der Bereichsergebnisse beruhte auf einer internen Leistungsverrechnung. Diese stützte sich auf Leistungskennzahlen (Leistungsstunden für Personal und Fahrzeuge, bewertet zu budgetierten Kosten), die den Leistungsaustausch zwischen den Bereichen detailliert abbildeten und bewerteten.

Die GKB wies separate Jahresabschlüsse für sechs betriebliche Bereiche aus. Die folgende Tabelle stellt den jeweiligen Anteil dieser Bereiche am Gesamtergebnis dar.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 3: Anteile der Bereiche am Gesamtergebnis

Bereiche	Anteil am Gesamtergebnis
	in %
Eisenbahn–Infrastruktur	0
Eisenbahn–Werkstätte	3
Eisenbahn–Personenverkehr	22
Eisenbahn–Güterverkehr	33
Eisenbahn–Traktion (Loks und Lokführer)	5
Autobus	37
gesamt	**100**

Quellen: GKB; RH

Der wesentliche Ertragsbringer der GKB war der Bereich Autobus, der einen Gewinn in Höhe von mehr als einem Drittel des Umsatzes machte. Der Eisenbahn–Güterverkehr der GKB war – auf dem eigenen Netz – ertragsmäßig wenig bedeutend, die Erträge in diesem Bereich kamen in erster Linie aus einer hohen Gewinnausschüttung der international tätigen Tochtergesellschaft LTE Logistik– und Transport GmbH (insgesamt 7 Mio. EUR für 2012 und 2013). Diese würden sich allerdings aufgrund der gegenüber der Bundeswettbewerbsbehörde eingegangenen Verpflichtung zum Verkauf der Hälfte der Beteiligung zukünftig entsprechend verringern (siehe TZ 7).

Der Bereich Eisenbahn–Infrastruktur, der größtenteils durch Förderungen finanziert war, wies ein ausgeglichenes Ergebnis auf.

5.2 Der RH verwies darauf, dass der Bereich Eisenbahn–Infrastruktur, der größtenteils durch Förderungen finanziert war, ein ausgeglichenes Ergebnis aufwies. Er verwies auf das gute Ergebnis des Bereichs Autobus, das ein Drittel des Gesamtgewinns ausmachte.

Der RH anerkannte die Erarbeitung von detaillierten Grundlagen für eine auf dem tatsächlichen Leistungsaustausch gegründete interne Leistungsverrechnung.

Ertragslage

6.1 Die folgende Tabelle stellt die durchschnittlichen jährlichen Erträge der GKB dar:

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 4: Durchschnittliche Erträge der GKB

Erträge[1]	durchschnittliches EGT 2010 bis 2013[2]	Anteil am Gesamtergebnis
	in Mio. EUR	in %
1. Einnahmen aus direkten Fahrt–Entgelten Personenverkehr (Fahrkartenverkauf)	4,4	8
2. Leistungsabgeltungen der Gebiets-körperschaften[3]	21,0	40
3. Förderungen der Bahn–Infrastruktur	18,9	36
4. sonstige Förderungen	0,6	1
5. Einnahmen Güterverkehr[4]	1,9	4
6. sonstige Erträge[5]	5,7	11
Gesamtertrag	**52,5**	**100**

1 Erträge ohne Finanz– bzw. Beteiligungserträge
2 2014 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht im Detail vorliegend
3 z.B. Verbundabgeltung, Abgeltungen aus dem Titel der Schüler– und Lehrlingsfreifahrt bzw. Verkehrsdiensteverträge
4 Erträge aus dem Güterverkehr der GKB, ohne Dividendenerträge von Tochtergesellschaften
5 Vergütungen für Schadensfälle, Auflösung von Rückstellungen, Weiterverrechnung von Kosten, Anlagenverkäufe, aktivierte Eigenleistungen, diverse sonstige Erträge

Quellen: GKB; RH

Öffentliche Abgeltungen für Verkehrsleistungen (Schüler– und Lehrlingsfreifahrt, Verbundabgeltung, Verkehrsdiensteverträge) und öffentliche Förderungen (Förderungen von Investitions– und Erhaltungsmaßnahmen gemäß § 4 Privatbahngesetz 2004 durch Bund und Land sowie Mineralölsteuerrückvergütung) waren die größten Ertragspositionen. Öffentliche Mittel machten insgesamt 77 % der Erträge aus (Positionen 2, 3 und 4). Die Gebietskörperschaften (im Wesentlichen Bund und Land) stellten den Großteil der Einnahmen zur Erbringung des öffentlichen Personenverkehrs der GKB: Rund 83 % der Fahrtentgelte (Positionen 1 und 2) waren öffentliche Mittel (Position 2)[9], der Fahrgast hatte damit nur rund ein Sechstel des Fahrpreises zu bezahlen.[10]

In dieser Betrachtung sind die Erträge der Tochtergesellschaften, insbesondere der LTE Logistik– und Transport GmbH (Umsatz 2013 rd. 61 Mio. EUR) nicht enthalten, weil diese nur mit ihrer Dividendenleistung in die Finanzerträge eingehen. Die GKB war – im überprüften Zeitraum erfolgreich (siehe TZ 5) – bemüht, mit der Beteiligung an zwei international tätigen Güter–Eisenbahnverkehrsunternehmen[11] ein

9 21,0 : (4,4 + 21,0) Mio. EUR = 83 %
10 100 : 17 (Rest zu den 83 % Anteil öffentlicher Mittel an den Fahrtentgelten) = 5,88
11 LTE Logistik– und Transport GmbH, Österreich, mit sechs ausländischen Töchtern sowie Adria Transport d.o.o., Slowenien

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

zweites Standbein in Ergänzung zum von öffentlichen Mitteln abhängigen Personenverkehr aufzubauen.

6.2 Der RH wies auf die Abhängigkeit des öffentlichen Nahverkehrs und damit der GKB von öffentlichen Mitteln hin, die rd. 77 % der Erträge ausmachten. Ohne den Beitrag der öffentlichen Hand hätten die individuellen Nutzer wesentlich mehr (im Schnitt das Sechsfache) für den durch die GKB betriebenen öffentlichen Verkehr zu bezahlen.

Der RH anerkannte den bisher erfolgreichen Aufbau von Beteiligungen im von öffentlichen Mitteln wesentlich geringer abhängigen Güterverkehr.

Beteiligungsverhältnis zu LTE Logistik– und Transport GmbH

7.1 Die Beteiligung an der LTE Logistik– und Transport GmbH, einem international tätigen Güter–Eisenbahnverkehrsunternehmen, wurde ursprünglich zu je 50 % von der GKB und einem privaten Unternehmen gehalten. Im Jahr 2011 kündigte das private Unternehmen die Beteiligung. Die GKB übte ihr Vorkaufsrecht aus und übernahm die gesamten Anteile des Privatunternehmens um 1,4 Mio. EUR.

Die Bundeswettbewerbsbehörde, der die Übernahme der Anteile durch die GKB gemeldet worden war, leitete ein Prüfungsverfahren vor dem Kartellgericht ein.[12] Das BMVIT sagte zu, darauf hinzuwirken, dass die GKB 50 % der Beteiligung an der LTE binnen maximal 30 Monaten wieder abgeben würde, worauf die Bundeswettbewerbsbehörde den Antrag auf ein Prüfverfahren zurückzog.

Die GKB trat in Verkaufsverhandlungen bezüglich des 50 %–Anteils an der LTE ein. Nach längeren, bereits weit fortgeschrittenen Verhandlungen beendete der aus Sicht der GKB erstgereihte Interessent Mitte 2013 die Verhandlungen. Seither führte die GKB mit dem zweitgereihten Interessenten Verhandlungen über den Verkauf, die allerdings die mit der Bundeswettbewerbsbehörde vereinbarte Frist für die Abgabe der 50 %–Beteiligung überschritten.

Die Bundeswettbewerbsbehörde brachte in der Folge im November 2014 beim Kartellgericht einen Antrag auf Verhängung einer „angemessenen“ Geldbuße ein. Die Verhandlungen mit dem Interessenten und der Bundeswettbewerbsbehörde dauerten zur Zeit der Gebarungs-

[12] Der Bund ist mit der ÖBB–Tochter Rail Cargo Austria AG bereits Eigentümer des größten heimischen Unternehmens auf dem liberalisierten Schienen–Güterverkehrsmarkt. Das 100 % Eigentum an der LTE könnte den Wettbewerb in unzulässiger Weise einschränken.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

überprüfung an.[13] Eine in Aussicht genommene Einigung mit der Bundeswettbewerbsbehörde würde eine Reduktion des verpflichtend abzugebenden Anteils an der LTE von 50 % auf 49 % sowie eine Bußgeldzahlung von 40.000 EUR umfassen.

7.2 Der RH wies auf das Spannungsfeld der Interessen des Bundes zwischen der Sicherstellung des Wettbewerbs und dem Risiko für einen suboptimalen Verkauf von Bundesvermögen unter Zeitdruck hin.

Aufwand für Overheads

8.1 Die GKB verfolgte ihren Overhead–Aufwand[14] (kurz: Overheads) im Gesamtunternehmen und je Bereich. Die Overheads zeigten folgende Entwicklung:

Tabelle 5: Entwicklung des Aufwands für Overheads der GKB

	2010	2011	2012	2013	2014	Durchschnitt 2010 bis 2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in Mio. EUR						in %
Overheads	4,16	4,22	4,12	4,36	4,17	4,21	0,2
Gesamtaufwand	43,18	45,81	50,15	53,64	49,50	48,46	14,60
	in %						
Anteil der Overheads	9,6	9,2	8,2	8,1	8,4	8,7	– 1,2

Quellen: GKB; RH

Laut Budget 2015 sollten die Overheads 3,97 Mio. EUR betragen und damit 8,1 % des Gesamtaufwands ausmachen.

Die Overheads stiegen 2013 gegenüber 2012 um 240.000 EUR an und sanken danach wieder.

8.2 Der RH anerkannte das Bestreben nach einer Senkung des Verwaltungsaufwands, verwies jedoch auf den Anstieg der Overheads im Jahr 2013.

8.3 *Die GKB erläuterte in ihrer Stellungnahme, dass es 2013 in diesem Bereich zu zahlreichen Pensionierungen gekommen sei und dass die Abweichungen durch die gesetzlichen Abfertigungen entstanden seien.*

[13] Die GKB verkaufte 50 % der LTE–Beteiligung im Juli 2015 an den zweitgereihten Interessenten. Die Geldbuße von 40.000 EUR fiel dennoch an.

[14] Aufwendungen der nicht unmittelbar dem Produktionsprozess dienenden Verwaltung, wie Unternehmensleitung, Rechnungswesen, Personalwesen und IT

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Internes Kontrollsystem

9.1 Die Geschäftsbereiche der GKB hatten – historisch gewachsene – Kontrollprozesse für ihre jeweiligen Tätigkeiten eingerichtet (wie z.B. Buchungsberechtigungen, Umgang mit Bargeld, Treibstoffverbrauch, IT–Berechtigungen). Eine zentrale Übersicht über diese Prozesse und in der Folge eine zentral gesteuerte Überwachung ihrer Einhaltung und Wirksamkeit bestand jedoch nicht. Lediglich der Wirtschaftsprüfer führte einzelne externe Überprüfungen bestimmter Kontrollmaßnahmen durch. Die Interne Revision der GKB beabsichtigte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung, in Zukunft die Kontrollprozesse zentral zu erfassen und deren Einhaltung stichprobenartig zu überprüfen.

Des Weiteren verfügte die GKB über eine differenzierte Risikoanalyse. Diese teilte die Risiken in verschiedene Kategorien auf (z.B. Naturrisiken, technische Risiken, Wirtschaftsrisiken, soziokulturelle Risiken, rechtliche und politische Risiken) und gliederte sich im Wesentlichen in Risiko, Risikofolge, Risikoursache, empfohlene Maßnahmen und Verantwortliche auf.

9.2 Der RH kritisierte, dass bei der GKB keine zentrale Übersicht über die bestehenden Kontrollprozesse bestand und deren Einhaltung nicht zentral überwacht wurde. Die Risikoanalyse der GKB erachtete der RH für zweckmäßig.

Der RH empfahl der GKB, gestützt auf die Risikoanalyse die Kontrollprozesse zentral zu erfassen und deren Einhaltung und Wirkung regelmäßig zu prüfen.

9.3 *Die GKB sagte in ihrer Stellungnahme zu, die Interne Revision zentral mit der laufenden Überwachung und stichprobenartigen Detailprüfung zu beauftragen.*

Verkehrsdienstebestellungen durch BMVIT und Land Steiermark

Überblick

10 Die GKB erbrachte ihre Personenverkehrsleistungen ausschließlich innerhalb des steirischen Verbundraumes (siehe TZ 2). Diese Personenverkehrsleistungen teilten sich in zwei Kategorien:

- einerseits in vom Bund bzw. der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) und dem Land Steiermark bzw. dem Verkehrsverbund Steiermark bestellte Personenverkehrsleistungen sowie

- andererseits in Personenverkehrsleistungen, welche ohne Bestellung durch einen Dritten erbracht wurden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Für Personenverkehrsleistungen erhielt die GKB vom Verkehrsverbund Steiermark Verbundabgeltungen und Abgeltungen für die Schüler– und Lehrlingsfreifahrt aus dem Familienlastenausgleichsfonds.

Schienenpersonenverkehr

11.1 (1) Die GKB hatte sowohl mit dem BMVIT, vertreten durch die SCHIG (Vertrag vom 25. September 2012), als auch mit dem Land Steiermark gemeinsam mit dem Verkehrsverbund Steiermark (Vertrag vom 22. September 2010) einen Verkehrsdienstevertrag abgeschlossen. Beide Verträge waren mittels Direktvergabe – d.h. ohne vorherige Ausschreibung – an die GKB in Form von Nettoverträgen vergeben worden. Die bestellten Verkehre von Bund und Land waren abgestimmt, Doppelbestellungen, d.h. von Bund und Land ident bestellte Verkehrsleistungen, gab es nicht.

Bis zum 31. Dezember 2010 bestand ein Vertrag über die Bestellung und Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Schienenpersonen– und –güterverkehr, welchen das BMVIT mit der Wirtschaftskammer Österreich, Fachverband der Schienenbahnen als Vertreter der Privatbahnen – und damit für die GKB – abgeschlossen hatte. Dieser Vertrag verlängerte sich automatisch um bis zu sechs Monate – bis zum 30. Juni 2011 – über sein Vertragsende hinaus, sofern bis dahin kein neuer Verkehrsdienstevertrag in Kraft trat[15].

Die SCHIG und die GKB schlossen den derzeit gültigen Verkehrsdienstevertrag am 25. September 2012 ab. Dieser Vertrag trat rückwirkend mit 1. Jänner 2011 – mit einer Dauer von zehn Jahren – in Kraft.

In der Zeit vom 1. Juli 2011 bis 24. September 2012 lag – bis zum rückwirkenden Abschluss des neuen Verkehrsdienstevertrags – kein Vertragsverhältnis zwischen der GKB und dem Bund bzw. der SCHIG vor, in welchem die Bestellung von Schienenpersonenverkehrsleistungen geregelt war. Dies führte dazu, dass die GKB auf eigene Kosten und mit dem Risiko, diese möglicherweise nicht vergütet zu bekommen, die im Vertrag über die Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Schienenpersonen– und –güterverkehr bestellten Verkehrsleistungen bis zur Vertragsunterzeichnung des neuen Verkehrsdienstevertrags erbrachte.

Das BMVIT kam seinem gesetzlichen Auftrag, ein Grundangebot im Schienenpersonenverkehr vom 1. Juli 2011 bis 24. September 2012

[15] Dies führte dazu, dass sowohl der alte als auch der neue Verkehrsdienstevertrag im Zeitraum 1. Jänner 2011 bis 30. Juni 2011 galten. Die bereits geleisteten Zahlungen wurden gegen die zu leistenden Zahlungen aus dem neuen Verkehrsdienstevertrag aufgerechnet.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

bereitzustellen, nicht zur Gänze nach. Erst nach dem Abschluss des neuen Verkehrsdienstevertrags überwies die SCHIG im Auftrag des BMVIT die der GKB zustehenden Zahlungen für den rückwirkenden Zeitraum.

11.2 Der RH kritisierte den vertragslosen Zustand zwischen der GKB und dem BMVIT bzw. der SCHIG im Zeitraum vom 1. Juli 2011 bis 24. September 2012, in welchem die GKB ihre Leistungen weiterhin erbrachte und vorfinanzieren musste. Zudem wies der RH auf die lange Dauer des Abschlusses eines neuen, direkt vergebenen Verkehrsdienstevertrags hin, weil das Vertragsende des vorherigen Vertrags bekannt war, eine sechsmonatige Vertragsverlängerungsoption bestand und in diesem Zeitraum die Rechtssicherheit für beide Vertragsparteien, das BMVIT bzw. die SCHIG auf der einen und die GKB auf der anderen Seite, nicht gegeben war.

Der RH empfahl dem BMVIT als Eigentümer und Auftraggeber der SCHIG und der GKB, zukünftig rechtzeitig Vertragsverhandlungen aufzunehmen bzw. den Vertrag so abzuschließen, dass der neue Vertrag lückenlos dem auslaufenden Vertrag folgt, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und die Transparenz der Verträge sicherzustellen.

11.3 *(1) Laut Stellungnahme der GKB seien die Verkehrsdiensteverträge mit den Privatbahnen, zu denen auch die GKB zähle, im Anschluss an jenen der ÖBB mit jeder Privatbahn gesondert ausverhandelt und abgeschlossen worden.*

(2) Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Bestreben bestehe, neue Verträge rechtzeitig abzuschließen. Im Zeitraum 1. Juli 2011 bis 24. September 2012 sei kein vertragsloser Zustand vorgelegen, weil der alte Vertrag Bestand gehabt habe.

11.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass weder das BMVIT noch die GKB dem RH im Zuge seiner Prüfungshandlungen einen Vertrag vorlegten, der im Zeitraum 1. Juli 2011 bis 24. September 2012 in Geltung gestanden hatte, ausgenommen jenen, welcher rückwirkend für diesen Zeitraum in Kraft trat. Der alte Vertrag endete mit 31. Dezember 2010 und sah eine automatische Vertragsverlängerung von maximal sechs Monaten (bis 30. Juni 2011) vor. Zudem flossen nach Aussagen des BMVIT und der SCHIG im Zeitraum von 1. Juli 2011 bis 24. September 2012 keine Geldleistungen an die GKB. Der RH verblieb deshalb bei seiner Empfehlung, rechtzeitig Vertragsverhandlungen aufzunehmen, um eine lückenlose Vertragskontinuität zu gewährleisten.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Busverkehr

12.1 (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren rd. 18 %[16] der von der GKB geführten Buslinien durch Verkehrsdiensteverträge geregelt, im Ausschreibungswege vergeben und als Nettoverträge ausgestaltet. Rund 82 % der Buslinien bediente die GKB ohne Auftrag durch einen Dritten. Für die ohne Auftrag geführten Busverkehrsleistungen erhielt die GKB eine im Kooperationsvertrag zwischen den am Verkehrsverbund Steiermark teilnehmenden Verkehrsunternehmen – u.a. der GKB – und dem Verkehrsverbund Steiermark festgelegte Verbundabgeltung und Abgeltungen der Schüler– und Lehrlingsfreifahrt. Diese machten in den Jahren 2010 bis 2013 durchschnittlich rd. 88 % der Einnahmen für im Verbund geleistete Personenverkehrsleistungen aus.

Die GKB bezeichnete die ohne Auftrag durch einen Dritten geführten Linien als eigenwirtschaftlich gemäß der im § 3 Abs. 2 Österreichischer Personennah– und Regionalverkehrsgesetz (ÖPNRV–G 1999)[17] bestimmten Definition. Diese sah die Deckung der aus öffentlichen Schienen– oder Straßenverkehrsdiensten erwachsenden Kosten ausschließlich durch Tariferlöse vor. Unter den Begriff der Tariferlöse fielen auch solche, die verbundbedingte Fahrpreisersätze und Fahrpreisersätze zur Gewährung von Sondertarifen für bestimmte Fahrgastgruppen von der öffentlichen Hand erhielten (z.B. Verbundabgeltung und Abgeltungen der Schüler– und Lehrlingsfreifahrt).

Diese Regelung widersprach der unmittelbar anwendbaren Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße[18], welche im Art. 2 lit. g jeglichen finanziellen Vorteil – darunter fallen die Verbundabgeltung und Zahlungen aus der Schüler– und Lehrlingsfreifahrt – als relevante Ausgleichsleistung definierte. Lag eine Ausgleichsleistung vor, unterlag der damit finanzierte Verkehr in der Regel dem Regime der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 und wäre grundsätzlich durch ein öffentliches Ausschreibungsverfahren zu vergeben gewesen.

Übergangsregelungen der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 sahen vor, dass bis spätestens 2019, je nach Qualität der bestehenden Verträge auch früher, alle mit öffentlichen finanziellen Mitteln dotierten Verkehrsleistungen auf der Schiene und Straße in einem öffentlichen Verfahren ausgeschrieben werden mussten. Aus diesem Grund müssen die

[16] Die Prozentzahlen beziehen sich auf die gefahrenen Kilometer; das gesamte Kilometervolumen im Jahr 2014 betrug 1.781.777 km, davon waren 332.856 km (17,78 %) durch Verkehrsdiensteverträge bestellt.

[17] in der Fassung vor dem Inkraftreten des BGBl. I Nr. 59/2015 (vor 28. Mai 2015)

[18] Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und Nr. 1107/70 des Rates

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nicht von Dritten bestellten Buslinien der GKB auch in einem vergaberechtlichen Verfahren – sofern für diese Verkehrsleistungen weiterhin öffentliche Gelder wie Verbundabgeltungen oder Zahlungen aus der Schüler– und Lehrlingsfreifahrt gewährt werden – ausgeschrieben werden.

(2) Das Land Steiermark führte seit 2010 bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung vor Ort keine weiteren Ausschreibungen von die GKB betreffenden Autobuslinien durch. Dies begründete das Land Steiermark mit der noch ausstehenden Novellierung und Harmonisierung der die Ausschreibung von Busverkehren betreffenden Gesetze (ÖPNRV–G 1999 und Kraftfahrliniengesetz (KflG)) mit dem EU–Recht und mit der bis dahin vorherrschenden Rechtsunsicherheit wegen der zueinander widersprüchlichen Regelungen des nationalen Rechts und jener des EU–Rechts, insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007. Dadurch verschob das Land Steiermark den ursprünglich im „Steirischen Gesamtverkehrskonzept“ vorgesehenen Plan, die Verkehrsdienstleistungen ab 2009 in Linienbündel zu vergeben, um rund neun bis zehn Jahre.

Das Land Steiermark erachtete selbst in einem internen Positionspapier die Weiterführung des ursprünglich unbefristeten und seit 1. Jänner 2004 gültigen Kooperationsvertrags[19] (abgeschlossen zwischen dem Verkehrsverbund Steiermark und den am Verbund teilnehmenden Verkehrsunternehmen) über 2013 hinaus, also bis die Linienbündel ausgeschrieben und vergeben sind, für „problematisch“, weil der Kooperationsvertrag – nach Auffassung des Verkehrsverbundes Steiermark – gemäß den Übergangsregelungen der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 jenen Verträgen zuzuordnen war, die eine maximale Laufzeit von zehn Jahren aufweisen durften.

12.2 Der RH kritisierte, dass das Land Steiermark seit 2010 keine weiteren Ausschreibungen von die GKB betreffenden Autobusverkehren trotz unmittelbarer Geltung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchführte. Er gab zu bedenken, dass die Begründung für die Verzögerung der wettbewerblichen Vergaben, nämlich die fehlende Harmonisierung der nationalen Regelungen des ÖPNRV–G 1999 und des KflG gegenüber der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 abzuwarten[20], aufgrund der unmittelbaren Geltung von EU–Verordnungen nicht geeignet war, keine wettbewerblichen Vergabeverfahren durchzuführen. Der RH hielt kritisch fest, dass sich – auch

[19] wesentlicher Inhalt der Kooperationsverträge waren die Verbundabgeltung und die Schüler– und Lehrlingsfreifahrt

[20] Die Novellen des ÖPNRV–G 1999 und des KflG traten mit 28. Mai 2015 durch Kundmachung im BGBl. I Nr. 59/2015 und BGBl. I Nr. 58/2015 in Kraft. Dadurch passte der Gesetzgeber die beiden nationalen Vorschriften den EU–rechtlichen Vorgaben an.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nach Ansicht des Landes Steiermark – dadurch die Ausschreibungen im Autobusbereich um rund neun bis zehn Jahre verzögerten.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, die Ausschreibungen der öffentlichen Personenverkehrsdienste auf der Straße möglichst zeitnahe durchzuführen, um eine EU–rechtskonforme Vertragslage bei den Autobusverkehrsleistungen zeitnahe herzustellen.

Der RH hielt fest, dass der Gesetzgeber die nationalen Gesetze, ÖPNRV–G 1999 und das KflG, erst mit 28. Mai 2015 an die EU–rechtlichen Vorschriften anpasste. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war damit noch das Risiko einer fehlerhaften Anwendung der Bestimmungen und damit von Rechtsstreitigkeiten erhöht. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine bisherigen Feststellungen.[21]

12.3 *(1) Die GKB teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Abwicklung der Verträge des Busbereichs mit den Bestellern nach gültigen gesetzlichen Regelungen erfolgt sei und Gerichtsurteile dies bestätigen würden.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark habe das Land Steiermark eine klare Strategie, wie die EU–rechtskonforme Vertragslage herzustellen sei. Unmittelbar nach Inkrafttreten der Novelle zum KflG am 28. Mai 2015 habe das Land Steiermark die Eckpunkte für die Umsetzung einer Verkehrsverbundreform beschlossen und die – bereits mit einem Landesregierungsbeschluss am 16. April 2007 beschlossene – Harmonisierung der Konzessionslaufzeiten im Kraftfahrlinienverkehr wieder aufgenommen. Das „Steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+" habe ebenfalls die in weiterer Folge modifizierte Harmonisierung der Konzessionslaufzeiten und nachfolgender Vergaben vorgesehen.

Die Kraftfahrlinienbehörde habe in den Verfahren um Wiedererlangung von Kraftfahrlinienkonzessionen die Stellungnahmen der Steiermärkischen Landesregierung berücksichtigt und demgemäß die Laufzeiten der Kraftfahrlinienkonzessionen beschränkt. Wegen stattgegebenen Berufungen gegen die Bescheide der Kraftfahrlinienbehörde habe das Land Steiermark seine Harmonisierung der Konzessionslaufzeiten im Mai 2015 unterbrochen.

12.4 (1) Der RH entgegnete der GKB, dass die nationalen gesetzlichen Bestimmungen bis zu ihrer Novellierung europarechtlichen Regelungen widersprachen und die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 gegenüber den

[21] Reihe Bund 2014/11 „Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg"

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nationalen Gesetzen unmittelbar anwendbar gewesen wäre. Darüber hinaus hatte der unabhängige Verwaltungssenat Steiermark in seinen Bescheiden die rechtmäßige Abwicklung der Verträge nicht bestätigt.

(2) Der RH begrüßte die Beschlüsse des Landes Steiermark, die Harmonisierung der Konzessionslaufzeiten wieder aufzunehmen sowie die Eckpunkte für die Umsetzung einer Verkehrsverbundreform festzulegen, um in einem weiteren Schritt die Autobusverkehrsleistungen unionsrechtskonform zu vergeben. Er verblieb in diesem Zusammenhang bei seiner Empfehlung, die Ausschreibungen der öffentlichen Personenverkehrsdienste auf der Straße möglichst zeitnahe durchzuführen, um eine EU–rechtskonforme Vertragslage zeitnahe herzustellen.

13.1 Hauptinhalte der Verkehrsdiensteverträge zwischen der GKB, dem Land Steiermark als Auftraggeber und dem Verkehrsverbund Steiermark waren die Verkehrsdienstleistungen im Eisenbahn– und Busbereich sowie die finanziellen Abgeltungen des Landes Steiermark. Das Land Steiermark zahlte über den Verkehrsverbund Steiermark seine auf Verkehrsdiensteverträgen beruhenden finanziellen Verpflichtungen an die GKB ohne Umsatzsteuer, während die Zahlungen der SCHIG aus dem Verkehrsdienstevertrag an die GKB mit Umsatzsteuer ausgewiesen waren. Das Land Steiermark berief sich auf eine Ausnahmeregelung in den Umsatzsteuerrichtlinien des BMF aus dem Jahr 2000[22], in welcher echte Zuschüsse als nicht umsatzsteuerbar qualifiziert worden waren. Echte nicht umsatzsteuerbare Zuschüsse lagen nach den Umsatzsteuerrichtlinien 2000 u.a. dann vor, wenn Zahlungen nicht aufgrund eines Leistungsaustausches erfolgten oder nicht im Zusammenhang mit einem bestimmten Umsatz standen.[23]

13.2 Der RH wies kritisch auf den Umstand hin, dass einerseits im Verkehrsdienstevertrag mit der SCHIG die Leistungen der Umsatzsteuer unterliegen, andererseits in den Verkehrsdiensteverträgen mit dem Land Steiermark die zum Teil selben Leistungen nicht mit Umsatzsteuer verrechnet wurden. Der RH gab zu bedenken, dass zwei verschiedene Gebietskörperschaften denselben Sachverhalt rechtlich unterschiedlich beurteilten und die Umsatzsteuerbestimmungen unterschiedlich anwendeten.

[22] Umsatzsteuerrichtlinien 2000 vom 13. Juli 2005, GZ 09 4501/58–IV/9/00 in der Fassung GZ BMF–010219/0626–VI/4/2011 vom 23. November 2011

[23] beispielhaft werden angeführt: Zuschuss zur Wohnbauförderung, Zuschuss zur Deckung von Unkosten des Zuschussempfängers, Zuschuss zur Sanierung eines Unternehmens

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl dem BMVIT, dem Land Steiermark und dem BMF, gemeinsam mit der SCHIG die Rechtslage zur Umsatzbesteuerung von öffentlichen Personenverkehrsleistungen auf der Schiene und Straße zu prüfen, um eine einheitliche Anwendung der Umsatzsteuerbestimmungen zu gewährleisten.

13.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMF enthielten die vom BMF erlassenen Umsatzsteuerrichtlinien 2000[24] zur gegenständlichen Problematik, ob ein Leistungsaustausch oder ein echter nicht steuerbarer Zuschuss vorliege, in den Randziffern 22 ff. Aussagen[25] dazu.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark habe die Finanzbehörde im Rahmen von – seit 1994 mehrmals durchgeführten – Umsatzsteuerprüfungen bei Verkehrsunternehmen die Sichtweise des Verkehrsverbunds Steiermark akzeptiert. Die derzeit unterschiedliche Behandlung des Umsatzsteuerthemas erledige sich nach Auslaufen der SCHIG-Bestellungen (im Jahr 2019 bzw. 2020) ohnehin, weil eine gemeinsame und abgestimmte Vorgehensweise bei der Bestellung von Eisenbahnverkehrsdienstleistungen vorgesehen sei.

(3) Laut Stellungnahme des BMVIT falle diese Empfehlung des RH – gemeinsame Prüfung der Rechtslage zur Umsatzbesteuerung von öffentlichen Personenverkehrsleistungen auf der Schiene und Straße – nicht in die Zuständigkeit des BMVIT.

13.4 Der RH entgegnete dem BMF, dem BMVIT und dem Land Steiermark, dass deren Stellungnahmen auf die seitens des RH unter Hinweis auf die Umsatzsteuerrichtlinien dargestellte Problematik – die Umsatzsteuerrichtlinien werden bei Zahlungen von Personenverkehrsleistungen unterschiedlich angewendet – nicht näher eingingen. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Umsatzbesteuerung von öffentlichen Personenverkehrsleistungen auf der Schiene und Straße – zumal die bestehende unterschiedliche Behandlung des Umsatzsteuerthemas frühestens in zwei Jahren ausläuft – zu prüfen, um eine einheitliche Anwendung der Umsatzsteuerbestimmungen zu gewährleisten.

[24] Umsatzsteuerrichtlinien 2000 des BMF GZ 09 4501/58-IV/9/00 (Stammfassung), zuletzt geändert durch den Erlass des BMF GZ BMF-010219/0495-VI/4/2014

[25] Die Stellungnahme des BMF beschränkte sich auf Zitate aus den Umsatzsteuerrichtlinien 2000 ohne nähere Ausführung des BMF hiezu.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Angebotsplanung

14.1 (1) Bund und Land gaben im Rahmen der Verkehrsdiensteverträge ein konkretes Angebot im Personenverkehr vor. Die Abstimmung von Fahrplänen und Anschlüssen zwischen Bus und Bahn erfolgte, indem Bund und Land der GKB im Rahmen der Verkehrsdiensteverträge konkrete Fahrpläne (z.B. Strecken, Abfahrtszeiten, Busgrößen, Haltestellen) vorgaben. Die S–Bahn–Linien der GKB waren hinsichtlich einer optimalen Anbindung an den Nahverkehrsknoten am Grazer Hauptbahnhof getaktet. Die Verkehrsdiensteverträge des Bundes und des Landes enthielten keine Vorgaben zur Anschlusssicherung. Das Abwarten eines Anschlusszuges galt gemäß den Verkehrsdiensteverträgen des Landes nicht als Verspätung. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war bei der GKB ein Projekt zu einem Echtzeit–Fahrgast– und Fahrerinformationssystem zu Anschlüssen im Zug in Umsetzung. In einem weiteren Schritt war geplant, auch die Busse mit Echtzeitinformationen über Anschlusszüge auszustatten, um die Anschlusssicherung zu verbessern.

Die GKB setzte für den eigenen, ohne Auftrag von Dritten geführten Busverkehr (rd. 82 % der Busleistungen, siehe TZ 12) den Umfang des Verkehrsangebots und die Fahrpläne im Wesentlichen selbst fest und stimmte sämtliche Fahrpläne der Busse auf die Fahrpläne der S–Bahn und auf die Beginnzeiten der Schulen ab.

Im überprüften Zeitraum nahm das Verkehrsangebot der GKB im Bahnbereich um rd. 15,0 % zu. Gleichzeitig beförderte die GKB um rd. 25,2 % mehr Passagiere in ihren Zügen. Das Angebot der GKB im Busbereich ging im überprüften Zeitraum um rd. 3,7 % zurück. Der GKB lagen keine Zahlen vor, wie hoch das Fahrgastaufkommen in den Bussen der GKB war bzw. wie sich das Fahrgastaufkommen entwickelte.

Tabelle 6: Verkehrsleistungen gesamt im Bahn– und Busbereich

	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	in Mio. Zug–km pro Jahr					in %
Fahrleistung						
Bahn	1,37	1,57	1,58	1,58	1,57	15,0
Bus[2]	1,62	1,63	1,60	1,56	1,56	– 3,7
	in Mio. pro Jahr					
Fahrgastvolumen						
Bahn	4,58	4,87	5,13	5,42	5,74	25,3
Bus	–	–	–	–	6,00[1]	–

1 Schätzung der GKB
2 ohne Schienenersatzverkehre, Schülergelegenheitsverkehre und Sonderfahrten

Quelle: GKB

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Die Autobusse der GKB fuhren auf dem rd. 615 km langen Liniennetz 1.464 Haltestellen an. An zwölf Haltestellen war eine Umsteigemöglichkeit zur Bahn gegeben. Die S–Bahnen der GKB fuhren auf dem rd. 138 km langen Liniennetz 32 Haltestellen an. An 13 dieser Haltestellen war eine Umsteigemöglichkeit zu Regionalbussen (GKB–Bus bzw. Postbus) und an vier Bahnhöfen eine Anbindung an städtische Verkehrsmittel (Grazer Verkehrsbetriebe) gegeben.

(3) Die Verkehrsdiensteverträge schrieben Fragebögen zur Kundenzufriedenheit vor, welche die Anschlussqualität jedoch nicht miteinschloss. Die GKB führte im Jahr 2014 erstmals eine Befragung der Kunden bei der Bahn durch. Die Kundenzufriedenheit lag bei 1,49 (Schulnotensystem). Im Busbereich führte die GKB keine Befragungen zur Kundenzufriedenheit durch. Es gab seitens der GKB keine Analysen darüber, ob der Anteil bestimmter Kundengruppen (z.B. Pendler) durch ein besseres Fahrplanangebot oder bessere Anschlüsse zwischen Bus und Bahn zu steigern wäre.

Die GKB verfügte über ein Beschwerdemanagement. Im überprüften Zeitraum (2010 bis 2014) gingen 380 Beschwerden bei der GKB ein. Davon entfielen rd. 70 % (267 Fälle) auf den Bahnbereich, rd. 18 % (68 Fälle) auf den Busbereich und rd. 12 % (45 Fälle) auf den Bereich der Infrastruktur.[26] Das Land Steiermark verfügte ebenfalls über ein Beschwerdemanagement. Weder das Land Steiermark noch die GKB leiteten einander Informationen über einlangende Beschwerden, die die GKB betrafen, systematisch weiter.

(4) Die GKB ließ im Jahr 2014 ein Konzept zur langfristigen Entwicklung der Infrastruktur der GKB (Weißbuch Infrastruktur 2025+) erstellen. Aus den Jahren 2010 bis 2013 lagen seitens der GKB keine anderen Unterlagen zur Entwicklung der Infrastruktur vor. Das Weißbuch aus dem Jahr 2014 erachtete eine Elektrifizierung der derzeit im Dieselbetrieb betriebenen Bahnstrecken der GKB aufgrund verkürzter Fahrzeiten und geringerer Betriebskosten als sinnvoll. Die GKB führte daraufhin erste Verhandlungen mit dem BMVIT über die Finanzierung der Sicherung der Eisenbahnkreuzungen auf dem Streckennetz der GKB und in einem weiteren Schritt über die Elektrifizierung des Streckennetzes der GKB. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ließ das BMVIT die Berechnungsgrundlagen des Weißbuches durch die SCHIG überprüfen und nahm selbst eine Plausibilisierung der Annahmen zur

[26] Von jenen vier Beschwerden, die sowohl den Bus– als auch den Bahnbereich betrafen, wurden jeweils zwei den beiden Bereichen zugeschieden. Jene Beschwerde, die den Bahn– und den Infrastrukturbereich betraf, wurde dem Infrastrukturbereich zugeschieden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Bevölkerungsentwicklung und des damit verbundenen Zuwachses an Fahrgästen vor.

14.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Besteller Bund und Land das Bahn– und Busangebot im Personenverkehr vorgaben und dass die GKB die nicht von Dritten bestellten Verkehrsleistungen auf das vorgegebene Angebot abstimmte. Er hielt kritisch fest, dass der GKB keine Zahlen darüber vorlagen, wie sich das Fahrgastaufkommen im Busverkehr entwickelte und die GKB im Busbereich keine Erhebungen zur Kundenzufriedenheit vornahm, um darauf entsprechend reagieren zu können.

(2) Der RH wies darauf hin, dass keine Vorgaben zur Anschlusssicherung durch die Besteller Bund und Land bestanden und die GKB diese selbst regelte. Des Weiteren wies er darauf hin, dass der Anteil der Haltestellen mit Umsteigemöglichkeiten zwischen Bahn und Bus gering war. Er kritisierte, dass in den Kundenbefragungen die Qualität des Fahrplanangebots und die Qualität der Anschlüsse zwischen Bus und Bahn bzw. im Zugverkehr bzw. zu anderen Verkehrsunternehmen nicht abgefragt wurde. Aus Sicht des RH könnten daraus Anhaltspunkte für eine weitere Verbesserung des Verkehrsangebots gewonnen werden. Der RH hielt das laufende Projekt zu einem Fahrgast– und Fahrerinformationssystem zu Anschlüssen sowie eine regelmäßige Erhebung der Kundenzufriedenheit für zweckmäßig.

Der RH kritisierte, dass bei der GKB keine Analysen darüber vorlagen, ob bestimmte Kundengruppen (z.B. Pendler) bei einer Adaptierung von Fahrplänen bzw. Anschlüssen vermehrt vom Auto auf den öffentlichen Verkehr der GKB umsteigen könnten und somit dieses Kundensegment vergrößert werden könnte.

Der RH empfahl der GKB,

- die Entwicklung des Fahrgastaufkommens im Busverkehr regelmäßig zu evaluieren, um das Leistungsangebot der Nachfrage anpassen zu können,

- das Projekt zu einem Fahrgast– und Fahrerinformationssystem zügig umzusetzen und in einem weiteren Schritt auch die Busse mit einem Fahrerinformationssystem über die abzuwartenden Anschlüsse auszustatten;

- bei zukünftigen Kundenbefragungen die Fahrplan– bzw. Anschlussqualität mit abzufragen, die Befragungen der Bahnkunden fortzusetzen und dabei insbesondere auf eine Vergleichbarkeit der einzelnen Befragungsergebnisse zu achten sowie

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– auch im Busbereich regelmäßig Erhebungen zur Kundenzufriedenheit vorzunehmen und

– mögliche Fahrgastpotenziale für den Fall einer quantitativen bzw. qualitativen Verbesserung des Verkehrsangebots zu analysieren.

(3) Des Weiteren kritisierte der RH, dass die GKB keine systematisierten Informationen über die beim Land einlangenden Beschwerden die GKB betreffend erhielt und dass die GKB die bei ihr einlangenden Beschwerden nicht an den Verkehrsverbund Steiermark weitermeldete, um mögliche Defizite in der Gestaltung des öffentlichen Verkehrs in der Steiermark oder allfällige Qualitätsmängel in der Auftragserfüllung der GKB zeitnahe erkennen zu können.

Der RH empfahl der GKB und dem Land Steiermark, eine Vereinbarung über die gegenseitige Weiterleitung von die GKB betreffenden Beschwerden abzuschließen. Er empfahl der GKB, regelmäßig die Steirische Verkehrsverbund GmbH in aggregierter Form über die eingelangten Beschwerden zu informieren. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine bisherigen Feststellungen.[27]

(4) Der RH erachtete es als zweckmäßig, dass die GKB mittel– und langfristige Überlegungen zur Entwicklung des eigenen Streckennetzes anstellte.

Er empfahl der GKB, die Verhandlungen über eine allfällige Elektrifizierung und deren Finanzierung unter Bedachtnahme auf Kosten–Nutzen–Analysen fortzusetzen, um den skizzierten Zeitplan einhalten zu können.

14.3 *(1) Die GKB hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Systematik des gegenseitigen Informationsaustausches über signifikante Beschwerden nach Anregung des RH evaluiert und für effizient befunden worden sei. Die Form der Abwicklung werde in einer Prozessanweisung abgebildet und mit dem Land Steiermark akkordiert.*

(2) Das Land Steiermark führte in seiner Stellungnahme aus, dass die GKB in Zukunft eine Übersicht der Beschwerden an die Steirische Verkehrsverbund GmbH weiterleiten werde. Bei Bedarf würden diese Beschwerden in den laufenden Jour fixes behandelt werden und in die weitere Planung einfließen.

[27] Reihe Kärnten 2014/3 „Verkehrsverbünde: Vergleich der Leistungen und der Finanzierung in Kärnten und Salzburg“ TZ 45

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Prüfung auf Überkompensation

15.1 (1) Die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 legte umfangreiche Regelungen für die Finanzierung des öffentlichen Personenverkehrs fest. Grundsätzlich sollten übermäßige staatliche Ausgleichszahlungen sowie eine Querfinanzierung von anderen Unternehmensbereichen (Infrastruktur, Personen– und Güterverkehr) vermieden und (nur) eine angemessene Gewinnkomponente berücksichtigt werden. Lediglich bei im Wettbewerb vergebenen Leistungen ging die EU davon aus, dass eine nicht überhöhte Preisbildung angenommen werden kann. In allen anderen Fällen der Vergabe ohne wettbewerbliches Verfahren wäre durch die Behörde (Bestellerseite) zu prüfen, ob die den Verkehrsunternehmen zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel nicht überhöht sind („Überkompensationsprüfung").

(2) Im Rahmen des Verkehrsdienstevertrags zwischen der GKB und der SCHIG (Bund) bezüglich der Erbringung von Verkehrsleistungen im Schienenpersonenverkehr erfolgte eine jährliche Prüfung der möglichen Überkompensation durch die Steuerberatungs– und Wirtschaftsprüferkanzlei der GKB. Diese stellte bisher im Jahr 2011 eine Überkompensation fest, in den Jahren 2012 und 2013 nicht. Da der Verkehrsdienstevertrag die Berechnung einer allfälligen Überkompensation jedoch für einen Durchrechnungszeitraum von fünf Jahren (2011 bis 2015) vorsah, ließ sich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weder für den Besteller SCHIG bzw. BMVIT noch für den RH beurteilen, ob für den gesamten Durchrechnungszeitraum eine Überkompensation vorliegen würde.

(3) Bezüglich der Busverkehre führte das Land Steiermark bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Überkompensationsprüfungen durch. Die GKB vertrat die Ansicht, dass eine Prüfung der Überkompensation nur nach Ausschreibung der gesamten Linien zu erfolgen hätte. Die zuständigen Vertreter des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung vermeinten, dass – zumindest bis Ende 2013[28] – eine Überkompensationsprüfung nur für die betragsmäßig geringen Bestellungen des Landes zu erfolgen hätte. Für die Verbundabgeltung und die Schülerfreifahrt gelte zwar die Forderung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, übermäßige Ausgleichszahlungen zu vermeiden, in den entsprechenden, auf die Zeit vor der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 zurückgehenden Verträgen und Vorschriften wären nach Ansicht des Landes Steiermark aber Datenanforderungen von Verkehrsunternehmen bzw. Überkompensationsprüfungen nicht vorgesehen. Überdies berief sich die GKB auf das bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung

[28] Auslaufen der Übergangsregelung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, dass alte Verträge bis zu zehn Jahre lang weiterlaufen können; die Verbundabgeltung wurde im Grundsatz 2004 festgelegt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

vor Ort nicht novellierte ÖPNRV–G 1999[29] und den dort geregelten Begriff der Eigenwirtschaftlichkeit (siehe TZ 14). Darunter falle der Großteil der von der GKB erbrachten Verkehrsleistungen.

Der Anteil von Verbundabgeltung sowie Abgeltung für Schüler– und Lehrlingsfreifahrt an den gesamten Beförderungseinnahmen im Busverkehr betrug rd. 72 %. Die Marge des operativen Ergebnisses bezogen auf die Betriebsleistung des Busverkehrs war im Vergleich zu dem vom BMVIT für den Schienenverkehr festgelegten Schwellenwert von 9 % deutlich höher.[30]

15.2 Da die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 unmittelbar gilt, erachtete der RH den Verweis der GKB auf das ÖPNRV–G 1999 für verfehlt und wies auf die Risiken EU–rechtswidrigen Verhaltens – wie z.B. Strafzahlungen – hin.

Der RH bemängelte, dass das Land Steiermark bezüglich des Busverkehrs bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Angemessenheit der geleisteten Ausgleichszahlungen hinsichtlich Überkompensation nicht überprüfte, obwohl aufgrund der Daten deutlich sein musste, dass die Ausgleichszahlungen einen Großteil der Erträge der GKB im Busverkehr ausmachten.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem Land Steiermark, eine einheitliche und verbindliche Vorgangsweise zur Erfüllung der EU–rechtlichen Vorgaben und zur Wahrung der Interessen der Steuerzahler, übermäßige Ausgleichszahlungen zu vermeiden, zu erarbeiten und die Gebarung der GKB – angesichts des hohen Anteils öffentlicher Mittel – regelmäßig auf allfällige Überkompensation zu prüfen.

Des Weiteren kritisierte der RH die Betrauung der seit Jahren für die GKB tätigen Steuerberatungs– und Wirtschaftsprüferkanzlei mit der Prüfung der Überkompensation der GKB.

Der RH empfahl dem BMVIT, als Auftraggeber der SCHIG dafür Sorge zu tragen, dass diese nach Ablauf der fünfjährigen Durchrechnungsperiode zur Überkompensationsprüfung die vom Wirtschaftsprüfer der

[29] Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah– und Regionalverkehrs, BGBl. I Nr. 204/1999; im April 2015 war ein Novellierungsvorschlag dem Verkehrsausschuss des Nationalrates zugewiesen.

[30] Der Artikel „Angemessene Rendite im Bussektor“ der Fachzeitschrift „Der Nahverkehr, Öffentlicher Personenverkehr in Stadt und Region“, 1–2/2015, 33. Jahrgang, behandelt die Angemessenheit der Umsatzrendite im öffentlichen Busverkehr; darin werden angemessene Umsatzrenditen mit 6 % bis 12 % angegeben.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

GKB erstellten Unterlagen einer eigenständigen Plausibilisierungsprüfung unterwirft.

15.3 *(1) Laut Stellungnahme der GKB umfasse die mit dem Bund und der SCHIG vereinbarte Überkompensationsprüfung im Eisenbahn-Personenverkehr beide Verkehrsdiensteverträge und stelle somit eine Gesamtprüfung dar.*

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark habe das Land eine klare Strategie, wie die EU–rechtskonforme Vertragslage hergestellt werden solle und somit auch, wie Überkompensation vermieden werde. Sie habe die Umsetzung dieser Strategie nach Inkrafttreten der Novelle des KflG am 28. Mai 2015 wieder aufgenommen. Bezüglich des Eisenbahn–Personenverkehrs umfasse die mit dem Bund und der SCHIG vereinbarte Überkompensationsprüfung beide Verkehrsdiensteverträge und stelle somit eine Gesamtprüfung dar.

(3) Das BMVIT sah in einer eigenständigen Plausibilisierung der von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer durchgeführten Überkompensationsprüfung durch die SCHIG keinen Mehrwert. Es wies darauf hin, dass die Überkompensationsprüfung im Schienenpersonenverkehr eine Gesamtprüfung über die Bundes– und Landesmittel darstelle.

15.4 (1) Der RH erwiderte dem Land Steiermark, dass eine Überkompensationsprüfung im Bus–Bereich nach wie vor fehlt. Ob die zukünftige Umsetzung der Strategie des Landes Steiermark eine solche Überkompensationsprüfung in angemessener Weise gewährleisten würde, entzog sich für den RH zur Zeit der Gebarungsüberprüfung der Beurteilung.

(2) Der RH erwiderte dem BMVIT, dass der die Überkompensationsprüfung durchführende Wirtschaftsprüfer auch der den Jahresabschluss der GKB bestätigende Wirtschaftsprüfer war, was aufgrund des vorhandenen Kenntnisstandes eine sparsame Vorgangsweise darstellte. Der RH sah den Mehrwert einer eigenständigen, zumindest stichprobenartigen Plausibilisierung der Überkompensationsprüfung durch die SCHIG sowohl in einer Stärkung ihrer Kontrollfunktion als auch im Gewinn von Know–how für die SCHIG gegeben.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMVIT

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Eisenbahninfrastruktur

Investitionspläne

16.1 Die Infrastrukturinvestitionen der GKB (bauliche und technische Maßnahmen an den bestehenden Anlagen, Ausbau des Fahrgastinformationssystems) erfolgten auf Basis detaillierter, mit den Mittelgebern Bund und Land Steiermark abgestimmter mittelfristiger (fünfjähriger) Investitionspläne. Der Bund trug die Hälfte der Investitionen, das Land ein Drittel und die GKB den Rest. Für den überprüften Zeitraum war größtenteils der 7. Mittelfristige Investitionsplan 2010 bis 2014 relevant, der Investitionen von 18,5 Mio. EUR vorsah. Ab 2015 sollte der 8. Mittelfristige Investitionsplan 2015 bis 2019 gelten, über den bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung allerdings noch kein Einvernehmen hergestellt war. Das BMVIT gab eine Absichtserklärung ab, die Mitfinanzierung im Umfang von bis zu 50 % weiterzuführen.

16.2 Der RH wies darauf hin, dass die Einigung über den 8. Mittelfristigen Investitionsplan nicht rechtzeitig hergestellt worden war.

Der RH empfahl dem BMVIT, dem Land Steiermark und der GKB, möglichst rasch das Einvernehmen über den 8. Mittelfristigen Investitionsplan, der die Periode ab 2015 abdecken soll, herzustellen.

16.3 *(1) Das Land Steiermark betonte in seiner Stellungnahme den Wunsch aller Beteiligten, den 8. Mittelfristigen Investitionsplan so rasch wie möglich abzuschließen. Zwar sei bereits Einvernehmen zwischen dem Bund und dem Land Steiermark hergestellt worden, eine Unterzeichnung sei bis dato allerdings nicht erfolgt.*

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT sei das Einvernehmen über den 8. Mittelfristigen Investitionsplan hergestellt worden.

Infrastrukturbenützungsentgelt

17.1 Das Infrastrukturbenützungsentgelt (in erster Linie der GKB selbst) deckte nur einen geringen Teil des Aufwands des Infrastrukturbereichs (ca. 10 %) ab. Im Wesentlichen finanzierten Transferzahlungen des Bundes (Eigentümerzuschüsse) den Betrieb und die Erhaltung der Infrastruktur der GKB – in den Jahren 2010 bis 2014 durchschnittlich 15,9 Mio. EUR p.a. –, daneben auch die anderen Geschäftsbereiche der GKB (im Rahmen der internen Leistungsverrechnung). Den Transferzahlungen des Bundes lagen keine Förderungsverträge zugrunde, damit waren auch keine Vorgaben für die Mittelverwendung festgelegt. Für die Zukunft strebte das BMVIT – nach eigenen Angaben – eine vertragliche Lösung an, die auch Qualitätsvorgaben und –kennzahlen (wie Verringerung der Langsamfahrstellen und Sicherheitsmerkmale) enthalten sollte.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Im Eigentümer–Jour–Fixe im Dezember 2013 einigten sich die Vertreter des BMVIT und der GKB darauf, den Zuschuss des Bundes für den Infrastrukturbereich im Jahr 2014 von 16,5 Mio. EUR auf 16,0 Mio. EUR zu reduzieren. Weiters wies das BMVIT auf die generelle Einsparungsnotwendigkeit von Bundesgesellschaften von 10 % hin und ersuchte die GKB, über diesbezügliche Einsparungspotenziale zu berichten. Ein solcher Bericht lag bis Ende März 2015 nicht vor.

Die Infrastrukturtransferzahlung an die GKB betrug 2014 weiterhin 16,5 Mio. EUR, weil eine Reduktion nach Mitteilung der GKB nur durch die Verschiebung von Erhaltungsmaßnahmen zu erreichen gewesen wäre.

Im Jahr 2008 hatte das BMVIT – auf Drängen des Geschäftsführers der GKB – zugesagt, die damals vorgesehene Infrastrukturtransferzahlung in Höhe von 13,5 Mio. EUR „für die nächsten Jahre wertgesichert zu vereinbaren“. Diese Zusage hätte – mit dem Verbraucherpreisindex wertgesichert – für 2014 einen Zuschuss von rd. 15,4 Mio. EUR ergeben.

17.2 Der RH bemängelte, dass die für 2014 zwischen GKB und BMVIT vereinbarte Reduktion der Infrastrukturtransferzahlung des Bundes an die GKB nicht umgesetzt wurde, obwohl auch der reduzierte Betrag von 16,0 Mio. EUR über dem 2008 vereinbarten, wertgesicherten Betrag von 15,4 Mio. EUR lag. Er bemängelte weiters, dass weder der vom BMVIT eingeforderte Bericht über Einsparungspotenziale seitens der GKB noch eine GKB–interne schriftliche Dokumentation bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vorlag.

Der RH kritisierte, dass den Transferzahlungen des Bundes keine Förderungsverträge zugrunde lagen und auch keine Vorgaben für die Mittelverwendung festgelegt waren.

Der RH empfahl dem BMVIT, die Erarbeitung von Einsparungspotenzialen von Seiten der GKB einzufordern und die zukünftigen Infrastrukturtransferzahlungen des Bundes unter Berücksichtigung der allgemeinen Einsparungserfordernisse entsprechend zu bemessen. Er empfahl dem BMVIT weiters, die Grundlagen der Infrastrukturförderung zeitnahe vertraglich festzulegen.

17.3 *(1) Laut Stellungnahme der GKB habe sie die Information des BMVIT, dass das Budget im Bereich Infrastruktur im Jahr 2014 um eine halbe Mio. EUR zu kürzen sei, umgehend in der Planung berücksichtigt. Im 2. Halbjahr 2014 habe dann allerdings doch die Möglichkeit*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

bestanden, der GKB die Mittel durch das BMVIT zur Verfügung zu stellen.

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT habe es Einsparungspotenziale bereits eingefordert und dies sei in der Mittelfristplanung der GKB dargestellt worden. Die Investitionen in die Infrastruktur der GKB würden auf Grundlage des Privatbahngesetzes, die Zahlungen für die Infrastrukturerhaltung in Form von Gesellschafterzuschüssen erfolgen.

Für die Zukunft sei eine vertragliche Regelung, die Qualitätskriterien enthalten solle, analog zu jener der ÖBB vorgesehen. Die schon weitgehend erarbeitete Grundlage sei aber bis zur Fertigstellung von Vorarbeiten sowie der Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage für mehrjährige Verträge im Privatbahngesetz hintangehalten worden.

17.4 Der RH erwiderte dem BMVIT und der GKB, dass die aufgrund von Einsparungserfordernissen vorgenommenen Ausgabenkürzungen im Sinne der Sparsamkeit nicht wieder rückgängig gemacht werden sollten, sondern umzusetzen wären.

Eisenbahnkreuzungen – Investitionen und Erhaltung

18.1 (1) Das BMVIT erließ im Jahr 2012 die Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012,[31] die im Ergebnis für mehr Eisenbahnkreuzungen (Schiene–Straße) als bisher eine technische Sicherung (Signalanlagen oder Schranken) vorschrieb. Gemäß § 3 Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 hat das Eisenbahnunternehmen die Sicherung der Eisenbahnkreuzungen unabhängig von der letztendlichen Kostenträgerschaft durchzuführen. Darüber hinaus sagte die Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 über die Finanzierung der notwendigen Investitionen nichts. Lediglich § 48 Abs. 2 Eisenbahngesetz 1957 sieht vor, dass die Kosten der baulichen Umgestaltung von Eisenbahnkreuzungen je zur Hälfte vom Eisenbahnunternehmen und dem Träger der Straßenbaulast zu tragen wären, wenn kein Einvernehmen über die Regelung der Kostentragung hergestellt werden konnte. Auf Basis der Erläuterungen zur Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 hatte das BMVIT aufgrund der Verordnung mit keinen zusätzlichen budgetären Belastungen des Bundes – sondern lediglich der Eisenbahnunternehmen und der Straßenerhalter – gerechnet.

(2) Das Land Steiermark und die Gemeinden verweigerten die Kostenübernahme von Investitionen aufgrund der Eisenbahnkreuzungsver-

[31] BGBl. II Nr. 216/2012, Verordnung der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie über die Sicherung von Eisenbahnkreuzungen und das Verhalten bei der Annäherung an und beim Übersetzen von Eisenbahnkreuzungen (Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 – EisbKrV)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ordnung 2012. Der Verfassungsgerichtshof (VfGH) stellte in der Folge fest[32], dass der Bund gegen den Konsultationsmechanismus zwischen Bund und Gemeinden[33] verstoßen hatte, weil keine rechtzeitigen Verhandlungen mit den Gemeinden über die durch die Verordnung entstehenden Kosten im Rahmen des Konsultationsgremiums aufgenommen worden waren.

Das BMVIT trug daher – zumindest bis zum nächsten Finanzausgleich – die mit Umsetzung der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 entstehenden Kosten der jeweiligen Straßenerhalter (der betreffenden Gemeinden und auch des betreffenden Landes, weil hier eine vergleichbare Situation vorlag und weitere Verfahrenskosten vermieden werden sollten). Die GKB war allerdings verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu setzen und damit den Anteil der Straßenerhalter vorzufinanzieren.

(3) Da die Kapazität der bestehenden Steuerungsanlagen der GKB nicht für alle zusätzlichen Eisenbahnkreuzungs–Sicherungsanlagen ausreichte, waren neben den Investitionen in Sicherungsanlagen selbst auch solche in allgemeine Sicherungs– und Steuerungsanlagen (wie Stellwerke) notwendig. Überdies erreichten einige Anlagen auch unabhängig von den Erfordernissen der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 das Ende ihrer technischen Nutzungsdauer.

Insgesamt rechnete die GKB im März 2015 mit einem Investitionserfordernis in Sicherungs– und Steuerungsanlagen von rd. 86,1 Mio. EUR für den Zeitraum 2015 bis 2027. Dabei hatte die GKB die Kosten gegenüber der ursprünglich weiter und höher gefassten Schätzung um rd. 16,3 Mio. EUR reduziert.

(4) Für die Kostentragung ist es wesentlich festzustellen, ob eine bestimmte Investition aufgrund der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 notwendig war, weil diesfalls der Bund den Kostenteil der Gemeinde bzw. des Landes zu tragen hätte. Bis zur Refundierung des Kostenanteils der Straßenerhalter werden die gesamten Kosten von der GKB – als Auftraggeber der Maßnahme – zu tragen sein.

Das BMVIT teilte mit, dass es die Finanzprokuratur beauftragt habe, jede diesbezügliche Kostenforderung einer Gemeinde bzw. des Landes auf ihre Notwendigkeit auf Basis der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 sowie die Zumutbarkeit einer allfälligen Auflassung der Eisenbahnkreuzung zu prüfen.

[32] Entscheidung F1/2013–20 vom 12. März 2014

[33] Bundesverfassungsgesetz über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes, BGBl. I Nr. 61/1998

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(5) Die GKB forderte von Straßenerhaltern unter Berufung auf das Eisenbahngesetz 1957 eine 50 %ige Beteiligung für Erhaltungsmaßnahmen an bestehenden Eisenbahnkreuzungen. Das Eisenbahngesetz 1957 regelte die Finanzierung aktueller Investitionen an Eisenbahnkreuzungen, die vor seiner Geltung in der derzeitigen Fassung genehmigt wurden, nicht speziell. Die Straßenerhalter verweigerten demzufolge die Kostenbeteiligung, zum Teil unter Berufung auf die zur Zeit der Bescheiderlassung für die Sicherungsanlagen gültige, abweichende Gesetzeslage. Der Versuch der GKB, aktuelle Kosten auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen, scheiterte, weil der Oberste Gerichtshof (OGH) diesbezüglich auf das Verwaltungsverfahren verwies. Demgegenüber erklärte sich auch die Verwaltungsbehörde erster Instanz (Landeshauptmann der Steiermark) für nicht zuständig; das Verfahren sollte vor dem Landesverwaltungsgericht Steiermark weitergeführt werden. Sollte auch im Verwaltungswege endgültig eine Unzuständigkeit ausgesprochen werden, wäre der VfGH zur Entscheidung des negativen Kompetenzkonflikts anzurufen.[34]

18.2 Der RH kritisierte, dass das BMVIT die Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 ohne präzise Regelung über die Tragung der Folgekosten sowie ohne die erforderlichen Verhandlungen mit den betroffenen Gebietskörperschaften erlassen hatte, so dass die gemäß Intention des BMVIT den Straßenerhaltern zufallenden Kosten unbeabsichtigt dem Bund zufielen.

Der RH wies auf die Risiken[35] hin, die sich aus dem in der Folge eintretenden Auseinanderfallen von Kostenträgerschaft (Bund) und Nutzungsinteresse (Land, Gemeinden) an den Eisenbahnkreuzungen ergaben. Der RH anerkannte die seitens des BMVIT beabsichtigte genaue Prüfung von Forderungen auf ihren Zusammenhang mit der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012, diese ließ aber zusätzliche Kosten für die Abwicklung erwarten.

Der RH wies darauf hin, dass auch das Eisenbahngesetz 1957 die Festlegung und Durchsetzung der Kostentragung bezüglich der Erhal-

[34] Das Landesverwaltungsgericht hat seine Unzuständigkeit in der Rechtssache ausgesprochen; die GKB wird den durch diesen Ausspruch entstandenen negativen Kompetenzkonflikt durch den VfGH entscheiden lassen.

[35] wie z.B. kostenerhöhende Forderungen nach zusätzlichen Eisenbahnkreuzungen und über die Vorgaben der Verordnung hinausgehenden Sicherungsanlagen und daraus resultierende Rechtsstreitigkeiten

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

tungsmaßnahmen an bestehenden Eisenbahnkreuzungen nicht eindeutig geregelt hatte[36].

Der RH empfahl dem BMVIT, spätestens mit dem nächsten Finanzausgleich auf eine Regelung hinzuwirken, die einerseits die budgetären Möglichkeiten der Träger der Straßenbaulast (Land und Gemeinden) angemessen berücksichtigt, andererseits aber die Zahl der Eisenbahnkreuzungen auf das notwendige Maß beschränkt. Er empfahl dem BMVIT zudem, nötigenfalls auf eine gesetzliche Regelung über die Tragung der aus dem Eisenbahngesetz 1957 entstehenden Kosten und die Durchsetzung daraus resultierender Forderungen durch den Gesetzgeber hinzuwirken.

18.3 *Das BMVIT erachtete in seiner Stellungnahme die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes als völlig ausreichend. Es verwies auf die sich aus dem jeweiligen Stand der Technik ergebenden Anforderungen, die weder ausschließlich dem Eisenbahnunternehmen noch dem Träger der Straßenbaulast zuzurechnen seien. Die Kosten für die notwendigen Adaptierungen von Eisenbahnkreuzungen seien auf Basis des Eisenbahngesetzes zwischen diesen beiden zu teilen. Eine Kritik, dass die Kostentragung nicht ausreichend geregelt sei, könne nicht nachvollzogen werden.*

18.4 Der RH wies gegenüber dem BMVIT darauf hin, dass sich bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung vor Ort das Zivilgericht in letzter Instanz und das Verwaltungsgericht in erster Instanz zur Entscheidung über die Durchsetzung der Kostentragung für nicht zuständig erklärten. Obwohl das BMVIT in seiner Stellungnahme feststellte, dass die Kosten für die Adaptierung von Eisenbahnkreuzungen an den Stand der Technik nicht ausschließlich dem Eisenbahnunternehmen zuzurechnen sein würden, verblieben die anfallenden Kosten – wie die Überprüfung im gegenständlichen Fall erwies – zunächst beim Eisenbahnunternehmen. Nach Ansicht des RH war somit die vom BMVIT intendierte Kostenteilung zwischen Eisenbahnunternehmen und Trägern der Straßenbaulast auf der Grundlage der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltenden Fassung des Eisenbahngesetzes 1957 nicht gewährleistet. Er bekräftigte deshalb seine Empfehlungen.

[36] Falls sich das Eisenbahnunternehmen und die Träger der Straßenbaulast nicht einigen, hat über Antrag die Behörde über die Höhe der Kostentragung – ohne Berücksichtigung der grundsätzlichen Kostentragungsregel von 50:50 – zu entscheiden. Durch die Miteinbeziehung einer Vielzahl von Parametern bei der Entscheidung über die Kostentragung ist es im Vorhinein nicht möglich, die Kostentragung bei einer Nichteinigung zwischen Eisenbahnunternehmen und Träger der Straßenbaulast festzustellen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMVIT

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Schienenrollmaterial

Kauf neuer Gelenktriebwagen

19.1 (1) Die GKB beschaffte bereits vor dem vom RH überprüften Zeitraum 13 Gelenktriebwagen um rd. 50 Mio. EUR bei einem Schweizer Unternehmen, um altes Rollmaterial (VT70–Triebwagen aus den 1980er–Jahren) zu ersetzen.

Der Landtag beschloss 2007 eine Förderung dieser Beschaffung im Ausmaß von 25 % der Investitionskosten inkl. allfälliger Finanzierungskosten, jedoch maximal 24 Mio. EUR. Die Steiermärkische Landesregierung schloss eine entsprechende Förderungsvereinbarung ab, woraus allerdings bis April 2015 – aufgrund der bis dahin noch nicht erfolgten Einigung mit dem Lieferanten über den endgültigen Anschaffungspreis – noch keine Zahlungen erfolgten.

Der Verkehrsdienstevertrag zwischen SCHIG und GKB enthielt zwar eine Optionsklausel, mit der die SCHIG die GKB zum Einsatz neuer Fahrzeuge höherer Qualität gegen Leistung eines höheren Entgelts je Zug–km verpflichten konnte, die SCHIG zog diese Klausel jedoch nicht, so dass der Bund keinen Beitrag zur Beschaffung leistete.

Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung konnte die GKB die Beschaffung im Wesentlichen aus eigenen Mitteln decken, es erfolgten lediglich kurzfristige Zwischenfinanzierungen.

(2) Bei der Auslieferung der neuen Gelenktriebwagen, die ab 2010 stattfinden sollte, traten technische Mängel auf und es kam zu Verzögerungen. Zunächst verzögerte sich die Zulassung der Fahrzeuge, danach erstellte die GKB eine umfangreiche Liste von Mängeln.

Insgesamt ersetzte der Lieferant der GKB die ihr durch den verzögerten Einsatz entstandenen Kosten von 7,8 Mio. EUR (hauptsächlich im Jahr 2011). Ab dem Jahr 2012 konnte die GKB die Gelenktriebwagen zunehmend einsetzen, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung leistete der Lieferant auf dem Gelände der GKB noch Garantie– bzw. Verbesserungsarbeiten an den Fahrzeugen.

Die GKB erhob in der Folge Forderungen nach einer Kaufpreisminderung bzw. einem Pönale in Höhe von insgesamt 3,6 Mio. EUR, wertberichtigte sie aber in den Jahren 2012 und 2013 um 2,6 Mio. EUR. Eine Einigung erfolgte bis April 2015 nicht.

19.2 Der RH hielt fest, dass die GKB bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Beschaffung 13 neuer Gelenktriebwagen im Wesentlichen aus eigenen Mitteln finanzieren konnte. Er verwies kritisch auf die bei der

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Beschaffung aufgetretenen Probleme und anerkannte, dass die GKB die durch die verspätete Inbetriebnahme entstandenen Kosten dem Lieferanten weiterverrechnete.

Der RH empfahl jedoch der GKB, die Einforderung der Kaufpreisminderung bzw. des Pönales in voller Höhe (3,6 Mio. EUR) konsequent zu verfolgen.

Verkauf VT70

20.1 Die GKB ersetzte die aus den 1980er–Jahren stammenden Triebwagen VT70 durch die ab 2010 neu beschafften Gelenktriebwagen und schied die VT70 ab 2012 aus. Die GKB schloss im Jahr 2012 einen Vertrag zum Verkauf der 13 – komplett abgeschriebenen – Triebwagen um insgesamt rd. 3 Mio. EUR ab (historischer Anschaffungswert rd. 16 Mio. EUR). Bis April 2015 erfolgte nur für einen Triebwagen tatsächlich die Zahlung und die Lieferung.

Da der Käufer Probleme mit der Zulassung in Polen und dem beabsichtigten Weiterverkauf hatte, konnte der Verkauf durch die GKB bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht realisiert werden und es erschien unter den gegebenen Umständen auch die Durchsetzbarkeit (Einbringlichkeit des Verkaufspreises) nicht gegeben. Die Fahrzeuge waren bis zur erhofften Auslandszulassung und dem dann möglichen Weiterverkauf auf dem GKB–Gelände abgestellt. Andere Interessenten für die VT70 fand die GKB nicht.

20.2 Der RH kritisierte, dass sich der Verkauf der Triebwagen VT70 seit über zwei Jahren nicht realisieren ließ.

Der RH empfahl der GKB, bei weiteren Verzögerungen des Verkaufs der VT70 neuerlich eine Käufersuche einzuleiten. Er empfahl dem BMVIT, bei der Europäischen Kommission auf ein europaweites Zulassungsverfahren für Triebfahrzeuge hinzuwirken.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT seien bereits Schritte im Sinne einer europaweiten Zulassung (technische Spezifikation der Interoperabilität im 3. Eisenbahnpaket, EU-Zulassungsbehörde ab 2019) umgesetzt.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R H

BMVIT

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Personal

Mitarbeiter und Genderaspekte

21.1 (1) Die GKB beschäftigte im Jahr 2014 rd. 400 Mitarbeiter:

Tabelle 7: Personal im Jahresdurchschnitt (VZÄ)

Geschäftsbereiche	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2010 bis 2014
	VZÄ					in %
Autobus	51,0	51,0	51,0	49,0	48,0	– 5,9
Eisenbahn–Absatz	164,5	172,9	178,4	174,4	174,8	6,3
Eisenbahn–Infrastruktur[1]	187,8	188,5	183,6	185,1	177,1	– 5,7
Summe	**403,3**	**412,4**	**413,0**	**408,5**	**399,9**	**– 0,8**

[1] Im Geschäftsbereich Eisenbahn–Infrastruktur sind die VZÄ des Overhead inkludiert.

Quelle: GKB

Das Personal der GKB war im überprüften Zeitraum vornehmlich männlich. In den Bereichen Eisenbahn–Infrastruktur, –Werkstätte und –Personenverkehr stieg der Anteil der Mitarbeiterinnen von 2010 bis 2014 an. Im Bereich der Eisenbahn–Traktion gab es keine Mitarbeiterinnen. Im Bereich Autobus arbeiteten drei Mitarbeiterinnen, wobei alle Autobusfahrer Männer waren und es sich bei den Frauen um zwei Reinigungskräfte und eine Sekretärin handelte. Der Anteil der Mitarbeiterinnen stellte sich in den einzelnen Geschäftsbereichen der GKB wie folgt dar:

Tabelle 8: Frauenquote in den einzelnen Geschäftsbereichen

	2010			2014			Veränderung 2010 bis 2014
	Personen gesamt (VZÄ)	*davon Frauen*	in %	Personen gesamt (VZÄ)	*davon Frauen*	in %	in %
Eisenbahn–Infrastruktur[1]	187,80	*28,50*	15,2	177,05	*31,05*	17,5	2,4
Eisenbahn–Werkstätte	56,00	*2,50*	4,5	51,25	*3,75*	7,3	2,9
Eisenbahn–Traktion[2]	65,00	*0,00*	0,0	74,00	*0,00*	0,0	0,0
Eisenbahn–Personenverkehr[3]	41,45	*2,45*	5,9	47,55	*13,55*	28,5	22,6
Eisenbahn–Güterverkehr	2,00	*1,00*	50,0	2,00	*1,00*	50,0	0,0
Autobus[4]	51,00	*3,00*	5,9	48,00	*3,00*	6,3	0,4
gesamtes Unternehmen	**403,25**	**37,45**	**9,3**	**399,85**	**52,35**	**13,1**	**3,8**

[1] z.B. Fahrdienstleiter, Streckeninstandhaltung
[2] z.B. Triebfahrzeugführer
[3] z.B. Schaffner (Zugbegleiter)
[4] z.B. Buslenker

Quelle: GKB

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Das BMVIT nahm im Jahr 2013 die Veröffentlichung einer Gleichbehandlungspolitik als Zielsetzung in die MbO–Vereinbarung mit dem Geschäftsführer auf. Die Geschäftsführung der GKB beschloss im November 2013 eine „Grundsatzerklärung zur Gleichbehandlungspolitik, um die Chancengleichheit der MitarbeiterInnen in der GKB zu fördern".

Die GKB ernannte in weiterer Folge eine Diversity– und Gleichbehandlungsbeauftragte und richtete im Jahr 2014 einen Gleichbehandlungsausschuss ein. Der Gleichbehandlungsausschuss führte eine Analyse des Ist–Zustandes durch und legte der Geschäftsführung verschiedene Verbesserungsvorschläge, wie beispielsweise eine Forcierung des Berufsbildes „Triebfahrzeugführerin", Erleichterungen in Bezug auf „Papamonat"[37] und Teilzeitarbeit zur Kinderbetreuung auch für Männer oder Bereitstellung von eigenen Ruheräumen und Duschen für Zugbegleiterinnen, vor. Die Geschäftsführung der GKB beauftragte den Gleichbehandlungsausschuss, jährlich eine Evaluierung der getroffenen Maßnahmen vorzunehmen und die Ergebnisse in einem Fortschrittsbericht der Geschäftsführung darzulegen. Im Jahresbericht 2014 stellte der Gleichbehandlungsausschuss fest, dass z.B. die Bereitstellung von Ruheräumen und Duschen für Zugbegleiterinnen, die Forcierung des Berufsbildes „Triebfahrzeugführerin" und Erleichterungen in Bezug auf den „Papamonat" bereits umgesetzt werden konnten.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es in der GKB keine quantifizierten Zielsetzungen oder Kennzahlen das Gendermanagement betreffend. Die Mitarbeiterbefragungen enthielten Fragestellungen im Bereich des Diversitymanagements, jedoch nicht in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern. Es war in der GKB nicht festgelegt, in welche Prozesse die Gleichbehandlungsbeauftragte zwingend einzubinden und über welche Vorgänge sie zu informieren war und bei welchen Personalmaßnahmen sie das Recht auf eine schriftliche Stellungnahme hatte.

21.2 Der RH erachtete die Einrichtung eines Gleichbehandlungsausschusses sowie einer Diversity– und Gleichbehandlungsbeauftragten als zweckmäßig. Er kritisierte, dass die GKB nicht definiert hatte, welche Rolle die Diversity– und Gleichbehandlungsbeauftragte bei welchen Prozessen innerhalb der GKB wahrnehmen darf und muss.

Der RH kritisierte, dass die GKB keine quantifizierten Zielsetzungen oder Kennzahlen in Bezug auf Gendermanagement definiert hatte. Des Weiteren kritisierte er, dass die Mitarbeiterbefragungen keine Fragen

[37] Frühkarenzurlaub für Väter

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern enthielten. Aus Sicht des RH stellen anonymisierte Mitarbeiterbefragungen ein probates Mittel dar, etwaige Problemfelder in der Unternehmenszentrale frühzeitig erkennen und darauf reagieren zu können.

Der RH empfahl der GKB, schriftlich festzulegen,

- in welche Prozesse die Diversity– und Gleichbehandlungsbeauftragte zwingend einzubinden ist (z.B. Zusammensetzung von Kommissionen und Arbeitsgruppen, Organisationsänderungen),

- über welche personellen und organisatorischen Maßnahmen sie zu informieren ist (z.B. Gewährung von Karenzurlauben und Teilzeitarbeit, Ablehnung von Aufnahmewerberinnen und Aufnahmewerbern) und

- bei welchen Personalmaßnahmen sie das Recht auf eine schriftliche Stellungnahme hat (z.B. Ablehnung von Karenzurlauben und Teilzeitbeschäftigungen, Ausschreibungen von Funktionen, Funktionsbestellungen, Verwendungsänderungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern).

Ferner empfahl der RH der GKB,

- messbare Kennzahlen zur Evaluierung der vom Gleichbehandlungsausschuss definierten Zielsetzungen festzulegen und die Erreichung der Ziele im Rahmen des jährlichen Fortschrittsberichts zu evaluieren;

- in die Mitarbeiterbefragungen auch Fragen in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern aufzunehmen und die betreffenden Ergebnisse dem Gleichbehandlungsausschuss zugänglich zu machen.

Organe

22.1 Die Leitungsstruktur der GKB bestand aus einem Geschäftsführer und drei Prokuristen. Das BMVIT als Eigentümer schrieb die Geschäftsführung der GKB im Sommer 2014 unter Beachtung des Stellenbesetzungsgesetzes[38] aus. Der bisherige Geschäftsführer bewarb sich als einziger Bewerber um die ausgeschriebene Stelle und wurde per Gesellschafterbeschluss für weitere fünf Jahre (ab 1. Jänner 2015) bestellt.

[38] BGBl. I Nr. 26/1998, Bundesgesetz über Transparenz bei der Stellenbesetzung im staatsnahen Unternehmensbereich (Stellenbesetzungsgesetz)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der neue Vertrag des Geschäftsführers[39] wies gegenüber dem vorhergehenden Vertrag[40] eine Steigerung des Grundgehalts von 13,3 % auf. Der Verbraucherpreisindex (VPI) 2010 stieg im Vergleichszeitraum (Jänner 2010 bis Jänner 2015) auf 109 % an.

Gleichzeitig enthielt der neue Vertrag des Geschäftsführers leistungs– und erfolgsorientierte Prämien in der Höhe von 15 % des Grundgehalts, während der vorhergehende Vertrag Prämien in der Höhe von 30 % des Grundgehalts vorsah. Bei Erreichung aller leistungs– und erfolgsorientierten Zielsetzungen blieb das Gesamteinkommen des Geschäftsführers bei beiden Verträgen nominal annähernd gleich.

Das BMVIT begründete diese Verschiebung von leistungs– und erfolgsorientierten Gehaltsbestandteilen zu einem höheren Grundentgelt damit, dass im Falle einer vorzeitigen Vertragsauflösung nur jene variablen Gehaltsbestandteile eingeklagt werden können, die einen wesentlichen Teil des Gesamteinkommens darstellen.

22.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das BMVIT mit dem neuen Vertrag des Geschäftsführers die Hälfte der bisherigen leistungs– und erfolgsorientierten Prämien als fixen Bestandteil des Grundgehalts gewährte und damit nicht mehr mit der Erreichung bestimmter Leistungsparameter verknüpfte.

23.1 (1) Das BMVIT gewährte dem Geschäftsführer in den Jahren 2010 bis 2014 leistungs– und erfolgsorientierte Prämien (MbO–Prämien[41]) in der Höhe von maximal 30 % seines Grundgehalts. Die leistungs– und erfolgsorientierten Ziele waren gemäß Vertrag vom Präsidium des Aufsichtsrats jeweils im Vorhinein festzulegen und mit dem BMVIT abzustimmen. Das Präsidium des Aufsichtsrats schloss die leistungs– und erfolgsorientierten Zielsetzungen für das Jahr 2010 mit dem Geschäftsführer der GKB am 13. September 2010 und jene für das Jahr 2011 am 31. Jänner 2011 ab. Die Zielvereinbarung für das Jahr 2015 war bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle noch nicht unterfertigt.

(2) Die MbO–Vereinbarung für das Jahr 2010 enthielt die Zielsetzung, die Personalkosten – trotz Kollektivvertragssteigerung – vergleichsweise moderat steigen zu lassen. Die Personalkosten gingen in dem betreffenden Jahr aufgrund natürlicher Rotation (Pensionierung von

[39] Vertragslaufzeit: 1. Jänner 2015 bis 31. Dezember 2019

[40] Vertragslaufzeit: 1. Jänner 2010 bis 31. Dezember 2014

[41] MbO = Management by Objectives (Führen durch Zielvereinbarung)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

älteren Mitarbeitern mit vergleichsweise hohem Einkommen und Neueinstellung von jüngeren Mitarbeitern mit niedrigeren Einstiegsgehältern) trotz einer Kollektivvertragssteigerung von 3,58 % nominal zurück.

Die MbO–Vereinbarung für das Jahr 2010 enthielt des Weiteren die Zielsetzung, die Pensionslasten der GKB um 5 % zu verringern. Das Präsidium gewährte dem Geschäftsführer für die erfolgreiche Senkung der Pensionslasten der GKB eine Prämie in der Höhe von rd. 16.500 EUR, obwohl eine Einflussnahme durch den Geschäftsführer der GKB nicht nachvollzogen werden konnte, die GKB die Grundlagen für die Berechnungen der erfolgreichen Pensionslastsenkung auf Anfrage des RH nicht auffinden konnte und es in dem entsprechenden Zeitraum (2009 bis 2011) auch keinen Abschluss eines neuen Kollektivvertrags gab (vgl. TZ 26).

Die GKB meldete die Erreichung der in den MbO–Vereinbarungen festgesetzten Ziele dem Präsidium des Aufsichtsrats. Dieses entschied über die Auszahlung der leistungs– und erfolgsorientierten Prämie an den Geschäftsführer.

Für das Jahr 2010 enthielt die MbO–Vereinbarung des Geschäftsführers das Ziel, die Effizienz des Absatzbereichs um 2,0 % zu steigern. In der Meldung der GKB über die Erreichung dieses Ziels war eine rechnerische Steigerung der Effizienz des Absatzbereichs von 1,52 % angeführt, welche auf 2,0 % aufgerundet wurde. Damit wurde das Ziel als vollständig erreicht definiert und für das Jahr 2010 die Maximalprämie ausbezahlt.

Nach Berechnungen des RH hätten bei exakter Berechnung der Zielerreichung (1,52 % statt 2,0 % Effizienzsteigerung im Absatzbereich) um rd. 4.000 EUR weniger an leistungs– und erfolgsorientierter Prämie an den Geschäftsführer ausbezahlt werden müssen.

23.2 (1) Der RH kritisierte, dass das Präsidium des Aufsichtsrats die leistungs– und erfolgsorientierten Zielsetzungen teilweise erst im Laufe des betreffenden Jahres abschloss. Aus Sicht des RH sind MbO–Vereinbarungen, die die Schwerpunkte für ein bestimmtes Jahr wesentlich beeinflussen sollen, nicht zweckmäßig, wenn diese erst im September des betreffenden Jahres festgelegt werden.

Er empfahl dem Präsidium des Aufsichtsrats der GKB, MbO–Vereinbarungen jedenfalls vor Beginn des jeweiligen Geschäftsjahres mit der Geschäftsführung der GKB abzuschließen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(2) Der RH kritisierte, dass die in den MbO–Vereinbarungen getroffenen Zielsetzungen in einigen Fällen nicht steuerungsrelevant und wenig ambitioniert waren. So zielten die MbO–Vereinbarungen teilweise auf Vorgänge ab, die entweder auch ohne MbO–Vereinbarung stattfinden würden, bereits in Umsetzung begriffen waren, oder auf die die Geschäftsführung nur sehr eingeschränkten Einfluss hatte (z.B. Senkung der Personalkosten durch natürliche Rotation, Senkung der Pensionslasten).

Der RH empfahl dem Präsidium des Aufsichtsrats der GKB sowie dem BMVIT, nur steuerungsrelevante und ambitionierte Zielsetzungen für MbO–Vereinbarungen heranzuziehen, auf die die Geschäftsführung der GKB aktiv Einfluss nehmen kann und die nicht auch ohne den Anreiz leistungsorientierter Prämien verwirklichbar sein könnten.

Des Weiteren kritisierte der RH, dass die GKB die Erreichung der Zielsetzung zur Steigerung der Effizienz im Absatzbereich großzügig zugunsten des Geschäftsführers gerundet und damit nicht exakt dargestellt hatte (1,52 % auf 2,0 % aufgerundet). Er kritisierte, dass das Präsidium des Aufsichtsrats der GKB die Meldung der GKB zur Erreichung der Zielsetzungen in der MbO–Vereinbarung 2010 nicht exakt geprüft und damit für das Jahr 2010 rd. 4.000 EUR zu viel an leistungs– und erfolgsorientierten Prämien ausbezahlt hatte.

Er empfahl der GKB, in Zukunft die Erreichung vereinbarter Zielwerte transparent und nachvollziehbar darzustellen und auf Rundungen zu verzichten. Des Weiteren empfahl er dem Präsidium des Aufsichtsrats der GKB, die eingelangten Vollzugsmeldungen der GKB gewissenhaft zu prüfen.

23.3 *(1) Die GKB führte in ihrer Stellungnahme aus, dass sie die Erreichung der Zielsetzung zur Steigerung der Effizienz im Absatzbereich in Absprache mit dem Aufsichtsrat kaufmännisch gerundet habe. In Zukunft werde sie auf diesen Umstand Bedacht nehmen.*

Die Kennzahlen für das Jahr 2015 seien Ende 2014 vereinbart worden, Mitarbeiterbefragungen würden gemäß einem Beschluss des letzten Eigentümer–Jour–Fixes alle zwei Jahre durchgeführt. Unterschiede zwischen unternehmensinternen Zielwerten und jenen in der Eigentümerstrategie hätten in der Erarbeitungsphase der Eigentümerstrategie bestanden und seien seit dem Geschäftsjahr 2015 beseitigt.

Die angesprochenen Unklarheiten bezüglich der Vorgaben im Rahmen der Eigentümerstrategie aus dem Jahr 2013 seien zwischenzeitlich aus-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

geräumt. Zu den Vorgaben in der aktuell gültigen Eigentümerstrategie aus dem Jahr 2014 bestehe Einvernehmen.

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT seien einzelne Vorgaben im Rahmen des Beteiligungsmanagements und der Eigentümer–Jour–Fixes überarbeitet worden. Die Eigentümerstrategie sei sowohl inhaltlich als auch technisch angepasst worden. Die neue Eigentümerstrategie sei im Jahr 2015 einer Überprüfung zugeführt worden.

Das BMVIT teile die Ansicht des RH im Hinblick auf ambitionierte Zielsetzungen für MbO–Vereinbarungen und Beendigung des Prozesses bis zum Jahresende.

23.4 Der RH stellte gegenüber der GKB klar, dass der Ist–Wert für die Erreichung der Zielsetzung zur Steigerung der Effizienz im Absatzbereich großzügig zugunsten des Geschäftsführers gerundet und damit nicht exakt dargestellt war. Er verblieb deshalb bei seiner Kritik und bekräftigte seine Empfehlung, in Zukunft die Erreichung vereinbarter Zielwerte transparent und nachvollziehbar darzustellen und auf Rundungen zu verzichten.

Außertarifmäßige Fahrbegünstigung

24.1 Die außertarifmäßige Fahrbegünstigung (sogenannte „a.t. Fahrbegünstigung“) war eine für alle aktiven und pensionierten Mitarbeiter der GKB und deren Angehörige[42] gewährte Fahrbegünstigung, welche die kostenlose Benützung des gesamten GKB–eigenen Bahnstreckennetzes erlaubte. Zudem schloss die GKB mit der ÖBB Personenverkehr AG ein Übereinkommen ab, welches die gegenseitige Beförderungsleistung für Mitarbeiter beider Unternehmen – auf deren gesamtem Streckennetz – unter Erstattung eines monatlichen Kostenersatzes (4,40 EUR) zum Inhalt hatte. Anspruchsberechtigt waren alle aktiven Mitarbeiter der GKB und deren Angehörige (Ehegatte/Ehegattin und Kinder).

Die Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau (VAEB) führte im Jahr 2011 bis 2012 eine „Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben“ durch. Sie setzte eine Nachforderung der Sozialversicherungsabgaben in Höhe von rd. 229.000 EUR für den Zeitraum 1. Dezember 2008 bis 31. Dezember 2010 fest und begründete ihre Entscheidung im Wesentlichen damit, dass die Mitarbeiter der GKB mit der Beförderung gegen einen monatlichen Kostenersatz von 4,30 EUR (ab Juli 2009 4,40 EUR) des ÖBB–Schienennetzes einen Sachaufwand beziehen würden. Die VAEB zog für die Nachforderung der Sozialver-

[42] Unter Angehörigen werden die/der Ehegattin/Ehegatte sowie die Kinder der Mitarbeiter verstanden. Ab 1. Jänner 2011 ist die Benützung der GKB–Strecken für Angehörige mit einem Kostenbeitrag von 3 EUR monatlich erlaubt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sicherungsabgaben 20 % des Wertes der ÖBB Österreich Card 2. Klasse in Höhe von 1.690 EUR pro Jahr heran. Ab 1. Juli 2011 setzte die VAEB für die Nutzung der Österreich Card 2. Klasse auf fremder Schieneninfrastruktur den gesamten Betrag (statt bisher 20 %) von 1.690 EUR fest.

Das Finanzamt Graz–Stadt stellte aufgrund der Mitteilung der VAEB Haftungsbescheide sowie Bescheide über die Festsetzung des Dienstgeberbeitrags für die Jahre 2008 bis 2010 aus und setzte zusätzliche Nachforderungen in Höhe von rd. 221.000 EUR fest.

Die GKB focht diese Bescheide an und beglich die Nachforderungen in Höhe von insgesamt rd. 450.000 EUR, weil die Einsprüche keine aufschiebende Wirkung entfalteten. Die GKB brachte den Einspruch gegen den Bescheid der VAEB beim Landeshauptmann der Steiermark im Dezember 2012 und die Berufungen gegen die Bescheide des Finanzamtes Graz–Stadt beim Finanzamt Graz–Stadt im November 2012 ein. Über die Rechtsmittel hatten die Berufungsbehörden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht entschieden. Die GKB setzte keine Handlungen, um eine Entscheidung herbeizuführen, weil bereits höchstgerichtliche VwGH–Entscheidungen vorlagen, welche die erstinstanzlichen Entscheidungen dem Grunde nach bestätigten.

Die erhöhten Kosten für die Nutzung der ÖBB Österreich Card 2. Klasse von 1.690 EUR jährlich führten dazu, dass die meisten Mitarbeiter der GKB die a.t. Fahrbegünstigung nicht mehr in Anspruch nahmen.

Tabelle 9: Nutzung der ÖBB Österreich Card 2. Klasse

	2010	2011	2012	2013	2014
Anzahl Mitarbeiter	400	19	11	33	37

Quelle: GKB

24.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Mitarbeiter der GKB und deren Angehörige (Ehegatte/Ehegattin, Kinder, monatliche Gebühr von 3 EUR) das gesamte eigene Bahnstreckennetz gratis benützen durften sowie die GKB ihren Mitarbeitern und deren Angehörigen auf Grundlage eines mit der ÖBB–Personenverkehr AG abgeschlossenen Vertrags – gegen geringen Kostenersatz von 4,40 EUR – eine Beförderungsleistung zur Verfügung stellte. Er stellte weiters fest, dass die VAEB und das Finanzamt Graz–Stadt die GKB bescheidmäßig zur Zahlung einer Nachforderungssumme von insgesamt rd. 450.000 EUR verpflichteten, weil ihrer Ansicht nach die Beförderungsleistung durch die ÖBB keiner Ausnahmeregelung des ASVG unterlag und daher nicht als Sachbezug anzusehen war. Des Weiteren stellte der RH kritisch fest, dass die GKB zwar die Bescheide der VAEB sowie des Finanzamtes Graz–Stadt bekämpfte,

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

aber die Säumigkeit der Behörden zweiter Instanz nicht weiter verfolgte.

Der RH empfahl der GKB, im Sinne der Rechtssicherheit eine endgültige Entscheidung in den anhängigen Verfahren vor dem Landeshauptmann der Steiermark und dem Finanzamt Graz–Stadt herbeizuführen. Des Weiteren empfahl der RH der GKB, das System der a.t. Fahrbegünstigung zu evaluieren und gegebenenfalls die Kostenbeiträge zu erhöhen bzw. die a.t. Fahrbegünstigung anzupassen.

24.3 *Laut Stellungnahme der GKB sei es jahrzehntelang üblich gewesen, dass Mitarbeiter der GKB aufgrund vertraglicher Vereinbarungen mit anderen Verkehrsunternehmen auch Verkehrsleistungen anderer Bahnen nutzen konnten. Dies sei erst 2011 durch die VAEB beanstandet und die GKB durch die VAEB aufgefordert worden, 100 % des Verkehrswertes als Sachbezug anzusetzen. Den Mitarbeitern der GKB sei freigestellt worden, die Fahrausweise weiterzubehalten oder zurückzugeben. Rund 95 % der Mitarbeiter hätten die Ausweise zurückgegeben.*

Zwischenzeitlich sei es zu einer Änderung des Instanzenzuges (vom Landeshauptmann der Steiermark an das Bundesverwaltungsgericht) gekommen; das Bundesverwaltungsgericht habe die GKB aufgefordert, binnen 14 Tagen persönlich Stellung zu nehmen.

24.4 Der RH beurteilte den Fortschritt des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht positiv und verblieb hinsichtlich des Verfahrens vor dem Finanzamt Graz–Stadt bei seiner Empfehlung, auch hier eine endgültige Entscheidung anzustreben.

Pensionsrecht der Bediensteten der GKB

25.1 (1) Im Jahr 1998 wurden die pensionsrechtlichen Ansprüche der Bediensteten der GKB neu geregelt. Dazu schlossen die Wirtschaftskammer Österreich (Fachverband der Schienenbahnen) und der Gewerkschaftsbund (Gewerkschaft der Eisenbahner) einen Kollektivvertrag zur Übertragung der Pensionszusage in der Graz–Köflacher Eisenbahn GmbH (GKE)[43] auf eine Pensionskasse ab. Aufbauend auf dem Kollektivvertrag schloss die GKB mit einer Pensionskasse einen Pensionskassenvertrag für ihre Bediensteten ab. Hinsichtlich des Anwendungsbereichs der pensionsrechtlichen Regelungen des Kollektivvertrags und eines daraus ableitbaren Leistungsanspruchs waren innerhalb der Bediensteten der

[43] Vom Zeitpunkt der Abspaltung mit 1. Mai 1998 bis zum 7. Jänner 2004 hieß die GKB „Graz–Köflacher Eisenbahn GmbH“ mit der Abkürzung GKE. Ab dem 8. Jänner 2004 erhielt sie die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geführte Unternehmensbezeichnung Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH (GKB).

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

GKB drei Bedienstetengruppen (ohne Lehrlinge) zu unterscheiden (siehe nachstehend (2) bis (4)).

(2) Bedienstete, die bis 30. Juni 1998 bei den GKB unkündbar gestellt waren, unterlagen hinsichtlich des Kollektivvertrags den Regelungen der „Beamten". Diese Bediensteten bezogen nach der Pensionierung neben der ASVG–Pension eine Zuschusspension (leistungsorientierte Pension)[44] und gegebenenfalls eine beitragsfinanzierte Pension. Die beitragsfinanzierte Pension galt Entgeltbestandteile, die über die bis 1998 erworbenen Pensionsansprüche hinausgingen, ab.[45] Der Dienstgeber finanzierte die Pensionsansprüche mit monatlichen Beiträgen an die Pensionskasse von 7 % des Gehalts bis zur Höchstbeitragsgrundlage und mit 14,25 % über der Höchstbeitragsgrundlage. Die beitragsfinanzierten Pensionen der GKB–Beamten ergaben sich aus dem jeweiligen Erfolg der Veranlagung durch die Pensionskasse. Per 31. Dezember 2014 waren von den 405 Bediensteten noch 106 GKB–Beamte, das waren rd. 26 % der Dienstnehmer. Zur Deckung der Pensionsansprüche der Beamten der GKB brachte der Bund 1998 einmalig rd. 124 Mio. EUR (1,7 Mrd. ATS) in die Pensionskasse ein.

(3) Bedienstete, die bis 30. Juni 1998 bei der GKB angestellt und nicht unkündbar gestellt waren, unterlagen hinsichtlich des Kollektivvertrags den Regelungen für „Lohnbedienstete und Sondervertragsbedienstete". Diese Bediensteten erhielten nach der Pensionierung neben der ASVG–Pension eine beitragsfinanzierte Pension. Der Dienstgeber finanzierte die Pensionsansprüche mit monatlichen Beiträgen an die Pensionskasse von 3,75 % des Gehalts bis zur Höchstbeitragsgrundlage und mit 15 % des Gehalts über der Höchstbeitragsgrundlage. Die jeweiligen beitragsfinanzierten Pensionen ergaben sich aus dem jeweiligen Erfolg der Veranlagung durch die Pensionskasse. Per 31. Dezember 2014 waren von den 405 Bediensteten noch 37 Lohnbedienstete oder Sondervertragsbedienstete, das waren rd. 9 % der Dienstnehmer.

(4) Bedienstete, die nach dem 30. Juni 1998 bei der GKB angestellt wurden, unterlagen der Betriebsvereinbarung vom 3. März 2003 als „Anwartschaftsberechtigte". Diese Bediensteten erhalten nach der Pensionierung neben der ASVG–Pension eine beitragsfinanzierte Pension.

[44] Ursprünglich galt 1998 für die Berechnung der Gesamtpensionshöhe (ASVG plus Pensionskassen–Pension) das ÖBB–Pensionsrecht.

[45] Änderungen in den Einzelverträgen (erhöhtes Entgelt) wurden nach 1998 nicht für die Berechnung der leistungsorientierten Pension herangezogen. Somit war der GKB–Beamte hinsichtlich seiner besoldungsrechtlichen Einstufung auf die bis 1998 erworbenen Ansprüche begrenzt. Die entstandene Entgeltdifferenz durch die verbesserte besoldungsrechtliche Einstufung (Beförderung, Funktionsbestellungen etc.) wurde ab 1998 durch Beiträge des Dienstgebers an die Pensionskasse als beitragsfinanzierte Pension mitberücksichtigt.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der Dienstgeber finanzierte die Pensionsansprüche mit monatlichen Beiträgen in die Pensionskasse von 1,5 % des Gehalts. Die jeweiligen Pensionen ergaben sich aus dem jeweiligen Erfolg der Veranlagung durch die Pensionskasse. Per 31. Dezember 2014 waren von den 405 Bediensteten 249 Anwartschaftsberechtigte, das waren rd. 61 % der Dienstnehmer.

(5) Die Lehrlinge der GKB hatten keinen Anspruch auf die Finanzierung einer Zusatzpension. Per 31. Dezember 2014 waren von den 405 Bediensteten 13 Lehrlinge, das waren rd. 3 % der Dienstnehmer.

25.2 Der RH bewertete die Umstellung auf ein Pensionskassenmodell für die ab 1998 eingetretenen Bediensteten als zweckmäßig. Er sah jedoch die hohen Beiträge der GKB für die beitragsfinanzierte Pension der GKB–Beamten, der Lohnbediensteten und Sondervertragsbediensteten kritisch, weil die Beiträge des Dienstgebers GKB zur Pensionskasse erheblich über jenen für die nach dem 30. Juni 1998 angestellten Dienstnehmer lagen.

Der RH empfahl der GKB, darauf hinzuwirken, dass die Pensionsbeiträge für die beitragsfinanzierte Pension der GKB–Beamten (7 % unter und 14,25 % über der Höchstbeitragsgrundlage), der Lohnbediensteten und Sondervertragsbediensteten (3,75 % unter und 15 % über der Höchstbeitragsgrundlage) auf das Niveau der nach 30. Juni 1998 eingetretenen Bediensteten (1,5 %) gesenkt werden, um die Pensionslast der GKB zu vermindern.

25.3 *Laut Stellungnahme der GKB sei mit der Übertragung in die Pensionskasse der leistungsorientierte Pensionsanspruch zum 30. Juni 1998 mit der festgelegten Gehaltsentwicklung abgeschnitten worden. Für allfällige über die 1998 zugesagten Gehaltsentwicklungen hinausgehende Gehaltsbestandteile sei nur noch eine beitragsorientierte Pension zuerkannt worden. Einem weiteren Eingriff in das Pensionssystem durch eine Absenkung der Pensionsbeiträge des Arbeitgebers für diese Gehaltsbestandteile habe die Gewerkschaft auf Kollektivvertragsebene nicht zugestimmt.*

Nachschussverpflichtung

26.1 (1) Im Kollektivvertrag von 1998 wurde zwischen Wirtschaftskammer Österreich (Fachverband der Schienenbahnen) und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund (Gewerkschaft der Eisenbahner) vereinbart, dass die Lohnkosten des Dienstgebers durch Pflichtbeiträge, Pensionskassenbeiträge und andere arbeitsrechtliche Ansprüche der Dienstnehmer, insbesondere bei Beendigung des Dienstverhältnisses nicht erhöht, sondern langfristig stabilisiert würden, um die Konkurrenzfä-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

higkeit des Unternehmens zu erhöhen. Ebenso vereinbarten die Vertragspartner, dass der Kollektivvertrag abgeändert wird, sofern sich bei der ÖBB–Pensionsordnung Änderungen ergeben.

Aufgrund dieser Grundsätze verpflichtete sich die GKB zu einer Nachschussverpflichtung[46] gegenüber den GKB–Beamten und die Republik Österreich übernahm dafür die Haftung.[47] Soweit seitens der GKB eine Haftung des Bundes für die Finanzierung der Nachschussverpflichtung entstand, berechtigte dies die Pensionskasse, den Bund (im überprüften Zeitraum: BMVIT) direkt in Anspruch zu nehmen. Falls ein Guthaben entstünde, stand dieses dem Bund zu. Grundsätzlich traf die Nachschussverpflichtung die GKB, um sicherzustellen, dass diese nicht ihre Verantwortung für die im Kollektivvertrag vorgesehene Anpassung an die ÖBB–Pensionsordnung und das Risiko einer Nachschussverpflichtung auf den Bund abwälzen kann.

(2) Der Bund brachte 1998 einmalig rd. 124 Mio. EUR (1,7 Mrd. ATS) in die Pensionskasse ein. Davon waren 5 % Arbeitgeberreserve, um einer möglichen Nachschussverpflichtung bei zu geringen Veranlagungsergebnissen der Pensionskasse entgegenzuwirken.

Die Pensionskasse forderte die GKB erstmals im Jahr 2008 zur Zahlung einer Nachschussverpflichtung auf. Von 2008 bis 2014 stellte die Pensionskasse der GKB 18,40 Mio. EUR als Nachschussverpflichtung in Rechnung, die der Bund übernahm. In Aufsichtsratssitzungen der GKB wurden die Gründe für die Nachschussverpflichtung mehrfach behandelt:

- Verluste der Pensionskasse aufgrund der Wirtschaftskrise 2008 und ein zu hoher Rechnungszinssatz;

- Anpassungen im ASVG waren bei der GKB nicht zur Gänze nachvollzogen worden; damit verlängerte sich die Dauer der nur durch die Pensionskasse finanzierten Administrativpension;[48]

- Anpassungen analog zum ÖBB–Pensionsrecht waren noch nicht erfolgt.

[46] Pensionskassenvertrag Nr. 182 § 24

[47] In der 85. Aufsichtsratssitzung stellte der Geschäftsführer der GKB fest, dass „die Regelung im Pensionskassenvertrag grundsätzlich vorsieht, dass die GKB sämtliche Lasten zu tragen hat. Erst in weiterer Folge haftet der Bund. Ihm steht auch eine Eingriffsmöglichkeit dahingehend zu, dass er für Nachschussverpflichtungen, die aufgrund von Versäumnissen der GKB entstanden sind, nicht haftet".

[48] Die Administrativpension ist eine „Quasiüberbrückungspension" für GKB–Beamte für jenen Zeitraum, in welchem die ASVG–Pension infolge des noch nicht erreichten ASVG–Pensionsanspruchs (meist altersbedingt) nicht ausbezahlt wurde.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Abfertigungen waren zusätzlich angefallen und in die Pensionskasse übertragen worden.

Die GKB hielt in einem Aufsichtsratsprotokoll 2009 fest, dass 30 Mio. EUR als Nachschussverpflichtung an die Pensionskasse anfallen würden, falls die von der GKB angestrebten Pensionsregelungen (siehe TZ 36) nicht vereinbart und nicht umgesetzt würden. Der Geschäftsführer der GKB führte in einer Aufsichtsratssitzung aus, dass „die GKB rd. 10 Mio. EUR zahlen müsse, die restlichen 20 Mio. EUR könnten durch diese Maßnahmen [angestrebte Pensionsregelungen] neutralisiert werden." Ein entsprechender Vorschlag zur angestrebten Pensionsregelung war der Belegschaftsvertretung übergeben worden. Auf Nachfrage des RH konnten ihm seitens der GKB keine Berechnungen, die zu Einsparungen von 20 Mio. EUR führen sollten, übergeben werden.

(3) Das BMF stellte 2011 in einem Brief an das BMVIT fest, dass seitens der Pensionskasse bzw. der GKB nachvollziehbare Berechnungen vorzulegen und zu belegen wären, damit die Nachzahlungen tatsächlich nur jene Fälle betreffen, für die der Bund eine Verpflichtung übernommen hat. Auf Nachfrage des RH konnten ihm seitens des BMVIT bzw. der GKB keine Berechnungen zur Vorgabe des BMF übergeben werden.

26.2 (1) Der RH verkannte nicht, dass die Finanzkrise im Jahr 2008 einen Ertragseinbruch bei den Pensionskassen verursachte. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass einmalig im Jahr 2008 aufgetretene Veranlagungsverluste auch durch eine einmalige Nachschussverpflichtung auszugleichen gewesen wären. Der RH kritisierte, dass die in den Folgejahren aufgetretenen Nachschussverpflichtungen primär auf die fehlenden Pensionsreformen und die zusätzlich zu leistenden Abfertigungen zurückzuführen waren.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass seitens des BMVIT und der GKB keine Berechnungen vorlagen, welche Ursachen (Abfertigung, Administrativpension, höhere Lebenserwartung, Pensionsreformen ASVG etc.) in welchem Ausmaß zur Nachschussverpflichtung beitrugen, obwohl 2011 das BMF gefordert hatte, dass nachvollziehbare Berechnungen vorzulegen und zu belegen seien, um festzustellen, ob die Nachzahlungen tatsächlich nur jene Fälle betreffen, für die der Bund die Haftung übernommen hat.

(3) Der RH kritisierte, dass der Bund zwischen 2008 und 2014 der Nachschussverpflichtung von 18,40 Mio. EUR nachkam, ohne dass die im Kollektivvertrag von 1998 vereinbarten ÖBB–Pensionsreformen in den Kollektivvertrag der GKB–Beamten übernommen wurden. Damit wurden auch jene Pensionsbestandteile, die mit einer Pensionsreform

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

nach ÖBB–Pensionsrecht nicht angefallen wären, in die Nachschussverpflichtung mitaufgenommen.

Der RH wies darauf hin, dass die nach 30. Juni 1998 eingetretenen Bediensteten der GKB sowie deren Lohnbedienstete und Sondervertragsbedienstete die Verluste der Pensionskasse infolge der Finanzkrise – im Gegensatz zu den GKB–Beamten – in vollem Umfang selbst zu tragen hatten.

(4) Der RH empfahl dem BMVIT, nur jenen Teil der Nachschussverpflichtung zu erfüllen, der sich aus der Anwendung der aktuellen ÖBB–Pensionsregelungen ergibt und jene Teile, die aufgrund fehlender Pensionsreformen – trotz kollektivvertraglicher Vereinbarung, den Kollektivvertrag bei Änderungen der ÖBB–Pensionsordnung anzupassen – bei den GKB–Beamtenpensionen entstanden waren, künftig nicht mehr zu bezahlen.

26.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMVIT habe es die GKB beauftragt, entsprechende Einsparungen zu erzielen. Eine Kollektivvertragsänderung könne jedoch nur durch die Kollektivvertragspartner und Gewerkschaft gemeinsam erreicht werden. Diese Verhandlungen seien abzuwarten.*

(2) Laut Stellungnahme der GKB sei bei der Auslagerung der Pensionszahlungen von der GKB an die APK damit gerechnet worden, dass die Veranlagungserträgnisse zukünftig jährlich zumindest 6% einbringen würden. Die Finanzkrisen und erhebliche Einmalverluste würden jedoch in diesem Zeitraum lediglich einen durchschnittlichen Veranlagungsertrag von 2,8 % ergeben. Die Differenz zwischen dem tatsächlichen und dem benötigten Veranlagungsergebnis erkläre aus Sicht der GKB die Höhe der Nachschussverpflichtung ausreichend, was dem RH anhand von Beispielsrechnungen nachgewiesen worden sei.

Die seitens des RH angesprochene Abfertigung habe lediglich marginalen Einfluss auf den Nachschuss, weil erst nach der Übertragung klar gewesen sei, dass Abfertigungen zu zahlen seien. Nachdem im Gegenzug zur Abfertigung übertragene Pensionsleistungen ausgesetzt worden seien, sei eine Differenz zu Lasten der Pensionskasse entstanden, die maximal den Bemessungsunterschied der jeweiligen Anspruchsgrundlage ausmache.

Das Pensionssystem der ÖBB beruhe auf einem Bundesgesetz und das der GKB auf mehreren Rechtsgrundlagen, nämlich dem ASVG, dem PKG und einem Kollektivvertrag. Eine Kollektivvertragsänderung könne nur durch die Kollektivvertragspartner gemeinsam erreicht werden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

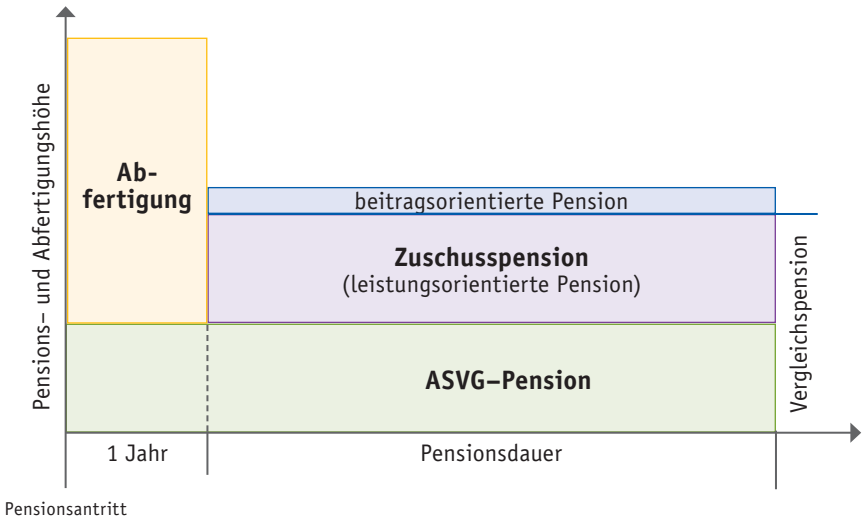
26.4 (1) Der RH entgegnete dem BMVIT und der GKB, dass die Kollektivvertragspartner 1998 im Kollektivvertrag festgehalten hatten, dass „die jeweiligen ÖBB–Pensionsregelungen zu übernehmen sind und dafür im Gegenzug der Bund die Finanzierung der GKB–Beamtenpensionen übernimmt." Für den RH ist daher nicht nachvollziehbar, warum eine durch die Sozialpartner getroffene Vereinbarung nicht umgesetzt wurde und hiedurch dem Bund Nachschussverpflichtungen von 18,40 Mio. EUR entstanden.

(2) Der RH entgegnete der GKB, dass der marginale Einfluss der refundierten Abfertigungen von rd. 10 Mio EUR zwischen 2003 und 2014 auf die Nachschussverpflichtung im Zuge der Prüfungshandlungen an Ort und Stelle nicht nachzuvollziehen war, weil die GKB weder die Höhe der Abfertigungen noch die ausgesetzte Pensionsleistung quantifizieren konnte.

Pensionsregelung der Beamten der GKB

27.1 (1) Eine ASVG–Pension aus der gesetzlichen Pensionsversicherung war nicht Voraussetzung für den Übertritt in den Ruhestand. Falls die Ruhestandsversetzung gemeinsam mit dem Anfall der ASVG–Pension beantragt wurde, erhielt der GKB–Beamte mit Übertritt in den Ruhestand eine Abfertigung und parallel die ASVG–Pension. Auf Dauer des Abfertigungszeitraums ruhte die leistungs– und beitragsorientierte Pension aus der Pensionskasse.

Abbildung 2: Ruhestandsversetzung mit Anspruch auf ASVG–Pension



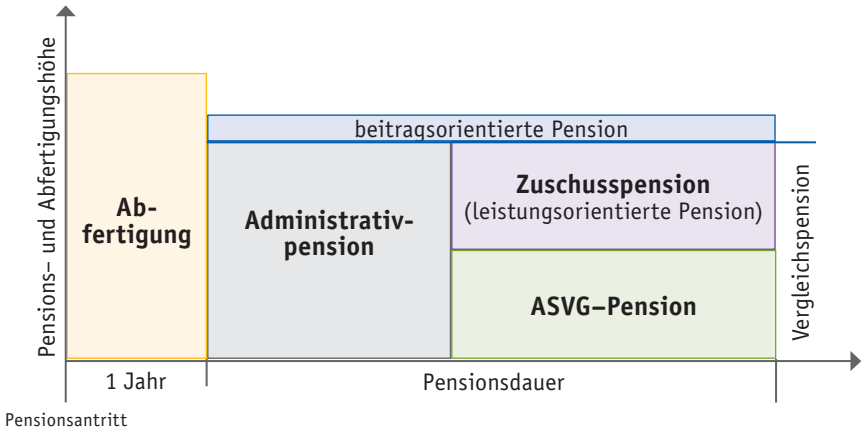
Quellen: Kollektivvertrag GKB; Darstellung RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Zuschusspension (leistungsorientierte Pension) errechnete sich aus der Vergleichspension nach dem von der GKB übernommenen ÖBB–Pensionsrecht (siehe TZ 29) abzüglich der ASVG–Pension.

(2) Wurde die Ruhestandsversetzung vor einem ASVG–Pensionsanspruch beantragt, so stand dem GKB–Beamten im Abfertigungszeitraum nur die Abfertigung zu. Die Zuschusspension (leistungsorientierte Pension) und die beitragsorientierte Pension ruhten im Abfertigungszeitraum. Stand dem GKB–Beamten nach dem Abfertigungszeitraum weiterhin keine ASVG–Pension zu, so zahlte die Pensionskasse dem Beamten der GKB eine Administrativpension aus. Die Administrativpension entsprach der Vergleichspension nach dem von der GKB übernommenen ÖBB–Pensionsrecht (siehe TZ 28). Mit Erreichen des ASVG–Pensionsanspruchs wurde die Administrativpension um die jeweils zustehende ASVG–Pension gekürzt und als Zuschusspension bezeichnet.

Abbildung 3: Ruhestandsversetzung ohne Anspruch auf ASVG–Pension



Quellen: Kollektivvertrag GKB; Darstellung RH

27.2 Der RH kritisierte, dass ein vor dem ÖBB–Pensionsantrittsalter liegender Pensionsantritt überwiegend mit Bundesmitteln finanziert wurde. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlungen zur Administrativpension in TZ 28, die Ansprüche auf Administrativpension zu reduzieren.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wesentliche pensionsrechtliche Kollektivvertragsregelungen für Beamte der GKB

Administrativpension

28.1 Der Kollektivvertrag vom 1. Juli 1998 bestimmte, dass der GKB–Beamte keinen Anspruch auf Pensionsleistung aus der Pensionskasse hat, „während kein Anspruch auf eine Leistung gegenüber einem in– oder ausländischen Sozial– oder Pensionsversicherungsträger besteht. Diese Leistungsansprüche bestehen weiterhin gegenüber dem Dienstgeber, sofern der Dienstnehmer keinerlei Ansprüche gegen die Arbeitslosenversicherung geltend macht.“ (sogenannte Administrativpension).

Mit 1. Jänner 2000 wurden, basierend auf einer Kollektivvertragsänderung, die Ansprüche auf Administrativpension für GKB–Beamte auf die Pensionskasse übertragen. Zur Deckung der Administrativpension brachte der Bund im Jahr 2000 rd. 16 Mio. EUR in die Pensionskasse ein. Auf Nachfrage des RH konnten weder vom BMVIT noch von der GKB Dokumente bereitgestellt werden, welche die Gründe für die Zustimmung des Aufsichtsrats und des Eigentümers Bund belegten, die Kosten von rd. 16 Mio. EUR durch den Bund tragen zu lassen. Ebenso konnten keine Dokumente vorgelegt werden, wie die durch den Bund eingebrachten 16 Mio. EUR errechnet wurden.

Die Kollektivvertragspartner stellten zum Finanzierungsbedarf im Februar 2000 fest, dass es erforderlich ist, „die Ansprüche der Beamten auf Administrativpensionen unter sozialen Gesichtspunkten zu modifizieren“. Eine Quantifizierung des Finanzierungsbedarfs und der erfolgten Änderungen bei den Ansprüchen der GKB–Beamten konnte dem RH auf Nachfrage nicht vorgelegt werden. Ebenso konnte der Gesamtaufwand für die Administrativpensionen von Jänner 2000 bis Mai 2015 weder von der GKB noch von der Pensionskasse festgestellt werden.

Der Anspruch auf Administrativpension verlängerte sich durch das vom Gesetzgeber im ASVG–Pensionsrecht vorgesehene kontinuierlich steigende Pensionsantrittsalter. Dazu merkte der Geschäftsführer der GKB gemäß 84. Aufsichtsratsprotokoll im März 2010 an, dass auch „die Anpassungen des ASVG–Pensionsrechts bei der GKB nicht zur Gänze nachvollzogen wurden“ und sich dadurch der Anspruch auf Administrativpension verlängerte.

28.2 Der RH wies darauf hin, dass die ursprüngliche Finanzierung der Administrativpension so eingerichtet war, dass die GKB ihre Verantwortung gegenüber dem Bund wahrnehmen und die Kosten für die Administrativpension durch die Modifizierungen des Pensionssystems begrenzen sollte. Der RH kritisierte, dass das unveränderte Pensionsantrittsalter bei den GKB–Beamten verbunden mit der Pensionsreform des Bundes

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

im ASVG–System (höheres Pensionsantrittsalter) zu deutlichen Mehrkosten für Administrativpensionen führte. Er kritisierte, dass der GKB die Anpassungen im ASVG–Pensionsrecht zwar bewusst waren, sie jedoch keine Anpassungen im Kollektivvertrag zur Verringerung der Administrativpensionen angestrebt hatte und die Administrativpension den Bestrebungen, das tatsächliche Pensionsantrittsalter zu erhöhen, entgegenstand und somit kein Anreiz für einen längeren Verbleib im Unternehmen geschaffen wurde.

Des Weiteren kritisierte er, dass trotz ursprünglich anderslautender kollektivvertraglicher Vereinbarungen die Administrativpension mit Kosten von rd. 16 Mio. EUR für den Bund in die Pensionskasse aufgenommen wurde. Zudem kritisierte der RH, dass die GKB weder die ursprüngliche Kalkulation, die zur Finanzierung von rd. 16 Mio. EUR durch den Bund führte, noch die tatsächlichen Kosten der Administrativpensionen seit deren Übernahme durch die Pensionskasse im Jahr 2000 gegenüber dem RH darstellen konnte.

Der RH empfahl der GKB darauf hinzuwirken, das Pensionsantrittsalter für die GKB–Beamten aus dem geltenden ÖBB–Pensionsrecht – wie im Kollektivvertrag vorgesehen – zu übernehmen, um damit die Ansprüche auf die Administrativpension zu reduzieren.

28.3 *Laut Stellungnahme der GKB betrage die gesetzliche Aufbewahrungsfrist sieben Jahre; daher seien detaillierte Unterlagen und Nachweise für mehr als 15 Jahre zurückliegende Sachverhalte nicht vorhanden. Sämtliche rechtlichen Grundlagen in diesem Zusammenhang seien dem RH zur Verfügung gestellt worden.*

28.4 Der RH entgegnete, dass zwischen 2010 und 2015 rd. 25 Verhandlungsrunden in verschiedenen Konstellationen zwischen GKB, Betriebsrat, Österreichischem Gewerkschaftsbund Gewerkschaft VIDA, einem Versicherungsmathematiker (externer Berater), BMASK und der Pensionskasse durchgeführt worden waren (siehe TZ 35). In diesen Verhandlungen wurde die Kürzung der Administrativpension als wesentlicher Bestandteil einer Reduktion der Nachschussverpflichtung für den Bund angeführt. Auf welcher finanziellen Berechnungsgrundlage die Verhandlungen um eine Kürzung der Administrativpensionen in den Verhandlungsrunden mit Unterstützung eines externen Beraters geführt wurden, war für den RH nicht nachvollziehbar.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Leistungsorientierte Pension

29.1 (1) Der Kollektivvertrag vom 1. Juli 1998 regelte die leistungsorientierte Pension der Beamten der GKB. Der leistungsorientierte Pensionsanteil ergab sich aus einer Vergleichspension gemäß Bundesbahnpensionsordnung, die im Falle eines ASVG–Pensionsanspruchs um diesen reduziert wurde, ansonsten trug die Pensionskasse die Vergleichspension in voller Höhe. Die Ansprüche der Dienstnehmer, die bis 1. Juli 1998 bestanden, sollten grundsätzlich unverändert bestehen bleiben. Durch die Umstellung im Finanzierungsverfahren sollten keine neuen Ansprüche der Dienstnehmer bzw. keine neuen Belastungen für den Dienstgeber entstehen. Die Ansprüche der Beamten der GKB waren immer mit den Ansprüchen der ÖBB–Beamten zu vergleichen (keine Besserstellung für die GKB–Beamten).

Die leistungsorientierten Pensionsansprüche der Beamten der GKB waren auf die in den Einzelverträgen mit 30. Juni 1998 bestehende besoldungsrechtliche Stellung bezogen. Die Berechnung der leistungsorientierten Pension wurde für die GKB–Beamten laut Kollektivvertrag entsprechend der fiktiven Vorrückung in der am 30. Juni 1998 geltenden besoldungsrechtlichen Stellung und einer bis zum Pensionierungsjahr erfolgten Valorisierung mit dem ASVG–Anpassungsfaktor durchgeführt.

(2) Der Beamte der GKB erreichte nach 35 Dienstjahren das Höchstmaß der leistungsorientierten Pension. Diese entsprach 83 % der Ruhegenussberechnungsgrundlage. Die Ruhegenussberechnungsgrundlage beruhte auf der Durchrechnung der mit 30. Juni 1998 für den GKB–Beamten geltenden Besoldung. Das Pensionssystem steigerte die Durchrechnung von 12 Monaten im Jahr 2003 auf maximal 216 Monate ab dem Jahr 2020. Weitere Reformen – wie 40jährige Durchrechnung, Parallelrechnung mit dem Allgemeinen Pensionsgesetz, Abschläge bei früherem Pensionsantrittsalter –, die vom Gesetzgeber für die ÖBB–Beamten[49] beschlossen wurden, waren in der Pensionsberechnung der GKB–Beamten nicht verankert.

(3) Die Voraussetzungen für die dauernde Versetzung in den Ruhestand waren in der Kollektivvertragsänderung, die mit 1. Jänner 2005 rückwirkend in Kraft trat, geregelt. Das tatsächliche Datum der Unterzeichnung der Kollektivvertragsänderung war für den RH nicht feststellbar, weil die Kollektivvertragspartner den Vertrag ohne Datumsangabe – Feld blieb leer – unterfertigten. Die mit 1. Jänner 2005 beschlossene Änderung des Pensionsantrittsalters entsprach dem Bundesbahn–Pen-

[49] siehe RH–Bericht „Pensionsrecht der Bediensteten der ÖBB“, Reihe Bund 2015/4

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

sionsgesetz in der Fassung 1. August 2001, obwohl bis zum Jahr 2005 weitergehende Reformmaßnahmen im ÖBB–Pensionsgesetz durch den Gesetzgeber erfolgt waren.

Der GKB–Beamte hatte unter folgenden Voraussetzungen das Recht, in den dauernden Ruhestand versetzt zu werden:

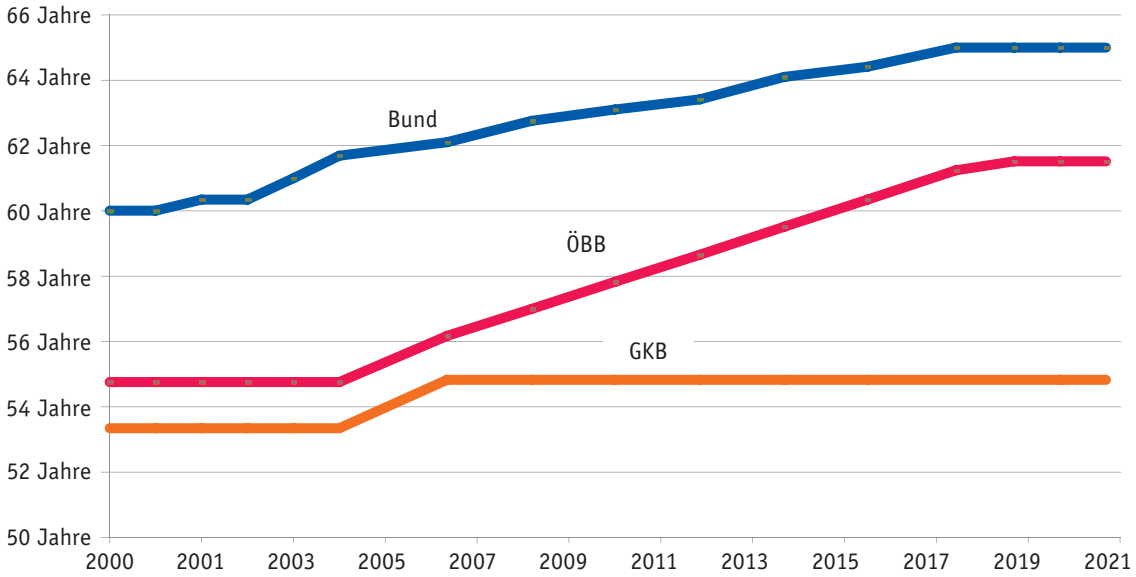
a) nach Ablauf des 65. Lebensjahres;

b) wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen, die ihn zur Erfüllung seiner Dienstpflichten dauernd unfähig machten;

c) frühestens 18 Monate, nachdem die Anwartschaft auf Ruhegenuss im Höchstausmaß erreicht wurde.

Bei der Erfüllung der Voraussetzungen gemäß lit. c war die (altersbedingte) Versetzung in den Ruhestand (am Beispiel eines Dienstantritts mit 18 Jahren und 10 Monaten) ab einem Alter von 54 Jahren und 10 Monaten möglich.

Abbildung 4: Regelpensionsalter von GKB, ÖBB und Bund[1]



[1] Berechnung anhand eines Dienstantrittsalters von 18 Jahren und 10 Monaten

Quellen: GKB; RH

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Nach 2005 wurden keine weiteren Reformmaßnahmen im Bereich der Pensionsberechnung und der Ruhestandsversetzung der GKB–Beamten gesetzt.

Die pensionierten GKB–Beamten leisteten einen Pensionssicherungsbeitrag von 4,8 % auf alle ihre Pensionsteile (ASVG–Pension, leistungsorientierte Pension, beitragsorientierte Pension).

29.2 Der RH kritisierte, dass im Jahr 2005 die Regelung zur Ruhestandsversetzung der ÖBB–Beamten aus dem Jahr 2000 übernommen wurde, obwohl bei den ÖBB–Beamten bereits weitergehende Regelungen durch den Gesetzgeber erfolgt waren. Ebenso kritisierte er, dass keine der ÖBB–Pensionsreform entsprechenden Regelungen übernommen wurden, obwohl die Übernahme des ÖBB–Pensionsrechts kollektivvertraglich im Jahr 1998 vereinbart wurde. Somit war es den GKB–Beamten auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung möglich, mit 54 Jahren und 10 Monaten ohne Abschläge in Pension zu gehen.

Der RH empfahl der GKB, Maßnahmen einzuleiten, dass das ÖBB–Pensionsrecht für die GKB–Beamten übernommen wird (siehe TZ 35, Tabelle 15) und damit zumindest die im Jahr 1998 mit dem Bund kollektivvertraglich vereinbarten Regelungen – keine neuen Ansprüche der Dienstnehmer bzw. keine neuen Belastungen für den Dienstgeber entstehen zu lassen – umzusetzen.

Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge der Beamten der GKB

30.1 Die GKB leistete für die GKB–Beamten einen Pensionsbeitrag an die ASVG–Pensionsversicherung von 12,55 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage. Per Kollektivvertrag waren die Pensionsbeiträge und Pensionssicherungsbeiträge für die Zusatzpensionen festgelegt. Diese wurden als Reduktion des Gehalts ausgewiesen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Tabelle 10: Dienstgeberbeiträge und Dienstnehmerbeiträge leistungsorientierte Pension

		in %	Anmerkung
Dienstgeberbeiträge			
leistungsorientierte Pension	bis HBG[1]	7,50	
	über HBG	15,00	
Dienstnehmerbeiträge: Pensionsantritt bis 1. Jänner 2020			
leistungsorientierte Pension[2]	bis HBG	4,00	entsprach dem Pensionssicherungsbeitrag der ÖBB
	über HBG	14,25	4 % davon entsprachen dem Pensionssicherungsbeitrag der ÖBB
Dienstnehmerbeiträge: Pensionsantritt ab 1. Jänner 2020			
leistungsorientierte Pension[3]	bis HBG	2,50	entsprach dem Pensionssicherungsbeitrag der ÖBB
	über HBG	12,75	2,5 % davon entsprachen dem Pensionssicherungsbeitrag der ÖBB

1 HBG = Höchstbeitragsgrundlage
2 § 5 Ü–KV
3 27. Novelle lt. Kollektivvertrag vom 15. März 2000

Quellen: GKB; RH

Beamte der GKB mit einem frühest möglichen Pensionsantritt bis 31. Dezember 2019 leisteten einen Pensionssicherungsbeitrag von 4 %, jene mit einem frühest möglichen Pensionsantritt ab 1. Jänner 2020 von 2,5 %. Gesamthaft leistete der Dienstgeber GKB für die GKB–Beamten (ASVG und leistungsorientierte Pension) für den Bezugsanteil unter der Höchstbeitragsgrundlage 20,05 % (12,55 % + 7,5 %) Dienstgeberbeiträge.

30.2 Der RH wies kritisch auf die hohen Dienstgeberbeiträge der GKB mit 20,05 % (ASVG und leistungsorientierte Pension) für den unter der Höchstbeitragsgrundlage und mit 15,00 % für den über der Höchstbeitragsgrundlage gelegenen Bezugsanteil hin. Ebenso wies er kritisch auf den reduzierten Pensionssicherungsbeitrag bei GKB–Beamten mit dem frühest möglichen Pensionsantritt ab 1. Jänner 2020 hin, weil auch für diese keine Pensionsreformen seit 2005 (siehe TZ 30) erzielt werden konnten.

Der RH empfahl der GKB, den Pensionssicherungsbeitrag von 2,5 % für GKB–Beamte mit einem frühesten Pensionsantritt ab 1. Jänner 2020 jenem der GKB–Beamten mit einem frühesten Pensionsantritt bis 1. Jänner 2020 von 4 % anzugleichen.

30.3 *Laut Stellungnahme der GKB würden die höheren Dienstgeberbeiträge die Nachschussverpflichtung reduzieren und seien daher als Beitrag der GKB zur Finanzierung der Pensionen zu sehen.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Für alle jene GKB-Beamte, die von der Reform der vollen Durchrechnung betroffen gewesen seien, sei – in Analogie zur ÖBB-Regelung – eine Erleichterung dahingehend geschaffen worden, dass der Pensionssicherungsbeitrag entsprechend angepasst worden sei.

30.4 Der RH entgegnete, dass die ÖBB-Pensionsregelungen weder der Höhe nach noch betreffend das Pensionsantrittsalter in den Kollektivvertrag der GKB (siehe TZ 35) übernommen wurden. Daher war eine Analogie zur ÖBB–Pensionregelung für den RH nicht nachvollziehbar und deswegen auch keine Minderung des Pensionssicherungsbeitrags ableitbar.

Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten

31.1 In der Änderung des Kollektivvertrags vom 1. Jänner 2000 verpflichtete sich die GKB, für alle GKB–Beamten, die zum Zeitpunkt ihrer Ruhestandsversetzung noch keine 450 Versicherungsmonate in der ASVG–Pensionsversicherung erworben hatten, jedoch über Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten verfügten,[50] Versicherungszeiten im erforderlichen Maße nachzukaufen. Die GKB wurde von der Verpflichtung zum Nachkauf befreit, wenn der GKB–Beamte schriftlich auf einen Nachkauf verzichtete.

Der Zeitpunkt des Pensionsantritts der GKB–Beamten veränderte sich durch den Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten nicht. Ebenso blieb das Gesamtpensionsaufkommen für GKB–Beamte unverändert. Durch den Nachkauf kam es zu einer Verkürzung der Administrativpensionsdauer der GKB–Beamten und zu einem früheren Pensionsantritt in der ASVG–Pensionsversicherung. Welche Einsparungen bei den Administrativpensionen erreicht wurden bzw. welche Mehrkosten für die ASVG–Pensionsversicherung entstanden, konnte auf Nachfrage des RH seitens der GKB nicht bekannt gegeben werden.

Der Nachkauf wurde einmalig für 37 GKB–Beamte im Jahr 2000 durchgeführt. Durchschnittlich kaufte die GKB 22 Monate und maximal 64 Monate nach. Der Nachkauf verursachte Gesamtkosten von 247.000 EUR.

31.2 Der RH kritisierte, dass durch den Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten Einsparungen bei den Administrativpensionen erreicht wurden, ohne dass ein Beitrag durch die GKB–Beamten zu leisten war. Weiters kritisierte der RH, dass die GKB mit dem Nachkauf von

[50] Zeiten, die nach den Bestimmungen der ASVG–Pensionsversicherung nachgekauft werden können

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten den Anspruch auf Administrativpensionen verkürzte und somit den Bund mit dem früheren Anfall der ASVG–Pensionen belastete. Der RH wies kritisch darauf hin, dass zukünftige Änderungen beim ASVG–Pensionsantrittsalter neuerlich seitens der GKB durch den Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten kompensiert werden könnten. Der RH bemängelte ferner, dass die GKB die durch den Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten erreichten Einsparungen der Pensionskasse nicht beziffern konnte.

Der RH empfahl der GKB, zukünftige Änderungen im ASVG–Pensionssystem nicht durch Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten für die Pensionskasse zu kompensieren.

Finanzierung der Abfertigung der Beamten der GKB

32.1 (1) Die GKB ging davon aus, dass die Beamten der GKB aufgrund der im Kollektivvertrag festgeschriebenen pensionsrechtlichen Gleichstellung mit den ÖBB keinen Anspruch auf Abfertigung hatten. In dem vom Obersten Gerichtshof (OGH) am 2. Oktober 2002 ergangenen Urteil wurde den Beamten der GKB jedoch abweichend vom ÖBB–Pensionsrecht eine Abfertigung zugesprochen. Die GKB war somit verpflichtet, den Abfertigungsanspruch der GKB–Beamten zu erfüllen. Im Gegenzug stellte sie die Pensionszahlungen (Administrativpension oder leistungsorientierte Pension) für die Dauer des Abfertigungsanspruchs ein.

Im Kollektivvertrag vom 1. Juli 1998 wurde festgehalten, dass es entscheidend sei, dass die Lohnkosten des Dienstgebers „insbesondere bei der Beendigung des Dienstverhältnisses nicht erhöht werden, sondern langfristig stabilisiert werden sollen“, um die Konkurrenzfähigkeit des Dienstgebers zu erhöhen.

(2) Im Dezember 2003 vereinbarten die GKB und die Pensionskasse, dass die Abfertigungsansprüche der GKB–Beamten von der Pensionskasse der GKB übernommen werden. Gleichzeitig wurde vereinbart, dass die Abfertigungen der vom Urteil erfassten Personengruppe (69 ehemalige GKB–Beamte) – zu Lasten des bestehenden Guthabens bei der Pensionskasse – von dieser bezahlt werden. Eine gesonderte Finanzierung der von der Pensionskasse übernommenen Abfertigungsleistungen durch Beitragsleistungen der GKB gab es nicht. Das BMF und das BMVIT stimmten dieser Regelung seitens des Bundes zu. Die Abfertigungsansprüche aller weiteren Bediensteten[51] wurden nicht von der Pensionskasse übernommen.

[51] Lohnbedienstete, Sondervertragsbedienstete und ab 1. Juli 1998 aufgenommene Bedienstete

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die GKB begründete die Entscheidung damit, dass die Abrechnungen der Pensionskasse in der Vergangenheit gezeigt hätten, „dass es bei neuanfallenden Pensionsleistungen in der Regel zu versicherungstechnischen Gewinnen kommt“. Die anfallenden Abfertigungszahlungen sollten daher aus diesen Gewinnen bzw. aus der Arbeitgeberreserve beglichen werden.

Im Pensionskassenvertrag zur Nachschussverpflichtung wurde vereinbart, dass bei Entstehen eines Guthabens dieses dem Bund zustehe.[52] Das BMVIT und das BMF verzichteten zugunsten der Abfertigungszahlungen der GKB auf mögliche Gewinne aus der Pensionskasse.

Auf Nachfrage des RH konnten weder von der GKB noch von der Pensionskasse die seit 2003 ausbezahlten Abfertigungen ermittelt werden. Der RH errechnete den von 2003 bis Ende 2014 von der Pensionskasse an die GKB erstatteten Betrag für Abfertigungen mit rd. 10 Mio. EUR. Der zukünftige Finanzierungsbedarf bis zur Ruhestandsversetzung des letzten GKB–Beamten wurde von der GKB mit rd. 8 Mio. EUR angegeben.

32.2 Der RH kritisierte, dass die Abfertigung für die GKB–Beamten nicht vom Dienstgeber übernommen, sondern – mittelbar über die Nachschussverpflichtung – durch den Bund in Höhe von rd. 10 Mio. EUR geleistet wurde. In Zukunft ist ein weiterer Finanzierungsbedarf in Höhe von rd. 8 Mio. EUR gegeben. Er kritisierte weiters, dass dem Bund zustehende, mögliche Gewinne aus der Veranlagung von Bundesgeldern durch die Pensionskasse zur Zahlung der Abfertigungen an die GKB–Beamten der GKB herangezogen wurden. Ebenso kritisierte er, dass es weder der GKB noch der Pensionskasse möglich war, die seit 2003 ausbezahlten Abfertigungen zu ermitteln.

Der RH empfahl dem BMVIT und der GKB, die zukünftigen Abfertigungen in Höhe von rd. 8 Mio. EUR nicht mehr durch die Pensionskasse erstatten zu lassen, sondern aus Mitteln der GKB zu finanzieren.

32.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMVIT habe es der GKB aufgetragen, entsprechende Einsparungen zu erzielen. Eine Kollektivvertragsänderung könne jedoch nur durch die Kollektivvertragspartner und Gewerkschaft gemeinsam erreicht werden. Diese Verhandlungen seien abzuwarten.*

(2) Laut Stellungnahme der GKB sei eine gesetzliche Aufbewahrungsfrist von sieben Jahren vorgegeben. Die Höhe der Abfertigungsleistung

[52] Pensionskassenvertrag Nr. 182 § 24 Nachschussverpflichtung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

resultiere aus einer Annahme des RH und habe seitens der GKB nicht nachvollzogen werden können.

32.4 (1) Der RH entgegnete dem BMVIT, dass das BMVIT als Eigentümer der GKB bei der Übernahme der Kosten für die Abfertigung durch die GKB keine kollektivvertragliche Vereinbarung benötigte.

(2) Der RH entgegnete der GKB, dass er die Höhe der Abfertigungen für GKB–Beamte aus den Jahresabschlüssen (ab 2004) der GKB, Position „Rückzahlungen Leistungen Pensionskasse Abfertigungszahlung" entnahm.

Pensionierungen

33.1 Die folgende Tabelle stellt die Anzahl der GKB–Beamten im Ruhestand und die dafür aufgewendeten Ausgaben zwischen 2010 und 2014 dar:

Tabelle 11: GKB–Beamte im Ruhestand

	2010	2011	2012	2013	2014	Entwicklung 2010 bis 2014
	Anzahl					in %
Ruhestandsversetzungen der GKB–Beamten	589	562	536	528	517	– 12,22
davon						
Administrativpensionen	*36*	*33*	*27*	*29*	*35*	*– 2,78*
Zuschusspensionen	*553*	*529*	*509*	*499*	*482*	*– 12,84*
Abfertigungen	*9*	*6*	*12*	*18*	*19*	*111,11*
Witwen	340	348	340	328	324	4,71
Waisen	1	1	1	1	1	0,00
Summe	**930**	**911**	**877**	**857**	**842**	**– 9,46**
	in 1.000 EUR					in %
Pensionsausgaben Pensionskasse	7.493,3	7.343,5	7.290,9	7.240,9	7.479,0	– 0,19
davon						
GKB–Beamte im Ruhestand	*5.732,9*	*5.589,7*	*5.502,8*	*5.452,1*	*5.719,8*	*– 0,23*
Witwen	*1.759,5*	*1.752,8*	*1.787,1*	*1.787,8*	*1.758,2*	*– 0,07*
Waisen	*0,9*	*1,0*	*1,0*	*1,0*	*1,0*	*11,11*
Abfertigungen	581,3	431,3	631,3	1.040,4	1.138,0	95,78
Summe	**8.074,6**	**7.774,8**	**7.922,2**	**8.281,3**	**8.617,0**	**6,72**

Quelle: GKB

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die Anzahl der Bezieher einer Pensionskassenpension (GKB–Beamte im Ruhestand, Witwen und Waisen) sank von 2010 bis 2014 von 930 auf 842; das entsprach einer Reduktion um rd. 9,46 %.

Die Ausgaben der Pensionskasse für Pensionen und Abfertigungen der GKB–Pensionisten (GKB–Pensionisten, GKB–Beamte, Witwen und Waisen) stiegen im selben Zeitraum von rd. 8,07 Mio. EUR auf rd. 8,62 Mio. EUR; das entsprach einer Steigerung um rd. 6,72 %.

33.2 Der RH verwies auf den im Zeitraum zwischen 2010 bis 2014 um rd. 540.000 EUR bzw. rd. 6,72 % gestiegenen Pensionskassenaufwand für Pensionen und Abfertigungen der GKB–Pensionisten (GKB–Pensionisten, GKB–Beamte, Witwen und Waisen) bei gleichzeitig sinkender Anzahl von Beziehern um 88 bzw. Verringerung um rd. – 9,46 %.

34.1 Die folgende Tabelle stellt die Arten der Ruhestandsversetzungen für Beamte der GKB und das zugehörige Pensionsantrittsalter für die Jahre 2010 bis 2014 dar:

Tabelle 12: Ruhestandsversetzung GKB–Beamte

	2010	2011	2012	2013	2014	Entwicklung 2010 bis 2014
	Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzung in Lebensjahren					in %
krankheitsbedingt	55,79	54,65	55,79	58,22	54,88	– 1,63
altersbedingt	57,28	58,76	55,95	57,06	56,82	– 0,80
organisatorische Gründe	0	0	56,10	0	0	–
Jahresdurchschnitt	56,62	56,02	55,90	57,26	56,62	0
	Anzahl (Anteil in %)					in %
krankheitsbedingt	4 (44 %)	4 (67 %)	5 (42 %)	3 (17 %)	2 (11 %)	– 50,00
altersbedingt	5 (56 %)	2 (33 %)	6 (50 %)	15 (83 %)	17 (89 %)	240,00
organisatorische Gründe	0	0	1 (8 %)	0	0	–
Summe	**9**	**6**	**12**	**18**	**19**	**111,11**

Quelle: GKB

Die Anzahl der jährlichen Ruhestandsversetzungen der Beamten der GKB stieg in den Jahren zwischen 2010 und 2014 von 9 auf 19 GKB–Beamte an. Davon waren im Jahr 2010 44 % krankheitsbedingt und im Jahr 2014 rd. 11 % krankheitsbedingt in Ruhestand versetzt worden.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Die folgende Tabelle stellt die Arten der Pensionierungen für Lohnbedienstete und Sondervertragsbedienstete und das zugehörige Pensionsantrittsalter für die Jahre 2010 bis 2014 dar:

Tabelle 13: Pensionierung Lohnbedienstete und Sondervertragsbedienstete der GKB

	2010	2011	2012	2013	2014	Entwicklung 2010 bis 2014
	Durchschnittsalter bei Pensionierung in Lebensjahren					in %
krankheitsbedingt	–	60,00	–	58,00	59,21	– 1,32
altersbedingt	–	60,00	58,27	58,46	60,00	0,00
Jahresdurchschnitt	–	60,00	58,27	58,30	59,47	– 0,88
	Anzahl (Anteil in %)					in %
krankheitsbedingt	0	1 (33 %)	0 (0 %)	1 (33 %)	2 (66 %)	–
altersbedingt	0	2 (66 %)	4 (100 %)	2 (66 %)	1 (33 %)	–
Summe	**0**	**3**	**4**	**3**	**3**	**–**

1 Die Lohn– und Sondervertragsbediensteten konnten nur mit einem ASVG–Pensionsanspruch pensioniert werden.

Quelle: GKB

Die Anzahl der jährlichen Pensionierungen der Lohnbediensteten und Sondervertragsbediensteten der GKB war auf sehr niedrigem Niveau. Dies war auf die geringe Anzahl von Bediensteten – im Jahr 2014 waren es 37 Bedienstete (siehe TZ 25) – zurückzuführen. Das Pensionsantrittsalter lag zwischen 2010 und 2014 bei rd. 60 Jahren.

34.2 Der RH wies kritisch auf das zwischen 2010 und 2014 stagnierende Pensionsantrittsalter von 56,62 Jahren – resultierend aus dem Durchschnitt des krankheitsbedingten Antrittsalters von 54,88 Jahren und dem altersbedingten Antrittsalter von 56,82 Jahren – bei den GKB–Beamten hin (siehe Tabelle 12).

Der RH empfahl der GKB, dringend Maßnahmen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters zu setzen.

34.3 *Laut Stellungnahme der GKB sei aus Tabelle 12 ersichtlich, dass vor allem die krankheitsbedingten Pensionierungen das durchschnittliche Pensionsantrittsalter senken würden. Krankheitsbedingte Pensionierungen würden bei der GKB jedoch nur vorgenommen, wenn gemäß ASVG eine Invaliditäts– oder Berufsunfähigkeitspension mit Bescheid der Pensionsversicherungsanstalt zuerkannt werde. Eine Erhöhung des Pensionsantrittsalters bei altersbedingten Pensionen sei bisher auf Kollektivvertragsebene nicht erreicht worden.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

34.4 Betreffend die Erhöhung des Pensionsantrittsalters verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 29 zur Übernahme des Pensionsrechts der ÖBB–Beamten.

Pensionsreform-bestrebungen der GKB

35.1 Zwischen 2010 und 2015 waren rd. 25 Verhandlungsrunden in verschiedenen Konstellationen zwischen GKB, Betriebsrat, Österreichischem Gewerkschaftsbund Gewerkschaft VIDA, einem Versicherungsmathematiker (externer Berater), BMASK und der Pensionskasse durchgeführt worden, ohne dass Änderungen im Pensionsrecht der GKB vorgenommen wurden. Das BMVIT war nach Angaben der GKB nicht an den Verhandlungen beteiligt.

Die GKB verwies darauf, dass sich das Pensionsrecht der Beamten der GKB vom ÖBB–Pensionsrecht abgekoppelt habe (Einfrieren der Bezüge für Pensionsbemessungsgrundlage, Ruhen der Pension im Abfertigungszeitraum usw.), so dass eine Beurteilung, welche Einschnitte im GKB–Pensionsrecht schwerer bzw. welche weniger schwer wiegen, zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kaum mehr möglich war. Das GKB–Beamtenpensionsrecht basiere auf einem kollektivvertraglichen Anspruch, der nur durch die Kollektivvertragspartner abgeändert werden könne. Zu den von der GKB vorgeschlagenen Reformplänen war es nicht möglich, eine Zustimmung der Kollektivvertragspartner zu erhalten.

Tabelle 14: Angestrebte Pensionsregelungen[1] für GKB–Beamte

Pensionsantrittsalter	Anhebung des Pensionsantrittsalters in 6–Monats–Schritten bis zum 62. Geburtstag
erforderliche Dienstjahre bis zur Höchstpension	Anhebung der mindestens erforderlichen Dienstjahre auf 38
höchster Pensionsanspruch	Reduktion des Pensionsanspruchs von 83 % auf 80 % des durchgerechneten Bezuges
Durchrechnung	keine Änderung vorgesehen, derzeit Ausbau bis 2020 auf 216 Monate (18 Jahre)
Abschläge	Pensionskürzung um 0,35 %/Monat bei vorzeitigem Pensionsantritt auch bei Invalidität oder Berufsunfähigkeit
Pensionsanpassung	Aussetzen der Valorisierung der Pensionskassenpensionen für fünf Jahre
Witwen/Witwerpensionen	Kürzung neu anfallender Witwen/Witwerpensionen von 60 % auf 50 %
Pensionssicherungsbeitrag	Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags für Pensionen über der halben Höchstbeitragsgrundlage

[1] Das Inkrafttreten der Pensionsreform war mit 1. Jänner 2016 geplant.

Quelle: GKB

Laut Auskunft des BMVIT hatte dieses die Geschäftsführung der GKB beauftragt, entsprechende Einsparungsmaßnahmen zu setzen. Die Umsetzung und Verhandlung mit den Arbeitnehmervertretern lag nach Meinung des BMVIT in der operativen Verantwortung und Umsetzung

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

der Geschäftsführung. Das BMVIT hatte keine zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben an die Geschäftsführung erteilt.

35.2 Der RH kritisierte, dass die von der GKB dargestellte Abkoppelung bei den Pensionsreformen zwischen den Beamten der GKB und den Beamten der ÖBB mit Kollektivvertrag von 1998 nicht nachvollziehbar war, weil gerade dieser die Übernahme der Pensionsreformen der ÖBB vorsah. Ebenso kritisierte der RH, dass die ÖBB–Pensionsreformen nicht zeitnahe in das Pensionssystem der Beamten der GKB übernommen wurden, obwohl die Übernahme im Kollektivvertrag vorgesehen war.

Der RH kritisierte, dass zwischen 2010 und 2015 rd. 25 Verhandlungsrunden stattfanden, ohne dass eine Einigung zu Pensionsreformen für die GKB–Beamten erzielt werden konnte. Ebenso kritisierte er, dass zu den von der GKB vorgeschlagenen Pensionsregelungen keine Vergleichsberechnungen zu den ÖBB–Pensionen vorlagen.

Der RH empfahl der GKB und dem BMVIT, die Pensionsregelungen für GKB–Beamte wie folgt an das ÖBB–Pensionsrecht anzupassen, um die im Kollektivvertrag von 1998 vorgesehene Übernahme des ÖBB–Pensionsrechts zu erreichen (siehe auch nachfolgende Tabelle):

- Übernahme des Pensionsantrittsalters der ÖBB–Beamten nach gültigem Pensionsrecht;
- Anhebung der mindestens erforderlichen Dienstjahre nach gültigem Pensionsrecht der ÖBB (42 Jahre im Endausbau);
- Reduktion des Pensionsanspruchs von 83 % auf 80 % des durchgerechneten Bezuges (wie von der GKB angestrebt);
- Steigerung der derzeitigen Durchrechnung von 18 auf 40 Jahre;
- Berechnung der Pensionskürzungen vom Pensionsantrittsalter bezogen auf die Vergleichspension nach gültigem Pensionsrecht der ÖBB–Beamten, höchstens jedoch 15 % von der Vergleichspension;
- Aussetzen der Valorisierung der Pensionskassenpensionen für fünf Jahre (wie von der GKB angestrebt);

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Kürzung neu anfallender Witwen/Witwerpensionen von 60 % auf 50 % (wie von der GKB angestrebt);

– Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags für jenen Teil der Vergleichspensionen, der über der Höchstbeitragsgrundlage liegt, auf 10 %.

Tabelle 15: Empfehlungen des RH zu angestrebten Pensionsregelungen für GKB–Beamte

	angestrebte Pensionsregelungen der GKB	vom RH empfohlene Pensionsregelungen
Pensionsantrittsalter	Anhebung des Pensionsantrittsalters in 6–Monats–Schritten bis zum 62. Geburtstag	Übernahme des Pensionsantrittsalters der ÖBB–Beamten nach gültigem Pensionsrecht (siehe TZ 29)
erforderliche Dienstjahre bis zur Höchstpension	Anhebung der mindestens erforderlichen Dienstjahre auf 38	Anhebung der mindestens erforderlichen Dienstjahre nach gültigem Pensionsrecht der ÖBB–Beamten (42 Jahre im Endausbau)
höchster Pensionsanspruch	Reduktion des Pensionsanspruchs von 83 % auf 80 % des durchgerechneten Bezuges	der RH empfiehlt die Umsetzung
Durchrechnung	–	Steigerung der derzeitigen Durchrechnung auf 40 Jahre[1]
Abschläge	Pensionskürzung um 0,35 %/Monat bei vorzeitigem Pensionsantritt auch bei Invalidität oder Berufsunfähigkeit	Die Pensionskürzungen wären vom Pensionsantrittsalter nach gültigem Pensionsrecht der ÖBB–Beamten bezogen auf die Vergleichspension (siehe TZ 27) zu berechnen, höchstens jedoch 15 % von der Vergleichspension
Pensionsanpassung	Aussetzen der Valorisierung der Pensionskassenpensionen für fünf Jahre	der RH empfiehlt die Umsetzung
Witwen/Witwerpensionen	Kürzung neu anfallender Witwen/Witwerpensionen von 60 % auf 50 %	der RH empfiehlt die Umsetzung
Pensionssicherungsbeitrag	Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags für Pensionen über der halben Höchstbeitragsgrundlage	Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags für jenen Teil der Vergleichspensionen (siehe TZ 27), der über der Höchstbeitragsgrundlage liegt, auf 10 %

[1] Eine vollständige Übernahme des ÖBB–Pensionsrechts mit Durchrechnung, Pensionskonto und Parallelrechnung war aufgrund des hohen Aufwands und der wenigen Betroffenen durch den RH nicht zu empfehlen.

Das Inkrafttreten der Pensionsreform wäre mit 1. Jänner 2016 vorzusehen.

Quellen: GKB; RH

35.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMVIT habe es der GKB aufgetragen, entsprechende Einsparungsmaßnahmen zu setzen. Die Umsetzung und Verhandlung mit den Arbeitnehmervertretern würden in der operativen Verantwortung und Umsetzung der Geschäftsführung der GKB liegen. Aus Sicht des BMVIT seien in folgenden Bereichen Maßnahmen umzusetzen und an das BMVIT zu berichten:*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

– Erhöhung des Pensionsantrittsalters bzw. Pensionskürzung abhängig vom Pensionsantrittsalter,

– Reduktion des Pensionsanspruchs,

– Aussetzen der Valorisierung,

– Kürzung neu anfallender Witwer/Witwenpensionen,

– Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags.

(2) Laut Stellungnahme der GKB habe sie den Sozialpartner schon bisher auf eine Anhebung des Pensionsalters auf 62 Jahre gedrängt und werde dies weiterhin verstärkt tun.

Da 2026 die letzte Mitarbeiterin des alten Dienstrechts mit 61,5 Jahren in Pension gehen werde, sei eine Anhebung des Durchrechnungszeitraums auf höchstens 25 Jahre möglich und die tatsächlichen Auswirkungen – wegen der gesetzlich erforderlichen Übergangsregelungen – überschaubar.

Aufgrund des geänderten Pensionsrechts ergebe sich bereits im Jahr 2013 im Durchschnitt eine Pensionskürzung von 12 % im Vergleich zur Vergleichspension. Wegen der abgeschnittenen Karriere und des ansteigenden Durchrechnungszeitraums sei bereits nach geltender Rechtslage mit weiteren Pensionskürzungen zu rechnen.

Eine Anhebung des Pensionssicherungsbeitrags von derzeit 4,8 % auf 10 % der Vergleichspension werde für Pensionsbestandteile, auch wenn sie über der Höchstbeitragsgrundlage lägen, nur schwer durchsetzbar sein und mit größter Wahrscheinlichkeit einer rechtlichen Überprüfung nicht standhalten.

Die Schlussfolgerungen des RH würden sehr ernst genommen und bestmöglich umgesetzt werden.

35.4 (1) Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die Kollektivvertragspartner 1998 im Kollektivvertrag festgehalten hatten, dass „die jeweiligen ÖBB–Pensionsregelungen zu übernehmen sind und dafür im Gegenzug der Bund die Finanzierung der GKB–Beamtenpensionen übernimmt." Für den RH war daher nicht nachvollziehbar, warum eine durch die Sozialpartner getroffende Vereinbarung nicht umgesetzt wurde und hiedurch dem Bund Nachschussverpflichtungen von 18,40 Mio. EUR entstanden. Der RH wies darauf hin, dass gerade die vom BMVIT

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

geforderten Einsparungsmaßnahmen im Pensionsrecht der ÖBB umgesetzt wurden.

(2) Der RH entgegnete auch der GKB, dass die Kollektivvertragspartner 1998 im Kollektivvertrag festgehalten hatten, dass die jeweiligen ÖBB-Pensionsregelungen zu übernehmen sind und dafür im Gegenzug der Bund die Finanzierung der GKB-Beamtenpensionen übernimmt. Nach Ansicht des RH ist diese kollektivvertragliche Regelung umzusetzen und bedarf keiner weiteren – über die bereits 1998 vereinbarte hinausgehenden – Zustimmung der Sozialpartner.

Maßnahmen zur Entlastung der Pensionskasse

36.1 Die GKB setzte zwischen 2000 und 2015 folgende Maßnahmen, um die Pensionskasse zu entlasten:

- freiwillige Versicherung der Administrativpensionisten über ein – von den Betroffenen freiwillig eingegangenes – geringfügiges Beschäftigungsverhältnis gemäß § 19a ASVG in der Kranken– und Pensionsversicherung. Dies brachte einen früheren ASVG–Pensionsantritt und somit eine kürzere Administrativpensionsbezugsdauer;

- Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten im Jahr 2000 in den Fällen, in denen es wirtschaftlich erschien, einen früheren ASVG–Pensionsanfall zu erreichen und die Bezugsdauer einer Administrativpension zu verkürzen;

- regelmäßige Feststellung und Überprüfung der erworbenen Versicherungsmonate und allenfalls zu erreichenden Pensionshöhen, um einen „optimalen ASVG–Pensionsstichtag“ zu ermitteln;

- regelmäßige Überprüfung, ob allenfalls ein Anspruch auf Invaliditäts– oder Berufsunfähigkeitspension in der ASVG–Pensionsversicherung bestand;

- Prüfung der Möglichkeit einer Reaktivierung des Pensionisten bei Wegfall einer befristet zuerkannten Invaliditäts– oder Berufsunfähigkeitspension. Zwischen 2010 und 2015 wurden drei Reaktivierungen durchgeführt.

36.2 Der RH kritisierte, dass die Maßnahmen zur Entlastung der Pensionskasse fast ausschließlich zu Lasten der GKB oder des Bundes gingen. Er kritisierte weiters, dass die Verlagerung der Pensionskosten von der Pensionskasse auf die ASVG–Pensionsversicherung zu Lasten des Bundes vorgenommen wurde. Zum Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten verwies der RH auf TZ 31.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Der RH empfahl dem BMVIT und der GKB, zukünftig keine Entlastung der Pensionskasse durchzuführen, die zu Lasten der GKB, des Bundes oder der ASVG–Pensionsversicherung geht, sondern Maßnahmen zu setzen, die den im Kollektivvertrag vereinbarten Beitrag der GKB–Beamten erfordern.

36.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT wären die unter TZ 35.3 vom BMVIT geforderten Einsparungsmaßnahmen durch die GKB umzusetzen.*

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Schlussempfehlungen

37 Der RH hob zusammenfassend folgende Empfehlungen hervor:

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH (GKB)

(1) Die Vorgaben des Eigentümers wären gewissenhaft umzusetzen. Bei Vorgaben, die aus Sicht der GKB unklar sind oder nicht im Einflussbereich des Unternehmens liegen, wäre mit dem BMVIT Rücksprache zu halten, um auf eine Abänderung bzw. Präzisierung der Eigentümerstrategie hinzuwirken. (TZ 3)

(2) Es wären geeignete Maßnahmen zu treffen, um die vom Eigentümer festgelegten Kennwerte jährlich zu erheben und diese mit den Zielwerten des BMVIT vergleichen zu können. (TZ 3)

(3) Es wäre die Aussagekraft und Steuerungsrelevanz der Kennzahlen auf Basis zukünftiger Erfahrungen zu evaluieren und deren Anzahl gegebenenfalls zu reduzieren. (TZ 3)

(4) Die Zielwerte zu den unternehmensinternen Kennzahlen wären zumindest auf das Niveau der Zielwerte aus der Eigentümerstrategie anzuheben. (TZ 3)

(5) Vom Präsidium des Aufsichtsrats wäre bei der Gestaltung der MbO–Vereinbarungen (MbO = Management by Objectives) mit der Geschäftsführung der GKB in Zukunft verstärkt auf relevante strategische Kennzahlen der GKB zurückzugreifen und diese mit ambitionierten Zielwerten zu versehen. (TZ 3)

(6) Gestützt auf die Risikoanalyse wären die Kontrollprozesse zentral zu erfassen und deren Einhaltung und Wirkung regelmäßig zu prüfen. (TZ 9)

(7) Die Entwicklung des Fahrgastaufkommens im Busverkehr wäre regelmäßig zu evaluieren, um das Leistungsangebot der Nachfrage anpassen zu können. (TZ 14)

(8) Das Projekt zu einem Fahrgast– und Fahrerinformationssystem sollte zügig umgesetzt werden und es wären in einem weiteren Schritt auch die Busse mit einem Fahrerinformationssystem über die abzuwartenden Anschlüsse auszustatten. (TZ 14)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(9) Bei zukünftigen Kundenbefragungen wäre die Fahrplan– bzw. Anschlussqualität mitabzufragen; die Befragungen der Bahnkunden wären fortzusetzen und dabei insbesondere auf eine Vergleichbarkeit der einzelnen Befragungsergebnisse zu achten. (TZ 14)

(10) Es wären auch im Busbereich regelmäßig Erhebungen zur Kundenzufriedenheit vorzunehmen. (TZ 14)

(11) Es wären mögliche Fahrgastpotenziale für den Fall einer quantitativen bzw. qualitativen Verbesserung des Verkehrsangebots zu analysieren. (TZ 14)

(12) Es wäre die Steirische Verkehrsverbund GmbH regelmäßig über die eingelangten Beschwerden in aggregierter Form zu informieren. (TZ 14)

(13) Die Verhandlungen über eine allfällige Elektrifizierung und deren Finanzierung wären unter Bedachtnahme auf Kosten–Nutzen–Analysen fortzusetzen, um den Zeitplan zur Entwicklung des eigenen Streckennetzes einhalten zu können. (TZ 14)

(14) Die Einforderung der Kaufpreisminderung bzw. des Pönales sollte in voller Höhe (3,6 Mio. EUR) konsequent verfolgt werden. (TZ 19)

(15) Bei weiteren Verzögerungen des Verkaufs der Triebwagen VT70 wäre neuerlich eine Käufersuche einzuleiten. (TZ 20)

(16) Es wäre schriftlich festzulegen,

- in welche Prozesse die Diversity– und Gleichbehandlungsbeauftragte zwingend einzubinden ist (z.B. Zusammensetzung von Kommissionen und Arbeitsgruppen, Organisationsänderungen),

- über welche personelle und organisatorische Maßnahmen sie zu informieren ist (z.B. Gewährung von Karenzurlauben und Teilzeitarbeit, Ablehnung von Aufnahmewerberinnen und Aufnahmewerbern) und

- bei welchen Personalmaßnahmen sie das Recht auf eine schriftliche Stellungnahme hat (z.B. Ablehnung von Karenzurlauben und Teilzeitbeschäftigungen, Ausschreibungen von Funktionen, Funktionsbestellungen, Verwendungsänderungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern). (TZ 21)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(17) Messbare Kennzahlen zur Evaluierung der vom Gleichbehandlungsausschuss definierten Zielsetzungen wären festzulegen und die Erreichung der Ziele im Rahmen des jährlichen Fortschrittsberichts zu evaluieren. (TZ 21)

(18) In die Mitarbeiterbefragungen wären auch Fragen in Bezug auf die Gleichstellung von Frauen und Männern aufzunehmen und die betreffenden Ergebnisse dem Gleichbehandlungsausschuss zugänglich zu machen. (TZ 21)

(19) Das Präsidium des Aufsichtsrats der GKB sollte MbO–Vereinbarungen jedenfalls vor Beginn des jeweiligen Geschäftsjahres mit der Geschäftsführung der GKB abschließen. (TZ 23)

(20) In Zukunft wäre die Erreichung vereinbarter Zielwerte transparent und nachvollziehbar darzustellen und auf Rundungen zu verzichten. (TZ 23)

(21) Das Präsidium des Aufsichtsrats sollte die eingelangten Vollzugsmeldungen der GKB gewissenhaft prüfen. (TZ 23)

(22) Im Sinne der Rechtssicherheit wäre eine endgültige Entscheidung in den anhängigen Verfahren vor dem Landeshauptmann der Steiermark und dem Finanzamt Graz–Stadt herbeizuführen und die Säumnis der Entscheidungspflicht geltend zu machen. (TZ 24)

(23) Das System der außertarifmäßigen (a.t.) Fahrbegünstigung wäre zu evaluieren; gegebenenfalls wären die Kostenbeiträge zu erhöhen bzw. die a.t. Fahrbegünstigung anzupassen. (TZ 24)

(24) Die Pensionsbeiträge für die beitragsfinanzierte Pension der GKB–Beamten (7 % unter und 14,25 % über der Höchstbeitragsgrundlage), der Lohnbediensteten und Sondervertragsbediensteten (7,5 % unter und 15 % über der Höchstbeitragsgrundlage) sollten auf das Niveau der nach 30. Juni 1998 eingetretenen Bediensteten (1,5 %) gesenkt werden, um die Pensionslast der GKB zu vermindern. (TZ 25)

(25) Auf die Übernahme des Pensionsantrittsalters für die GKB–Beamten aus dem geltenden ÖBB–Pensionsrecht wäre – wie im Kollektivvertrag vorgesehen – hinzuwirken, um damit die Ansprüche auf die Administrativpension zu reduzieren. (TZ 28)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(26) Maßnahmen zur Übernahme des ÖBB–Pensionsrechts für die GKB–Beamten wären einzuleiten und damit zumindest die im Jahr 1998 mit dem Bund kollektivvertraglich vereinbarten Regelungen – keine neuen Ansprüche der Dienstnehmer bzw. keine neuen Belastungen für den Dienstgeber entstehen zu lassen – umzusetzen. (TZ 29)

(27) Auf die Angleichung der Pensionssicherungsbeiträge von 2,5 % für GKB–Beamte mit einem frühesten Pensionsantritt ab 1. Jänner 2020 an jene der GKB–Beamten mit einem frühesten Pensionsantritt bis 1. Jänner 2020 von 4 % wäre hinzuwirken. (TZ 30)

(28) Künftige Änderungen im ASVG–Pensionssystem sollten nicht durch Nachkauf von Schul–, Studien– und Ausbildungszeiten für die Pensionskasse kompensiert werden. (TZ 31)

(29) Es wären dringend Maßnahmen zur Erhöhung des Beamtenpensionsantrittsalters zu setzen. (TZ 34)

BMVIT

(30) Die festgelegten jährlichen Kennzahlen wären von der GKB einzufordern. (TZ 3)

(31) Das BMVIT sollte als Eigentümer der GKB strategische Überlegungen ausarbeiten, inwieweit kumulierte Gewinne für zukünftige Investitionen rückzustellen und verfügbare Restbeträge an den Eigentümer auszuschütten wären. (TZ 4)

(32) Die Erarbeitung von Einsparungspotenzialen von Seiten der GKB wäre einzufordern und die zukünftigen Infrastrukturtransferzahlungen des Bundes wären unter Berücksichtigung der allgemeinen Einsparungserfordernisse entsprechend zu bemessen. (TZ 17)

(33) Die Grundlagen der Infrastrukturförderung wären zeitnahe vertraglich festzulegen. (TZ 17)

(34) Als Auftraggeber der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH (SCHIG) wäre dafür Sorge zu tragen, dass diese nach Ablauf der fünfjährigen Durchrechnungsperiode zur Überkompensationsprüfung die vom Wirtschaftsprüfer der GKB erstellten Unterlagen einer eigenständigen Plausibilisierungsprüfung unterwirft. (TZ 15)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(35) Die Grundlagen der Infrastrukturförderung sollten möglichst bald vertraglich festgelegt werden. (TZ 18)

(36) Spätestens mit dem nächsten Finanzausgleich wäre auf eine Regelung hinzuwirken, die einerseits die budgetären Möglichkeiten der Träger der Straßenbaulast (Land und Gemeinden) angemessen berücksichtigt, andererseits aber die Zahl der Eisenbahnkreuzungen auf das notwendige Maß beschränkt. (TZ 18)

(37) Auf eine gesetzliche Regelung über die Tragung der aus dem Eisenbahngesetz 1957 entstehenden Kosten und die Durchsetzung daraus resultierender Forderungen wäre nötigenfalls hinzuwirken. (TZ 18)

(38) Bei der Europäischen Kommission sollte auf ein europaweites Zulassungsverfahren für Triebfahrzeuge hingewirkt werden. (TZ 20)

(39) Jener Teil der Nachschussverpflichtung, der sich aus der Anwendung der aktuellen ÖBB–Pensionsregelungen ergibt, wäre zu erfüllen. Jene Teile, die aufgrund fehlender Pensionsreformen – trotz kollektivvertraglicher Vereinbarung, den Kollektivvertrag bei Änderungen der ÖBB–Pensionsordnung anzupassen – bei den GKB–Beamtenpensionen entstanden waren, wären künftig nicht mehr zu bezahlen. (TZ 26)

Land Steiermark

(40) Die Ausschreibungen der öffentlichen Personenverkehrsdienste auf der Straße wären möglichst zeitnahe durchzuführen, um eine EU–rechtskonforme Vertragslage bei den Autobusverkehrsleistungen zeitnahe herzustellen. (TZ 12)

Land Steiermark und BMVIT

(41) Eine einheitliche und verbindliche Vorgangsweise zur Erfüllung der EU–rechtlichen Vorgaben und zur Wahrung der Interessen der Steuerzahler, übermäßige Ausgleichszahlungen zu vermeiden, wäre zu erarbeiten und die relevante Gebarung der GKB – angesichts des hohen Anteils öffentlicher Mittel – auf allfällige Überkompensation zu prüfen. (TZ 15)

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH und BMVIT

(42) Es sollten zukünftig rechtzeitig Verhandlungen betreffend den Verkehrsdienstevertrag für den Schienenpersonenverkehr aufgenommen werden bzw. der Vertrag zu einem Zeitpunkt abgeschlossen werden, dass der neue Vertrag lückenlos dem auslaufenden Ver-

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

trag folgen kann, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und eine Transparenz der Verträge sicherzustellen. (TZ 11)

(43) Das Präsidium des Aufsichtsrats sowie das BMVIT sollten nur steuerungsrelevante und ambitionierte Zielsetzungen für MbO–Vereinbarungen heranziehen, auf die die Geschäftsführung der GKB aktiv Einfluss nehmen kann und die nicht auch ohne den Anreiz leistungsorientierter Prämien verwirklichbar sein könnten. (TZ 23)

(44) Die zukünftigen Abfertigungen in Höhe von rd. 8 Mio. EUR wären nicht mehr durch die Pensionskasse erstatten zu lassen, sondern aus Mitteln der GKB zu finanzieren. (TZ 32)

(45) Die Pensionsregelungen für GKB–Beamte wären wie folgt an das ÖBB–Pensionsrecht anzupassen, um die im Kollektivvertrag von 1998 vorgesehene Übernahme des ÖBB–Pensionsrechts zu erreichen:

- Übernahme des Pensionsantrittsalters der ÖBB–Beamten nach gültigem Pensionsrecht;
- Anhebung der mindestens erforderlichen Dienstjahre nach gültigem Pensionsrecht der ÖBB (42 Jahre im Endausbau);
- Reduktion des Pensionsanspruchs von 83 % auf 80 % des durchgerechneten Bezugs (wie von der GKB angestrebt);
- Steigerung der derzeitigen Durchrechnung von 18 auf 40 Jahre;
- Berechnung der Pensionskürzungen vom Pensionsantrittsalter bezogen auf die Vergleichspension nach gültigem Pensionsrecht der ÖBB–Beamten, höchstens jedoch 15 % von der Vergleichspension;
- Aussetzen der Valorisierung der Pensionskassenpensionen für fünf Jahre (wie von der GKB angestrebt);
- Kürzung neu anfallender Witwen/Witwerpensionen von 60 % auf 50 % (wie von der GKB angestrebt);
- Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrags für jenen Teil der Vergleichspensionen, der über der Höchstbeitragsgrundlage liegt, auf 10 %. (TZ 35)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

(46) Zukünftig wäre keine Entlastung der Pensionskasse durchzuführen, die zu Lasten der GKB, des Bundes oder der ASVG–Pensionsversicherung geht, sondern es wären Maßnahmen zu setzen, die den im Kollektivvertrag vereinbarten Beitrag der GKB–Beamten erfordern. (TZ 36)

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH und Land Steiermark

(47) Es wäre eine Vereinbarung über die gegenseitige Weiterleitung von die GKB betreffenden Beschwerden abzuschließen. (TZ 14)

BMVIT, Land Steiermark und Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

(48) Über den 8. Mittelfristigen Investitionsplan, der die Periode ab 2015 abdecken sollte, wäre möglichst rasch das Einvernehmen herzustellen. (TZ 17)

BMVIT, Land Steiermark und BMF

(49) Es wäre gemeinsam mit der SCHIG die Rechtslage zur Umsatzbesteuerung von öffentlichen Personenverkehrsleistungen auf der Schiene und Straße zu prüfen, um eine einheitliche Anwendung der Umsatzsteuerbestimmungen zu gewährleisten. (TZ 13)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

ANHANG

Entscheidungsträger

des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Graz–Köflacher Bahn und Busbetrieb GmbH

Geschäftsführung	GD Mag. Franz WEINTÖGL (seit 3. Oktober 1998)
Aufsichtsrat	
Vorsitzender	Dr. Franz ECKERT (23. Oktober 1998 bis 30. August 2013)
	Mag. Christian WEISSENBURGER (seit 1. September 2013)
Stellvertreter des Aufsichtsrats	Mag. Christian WEISSENBURGER (1. Juni 2002 bis 30. August 2013)
	Mag. Elisabeth LANDRICHTER (seit 1. September 2013)

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Wien, im April 2016

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

R
H

Bisher erschienen:

Reihe Bund 2016/1

Bericht des Rechnungshofes
- Unternehmensliquiditätsstärkungsgesetz – Vergabe von Haftungen
- Energie–Control Austria
- Pensionsrecht der Bediensteten der Sozialversicherungen; Follow–up–Überprüfung
- Zusammenarbeit Bundessozialamt und Sozialabteilung Land Steiermark; Follow–up–Überprüfung
- Wiener Stadterweiterungsfonds; Follow–up–Überprüfung

Reihe Bund 2016/2

Bericht des Rechnungshofes
- Hochschule für Agrar– und Umweltpädagogik
- Löschung von Abgabenrückständen
- KELAG Wärme GmbH
- MAK – Österreichisches Museum für angewandte Kunst; Follow–up–Überprüfung
- Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH; Follow–up–Überprüfung

Reihe Bund 2016/3

Bericht des Rechnungshofes
- Instrumente zur finanziellen Steuerung der Krankenversicherung
- Ausgewählte Steuerungsbereiche in der Krankenversicherung
- Europäischer Globalisierungsfonds – Projekt für Transportarbeiter NÖ/OÖ
- Münze Österreich Aktiengesellschaft; Follow–up–Überprüfung
- via donau – Österreichische Wasserstraßen–Gesellschaft mbH; Follow–up–Überprüfung
- Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007; Follow–up–Überprüfung

Reihe Bund 2016/4

Bericht des Rechnungshofes
- Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich
- Zahlungsströme zwischen den Gebietskörperschaften mit dem Schwerpunkt Bedarfszuweisungen in den Ländern Niederösterreich und Steiermark
- EFRE–Einzelentscheidungen
- Stiftung Österreichisches Freilichtmuseum
- Kinderbetreuung für 0– bis 6–Jährige; Follow–up–Überprüfung
- Flächennutzung im Bereich der Neuen Donau, der Donauinsel und des Donaukanals

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.
www.parlament.gv.at