

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

**Verwaltungsjahr
1997**

Reihe Bund 1998/1	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes über das Verwaltungsjahr 1996
Reihe Bund 1998/2	Sonderbericht des Rechnungshofes über Heilmittel und Heilbehelfe
Reihe Bund 1998/3	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes über die Mautvignette
Reihe Bund 1998/4	Sonderbericht des Rechnungshofes über den Semmering–Basistunnel

Auskünfte

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466

Fax (00 43 1) 712 49 17

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1033 Wien, Dampfschiffstraße 2

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Österreichische Staatsdruckerei AG

Herausgegeben:

Wien, im Dezember 1998

Abkürzungsverzeichnis

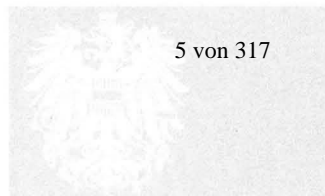
A-I

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen Finanzierungs AG
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMA	für auswärtige Angelegenheiten
BMAGS	für Arbeit, Gesundheit und Soziales
BMF	für Finanzen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLV	für Landesverteidigung
BMUJF	für Umwelt, Jugend und Familie
BMUK	für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
BMwA	für wirtschaftliche Angelegenheiten
BMWV	für Wissenschaft und Verkehr
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw	beziehungsweise
cm	Zentimeter
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
ERP	European Recovery Program
EU	Europäische Union
f(f)	(fort) folgend
GesmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
id(g)F	in der (geltenden) Fassung

Abkürzungsverzeichnis

K-Z

km	Kilometer
km²	Quadratkilometer
m	Meter
m²	Quadratmeter
m³	Kubikmeter
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
Nr	Nummer
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖIAG	Österreichische Industrieholding AG
rd	rund
RH	Rechnungshof
S	Schilling
S.	Seite
SB	Sonderbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
t	Tonne(n)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
usw	und so weiter
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
zB	zum Beispiel
Z	Ziffer



**Tätigkeitsbericht
des Rechnungshofes
über das Jahr 1997**

ALLGEMEINER TEIL**Seite****A****Vorbemerkungen**

Vorlage an den Nationalrat	1
Aussagewert	1

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

Allgemeines	3
Gebarungüberprüfungen	3
Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung	6
Mitwirkung an der Finanzschuldengebarung	6
Bundesrechnungsabschluß	7
Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen	7
Unvereinbarkeitsgesetz	8
Parteiengesetz	8
Einkommenserhebung	8
Bezügebegrenzungsgesetz	9

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen	11
Gebarung mit EU-Mitteln;	
Organisation und Kontrollsysteme — grundsätzliche Bemerkungen	13
Öffentliche Förderungen	19
Zahlungsverhalten des Bundes	25

BESONDERER TEIL**Vorbemerkungen**

Darstellung der Prüfungsergebnisse	27
"Offene-Posten-Buchhaltung" der öffentlichen Finanzkontrolle	27

Bundeskanzleramt**BKA**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	29
Verwirklichte Empfehlung	30
Prüfungsergebnisse	
EU-Mittel (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung); Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme	31
EU-Mittel im Bereich Kunstangelegenheiten; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme	39
Volksgruppenförderung	45
System der Lebensmittelkontrolle	51

B**Seite**

		Seite
BMA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	59
	<u>Prüfungsergebnis</u>	
	EU-Mittel;	
	<u>Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme</u>	61
BMwA	Bundeministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	63
	<u>Prüfungsergebnisse</u>	
	EU-Mittel;	
	<u>Förderung kleiner und mittlerer Unternehmungen</u>	65
	<u>Bundesstraßenverwaltung Oberösterreich</u>	69
	<u>Bundeshochbau; Baukostenplanung und -kontrolle</u>	81
BMAGS	Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	87
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	89
	<u>Prüfungsergebnis</u>	
	EU-Mittel;	
	<u>Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme</u>	91
	<u>Sonstige Wahrnehmung</u>	
	Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977;	
	<u>Krankenanstalten-Kostenrechnung</u>	95
BMF	Bundesministerium für Finanzen	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	97
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	102
	<u>Prüfungsergebnisse</u>	
	<u>Gebühren und Verkehrsteuern</u>	105
	Hauptzollamt Wien;	
	<u>Ausübung der Leitungsfunktionen und der Innenkontrolle</u>	113
	<u>Vollzug von zollrechtlichen Aufgaben durch Sicherheitsorgane</u>	119
	Zölle und Agrarabschöpfungen;	
	<u>Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes</u>	127
	<u>Gewista WerbegesmbH</u>	131
	<u>Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH</u>	137
BMI	Bundesministerium für Inneres	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	145
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	147
	<u>Prüfungsergebnisse</u>	
	<u>Maßnahmen zur Verwaltungsreform</u>	149
	Sektion IV —	
	<u>Allgemeine Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten</u>	157
	<u>Grenzgendarmerie</u>	163

	Seite
BMJ	Bundesministerium für Justiz
	C
	173
	175
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung
	179
	181
BMLF	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft
	187
	188
	189
	195
BMUJF	Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie
	199
	201
	203
BMUK	Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
	213
	215
	217
	221
	229
BMWV	Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr
	239
	244
	247
	253
	265
	277
	285
	291

D INTERNATIONALER TEIL**Seite**

Überprüfungen bei internationalen Organisationen

<u>Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf</u>	295
<u>Europäisches Patentamt, München, Den Haag, Berlin und Wien</u>	295
<u>Internationale Organisation für Wanderungswesen, Genf</u>	296

<u>Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden</u>	297
--	-----

<u>Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungs- kontrollbehörden (INTOSAI) im Jahre 1997</u>	298
--	-----

Anhang**Entscheidungsträger**

<u>BundesimmobiliengesmbH</u>	301
<u>Gewista WerbegesmbH</u>	303
<u>Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH</u>	304
<u>Agrarmarkt Austria</u>	305
<u>Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH</u>	307

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH hat gemäß Art 126 d Abs 1 B-VG dem Nationalrat über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr bis spätestens 31. Dezember jeden Jahres Bericht zu erstatten.

In den vorliegenden Bericht wurden im wesentlichen die bis 1. September 1998 berichtsreif gewordenen Ergebnisse der vom RH in den Bereichen der Bundesministerien einschließlich der Kapitalbeteiligungen durchgeführten Gebarungüberprüfungen aufgenommen. Die erst nach Redaktionsschluß fertiggestellten Ergebnisse von Gebarungüberprüfungen werden dem Nationalrat in einem Nachtrag zu diesem Bericht vorgelegt werden.

Aussagewert

Der RH gibt im vorliegenden Bericht dem Hohen Haus einen umfassenden Überblick über seine Tätigkeit. Er hat sich hiebei auf die Wiedergabe der ihm bedeutsamer erscheinenden Sachverhaltsfeststellungen, Stark- bzw Schwachstellen und daran anknüpfende Empfehlungen beschränkt. Die in Einzelfällen erhobenen Mängel dürfen daher keineswegs verallgemeinert werden. Die gegebenen Empfehlungen wollen als Denkanstöße zur Verbesserung der Haushalts- und Unternehmungsführung nach den Grundsätzen der Ordnungsgemäßheit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit verstanden werden.

2

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

Allgemeines

Das Bundes-Verfassungsgesetz setzt den RH als Staatsorgan besonderer Art ein und betraut ihn vornehmlich mit der Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder und der Gemeinden (einschließlich deren jeweiliger Unternehmungen).

In Weiterentwicklung dieses bundesverfassungsgesetzlichen Grundanliegens sind dem RH zunehmend auch weitere Aufgaben übertragen worden, über die nachstehend ebenfalls berichtet wird.

Gebarungsüberprüfungen

Bund

Der vorliegende Jahrestätigkeitsbericht enthält die Ergebnisse von 32 seit der letztjährigen Berichterstattung an den Nationalrat abgeschlossenen Gebarungsüberprüfungen.

Im vorliegenden Bericht nicht enthalten sind die Prüfungsergebnisse über

- die Heilmittel und Heilbehelfe,
- die Mautvignette sowie
- das Eisenbahnprojekt Semmering-Basistunnel,

die der RH bereits während des Jahres 1998 im Wege der Einzelberichterstattung dem Nationalrat vorgelegt hat.

Länder und Gemeinden

Wie in den Vorjahren hat der RH entsprechend seiner bundesverfassungsgesetzlichen Aufgabe, als "föderatives Bund-Länder-Organ" auch die überörtliche Gebarungskontrolle bei sonstigen Gebietskörperschaften und deren Unternehmungen wahrzunehmen, Gebarungsüberprüfungen durchgeführt. Bei Gemengelagen (Gemeinschaftsfinanzierungen bzw Kapitalbeteiligungen mehrerer Gebietskörperschaften unter Einschluß des Bundes) war sowohl dem Nationalrat als auch dem weiters betroffenen allgemeinen Vertretungskörper zu berichten.

Gebärungsüberprüfungen

4

Wahrnehmungs- bzw Sonderberichte im Länderbereich hat der RH im Jahre 1998 in Vorwegnahme der ansonsten vorgesehenen Jahresberichterstattung vorgelegt:

- | | |
|------------------|---|
| Burgenland | <ul style="list-style-type: none">- "Maastricht"-Konvergenzkriterien- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung- Psychiatrische Versorgung- Heilbad Sauerbrunn BetriebsgesmbH & Co KG |
| Kärnten | <ul style="list-style-type: none">- "Maastricht"-Konvergenzkriterien- Psychiatrische Versorgung- Schutzwaldsanierung- Stadtgemeinde Wolfsberg- Mautvignette- Teilgebiete der Gebärung |
| Niederösterreich | <ul style="list-style-type: none">- "Maastricht"-Konvergenzkriterien- Teilgebiete der Gebärung- Psychiatrische Versorgung- Krankenhausinformationstechnik- Krankenhaus Krems- Sparkasse der Stadt Amstetten |
| Oberösterreich | <ul style="list-style-type: none">- "Maastricht"-Konvergenzkriterien- Psychiatrische Versorgung- Mautvignette- Oberösterreichische Kraftwerke AG- Kirchdorfer Fernheizkraftwerk GesmbH- Bezirksabfallverband Linz-Land |
| Salzburg | <ul style="list-style-type: none">- "Maastricht"-Konvergenzkriterien- Psychiatrische Versorgung- Schutzwaldsanierung- Mautvignette- Kurzentrum Bad Hofgastein GesmbH & Co KG |
| Steiermark | <ul style="list-style-type: none">- "Maastricht"-Konvergenzkriterien- Psychiatrische Versorgung- Schutzwaldsanierung- Mautvignette- Stadtgemeinde Leoben- Sparkasse der Stadt Leoben |

Gebarungsüberprüfungen

5

- Tirol
- "Maastricht"-Konvergenzkriterien
 - Psychiatrische Versorgung
 - Schutzwaldsanierung
 - Mautvignette
 - Landeshauptstadt Innsbruck
- Vorarlberg
- "Maastricht"-Konvergenzkriterien
 - Psychiatrische Versorgung
 - Schutzwaldsanierung
 - Mautvignette
 - Stadtwerke Bregenz GesmbH
 - Bregenzer GaststättenbetriebsgesmbH
- Wien
- "Maastricht"-Konvergenzkriterien
 - Wiener Festwochen
 - Psychiatrische Versorgung
 - Unternehmungsbeteiligungen der Bank Austria AG
 - Mautvignette
 - Magistratsabteilung 17 – Wiener Wohnen
 - Wiener Krankenanstaltenverbund

Europäische Union

Österreich unterliegt hinsichtlich der an die EU entrichteten bzw von dieser rückgeleiteten Mittel der Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof, wobei der RH — auf der Grundlage seiner im innerstaatlichen Bereich unverändert gebliebenen Zuständigkeit — die Prüfungshandlungen des Europäischen Rechnungshofes in der Regel durch eigenständige Gebarungsüberprüfungen begleitet, über welche er dem Nationalrat erstmals im TB 1996 berichtet hat bzw in diesem TB weiter berichtet.

Die Auswahl und die Festlegung der Prüfungsvorhaben des Europäischen Rechnungshofes liegen außerhalb der Ingerenz des RH. Im Geiste partnerschaftlicher Zusammenarbeit unterstützt der RH den Europäischen Rechnungshof bei seinen Prüfungsvorhaben in Österreich — etwa durch die Erleichterung des Zuganges zu Informationen, durch die Beschaffung von Unterlagen und durch die Abklärung bzw Bereinigung technischorganisatorischer Anliegen.

Auf Ersuchen des Europäischen Rechnungshofes leitet der RH dessen jeweilige Prüfungsfeststellungen den überprüften österreichischen Dienststellen und Einrichtungen zu und übermittelt deren Antworten dem Europäischen Rechnungshof zwecks weiterer Behandlung durch die hierfür zuständigen Organe der EU.

Gebärungsüberprüfungen

6

Gesetzliche berufliche Vertretungen

Mit Wirksamkeit ab dem Jahre 1997 ist der RH befugt, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (derzeit etwa 80) zu überprüfen, welche dem RH auch alljährlich ihre Voranschläge und Rechnungsabschlüsse zu übermitteln haben.

Die Überprüfung der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen durch den RH hat sich auf die Ordnungsgemäßheit (ziffernmäßige Richtigkeit und Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften), die Sparsamkeit und die Wirtschaftlichkeit, nicht aber auch auf die Zweckmäßigkeit der Gebarung zu erstrecken; weiters sind die für die Gebarung in Wahrnehmung der Aufgaben als Interessenvertretung maßgeblichen Beschlüsse der zuständigen Organe der gesetzlichen beruflichen Vertretung von der Überprüfung durch den RH ausgenommen.

Im Jahre 1998 hat der RH das Ergebnis seiner Überprüfungen dem Vorsitzenden des satzunggebenden Organs (Vertretungskörpers) nachstehender gesetzlicher beruflicher Vertretungen bekanntgegeben:

- Kammer für Arbeiter und Angestellte für Steiermark
- Wirtschaftskammer Österreich
- Kammer für Arbeiter und Angestellte für Burgenland
- Kammer für Architekten und Ingenieurkonsulenten für Wien, Niederösterreich und Burgenland
- Ärztekammer für Wien

Die Veröffentlichung der Berichte des RH obliegt — nach Vorlage an das satzunggebende Organ (den Vertretungskörper) — der jeweiligen gesetzlichen beruflichen Vertretung; die sonst übliche Berichterstattung des RH an den jeweiligen allgemeinen Vertretungskörper ist nicht vorgesehen.

Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung

Im Einvernehmen mit dem BMF regelt der RH die Form und die Gliederung der Voranschläge und der Rechnungsabschlüsse der Länder und der Gemeinden. Darüber hinaus hat der RH an der Ordnung des Rechnungswesens des Bundes mitzuwirken.

Mitwirkung an der Finanzschuldengebarung

Alle Urkunden über Finanzschulden des Bundes sind, soweit sich aus ihnen eine Verpflichtung des Bundes ergibt, vom Präsidenten des RH gegenzeichnen, woraus sich die Gesetzmäßigkeit der Schuldaufnahme und deren ordnungsgemäße Eintragung in das Hauptbuch der Staatsschuld ergibt. Darüber hinaus ist der RH auch mit jenen Finanzschuldengebarungen des Bundes befaßt, die keiner Gegenzeichnung bedürfen.

Im Jahre 1997 war der RH mit rd 110 Fällen von Finanzschuldengebarungen, davon rd 80 im Rahmen einer Gegenzeichnung, befaßt.

Bundesrechnungsabschluß

Der RH hat jährlich den Bundesrechnungsabschluß zu verfassen und diesen bis spätestens acht Wochen vor Ablauf des nächstfolgenden Finanzjahres dem Nationalrat zur verfassungsgemäßen Behandlung vorzulegen; zugleich mit dem Bundesrechnungsabschluß hat der RH jährlich einen Nachweis über den Stand der Bundesschulden vorzulegen.

Demgemäß hat der RH den Bundesrechnungsabschluß 1996 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden für das Jahr 1996 dem Nationalrat im Oktober 1997 zugeleitet; die Genehmigung des Nationalrates erfolgte mit Bundesgesetz, BGBl I Nr 37/1998.

Den Bundesrechnungsabschluß 1997 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden für das Jahr 1997 hat der RH im Oktober 1998 dem Nationalrat vorgelegt.

Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen

Aufgrund einer Entschliebung des Nationalrates vom März 1981 sind dem RH die Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme hinsichtlich der Plausibilität der beigefügten Kalkulation der Kostenfolgen, wie diese seit dem Jahre 1987 auch haushaltsgesetzlich geboten ist, zuzuleiten.

Im Jahre 1997 wurden dem RH insgesamt 250 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe zur Stellungnahme übermittelt.

Hinsichtlich des Erfüllungsgrades der Kalkulationspflichten durch die einzelnen Ressorts wird auf die Ausführungen im Abschnitt "Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle" verwiesen.

Darüber hinaus wurden dem RH im Jahre 1997 aus den Bundesländern, insbesondere aus Kärnten, Vorarlberg und Oberösterreich, insgesamt 76 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

Unvereinbarkeitsgesetz

Aufgrund des Unvereinbarkeitsgesetzes 1983 haben die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre, die Mitglieder der Landesregierungen (für Wien: der Bürgermeister sowie die weiteren Mitglieder des Stadtsenates) jedes zweite Jahr sowie anlässlich ihres Amtsantrittes und ihres Ausscheidens aus dem Amt dem Präsidenten des RH ihre Vermögensverhältnisse offenzulegen. Dieser hat außergewöhnliche Vermögenszuwächse dem Präsidenten des jeweils in Betracht kommenden allgemeinen Vertretungskörpers zu berichten.

Parteiengesetz

Aufgrund einer im Jahre 1984 erfolgten Änderung des Parteiengesetzes hat der Präsident des RH jährlich bis spätestens 30. September Listen von Spenden (Spenden- und Spenderliste) über 100 000 S an politische Parteien oder an eine ihrer Gliederungen entgegenzunehmen, deren fristgerechtes Einlangen zu überwachen, zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden politischen Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden.

Einkommenserhebung

Wie schon zuvor auf der Grundlage einer EntschlieÙung des Nationalrates vom November 1983, seinerzeit allerdings jährlich, hat der RH aufgrund einer Novellierung des Bundes-Verfassungsgesetzes im Jahr 1988 nunmehr jedes zweite Jahr bei Unternehmungen und Einrichtungen, die seiner Kontrolle unterliegen und für die eine Berichtspflicht an den Nationalrat besteht, die durchschnittlichen Einkommen einschließlich aller Sozial- und Sachleistungen sowie zusätzliche Leistungen für Pensionen von Mitgliedern des Vorstandes und des Aufsichtsrates sowie aller Beschäftigten zu erheben, die durchschnittlichen Einkommen der genannten Personenkreise für jede Unternehmung und für jede Einrichtung gesondert auszuweisen und darüber dem Nationalrat zu berichten.

Der nächste diesbezügliche Bericht ist dem Nationalrat im Jahre 1999 vorzulegen.

Bezügebegrenzungsgesetz

Aufgrund des im Jahre 1997 beschlossenen Bezügebegrenzungsgesetzes sind dem RH bzw dessen Präsidenten nachstehende Aufgaben übertragen:

(1) Im September jeden Jahres, erstmals im Jahr 1998, ist ein Anpassungsfaktor zu ermitteln und öffentlich kundzumachen, mit dem der sogenannte Ausgangsbetrag (derzeit 100 000 S) zum 1. Jänner des Folgejahres anzupassen ist; die sich daraus ergebenden Beträge sind zu ermitteln und zu veröffentlichen.

Die entsprechende Kundmachung für das Jahr 1999 erfolgte im Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. September 1998.

(2) Nach Beschlußfassung aller bezügerechtlichen landesgesetzlichen Regelungen (insbesondere der jeweiligen Abstufungen der quantitativen und qualitativen Kriterien für Länder und Gemeinden innerhalb der bundesverfassungsgesetzlichen Obergrenzen) ist allen Landtagen über die bezügerechtlichen Bestimmungen aller Länder zu berichten und dieser Bericht auch den Mitgliedern des Nationalrates und des Bundesrates zu übermitteln und zu veröffentlichen.

Die entsprechende Berichterstattung des RH erfolgte im Juli 1998.

(3) Dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen ist jedes zweite Kalenderjahr — nach Jahreswerten getrennt — über alle Personen zu berichten, deren Bezüge oder Ruhebezüge von Rechtsträgern, die der Kontrolle des RH unterliegen, zumindest in einem der beiden vorangegangenen Kalenderjahre insgesamt den Betrag von jährlich derzeit 1 120 000 S übersteigen. Sofern diese Rechtsträger ihrer gesetzlichen Mitteilungspflicht an den RH nicht nachkommen, hat dieser die erforderlichen Daten durch Einschau in die betreffenden Unterlagen des Rechtsträgers zu ermitteln.

Derzeit ist der RH bemüht, in Fühlungnahme mit dem Verfassungsdienst des BKA sowie mit dem BMF gangbare und möglichst wenig aufwendige Vorkehrungen zur bestmöglichen Entsprechung dieses Gesetzesauftrages zu entwickeln.

(4) Zugleich mit diesem Einkommensbericht ist über die durchschnittlichen Einkommen einschließlich der Sozial- und Sachleistungen der gesamten Bevölkerung, nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen getrennt, zu berichten. Solange die hierfür erforderlichen statistischen Daten nicht zur Verfügung stehen, hat der RH diesen Bericht aufgrund von Gutachten von Sachverständigen zu erstatten.

10

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

Allgemeines

Gemäß § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes hat jeder Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich ein Gesetzes- oder Verordnungsentwurf ausgearbeitet wurde, eine Stellungnahme darüber abzugeben, ob und inwiefern die Durchführung der vorgesehenen Vorschriften voraussichtlich vermehrte Ausgaben für den Bund bzw finanzielle Auswirkungen für andere Gebietskörperschaften verursachen wird.

Befassung des RH

- (1) In Entsprechung der Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 wurden dem RH auch im Jahr 1997 insgesamt 250 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zugeleitet.

Darüber hinaus wurden dem RH im Berichtsjahr aus den Bundesländern, insbesondere aus Kärnten, Vorarlberg und Oberösterreich, insgesamt 76 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

- (2) Wie schon in den Vorjahren wurden auch im Jahr 1997 Bundesgesetze beschlossen oder Verordnungen im Bundesgesetzblatt verlautbart, ohne daß dem RH vorher Gelegenheit zur Begutachtung der Verwaltungsentwürfe eingeräumt worden war. Dies betraf beispielsweise

– das Bundesgesetz über das Österreichische Forschungs- und Prüfzentrum Arsenal GesmbH (BGBl I Nr 15);

– das Bundesgesetz, mit dem das Schülerbeihilfengesetz 1983 geändert wird (BGBl I Nr 34);

– das Bundesgesetz über die Gründung und Beteiligung an der Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen GesmbH (BGBl I Nr 50);

– das Bundesgesetz über den unabhängigen Bundesasylsenat (BGBl I Nr 77) sowie

– die Verordnungen des Bundesministers für Inneres, mit denen die Verordnung betreffend die Übertragung der durch Sicherheitsorgane zu ver sehenden Grenzkontrolle auf Zollorgane geändert wird (BGBl II Nr 32 und 90) und die

– Verordnung des Bundesministers für auswärtige Angelegenheiten über die Errichtung einer Kommission zum Schutz des Informationsaustausches mit Internationalen Organisationen (BGBl II Nr 42).

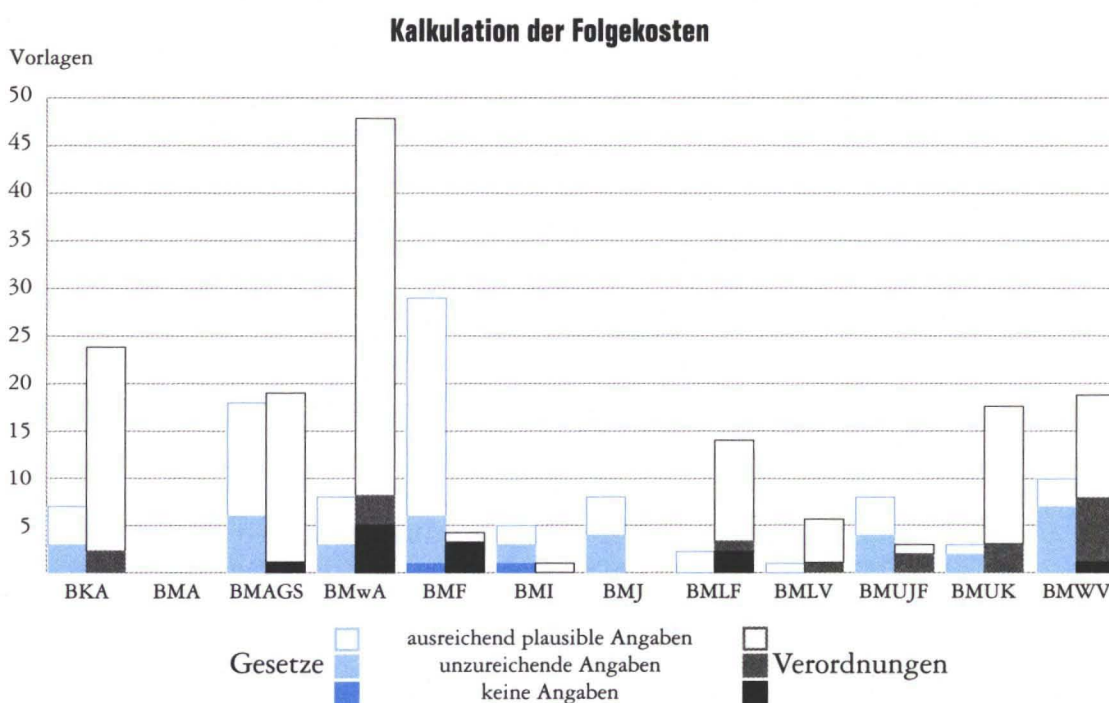
Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

12

Beurteilung durch den RH

Der RH hat sich in seinen Stellungnahmen zu den ihm vorgelegten Gesetzes- und Verordnungsentwürfen im wesentlichen auf eine Beurteilung aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle beschränkt und ist insbesondere auf die Berechnungsgrundlagen der finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen rechtsetzenden Maßnahmen eingegangen.

Die dem RH im Jahr 1997 aus dem Bundesbereich zugegangenen Entwürfe neuer rechtsetzender Maßnahmen lassen nachstehende Beurteilung des Erfüllungsgrades der Kalkulationspflicht durch die einzelnen Ressorts zu (die Zuordnung zu den Bundesministerien entspricht der Zuständigkeitsverteilung zur Zeit der Begutachtung):



Der Kalkulationspflicht wurde insbesondere bei dem Entwurf

- einer Novelle zum Zivildienstgesetz;
- einer Strafprozeßnovelle 1998;
- des 1. Budgetbegleitgesetzes 1997 sowie
- des Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetzes 1997

nicht ausreichend entsprochen.

Mehrmals mußte der RH daran erinnern, daß gemäß § 14 des Bundeshaushaltsgesetzes auch jene Mehrausgaben oder Steuerausfälle darzustellen sind, die sich aus den vorgeschlagenen rechtsetzenden Maßnahmen für andere Gebietskörperschaften ergeben.

Zusammenfassung

Der RH anerkannte, daß sich im Vergleich mit dem Vorjahr der Anteil der Gesetzesentwürfe mit ausreichend plausiblen Erläuterungen zu den Kostenfolgen von 60 % auf 62 % erhöht hat. Bei den übermittelten Verordnungsentwürfen betrug dieser Anteil rd 80 %.

Gebarung mit EU-Mitteln; Organisation und Kontrollsysteme — grundsätzliche Bemerkungen

Vorbemerkungen

Der RH hat im Rahmen mehrerer Gebarungsüberprüfungen die Funktionsfähigkeit der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Kontrollsysteme für die Gebarung Österreichs mit EU-Mitteln querschnittartig überprüft. Er hat dem Nationalrat über Ergebnisse dieser Gebarungsüberprüfungen im TB 1996 (S. 103 ff und 309 ff) sowie im NTB 1996 (S. 211 ff) berichtet und setzt im Besonderen Teil des vorliegenden TB die diesbezügliche Berichterstattung fort.

Unbeschadet seiner einzelnen Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen geben die bisher im Zuge der Gebarungsüberprüfungen gewonnenen, generellen Erfahrungen dem RH zu den nachstehenden grundsätzlichen Bemerkungen Anlaß.

Allgemeines

Die Europäische Kommission ist für die Führung des Gesamthaushalts der EU gegenüber dem Europäischen Parlament verantwortlich. Sie verwaltet mehr als 80 % der EU-Ausgaben im Wege der Mitgliedstaaten. Die den Mitgliedstaaten zugute kommenden "operationellen" Mittel der Kommission betragen 1997 nahezu 1 100 Mrd S.

Dies bedeutet für die Mitgliedstaaten — zumeist in unmittelbar anwendbaren Verordnungen des Gemeinschaftsrechtes geregelte — besondere Herausforderungen im Hinblick auf die verwaltungsinternen organisatorischen und kontrollspezifischen Vorkehrungen für die Gebarung mit EU-Mitteln.

EU-Mittel laut Bundshaushalt

	1995	1996	1997*)	1998*) (Jänner bis September)
	in Mrd S			
Beiträge zur EU	19	27	32	21
Rückflüsse **)				
Einhebungsvergütung	0,3	0,4	0,4	0,3
Art 81 der EU-Beitrittsakte	7,6	1,4	1,0	0,4
Europäischer Sozialfonds	0,6	1,6	1,8	1,3
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	–	1,0	1,2	0,5
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/Abteilung Garantie ***)	1,1	15,2	11,4	7,3
Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/Abteilung Ausrichtung	0,4	1,5	1,4	1,2
Summe Rückflüsse	10,0	21,1	17,2	11,0

Quelle: BMF

*) vorläufige Werte bzw Schätzungen; Rundungsdifferenzen möglich

**) ohne Kostenersätze, Bildung, Forschung

***) ohne Länderbeteiligungen

Gebarung mit EU-Mitteln

14

Förderungsnehmer

Nach Maßgabe der Zielsetzungen der unterschiedlichen EU-Förderungsprogramme und der Gemeinsamen Agrarpolitik sind die Begünstigten der EU-Förderungen natürliche und juristische Personen des privaten und öffentlichen Rechts einschließlich gesetzlicher beruflicher Vertretungen (Wirtschaftskammern, Arbeiterkammern).

Organisation

Aufbauorganisation

Im Hinblick auf die Gebarung mit EU-Mitteln nutzte Österreich im wesentlichen die bereits vor dem Beitritt zur EU bestehende Aufbauorganisation der Verwaltung — einschließlich ausgegliederter oder beauftragter Rechtsträger sowie verschiedener Förderungsabwicklungsstellen.

Hiebei bekleidete das BMF zentrale Funktionen für die Österreich zufließenden und — abgesehen von Direktförderungen der Europäischen Kommission — im Bundeshaushalt vereinnahmten EU-Mittel sowie für die von Österreich an die EU abzuführenden Beiträge.

Den sogenannten fondskorrespondierenden Ressorts, das sind das BKA (für den Bereich des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung), das BMAGS (für den Bereich des Europäischen Sozialfonds) und das BMLF (für den Bereich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft), kommen ressortinterne, zum Teil ressortübergreifende sowie gebietskörperschaftsübergreifende Aufgaben im Zusammenhang mit der Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Strukturförderungsprogramme der EU zu.

Ablauforganisation

Die Ablauforganisation der Gebarung mit EU-Mitteln erfolgte grundsätzlich gemäß den im Rahmen der Haushaltsverrechnung des Bundes und der Länder üblichen Mechanismen; auf gemeinschaftsrechtliche Erfordernisse für eine ordnungsgemäße Programmumsetzung war Bedacht zu nehmen (zB aus nationalen Mitteln zusätzlich bereitzustellende Kofinanzierungen, rasche Weiterleitung der EU-Förderungsmittel an die Förderungsnehmer, Begleitung und Bewertung der Förderungsprogramme, Berichtspflichten).

Beurteilung durch den RH

Insgesamt anerkannte der RH die Bemühungen der überprüften Stellen, den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen an die Organisation der Gebarung mit EU-Mitteln zu entsprechen. Er erachtete diesbezüglich die Nutzung der bestehenden Aufbauorganisation grundsätzlich für zweckmäßig, wenngleich in Teilbereichen behebbare ablauforganisatorische Schwächen bestanden — etwa zum Teil bezüglich der Ausschöpfung der EU-Mittel, ihrer Weiterleitung an die Begünstigten, der Verwaltungsabläufe sowie hinsichtlich der Veranschlagung und Verrechnung der EU-Mittel im Bundeshaushalt.

Gebarung mit EU-Mitteln

Kontrollsysteme

EU-Mittel in öffentlichen Haushalten

Supranationale Anforderungen

Die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften verpflichten die Mitgliedstaaten zur Bereitstellung eines leistungsfähigen Kontrollsystems für die Überprüfung der Ordnungsgemäßheit der Verwaltung und Verwendung der EU-Mittel. Hierbei kommen dem Grundsatz der — zumindest personellen — Unabhängigkeit verwaltungsinterner Kontrollstellen von den mit Durchführungsaufgaben (zB Beratung, Förderungsabwicklung, Zahlung) betrauten Stellen sowie verwaltungsinternen Prüfaufgaben für die Erstellung der Jahresrechnungen im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik und EU-programmspezifischen Kontrollen einschließlich entsprechendem Berichtswesen maßgebliche Bedeutung zu.

Unregelmäßigkeiten der Verwaltung und Verwendung der EU-Mittel in den Mitgliedstaaten, die etwa die Europäische Kommission oder der Europäische Rechnungshof feststellen, können für den betroffenen Mitgliedstaat zu Anlastungen (Kürzung, Aussetzung, Streichung und Rückzahlung von EU-Mitteln) durch die Europäische Kommission führen.

Kontrollsystematische Umsetzung

Abgesehen von der gemeinschaftsrechtlich verankerten Prüfungszuständigkeit der supranationalen Organe (Europäischer Rechnungshof, Europäische Kommission) in den Mitgliedstaaten und der — soweit EU-Mittel über öffentliche Haushalte in Österreich fließen — gegebenen Prüfungszuständigkeit des RH als Organ der nationalen, externen öffentlichen Finanzkontrolle waren die vom RH überprüften Stellen einem vom BMF im Zusammenwirken mit den fondskorrespondierenden Ressorts — unter Fühlungnahme mit der Europäischen Kommission — gestalteten Netz verwaltungsinterner Kontrollen (einschließlich Monitoring für die Überwachung der Umsetzung der EU-Programme) sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene unterworfen.

Verwaltungsabsprachen

Im Hinblick auf die Verwirklichung gebietskörperschaftsübergreifender, programmbezogener verwaltungsinterner Kontrollen der Gebarung mit Mitteln aus den Strukturfonds der EU traf die Europäische Kommission im Mai 1998 im Rahmen ihrer Initiative für eine effiziente Verwaltung SEM 2000 (Sound and Efficient Management) mit den fondskorrespondierenden Ressorts sowie dem koordinierend tätigen BMF gemeinschaftsrechtlich erforderliche, bilaterale Verwaltungsabsprachen.

EU-Mittel außerhalb von öffentlichen Haushalten

Zusätzlich zu den Förderungen aus den EU-Strukturfonds und den im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik gewährten Förderungen vergab die Europäische Kommission auf vertraglicher Grundlage unmittelbar oder im Wege nationaler Agenturen Förderungsmittel an die Förderungswerber (zB Direktförderungen im Bereich Forschung und technologische Entwicklung).

Gebahrung mit EU-Mitteln

16

Hinsichtlich dieser EU-Mittel waren lediglich die supranationalen Organe der verwaltungsinternen bzw –externen öffentlichen Finanzkontrolle (Europäische Kommission, Europäischer Rechnungshof) auf primärrechtlicher bzw im Einzelfall mit dem Förderungsnehmer vertraglich ausbedingener Grundlage prüfungszuständig.

Innerstaatlich lagen über die wertmäßige Größenordnung dieser Mittel keine hinreichend verlässlichen, einen Gesamtüberblick vermittelnden Informationen vor (etwa war lediglich die Höhe von Finanzierungszusagen der Europäischen Kommission für Direktförderungen in Teilbereichen bekannt, nicht jedoch die schließlichen Zahlungen), weil die Europäische Kommission diesbezüglichen Anfragen des RH hinsichtlich der detaillierten Höhe und des Adressatenkreises der außerhalb der öffentlichen Haushalte Österreich zufließenden EU-Mittel bisher zurückhaltend bzw unzureichend begegnete.

Beurteilung durch den RH

Nach Ansicht des RH sind die überprüften Kontrollsysteme grundsätzlich in der Lage, die Anforderungen des Gemeinschaftsrechtes zu erfüllen und wurden diesen im wesentlichen gerecht. Er erachtet in diesem Zusammenhang die mit der Europäischen Kommission vereinbarten Verwaltungsabsprachen als kontrollsystematische Verbesserung.

Zur Hintanhaltung künftiger Anlastungen durch die Europäische Kommission sollte allerdings den gebietskörperschaftsübergreifenden und programmbezogenen Aspekten verwaltungsinterner Kontrollen sowie — unbeschadet dessen — der erforderlichen Unabhängigkeit der verwaltungsinternen Kontrolleinrichtungen unter Bedachtnahme auf die hierfür erforderliche Ressourcenausstattung sowie die nicht zuletzt von den supranationalen Kontrollorganen im Lichte des Gesamthaushalts der EU als bedeutsam anerkannten Gesichtspunkte der Ordnungsgemäßheit der Gebahrung in den Mitgliedstaaten verstärktes Augenmerk gewidmet werden.

Hinsichtlich der Direktförderung mit EU-Mitteln wäre für eine Abklärung der Voraussetzungen einer flächendeckenden öffentlichen Finanzkontrolle eine diesbezüglich offenere Informationspolitik der Europäischen Kommission wünschenswert.

Haftung gegenüber der EU

Die Verantwortung für die ordnungsgemäße Verwaltung und Verwendung der aus den Strukturfonds der EU und im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zugeflossenen — und in öffentlichen Haushalten vereinnahmten — EU-Mittel obliegt laut Gemeinschaftsrecht den Mitgliedstaaten.

Der Europäische Rechnungshof vertrat die Auffassung, daß auch in Fällen direkter Förderungsverträge der Europäischen Kommission mit nationalen Projektträgern eine Behörde des betreffenden Mitgliedstaates für die ordnungsgemäße Verwendung der EU-Mittel hafte (NTB 1996 S. 17 Abs 5).

Gebahrung mit EU-Mitteln**17****Beurteilung durch
den RH**

Nach Ansicht des RH ist nicht auszuschließen, daß die EU die Verantwortung für die Ordnungsgemäßheit der Gebahrung mit allen — entweder im Wege öffentlicher Haushalte oder außerhalb dieser — Österreich zukommenden EU-Mitteln aus dem Blickwinkel der supranationalen öffentlichen Finanzkontrolle letztlich insgesamt der Republik Österreich, vertreten durch die Bundesregierung, zuordnet.

In Anbetracht des föderalen Staatsaufbaues Österreichs erfordert dies nach Auffassung des RH wirksame innerstaatliche Regelungen, mit denen außer dem Bund auch die übrigen Gebietskörperschaften in die gemeinschaftsrechtliche Kontrollverpflichtung des Mitgliedstaates Österreich sowie in die Tragung von Rückforderungen und Anlastungen durch die Europäische Kommission einbezogen werden.

Zusammenfassung

Der RH anerkannte die Bemühungen der Ressorts, den supranationalen Anforderungen der EU hinsichtlich der Gebahrung mit EU-Mitteln erfolgreich zu entsprechen, wengleich in Teilbereichen (Ablauforganisation, Kontrolle, innerstaatliche Haftungsregelung) Verbesserungsmöglichkeiten bestanden.

Öffentliche Förderungen

Vorbemerkungen

Die österreichische Förderungslandschaft ist historisch gewachsen. Neben der Abwicklung von Förderungen durch staatliche Dienststellen bedienen sich die Gebietskörperschaften auch ausgegliederter Einrichtungen bzw. rechtlich selbständiger Gesellschaften. Es entstand ein im internationalen Vergleich umfangreiches Förderungssystem, das durch eine Vielzahl von Institutionen und Instrumenten gekennzeichnet und schwer überschaubar ist.

Durch den Beitritt zur EU sind die Rahmenbedingungen für die öffentlichen Förderungen wesentlich geändert worden. Artikel 92 des EG-Vertrages stellt unter dem Aspekt der Wettbewerbsverfälschung und der Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten den Grundsatz der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen an Unternehmungen mit dem Gemeinsamen Markt auf. Die Wettbewerbspolitik und das Beihilfenrecht der EU stellen sich somit als zusätzliche Anforderungen an das traditionelle österreichische Förderungssystem dar.

Dezentraler Aufbau des Förderungswesens

Förderungsbegriff

Im allgemeinen werden unter Förderungen Ausgaben der öffentlichen Hand für zins- oder amortisationsbegünstigte Gelddarlehen, Annuitäten-, Zinsen- und Kreditkostenzuschüsse sowie sonstige Geldzuwendungen verstanden, die einer natürlichen oder juristischen Person für eine von dieser erbrachten oder beabsichtigten Leistung, an der ein erhebliches öffentliches Interesse besteht, gewährt werden, ohne dafür unmittelbar eine angemessene geldwerte Leistung zu erhalten. Wesentlich ist daher das sogenannte subventionsgerechte Verhalten, wobei hierfür unmittelbare Zahlungen (direkte Förderungen) oder Abgabenerleichterungen (indirekte Förderungen) in Betracht kommen.

Umfang der Förderungen

Einen Gesamtüberblick über die in Österreich als Förderungen ausgeschütteten Mittel gibt es nicht.

Einige veröffentlichte Zahlen zeigen aber, daß es sich um bedeutende Summen handelt:

(1) Der Bund weist im Förderungsbericht für das Jahr 1996 46,5 Mrd S an direkten Förderungen aus. Förderungen, die ausgegliederte Rechtsträger (zB ERP-Fonds, Bürges Förderungsbank GesmbH) aus eigenem Vermögen gewähren, sind darin nicht enthalten.

(2) Gut dokumentiert ist die im BKA erfaßte (System FINKORD) direkte Wirtschaftsförderung des Bundes, die 4 Mrd S je Jahr beträgt.

(3) Die EU-Strukturfonds und Gemeinschaftsinitiativen sehen — unbeschadet nationaler Kofinanzierungserfordernisse — für die Jahre 1995 bis 1999 einen Rahmen von etwa 20 Mrd S vor. Dazu kommen EU-Förderungen außerhalb öffentlicher Haushalte ohne Einbindung nationaler Mittel.

Öffentliche Förderungen

20

Förderungsgeber

Förderungen, die der Kontrolle durch den RH unterliegen, werden in Österreich nicht nur vom Bund, sondern insbesondere auch von den Ländern, den Gemeinden und den Kammern vergeben bzw. abgewickelt.

Die große Anzahl der mit Förderungen befaßten Organisationen als Ergebnis der bundesstaatlichen und interessenpolitischen Gliederung Österreichs setzt sich auch innerhalb dieser Körperschaften fort. Die ausgegliederten vergebenden Stellen sind in vielfältiger Weise organisiert, wobei öffentlich-rechtliche Fonds und Kapitalgesellschaften die größte Bedeutung haben.

Die speziellen Gegebenheiten des bundesstaatlichen Aufbaus Österreichs erschweren eine Zusammenführung der Förderungsstellen. Besonders unübersichtlich stellt sich die Förderungspraxis der Gemeinden dar, weil die Vergabe kommunaler Förderungsmittel aufgrund sehr unterschiedlicher Subventionsgrundlagen bzw. -richtlinien erfolgt. Bestrebungen für ein übersichtlicheres System notwendiger Förderungsstellen waren selbst innerhalb des Bundes bisher nicht erfolgreich.

Beispielsweise hat die Bundesregierung im Zusammenhang mit der sogenannten "Technologiemilliarde" zwei hochrangige Experten beauftragt, einen "Bericht zur Reform der österreichischen Technologiepolitik" zu erstellen. Der Bericht wurde im Frühjahr 1997 präsentiert und behandelte naturgemäß auch die Forschungsförderung. Bis Mitte 1998 konnte kein Konsens über die in diesem Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen zur übersichtlicheren und einfacheren Gestaltung dieses Teilbereiches erzielt werden.

Wirtschaftsförderung und EU-Programme

Das im BKA installierte EDV-System FINKORD erfaßt 40 bundesweite Förderungsaktionen. Bei der EU wurden 50 Bundesaktionen und 100 Aktionen der Länder angemeldet. Weitere 200 Aktionen von Gemeinden liegen unter den von der EU vorgesehenen Betragsgrenzen.

Alleine mit der Abwicklung des Teilbereiches Wirtschaftsförderungsaktionen befassen sich auf Bundesebene, abgesehen von den Bundesministerien, nachstehende Organisationen:

- Bürges Förderungsbank des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten GesmbH
- ERP-Fonds
- Finanzierungsgarantie-GesmbH
- Österreichische Kommunalkredit AG
- Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft
- Innovationsagentur GesmbH
- Österreichische Hotel- und FremdenverkehrstreuhandgesmbH
- Österreichische Kontrollbank AG

Auch die Vergabe der von der EU im Rahmen verschiedener Programme zur Verfügung gestellten kofinanzierten Mittel aus Strukturfonds erfolgt entsprechend deren vorrangiger Zielsetzung als Regionalförderung nicht zentral, sondern dezentral. Die administrative Durchführung erledigen

die vorhandenen nationalen Förderungsstellen, womit zumindest in diesem Bereich keine weitere Komplizierung entstanden ist. Die große Anzahl der Förderungsstellen erschwert aber einen Überblick über die Höhe aller von der EU ausgezahlten Förderungsmittel.

Der RH verkennt trotz seiner grundsätzlichen Kritik an der Zersplitterung nicht, daß einzelne Förderungseinrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich erfolgreich tätig sind, wie der RH ua bei Überprüfungen der Innovationsagentur (NTB 1996), des ERP-Fonds (TB 1996) sowie von Investitionen im Umweltbereich (Abwasser- und Abfallentsorgung) feststellen konnte.

Folgen der Dezentralisierung

Zugang zu
Förderungsmitteln

Die schwer überschaubare österreichische Förderungslandschaft erschwert es dem Förderungswerber, die vorhandenen Möglichkeiten zu überblicken und gegebenenfalls in Anspruch zu nehmen. Insbesondere kleinen und mittleren Unternehmungen, die nicht über die notwendigen personellen Ressourcen verfügen, bleibt so unter Umständen der Zugang zu Förderungsmitteln verschlossen.

Förderungskonzepte

Im Rahmen der Überprüfung verschiedenster Förderungsbereiche des Bundes, der Länder und Gemeinden stellte der RH fest, daß vielfach keine Förderungskonzepte mit mittel- und langfristigen Zielsetzungen vorlagen; dementsprechend erfolgten Förderungsvorgänge auch nicht nach Maßgabe festgeschriebener Prioritätenreihungen. Mehrjährige Finanzierungskonzepte, die nach Ansicht des RH zur Sicherung der Umsetzung längerfristiger Förderungskonzepte erforderlich sind, waren kaum vorhanden. Vielfach war festzustellen, daß das Förderungswesen der subventionsvergebenden Gebietskörperschaft aufgrund ihrer finanziellen Lage neu überdacht und in geordnete und sparsame Bahnen gelenkt werden müßte. Sofern Ziele für Förderungsprojekte vorlagen, war in mehreren Fällen festzustellen, daß die notwendige Anpassung dieser Ziele an geänderte Rahmenbedingungen verabsäumt wurde. Aus dem Mangel an Förderungskonzepten ergab sich eine zersplitterte, wenig zielgerichtete Förderung (TB 1994 S. 28 Sportförderung; NTB 1992 S. 47 Nationalparkangelegenheiten; TB 1996 S. 254 Familienberatung; NTB 1996 S. 173 und S. 180 Schutzwaldsanierung; WB Salzburg 1996/4 S. 61 Förderungskonzept – Förderungsrichtlinie; TB 1996 S. 55 Entwicklungszusammenarbeit).

Die EU-Förderungen haben die regionale Konzentration der Mittel verstärkt. Ungeachtet der durch die erforderliche nationale Kofinanzierung ausgelösten Belastung der innerstaatlichen Budgets werden durch das Bemühen, von der EU hohe Förderungen zu erhalten, im Einzelfall auch Projekte verwirklicht, deren Nachhaltigkeit sich erst erweisen muß.

Im Falle einer Betriebsansiedlung im Burgenland kam es in Ermangelung einer nationalen Steuerungsmöglichkeit durch einen regelrechten Förderungswettbewerb zweier Bundesländer zu einer volkswirtschaftlich fragwürdigen Förderungsmaximierung (NTB 1996 S. 139 Lenzing AG).

Öffentliche Förderungen

- 22**
- Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen
- Für eine Konzentration der Förderungsvergabe sprechen aber nicht nur die Interessen der Förderungswerber und der Wunsch nach einem effizienteren Mitteleinsatz bei begrenzten Budgetmitteln, sondern auch das sich schnell wandelnde wirtschaftliche Umfeld.
- Die Förderungspolitik ist ein wesentlicher Bestandteil der nationalen Wirtschaftspolitik. Im Rahmen eines Förderungskonzeptes, das auch weniger Förderungsstellen vorsieht, könnte schneller auf die Anforderungen, die sich aus den Veränderungen einer globalisierten Wirtschaft ergeben, reagiert werden.
- Koordinationsaufwand
- Jenen Unternehmungen, die Förderungen in Anspruch nehmen, entsteht durch die Zersplitterung ein erheblicher bürokratischer Aufwand. Insbesondere bei der Förderung von Investitionen werden Förderungen häufig von verschiedenen Stellen in Anspruch genommen. Dieses "Schnüren von Förderungspaketen" bedeutete aber auch die mehrfache Begutachtung der Projektunterlagen, wobei auf Übereinstimmung mit den individuellen Richtlinien des jeweiligen Förderungsgebers zu achten war (WB Kärnten 1992 S. 12; NTB 1996 S. 140 Lenzing AG).
- Das trifft wegen der Inanspruchnahme vorhandener Strukturen grundsätzlich auch auf EU-kofinanzierte Projekte zu. Koordinationsschwierigkeiten mit den befaßten Stellen können zu erheblichen Zeitverzögerungen führen.
- Grundsätzliche Feststellungen des RH**
- Allgemeines Förderungsgesetz
- Der RH hat — entsprechend dem Grundsatz der doppelten gesetzlichen Bedingtheit der Staatsausgaben — ein allerdings auch für die anderen Gebietskörperschaften vorbildhaftes Allgemeines Bundesförderungsgesetz oder zumindest eine sondergesetzliche Grundlage für die einzelnen Förderungsbereiche eingemahnt (etwa TB 1991 insbesondere S. 32 und S. 44 Allgemeine Prüfungsaussagen von grundsätzlicher Bedeutung; NTB 1993 S. 15 ff Österreichische Osthilfe; TB 1990 S. 78 Förderungen—Kapitel 50).
- Förderungsrichtlinien
- Zum Teil lagen keine zusammenfassenden Richtlinien in einzelnen Förderungsbereichen vor. Dies betraf sowohl Verfahrensregelungen als auch inhaltliche Merkmale wie Förderungsziele, Förderungswürdigkeit und sonstige Förderungsbedingungen. Als unzureichend wurden vom RH jene Förderungsrichtlinien beurteilt, deren betont allgemein gehaltener Inhalt nicht als Maßstab für eine genaue Bewertung der Förderungswürdigkeit herangezogen werden konnte. Änderungs- bzw ergänzungsbedürftig erschienen dem RH insbesondere jene Förderungsrichtlinien, die keine leistungsbezogenen Nachweise der widmungsgemäßen Verwendung der gegebenen Mittel verlangten. Vorhandene Förderungsrichtlinien wurden in einzelnen Fällen nicht eingehalten (TB Steiermark 1993 S. 12 Fehlen von Förderungsrichtlinien; WB Niederösterreich 1996/6 S. 12 ff Förderungskonzept; TB Niederösterreich 1996 S. 40 und S. 49 ff Förderungsrichtlinien/Mittelverwendung).

Öffentliche Förderungen

23

Förderungsverfahren
und Kontrolle

Die Förderungsabwicklung erfolgte in einzelnen Fällen nicht ordnungsgemäß. So wurden neue Förderungen ohne Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung bereits gewährter Förderungsmittel vergeben. Die wirtschaftliche Eigenleistungsfähigkeit der Förderungswerber wurde teilweise ebenso nicht überprüft wie die Folgekosten geförderter Vorhaben. Auf eine Offenlegung der Finanzlage der Förderungswerber wurde in zahlreichen Fällen verzichtet. Vereinzelt dokumentierten die Unterlagen der Förderungsnehmer hohe Jahresgewinne bzw. zu hohe Eigenmittel. Es wurden auch Förderungen auf der Grundlage unzureichender Anträge und ohne Prüfung wesentlicher Förderungsvoraussetzungen vergeben. Eine unwirtschaftliche Abwicklung der Förderungsverfahren ergab sich aus zersplitterten Zuständigkeiten bei den Förderungsgebern und insbesondere im Länderbereich aus dem Fehlen einer zentralen Kartei zur Erfassung aller Förderungen (NTB 1992 S. 55 und S. 57 Jugendangelegenheiten; TB 1994 S. 30 Sportförderung; TB 1996 S. 255 Familienberatung; WB Steiermark 1995/6 S. 19 Förderungsfolgewirkungen – Sicherstellungen; NTB 1993 S. 23 Österreichische Osthilfe; TB Oberösterreich 1992 S. 12).

Eine geringe Kontrolldichte bei den Förderungsempfängern führte dazu, daß die bei genehmigten und geförderten Projekten verfügbaren Auflagen vielfach nicht erfüllt wurden. Das Fehlen einer Staffelung der Wertgrenzen hinsichtlich der Organzuständigkeit führte bei einzelnen Förderungen mit geringem Förderungsvolumen zu einer entbehrlichen Aufwendigkeit der Förderungsverfahren. In einigen Fällen vermißte der RH den Einsatz von Instrumenten des Förderungsprojektcontrolling, um Problemfälle und –bereiche frühzeitig zu erfassen und entsprechende Maßnahmen ergreifen zu können (TB 1996 S. 255 Familienberatung; TB Niederösterreich 1996 S. 14 Förderungsabwicklung; TB Niederösterreich 1996 S. 15 Förderungsprojektcontrolling).

Evaluierung

In vielen Förderungsbereichen und Förderungsfällen war weder aus der regionalen noch aus der empfängerspezifischen Förderungsmittelverteilung erkennbar, ob die Förderung im Sinne der jeweiligen Zielsetzung auch erfüllt wurde. Die Überprüfung von förderungsvergebenden Stellen durch den RH ergab, daß teilweise keine Evaluierung der Zielerreichung des jeweiligen Mitteleinsatzes vorgenommen wurde. Die Durchführung von Wirkungsanalysen und daran anknüpfende Neugestaltungen des Förderungswesens haben kaum stattgefunden. Der in vielen Bereichen angestrebte zweckmäßige Übergang von einer breiten Förderungstreuung zu einer treffsicheren Subjektförderung ist teilweise bis kaum gelungen.

In Bereichen, in denen Aktivitäten zur Evaluierung von Projekten stattfanden, waren diese vielfach nicht dazu geeignet, den Erfolg einzelner geförderter Leistungen ersichtlich zu machen. Die Förderungsgeber behielten sich in zahlreichen Förderungsbereichen Vorhabensüberprüfungen vor, führten aber derartige Nachprüfungen nicht durch (TB Niederösterreich 1996 S. 13 Evaluierung/Zielerreichung; TB Oberösterreich 1994 S. 71 Zielerreichungsgrad/Gießkannenprinzip; TB 1996 S. 254 f Familienberatung; TB 1994 S. 33 Sportförderung).

Öffentliche Förderungen

- 24**
Lösungsansätze
- Nach Ansicht des RH könnten die aufgezeigten Probleme durch folgende Maßnahmen gelöst werden:
- (1) Verringerung der Anzahl der Förderungsaktionen sowie der Stellen, die Förderungen vergeben;
 - (2) Einbindung der gesamten öffentlichen Förderungen in ein Förderungskonzept mit definierten Zielsetzungen und Prioritäten;
 - (3) weitgehende Angleichung der Förderungsrichtlinien;
 - (4) im Falle der Förderung durch mehrere finanzierende Einrichtungen Beauftragung einer Stelle mit der Federführung, wobei nur deren Richtlinien heranzuziehen wären;
 - (5) Überprüfung der Förderungsrichtlinien und –abwicklung auf Vollständigkeit;
 - (6) verstärktes Förderungscontrolling;
 - (7) Evaluierung der Zielerreichung geförderter Projekte.

Zahlungsverhalten des Bundes

Allgemeines

Von April bis September 1997 hat im Auftrag des BMF ein Betriebsberater Zahlungsstromanalysen in sechs Bundesministerien durchgeführt. Auf Stichprobenbasis wurden rd 3 000 Vorgänge des Jahres 1996 mit einem Zahlungsvolumen von rd 1 Mrd S untersucht. Dabei ging es um die Feststellung der Einsparungsmöglichkeiten aus Ausnützung und Ausweitung von Zahlungszielen bei Eingangsrechnungen (Auszahlungen für Sachaufwand und Investitionen) einerseits und der Beschleunigung von Einnahmen andererseits. Zusätzlich wurden die Vereinbarung und Ausnützung von Skontokonditionen sowie die Konditionen im Auslandszahlungsverkehr überprüft.

Ausgehend von einem steuerbaren Gesamtvolumen (also Zahlungen, die nicht zu einem bestimmten gesetzlich festgelegten Termin geleistet werden müssen) von rd 38,7 Mrd S in den untersuchten Bundesministerien — nach einer Schätzung des BMF dürfte das steuerbare Gesamtvolumen für alle Bundesministerien bei rd 58 Mrd S liegen — lassen sich die Ergebnisse dieser Studie wie folgt zusammenfassen:

Zahlungsbedingungen

Die Struktur und Fristigkeit der Zahlungsziele in den einzelnen Bundesministerien ist höchst unterschiedlich. Allein durch die lückenlose Einhaltung des Zahlungszieles (keine Zahlung vor Fälligkeit) hätten die untersuchten Bundesministerien jährliche Einsparungen (aus Zinsersparnissen) von rd 6,8 Mill S bis rd 8,4 Mill S erzielen können.

Weitere Verbesserungen könnten durch ein einheitliches Auftreten des Bundes als Käufer und eine Angleichung der Einkaufsbedingungen nach dem Grundsatz der "best practice" erzielt werden.

Nur rd 18 % der untersuchten Gebarungssumme wiesen Skontovereinbarungen auf; auch hier bestanden große Unterschiede zwischen den Bundesministerien. In diesem Zusammenhang würde schon die konsequente und lückenlose Ausnutzung der ausbedungenen Skontovereinbarungen Einsparungen von rd 6 bis rd 7,7 Mill S je Jahr ergeben. Bei einer Ausweitung von Skontovereinbarungen auf 25 % der Gebarungssumme (eines der untersuchten Bundesministerien erzielte bereits 61 %) könnten Einsparungen von rd 86 bis rd 109 Mill S erzielt werden.

Zahlungshäufigkeit

Zahlungen wurden an allen fünf Arbeitstagen der Woche vorgenommen. Die Studie empfahl als Minimalvariante, keine Freitagszahlungen mehr vorzunehmen, weil die Gutschrift beim Empfänger ohnedies erst am Dienstag der Folgewoche erfolge und der Zeitraum bis dahin der Bank zugute käme. Dadurch könnte der Bund Einnahmen (zusätzliche Zinseneffekte) von rd 1,5 bis rd 1,9 Mill S je Jahr erzielen.

Als Optimalvariante wurden Zahlungen ausschließlich zur Wochenmitte empfohlen, woraus sich derartige Einnahmen von jährlich 10,5 bis 13,6 Mill S ergäben.

Zahlungsverhalten des Bundes

26

Raschere Einnah- menaufbringung

Nach den Ergebnissen der Studie sollten die den Einnahmen des Bundes vorausgehenden Forderungen rascher als bisher aufgestellt und die fristgerechte Einzahlung durch die zuständigen Organe stärker überwacht werden.

Kosten des Auslandszahlungs- verkehrs

Im Zusammenhang mit dem Auslandszahlungsverkehr des Bundes empfahl die Studie:

(1) Bei Zahlungen in Fremdwährung sollten Kursabsicherungsmanahmen im Wege der österreichischen Bundesfinanzierungsagentur getroffen werden.

(2) Die von der österreichischen Postsparkasse verrechnete Kommissionsgebuhr für Auslandszahlungen lag im oberen Bereich der marktüblichen Kondition.

Die Studie empfahl Verhandlungen mit der österreichischen Postsparkasse auf der Grundlage eines (internationalen) Konditionenvergleichs mit dem Ziel der Verringerung von uberweisungskosten; entsprechende Verbesserungen erfolgten mit Wirksamkeit vom 1. August 1998.

(3) Bei Auslandszahlungen sollte versucht werden, anstelle des derzeit maßgeblichen — höheren — Briefkurses (Angebotskurs) einer Währung Verbesserungen in Richtung des niedrigeren Geldkurses (Nachfragekurs) zu erreichen.

Seit 1. Juni 1998 kommt bei Auszahlungen des Bundes in Fremdwährung der Mittelkurs zwischen Geld-/Briefkurs zur Anwendung. Die kontennaige Belastung des Bundes erfolgt seit 1. Jänner 1998 nicht schon zum Auftragszeitpunkt, sondern erst zum Zeitpunkt der Valutenbeschaffung.

Schulungs- maßnahmen

übereinstimmend erachteten die Studie und das BMF zusätzliche Informations-, Schulungs- und Fortbildungsmaßnahmen zur Ausnutzung der bestmöglichen Zahlungsbedingungen für erforderlich, wobei das BMF allerdings auf fehlende Anreizmechanismen im Besoldungs- und im Haushaltsrecht verwies.

Schlußfolgerung des RH

Durch weitere Optimierung des Zahlungsverhaltens können für den Bund noch nennenswerte günstige budgetäre Effekte, insbesondere vermehrte Zinseneinnahmen, erzielt werden.

BESONDERER TEIL**Vorbemerkungen****Darstellung der Prüfungsergebnisse**

- Zuordnung** Die Zuordnung von überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgte der im Zeitpunkt der Vorlage dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien.
- Gliederung** In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise die festgestellten Sachverhalte (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren als Beanstandung und/oder Empfehlung gefaßte Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie eine allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das Zahlenwerk enthält allenfalls kaufmännische Rundungen.
- Kurzfassung** Wie bereits in den Vorjahren stellt der RH den einzelnen Prüfungsergebnissen seine wesentlichen Feststellungen ähnlich einem "management letter" voran, um dem Leser einen rascheren Überblick zu erleichtern.
- Anhang** Entsprechend einem Wunsch von Abgeordneten aller im Rechnungshofausschuß vertretenen Fraktionen schließt der RH in einem Anhang zu den Prüfungsergebnissen eine Auflistung der verantwortlichen Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen an.

**"Offene-Posten-Buchhaltung"
der öffentlichen Finanzkontrolle**

- Unerledigte Anregungen** Die 1982 begonnene ressortweise Auflistung der "Unerledigten Anregungen aus Vorjahren" wurde auch im vorliegenden Bericht fortgeschrieben, wobei auch Mitteilungen über beabsichtigte Maßnahmen bzw allfällige Hinderungsgründe beigefügt wurden.
- Verwirklichte Empfehlungen** Ebenso führt der RH seine ressortweise Zusammenstellung jener Empfehlungen weiter, denen mittlerweile durch die erforderlichen Maßnahmen des Nationalrates oder der überprüften Stellen entsprochen wurde ("Verwirklichte Empfehlungen").

Bereich des Bundeskanzleramtes

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Analyse zur Rechtsvereinfachung der insbesondere bis 1946 im Gesetzes- oder Verordnungsrang erlassenen Normen, Überarbeitung eines bereits 1995 vorgelegten Entwurfes eines Bundesverfassungs-Bereinigungsgesetzes sowie Sichtung der von Österreich abgeschlossenen Staatsverträge in einem eigenen Bereinigungsprojekt (TB 1995 S. 8 und S. 9).

Laut Stellungnahme des BKA sei ein erster Entwurf eines Rechtsbereinigungsgesetzes mit den wesentlichsten Ressorts diskutiert worden, welcher die ersatzlose Aufhebung von 30 % bis 40 % der vor dem Jahr 1946 erlassenen Normen im Gesetzes- oder Verordnungsrang vorsehe. Verzögert würde die Projektumsetzung allerdings durch die erforderliche Rücksichtnahme auf Europäische Rechtsnormen und die knappen Ressourcen der Bundesministerien.

- (2) Gesamtreform des Tierseuchenrechtes und Wiederverlautbarung des Tierseuchengesetzes (zuletzt TB 1985 Abs 22.5).

Laut Stellungnahme des BKA sei mit dem EU-Beitritt ein Teil der EU-tierseuchenrechtlichen Bestimmungen übernommen worden; weitere Bestimmungen würden schrittweise in nationale Regelungen umgesetzt werden. Eine Gesamtreform des Tierseuchenrechtes sei erst nach vollständiger Umsetzung der diesbezüglichen EU-Vorschriften zweckmäßig.

- (3) Schaffung eines Bundesarchivgesetzes, mit welchem die Rechtsgrundlagen für die Organisation und die Tätigkeit des Österreichischen Staatsarchivs zeitgemäß erschlossen werden sollen (TB 1996 S. 28 Abs 3).

Laut Mitteilung des BKA wäre eine Weiterbetreibung dieses Projektes infolge Arbeitsüberlastung der zuständigen Rechtsabteilung nicht möglich gewesen.

- (4) Anhebung der vom Übersetzungsdienst im Bundespressedienst erbrachten Leistungen auf die Norm des BKA bzw auf internationale Vergleichswerte (NTB 1994 S. 8 Abs 14).

Das BKA berichtete dem RH von mehreren Maßnahmen zur Leistungssteigerung, nicht jedoch über einen Kostenvergleich mit privaten Übersetzungsdiensten.

- (5) Straffung der auf mehrere Abteilungen des Bundespressedienstes aufgesplitterten Produktionsplanung sowie Verbesserung der Kostenkalkulation (NTB 1994 S. 8 Abs 15).

Nach unveränderter Auffassung des BKA sei die Einführung einer gesonderten Kostenstellenrechnung nur im Rahmen einer generellen Einführung im BKA zweckmäßig.

Unerledigte Anregungen

30

- (6) Verbesserung der Organisation sowie Straffung der Verwaltungsabläufe innerhalb des BKA bei der Abwicklung von Hilfs- und Strukturmaßnahmen (NTB 1993 S. 23 f Abs 20 und Abs 21).

Laut Stellungnahme des BKA sei die empfohlene Entlastung der "Protokollabteilung" noch nicht umgesetzt worden.

- (7) Gesetzlicher Klarstellung der Merkmale für einen kostendeckenden Anstaltstarif der veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BKA erörtere es Vorschläge zu einer Erhöhung des zuletzt im Jahr 1993 angebobenen Tarifes.

- (8) Erlassung einer Kanzleiordnung für die veterinärmedizinischen Bundesanstalten (zuletzt TB 1986 Abs 6.1).

Laut Stellungnahme des BKA sei die EDV-mäßige Ausstattung der veterinärmedizinischen Bundesanstalten noch nicht abgeschlossen, weshalb es auch noch keine Kanzleiordnung erlassen habe.

Verwirklichte Empfehlung

Verwirklicht wurde die Empfehlung des RH hinsichtlich:

Erstellung eines umfassenden Gesamtkonzeptes für Maßnahmen der Osthilfe (NTB 1993 S. 18 Abs 7).

Das BKA teilte mit, daß ein Ostkonzept über die Zusammenarbeit mit den Mittel- und Osteuropäischen Staaten und den Neuen Unabhängigen Staaten in Kraft gesetzt worden sei.

Prüfungsergebnisse

EU-Mittel (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung); Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Das BKA kam — abgesehen von Anfangsschwierigkeiten — seinen vielfältigen Aufgaben im Zusammenhang mit der Koordination der finanziellen Abwicklung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und übriger Regionalprogramme grundsätzlich in wirtschaftlicher und zweckmäßiger Weise nach. Dies war nicht zuletzt auf die engagierte Arbeitsweise der betreffenden Fachabteilung zurückzuführen.

Die Bundes- und Landesförderungsstellen betreuten bis Jahresende 1997 — ohne Schaffung zusätzlicher neuer Einrichtungen — insgesamt 11 927 EU-kofinanzierte Projekte. Der vom BKA erwartete Auszahlungsstand an Projektmitteln wurde erreicht.

Bei der Abwicklung der von der EU mitfinanzierten Aktionsprogramme zur Förderung der Chancengleichheit für Frauen bestanden unzureichende Informationsflüsse zwischen den befaßten Organisationseinheiten sowie mangelhafte Auswahlkriterien für bestimmte Projekte.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung		
Laufzeit der Programme	1995 bis 1999	
Finanzielle Ausstattung	in Mrd S	
insgesamt	5,9	
<i>davon Zielprogramme</i>	4,9	
<i>Gemeinschaftsinitiativen</i>	1,0	
Mittelrückfluß nach Österreich	1996*	1997
	in Mill S	
Überweisungen	981	2 197
<i>davon Zielprogramme</i>	689	1 773
<i>Gemeinschaftsinitiativen</i>	292	424
Auszahlungen an Projektträger	633	1 350
<i>davon Zielprogramme</i>	612	1 253
<i>Gemeinschaftsinitiativen</i>	21	97

* Da die Kommission die ersten Programme erst im November und Dezember 1995 genehmigte, wurden die auf 1995 entfallenden EFRE-Mittel gemeinsam mit den Mitteln für 1996 angewiesen.

32

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 1997 die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Kontrollsysteme des BKA betreffend die EU-Mittel und die damit zusammenhängende Koordinierungsfunktion des BKA einschließlich seiner Agenden bei der Notifikation von Förderungen.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom November 1997 nahm das BKA im Februar 1998 Stellung. Seine Gegenäußerung erstattete der RH im April 1998.

EU-Förderungsabwicklung — Allgemeines

Aufgaben

- 2 Der Beitritt zur EU am 1. Jänner 1995 eröffnete für Österreich die Möglichkeit, an gemeinschaftlichen Förderungsmaßnahmen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts teilzuhaben. Das BKA war für die Koordination der finanziellen Abwicklung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung als gemeinschaftsrechtlich "benannte Behörde" zuständig. Weiters koordinierte das BKA Regionalprogramme im Rahmen des Europäischen Sozialfonds und des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft.

Die — auch EU-bezogene — Koordination der Frauenpolitik oblag der Bundesministerin für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz im BKA.

Förderungs- notifikation

- 3.1 Laut Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft überwacht die Kommission die Einhaltung der EU-Wettbewerbsregeln betreffend staatliche Beihilfen; dabei bediente sie sich ua der Förderungsnotifikation. Demnach sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission ihre Beihilfevorhaben (etwa Förderungen) zu melden. Das zuständige Referat des BKA bearbeitete mit drei Mitarbeitern alle österreichischen Förderungsbelange gemäß dem EU-Wettbewerbsrecht.
- 3.2 Der RH gab zu bedenken, daß der Personalkapazität des Referates auf Ebene der Kommission insgesamt 80 — allein für die Bearbeitung österreichischer Notifikationen mindestens fünf — hochspezialisierte Experten gegenüberstanden. Er empfahl, eine wirkungsvolle Vertretung der österreichischen Interessen sowie eine verstärkte systematische Nutzung der durch die Notifikationen im BKA anfallenden Informationen für Zwecke der österreichischen Förderungskoordination anzustreben.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BKA habe Österreich schon wiederholt kritisch auf das außerordentlich verwaltungsaufwendige Notifikationsverfahren der Kommission hingewiesen.*

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

- | | |
|---------------------------------------|--|
| Organisation der Förderungsabwicklung | <p>4.1 Die Verwaltung der Österreich aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zufließenden Mittel und insbesondere die Vorsorge für die ausreichende Anzahl von EU-kofinanzierungsfähigen Projekten oblag der vorhandenen Förderungsstruktur im Bundes- und Landesbereich (rd 130 Stellen). Die Bundes- und Landesförderungsstellen genehmigten bis Jahresende 1997 im Rahmen der auf Zielgebiete ausgerichteten Programme 11 336 Projekte und bei den Gemeinschaftsinitiativen gewidmeten Programmen 591 Projekte. Die an der Programmumsetzung beteiligten Bundesministerien und die Bundesländer leiteten die ihnen über das BKA zugewiesenen EU-Regionalförderungsmittel an die in ihrem Zuständigkeitsbereich eingerichteten Förderungsstellen weiter bzw verwalteten diese Mittel selbst im Rahmen eigener Förderungstätigkeit (zB war das BKA Förderungsstelle für die Förderung eigenständiger Regionalentwicklung). Die gemeinschaftsrechtlich vorgesehene Dreimonatsfrist für die Weiterleitung der EU-Regionalförderungsmittel an die Förderungsstellen wurde im ersten Halbjahr 1996 in Einzelfällen nicht eingehalten.</p> <p>4.2 Der RH anerkannte die nach Überwindung von Anfangsschwierigkeiten erfolgreichen Bemühungen um die zeitnahe Weiterleitung der Geldmittel an die Förderungsstellen.</p> |
| Monitoringsystem | <p>5.1 Im Zusammenhang mit der Koordination für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung war ein österreichweites Monitoringsystem erforderlich, um die Anforderungen der Kommission hinsichtlich der Förderungsabwicklung und -kontrolle zu erfüllen. Das BKA beauftragte im August 1995 den ERP-Fonds mit dieser Aufgabe, der damit eine Monitoringstelle betraute.</p> <p>Nach anfänglichen Verzögerungen bei der Mittelanforderung war die Monitoringstelle darauf bedacht, anstehende Auszahlungsmeldungen der Förderungsstellen unbürokratisch einzuholen, um möglichst zeitnah — unter Bedachtnahme auf die festgelegten Schwellenwerte getätigter Auszahlungen — weitere EU-Regionalförderungsmittel im Wege des BKA abzurufen.</p> <p>5.2 Der RH bewertete die Leistungserbringung und die nunmehr eingespielte Zusammenarbeit zwischen dem BKA und der Monitoringstelle als sehr zufriedenstellend. Er empfahl, den Projektfortschritt weiterhin stetig zu beobachten, um möglichst zeitnahe Mittelanforderungen bei der Kommission zu ermöglichen.</p> |
| Verpflichtungserklärungen | <p>6.1 Die Monitoringstelle meldete im März 1997 dem BKA, daß bei neun EU-Zielprogrammen weitere Mittel wegen überschrittener Schwellenwerte anzufordern wären. Da zwischen dem BKA und den Bundesländern bis dahin jedoch keine Einigung hinsichtlich der Übernahme einer Haftung gegenüber der zuständigen Generaldirektion der Kommission für die ordnungsgemäße Verwendung der EU-Regionalförderungsmittel erzielt worden war und die Landesstellen — trotz Fristsetzung bis Ende März 1997 — eine darauf abzielende "Verpflichtungserklärung" nicht abgegeben hatten, wartete das BKA vorerst mit der Mittelanforderung zu.</p> |

- 6.2 Nach Ansicht des RH unterstreicht die "Verpflichtungserklärung" als Regelungsinstrument des innerösterreichischen Regreßweges die besonders notwendige enge Zusammenarbeit der mit der EU-Regionalförderungsabwicklung betrauten Stellen und ihre Mitverantwortung für den gemeinschaftsrechtlich einwandfreien EU-Mitteleinsatz. Der RH erachtete deshalb eine Überbindung dieser Verantwortung auf alle Abwicklungsstellen für vordringlich.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BKA lägen ihm nunmehr alle erforderlichen "Verpflichtungserklärungen" vor.*

Mittelausschöpfung

- 7.1 Österreich standen für den Zeitraum 1995 bis 1999 insgesamt rd 5,9 Mrd S an abrufbaren Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Verfügung. Die Kofinanzierungsmittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung konnten nur in Verbindung mit nationalen Förderungsmitteln verausgabt werden. Zum Jahresende 1997 waren rd 3 807 Mill S an EU- und nationalen Mitteln an Projektträger ausbezahlt worden (Auszahlungsstand 24 %). Dies entsprach der Größenordnung des vom BKA erwarteten Auszahlungsstandes.

Da in der Programmlaufzeit genehmigte Projekte bis Jahresende 2001 abgerechnet werden können, war ab dem Jahr 1998 eine Konzentration der Mittelanforderungen und Auszahlungen zu erwarten.

Laut einem Vergleich der Kommission zwischen den neuen Mitgliedstaaten hatten Ende 1996 Österreich rd 13 %, Finnland rd 6 % und Schweden rd 1 % der ihnen zustehenden Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung — einschließlich nationaler Mittel — an die Letztempfänger ausbezahlt.

- 7.2 Zusammenfassend gelangte der RH zur Ansicht, daß der erwartete Ausschöpfungsgrad erreicht wurde.

Kontrollmaßnahmen

- 8.1 Österreich war laut Gemeinschaftsrecht verpflichtet, quartalsweise Meldungen über beobachtete Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Finanzierung von Strukturpolitiken zu erstatten; im überprüften Zeitraum wurden diesbezüglich stets Leermeldungen abgegeben.

Die gemeinschaftsrechtlich vorgesehene, durchgängige und regelmäßige Kontrolle des programmspezifischen Mittelflusses war zur Zeit der Gebärungsüberprüfung — trotz verschiedener Bemühungen — wegen des Fehlens mit ressort- bzw gebietskörperschaftsübergreifender Prüfkompetenz ausgestatteter, verwaltungsinterner Kontrolleinstellungen nicht gegeben.

- 8.2 Der RH erachtete die Umsetzung einer programmspezifischen und — sohin ressortübergreifenden — regelmäßigen verwaltungsinternen Finanzkontrolle für vordringlich.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BKA sei laut einem Ministerratsbeschluß vom April 1998 für den Bereich des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung beabsichtigt, die Abteilung Innere Revision des BMF im Wege der Amtsbilfe um die ausständigen Prüfungsbehandlungen zu ersuchen.*

Förderung eigen-
ständiger Regional-
entwicklung

Abwicklung

- 9.1 Die für die Förderungsabwicklung betreffend den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zuständige Abteilung des BKA fungierte auch als Förderungsstelle für "Förderungsprogramme eigenständiger Regionalentwicklung". Die "Regionalmanagementbüros" in den jeweiligen Förderungsgebieten sicherten den für die stete Programmumsetzung notwendigen wechselseitigen Informationsfluß.

Förderungsvolumen der eigenständigen Regionalentwicklung

	1995	1996	1997
		in Mill S	
geplante Projektkosten	11,8	54,4	58,8
Förderungsmittel			
– BKA	2,5	9,7	12,7
– Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	1,8	8,0	10,0
		Anzahl	
finanzierte Projekte	17	31	44

- 9.2 Der RH beurteilte die Abwicklung der eigenständigen Regionalentwicklungsförderungen im Sinne einer Konzentration der Tätigkeiten als zweckmäßig. Die Bearbeitung der Förderungsfälle erfolgte zielgerichtet und in einem angemessenen Zeitraum.

Kontrolle

- 10.1 Die sachliche und rechnerische Kontrolle bei den Regionalmanagementprojekten, welche auch aus Förderungsmitteln der Bundesländer mitfinanziert wurden, führte das jeweilige Amt der Landesregierung durch, das hierüber — vom BKA anerkannte — Prüfbestätigungen ausstellte.
- 10.2 Der RH hielt die Anerkennung der auf EU-rechtliche Kontrollaspekte abgestellten Prüfbestätigungen für zweckmäßig und verwaltungsvereinfachend.

Aktionsprogramm zur Förderung der Chancengleichheit für Frauen

Projektauswahl

- 11.1 Die Angelegenheiten der Beteiligung Österreichs am EU-kofinanzierten dritten bzw vierten "mittelfristigen Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die Chancengleichheit für Frauen und Männer" (EU-Kofinanzierung rd 1,3 Mill S für 1991 bis 1995 und 0,6 Mill S für 1996 bis 2000) oblagen dem Büro der Bundesministerin für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz. Für die der nationalen Umsetzung dienenden Förderungsverträge war das BKA zuständig. Beim "Dritten Aktionsprogramm" waren die Kriterien für die Auswahl von zwei aus insgesamt

Aktionsprogramm Chancengleichheit für Frauen

36

22 Förderungsanträgen mangelhaft. Das einzige Förderungsprojekt des "Vierten Aktionsprogrammes" wurde vom Büro der Bundesministerin für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz ohne Ausschreibung und ohne Einbindung der Fachabteilung oder eines Beirates ausgewählt, obwohl die zuvor befaßten Stellen des BKA von einer neuerlichen Betrauung — wegen aufgedeckter Abrechnungsmängel bei einem Vorprojekt dieses Förderungsnehmers — abgeraten hatten.

- 11.2 Der RH beanstandete die teilweise unzureichenden Kriterien der Projektauswahl beim "Dritten Aktionsprogramm"; ferner hegte er wegen der Unregelmäßigkeiten beim Vorprojekt und der mehrjährigen Projektlaufzeit Bedenken gegen die Auswahlentscheidung bezüglich des "Vierten Aktionsprogrammes".
- 11.3 *Laut Stellungnahme der Bundesministerin für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz bestünden positive frühere Erfahrungen mit dem betreffenden Förderungsnehmer; der Kommission sei mittlerweile die beglaubigte Schlußabrechnung übermittelt worden.*
- 11.4 Der RH entgegnete, seine Bedenken wären auf den Zeitpunkt der Förderungsvergabe bezogen.

Kontrollsystem

- 12.1 Dem BKA oblag die Kontrolle der widmungsgemäßen Verwendung der für die Chancengleichheit der Frauen eingesetzten Förderungsmittel. Hierbei waren externe Kontrolleinrichtungen vertraglich eingebunden sowie die Innenrevision des BKA mitbefaßt. Bei einem Förderungsprojekt des "Vierten Aktionsprogrammes" hatte sie Abrechnungsmängel aufgedeckt.
- 12.2 Der RH erachtete die Einbindung externer Kontrolleinrichtungen und die Mitbefassung der Innenrevision des BKA für zweckmäßig.

Bereich Veterinärverwaltung

- 13 Für 1991 und 1992 gesetzte Maßnahmen Österreichs zur Tilgung oder Verhütung der Tollwut leistete die zuständige Generaldirektion der Kommission 1995 und 1996 Zahlungen von insgesamt rd 3,7 Mill S; die Mittel dienen der Unterstützung von Projekten durch das BKA.

Leistungen des Österreichischen Statistischen Zentralamtes

Kostenrefundierung

- 14.1 Das Statistische Amt der EU (EUROSTAT) beauftragte 1996 und 1997 das Österreichische Statistische Zentralamt im Rahmen von Einzelverträgen mit der Durchführung verschiedenartiger, auf Gemeinschaftsrecht beruhender statistischer Erhebungen. Die diesbezügliche Kostenrefundierung des Statistischen Amtes der EU betrug 1996 3,3 Mill S und 1997 18,5 Mill S.

Das BKA ordnete einvernehmlich mit dem BMF im März 1996 an, daß die nicht rücklagefähigen Kostenrefundierungen ausschließlich zur allfälligen Bedeckung von überplanmäßigen Ausgaben für Anlagen und Aufwendungen des Österreichischen Statistischen Zentralamtes, jedoch nicht

für Personalmehraufwendungen herangezogen werden dürften. Auch für das Rechnungsjahr 1997 lehnte das BMF die Verwendung der Kostenrefundierungen für die Finanzierung von Mehrleistungsvergütungen ab.

- 14.2 Der RH kritisierte, daß es damit dem Österreichischen Statistischen Zentralamt mangels Finanzierungsmöglichkeit der erforderlichen personellen Ressourcen verwehrt war, weitere Leistungsaufträge des Statistischen Amtes der EU durchzuführen. Er empfahl, die im Ergebnis unbefriedigende Entscheidung im Einvernehmen mit dem BMF neuerlich zu überdenken.
- 14.3 *Das BKA sagte zu, an das BMF wegen der Bedeckung von Überstundenzahlungen durch die EU-Refundierungsmittel heranzutreten.*

EU-Mittel außerhalb des Bundeshaushaltes

Haftung bei
 Direktförderungen
 der Kommission

- 15.1 Laut einer Rats-Verordnung kann 1 % der im EU-Haushalt jährlich im Wege des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung bereitgestellten Mittel auf Initiative der Kommission insbesondere für Studien und Modellvorhaben verwendet werden, mit denen spezifische Probleme von Regionen an den Binnen- und Außengrenzen der Gemeinschaft erkannt und beseitigt werden sollen. Diesbezügliche Verträge kann die Kommission — nach von ihr vorgenommener Ausschreibung und Projektauswahl — unmittelbar mit den Projektträgern abschließen.

Anläßlich einer im November 1996 erfolgten Überprüfung eines derartigen Förderungsfalles durch den Europäischen Rechnungshof vertrat dieser die Ansicht, daß der Mitgliedstaat für die ordnungsgemäße Verwendung der EU-Mittel hafte. Da das BKA diese Rechtsansicht im Ergebnis als unbefriedigend ansah, ersuchte es die zuständige Generaldirektion der Kommission im Dezember 1997 schriftlich um Klärung und vermeinte, daß bejahendenfalls der Mitgliedstaat wohl in die Förderungsentscheidung der Kommission eingebunden werden müßte.

- 15.2 Nach Auffassung des RH sollte das BKA in seiner Eigenschaft als gemeinschaftsrechtlich "benannte Behörde" grundsätzlich auch über Direktförderungen der Kommission in Österreich informiert sein. Eine Haftung der Republik Österreich für die widmungsgemäße Verwendung von außerhalb der Verwaltung stehenden Empfängern gewährten Förderungen erachtete der RH für problematisch; ihm erschien deshalb zumindest eine Einbindung des Mitgliedstaates in derartige Auftragsvergaben bzw. Geldmittelflüsse, wie sie bereits vom BKA angemahnt wurde, notwendig zu sein.
- 15.3 *Das BKA ergänzte, daß trotz mehrmaliger Urgezen eine Antwort der Kommission noch ausstehe.*

38Schluß-
bemerkungen

16 Zusammenfassend empfahl der RH dem BKA,

(1) eine wirkungsvolle Vertretung der österreichischen Interessen im Notifikationsverfahren und eine verstärkte systematische Nutzung der hieraus anfallenden Informationen für Zwecke der Förderungskoordination anzustreben,

(2) den Projektfortschritt weiterhin stetig zu beobachten, um möglichst zeitnahe Mittelanforderungen zu ermöglichen,

(3) einvernehmlich mit dem BMF im Bereich des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung um die Umsetzung einer programmspezifischen, ressortübergreifenden und regelmäßigen verwaltungsinternen Finanzkontrolle bemüht zu sein sowie

(4) die Haftung bei Direktförderungen durch die Kommission eindeutig zu klären.

EU-Mittel im Bereich Kunstangelegenheiten; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Der RH bewertete die Organisationsstruktur der Kunstsektion zur Verwaltung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Projekte als zweckmäßig.

Bei der Abwicklung der gemeinschaftlichen Projektförderung bestanden im BKA (Kunstsektion) und den jeweils mitfinanzierenden Bundesländern parallele Verwaltungsabläufe.

Bei mehrjährigen Investitionsprojekten mangelte es an Finanzierungszusagen für die gesamte Durchführung der Projekte.

Innerstaatliche Regelungen über die Wahrnehmung verwaltungsin-
terner Kontrollverpflichtungen sowie über die Tragung von Rück-
forderungen und Anlastungen durch die Kommission fehlten; die
diesbezügliche Haftung zwischen Bund und Ländern war ungeklärt.

Kulturelle Förderungsmaßnahmen der EU

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

Ziel-1 Förderung Burgenland

Förderungszweck: Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung in Regionen mit erheblichem Entwicklungsrückstand

Maßnahmen: Kulturelle Maßnahmen in direkter Verbindung zur Tourismusförderung

	in Mill S		
	1995	1996	1997
Mittelausstattung (insgesamt):	156		
Finanzierungszusagen:	71,6		
<i>davon BKA (Kunstsektion)</i>	20,2		
<i>Burgenland</i>	22,1		
<i>Europäischer Fonds für regionale Entwicklung</i>	29,3		
		in Mill S	
Zahlungen des BKA-Kunstsektion	0,5	1,5	9,2
		Anzahl	
Vereinbarte Projekte	0	0	5

Gemeinschaftsinitiative "URBAN"

Förderungszweck: Erhöhung der Lebensqualität der Bewohner des Gebietes "Gürtel" in Wien

Finanzierungspartner: Stadt Wien

Gesamtsumme: 250 000 S

Anteil Bund: 83 000 S (1997 gezahlt)

Gemeinschaftsinitiative "INTERREG"

Förderungszweck: Unterstützung des Grenzraumes bei der Anpassung an die neuen europäischen Rahmenbedingungen

Finanzierungspartner: Bundesland Niederösterreich

Gesamtsumme: 3,7 Mill S

Anteil Bund: 0,7 Mill S

Direkte Kulturförderung

Programm "KALEIDOSKOP": Förderung der Gebiete darstellende, bildende oder visuelle Kunst, angewandte Kunst sowie Multimedia als künstlerische Ausdrucksform

	1995	1996	1997
		in Mill S	
Mittelausstattung (insgesamt):	53,0	101,0	118,0
Zahlungen für österreichische Projekte:	1,4	3,9	3,5

Pilotprojekt "ARIANA": Förderung des Buches und des Lesens sowie Fortbildung von Fachkräften

	1995	1996	1997
		in Mill S	
Mittelausstattung (insgesamt):	5,0	27,0	31,0
Zahlungen für österreichische Projekte:	0,3	1,1	0,8

Programm "MEDIA I und II": Förderung der audiovisuellen Industrie und der Weiterbildung von Produzenten und Drehbuchautoren

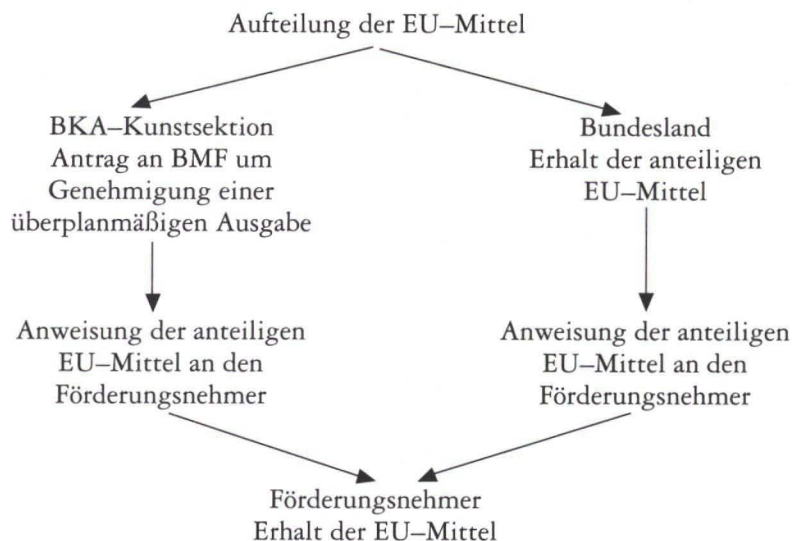
	1991 bis 1995	1996	1997
		in Mill S	
Mittelausstattung (insgesamt):	-*)	783,0	796,5
Zahlungen für österreichische Projekte:	27,8	12,9	31,9

*) Diese Zahl kann vom BKA nicht zur Verfügung gestellt werden.

- Prüfungsablauf und –gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte im April 1997 die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Kontrollsysteme der für Kunstangelegenheiten zuständigen Sektion II des BKA (Kunstsektion) betreffend die EU-Mittel. Zu dem im August 1997 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BKA im Oktober 1997 Stellung. Der RH gab seine Gegenäußerung im Jänner 1998 ab. Aktualisiertes Datenmaterial wurde dem RH vom BKA im Mai, September und Oktober 1998 übermittelt.
- Allgemeines**
- 2 Die wesentliche Aufgabe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung ist es, durch Beteiligung an der Entwicklung und an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte beizutragen. Eine der Voraussetzungen für den Erhalt dieser EU-Mittel ist die Kofinanzierung der geförderten Maßnahmen durch österreichische Gebietskörperschaften.
- Aufbauorganisation**
- 3.1 Die Bearbeitung der aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanzierten Maßnahmen erfolgte durch die zuständigen Fachabteilungen der Kunstsektion des BKA.
- 3.2 Der RH bewertete die Verwaltung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Projekte durch die vorhandene Organisationsstruktur der Kunstsektion als zweckmäßig.
- Ablauforganisation**
- Verwaltung**
- 4.1 Bei der gemeinschaftlichen Projektförderung bestanden bei der Kunstsektion des BKA und beim jeweils betroffenen Bundesland parallele Verwaltungsabläufe (zB Prüfung der Projektunterlagen, Rechnungsprüfung).
- 4.2 Der RH empfahl, bei kofinanzierten Projekten parallele Verwaltungsabläufe zu vermeiden und die Prüfungsergebnisse der Bundesländer, wenn sie gemeinschaftsrechtlichen Erfordernissen genügen, anzuerkennen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BKA seien im Rahmen der EU-Regionalförderung nur jene Projekte zu fördern, die den allgemeinen Förderungskriterien der Kunstsektion entsprechen; eine inhaltliche Überprüfung der bundesländerseits genehmigten Förderungsanträge sei daher unerlässlich. Hinsichtlich der Prüfung der widmungsgemäßen Mittelverwendung anerkenne das BKA die Prüfungsergebnisse der Bundesländer.*
- 4.4 Der RH entgegnete, aufgrund der Vereinbarung mit dem Bundesland Burgenland wäre eine zusätzliche inhaltliche Überprüfung entbehrlich.
- Mittelanweisung**
- 5.1 Die vom BKA bei der Kommission angeforderten und ihm im Wege des BMF zur Verfügung gestellten Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung teilte die fondskorrespondierende Stelle des BKA auf die Kunstsektion und zu beteiligende Bundesländer auf. Die nachstehende Darstellung zeigt den weiteren Fluß dieser EU-Mittel zum Förderungsnehmer.

Ablauforganisation

42



- 5.2 Nach Ansicht des RH verursachten die zweifachen Anweisungsvorgänge einen vermeidbaren Verwaltungsaufwand.

Der RH empfahl der Kunstsektion, mit der fonds-korrespondierenden Stelle des BKA zu vereinbaren, daß auch die Auszahlung des Anteils der Kunstsektion an den Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung über das jeweilige Bundesland erfolgt.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des BKA lehne es in Übereinstimmung mit dem BMF diese Vorgangsweise aus haushaltsrechtlichen Gründen ab.*

Haftung bei
der Förderungs-
abwicklung

- 6.1 Die Republik Österreich ist gegenüber der EU zur Einhaltung des Gemeinschaftsrechtes verpflichtet. Die Bundesländer sind in die Förderungsabwicklung der von ihnen, der Kunstsektion und aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanzierten Projekte eingebunden.

- 6.2 Nach Ansicht des RH fehlen innerstaatliche Regelungen über die Tragung von Rückforderungen und Anlastungen durch die Kommission. Er empfahl daher dem BKA, mit den betroffenen Bundesländern Vereinbarungen zu treffen, wonach sie bei nicht ordnungsgemäßem bzw bei widmungswidrigem Einsatz der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und der nationalen Bundesmittel gegenüber dem Bund haften.

- 6.3 *Das BKA gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

Finanzplanung

- 7.1 Die Kunstsektion stellte für die Umsetzung des Einheitlichen Programmplanungsdocumentes 1995 bis 1999 betreffend das Ziel 1-Gebiet Burgenland für kulturelle Maßnahmen in direkter Verbindung zur Tourismusförderung 20,2 Mill S zur Verfügung. Bei längerfristig angelegten Investitionsprojekten fehlten zeitgerecht erteilte, mehrjährige Finanzierungszusagen.

- 7.2 Zur Absicherung mehrjähriger, genehmigter Investitionsprojekte in strukturschwachen Gebieten und zur Verkleinerung des wirtschaftlichen Risikos der Projektträger erachtete der RH zeitgerechte Finanzierungszusagen für die Durchführung der gesamten Vorhaben für erforderlich. Die haushaltsrechtlichen Bestimmungen über Vorbelastungen wären dabei zu beachten.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BKA habe vor allem die Zuordnung der Kunstangelegenheiten zum Wirkungsbereich des BKA im Februar 1997 die politische Entscheidungsfindung über diese mehrjährigen Finanzierungen in allen Fällen verzögert. Mehrjährige Zahlungszusagen seien nur im Rahmen des Bundesfinanzgesetzes möglich.*

Kontrollsysteme

- 8.1 Die gemeinschaftlich aus nationalen Mitteln des Bundes, von Bundesländern und aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung geförderten Vorhaben unterlagen — neben der Kontrolle durch verwaltungsinterne und –externe nationale Kontrolleinrichtungen — auch der Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof und die Kommission.

Bis zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung durch den RH waren weder durch Organe der EU noch durch innerstaatliche Kontrolleinrichtungen Prüfungen durchgeführt worden.

Die Kunstsektion als Abwicklungsstelle für die EU-Förderungen war verpflichtet, die ordnungsgemäße Durchführung der aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanzierten Maßnahmen regelmäßig nachzuprüfen; sie übernahm die Verantwortung und Haftung für einen vorschriftsmäßigen und zielkonformen Mitteleinsatz. Die Kunstsektion beabsichtigte, die Kontrollverpflichtung des Bundes vertraglich dem jeweils mitfinanzierenden Bundesland zu übertragen.

Eine klare Trennung der Programmverwaltung von der Programmkontrolle war nicht festgelegt.

- 8.2 Der RH erachtete die beabsichtigten vertraglichen Vereinbarungen für zweckmäßig, zumal dadurch parallele Prüfungshandlungen vermieden werden könnten. Unter Hinweis auf den Standpunkt der Kommission empfahl der RH, eine klare Trennung der Programmverwaltung von der Programmkontrolle festzulegen.

Direktförderungen

- 9 Die Kommission veröffentlichte jährlich im Amtsblatt der EU Ausschreibungen von Kulturförderungsprogrammen bzw Pilotprojekten. Die Förderungsanträge der Projektwerber waren unmittelbar bei der Kommission einzubringen.

Die Befassung der Kunstsektion und des Österreichischen Filminstituts beschränkte sich auf Informations- und Beratungstätigkeiten für mögliche Förderungswerber bzw die Mitwirkung einzelner Bediensteter in Bewertungs- und Auswahlkommissionen der EU.

Die von der Kommission gewährten Förderungsmittel (1997 36,2 Mill S) wurden nicht im Bundeshaushalt vereinnahmt und weitergeleitet, sondern von der Kommission direkt an die Förderungsnehmer überwiesen.

- 44**
- Weitere Feststellungen**
- 10 Weiters empfahl der RH, in den Förderungsverträgen Zahlungspläne zu vereinbaren, die Vorfinanzierung von EU-Förderungsmitteln nur bei Vorliegen von zwingenden wirtschaftlichen Gründen durchzuführen, die Monitoringmeldebögen rechtzeitig zu erstellen, die Förderungsverträge an das Gemeinschaftsrecht anzupassen sowie Aufgaben und Verantwortlichkeiten an leitende Beamte der Kunstsektion zu delegieren.
- Schlußbemerkungen**
- 11 Der RH hob abschließend folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Bei kofinanzierten Projekten sollten parallele Verwaltungsabläufe beim BKA und dem jeweils mitfinanzierenden Bundesland vermieden werden.
 - (2) Gemeinschaftsrechtlich einwandfreie Prüfungen der Projektunterlagen und Rechnungsprüfungen durch das mitfinanzierende Bundesland sollten vom BKA anerkannt werden.
 - (3) Die Finanzpläne wären mit den zur Verfügung stehenden Mitteln und dem Projektfortschritt abzustimmen.
 - (4) Bei kofinanzierten Projekten sollte auch der Bundesanteil an den Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung über das mitfinanzierende Bundesland angewiesen werden.
 - (5) Die Kontrollverpflichtungen des Bundes und die Haftung bei nicht ordnungsgemäßem und widmungswidrigem Einsatz der nationalen Bundesmittel und der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wären vertraglich dem jeweils mitfinanzierenden Bundesland zu überbinden.

Volksgruppenförderung

Mangelnde Einigung innerhalb der Volksgruppen über die in die Volksgruppenbeiräte zu entsendenden Personen führte dazu, daß es bis zu 17 Jahre dauerte, ehe sich alle Volksgruppenbeiräte konstituiert hatten.

Ein Soll-Ist-Vergleich der mehrjährigen Planung mit der Durchführung der Projekte scheiterte an der im Planungsstadium fehlenden inhaltlichen Definition der Projekte.

Die bestehenden allgemeinen Förderungsrichtlinien des Bundes hemmten den Anreiz der Volksgruppen, wenigstens kostendeckende Aktivitäten zu ergreifen.

Obwohl der RH bereits seit zehn Jahren die schleppenden Auszahlungen der Förderungsmittel bemängelte, waren Anfang Dezember 1997 wieder rd 30 % der Jahresförderungsmittel noch nicht angewiesen worden.

Rechtsgrundlagen:

Art 8 B-VG mit Ausführungsgesetzen zur Verwendung der Muttersprache,
Art 149 Abs 1 Z 8 B-VG und Abschnitt V des III. Teiles des Staatsvertrages von Saint-Germain zum Schutz der Minderheiten,

Art 7 des Staatsvertrages von Wien über die Rechtsstellung der slowenischen und kroatischen Minderheiten,

Volksgruppengesetz, BGBl Nr 396/1976 und die hierzu erlassenen sechs Durchführungsverordnungen.

Förderungsmittel des BKA

	1993	1994	1995	1996	1997
Volksgruppe	in Mill S				
Kroatische	15,0	15,0	18,3	17,9	16,8
Slowenische	15,0	15,0	17,5	17,6	16,3
Ungarische	3,0	3,3	4,7	4,6	3,6
Tschechische	0,9	1,1	4,9	4,0	3,6
Slowakische	0,4	0,4	1,1	1,0	0,8
Roma	2,2	2,0	3,5	3,0	2,8
sonstige Zuschüsse *	1,3	1,6	2,3	4,0	4,9
Summe	37,8	38,4	52,3	52,1	48,8

Personalstand der Fachabteilung
1993 bis 1997: 4,5 Bedienstete

Sonstige Förderungen des Bundes und der Länder

	146	114	154	42**	49**
--	-----	-----	-----	------	------

* Förderungen, die nicht aufgrund des Volksgruppengesetzes vergeben wurden

** nicht mehr darin enthalten sind Kosten für zweisprachige Lehrer in Kärnten

46

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

- 1 Der RH hat im Oktober und November 1997 die Gebarung des BKA hinsichtlich der Verwendung der Förderungsmittel für die Volksgruppen in Österreich überprüft. Die Prüfungsmitteilung wurde dem BKA im Jänner 1998 übermittelt. Zu der im April abgegebenen Stellungnahme gab der RH im Juni 1998 seine Gegenäußerung ab.

Prüfungsschwerpunkte waren die Gewährung, Durchführung und Abrechnung von Förderungen.

**Ziel der Volks-
gruppenförderung**

- 2 Das Ziel war, die Erhaltung und Sicherung des Bestandes der Volksgruppen zu fördern.

**Volksgruppen-
beiräte**

- 3.1 Gemäß dem Volksgruppengesetz sind zur Beratung der Bundesregierung und der Bundesminister Volksgruppenbeiräte einzurichten. Die Mitglieder sind von der Bundesregierung auf vier Jahre zu bestellen.

Für folgende Volksgruppen wurden Beiräte eingerichtet, welche sich erstmalig zu sehr unterschiedlichen Zeitpunkten konstituierten:

Volksgruppe	erstmalige Konstituierung
Ungarische	1979
Slowenische	1989
Slowakische	1993
Kroatische	1993
Tschechische	1994
Roma ^{*)}	1995

*) seit 1993 anerkannt

- 3.2 Die Volksgruppenbeiräte konnten sich erst nach bis zu 17 Jahren konstituieren, weil keine Einigung über die zu entsendenden Personen erzielt werden konnte.
- 4.1 Im Rahmen seiner Beratungstätigkeit hat der jeweilige Beirat bis zum 1. Mai jeden Jahres der Bundesregierung einen Plan über wünschenswerte Förderungsmaßnahmen des folgenden Jahres und deren Förderungshöhe vorzulegen. Aufbauend auf dem Plan des Vorjahres hat er dem Bundeskanzler jährlich bis März Vorschläge für die Verwendung dieser Mittel im laufenden Jahr zu erstatten.
- 4.2 Der RH bemängelte, daß die jahresüberschreitenden Planungen lediglich die erforderlichen Förderungsmittel, nicht jedoch — mit wenigen Ausnahmen — die Förderungsmaßnahmen zum Inhalt hatten, so daß auch kein Soll–Ist–Vergleich mit den jeweils beantragten Projekten möglich war. Er empfahl, darauf zu dringen, daß bereits bei der jahresüberschreitenden Planung konkrete Projekte vorgelegt werden.
- 4.3 *Das BKA berichtete, daß es der Empfehlung des RH bereits Rechnung trage.*

Abwicklung der Projekte

- 5.1 Bei 22 — vom RH stichprobenartig überprüften — Projekten (rd 10 % der Förderungsanträge), die von verschiedenen Volksgruppenorganisationen sämtlicher sechs Volksgruppen in den Jahren 1995 und 1996 durchgeführt wurden, wurden die Förderungsmittel in allen Fällen für Zwecke der Volksgruppenorganisationen verwendet.

Die Projektabwicklung war jedoch vereinzelt mangelhaft:

(1) Das Finanzierungskonzept für die Errichtung eines Kulturheimes mit geschätzten Baukosten von rd 30 Mill S und bisherigen Förderungen durch das BKA von rd 5,3 Mill S wurde infolge Vergrößerung des Bauvolumens innerhalb von drei Jahren öfter geändert.

(2) Für die Renovierung und den Umbau eines vorerst nicht als erhaltungswürdig befundenen Schulgebäudes in einem Kulturzentrum lag für die Gesamtbaukosten von rd 3 Mill S — bei einer bisherigen Förderung von 100 000 S durch das BKA — kein Finanzierungsplan vor.

- 5.2 Der RH empfahl, Förderungen nur bei gesicherten Finanzierungsplänen flüssig zu machen.

5.3 *Das BKA sagte dies zu.*

- 6.1 Mehrere Volksgruppen gaben vereinsinterne Zeitschriften heraus, deren Auflage zwischen 700 und 3 000 Exemplaren lag und deren Kosten je Stück zwischen 30 S und 60 S schwankten. Das BKA förderte die Zeitschriften 1996 mit rd 354 000 S; eine Übersicht über die Gesamtkosten der Zeitschriften lag nicht vor.

- 6.2 Der RH regte an, den zu fördernden Kostenrahmen je Exemplar und Auflage einheitlich festzulegen und sich eine Gesamtübersicht über die einzelnen Projekte zu verschaffen.

6.3 *Das BKA teilte die Ansicht des RH und sagte zu, die Förderungsgrundlagen zu ändern.*

- 7.1 In mehreren Fällen wurden Projekte trotz vorhandener Alternativen gefördert. So wurde der Ausbau von Veranstaltungsräumen um rd 150 000 S gefördert, obwohl nahegelegene Veranstaltungsräume zur Verfügung standen. Für den Ausbau eines Dokumentationszentrums in Wien wurde 1996 einer Volksgruppenorganisation eine Förderung von rd 680 000 S gewährt, obwohl ein solches bereits bei einem anderen Wiener Verein derselben Volksgruppe bestand.

- 7.2 Der RH empfahl, Alternativmöglichkeiten zu nutzen und Förderungen aufeinander abzustimmen.

7.3 *Das BKA sagte dies zu.*

Abwicklung der Projekte

48

- 8.1 Weitere Förderungen betrafen ua Kirchenrenovierungen (rd 460 000 S), Schulbetriebe (rd 1,4 Mill S) und die Sprachentwicklung der Minderheiten (rd 4 Mill S).
- 8.2 Bei manchen dieser Projekte war für den RH nicht erkennbar, ob diese Förderungen zur Verwirklichung der Ziele des Volksgruppengesetzes unbedingt erforderlich waren.
- 8.3 *Das BKA sagte zu, die eingereichten Projekte verstärkt auf ihre Zielverwirklichung zu überwachen.*
- 9.1 In parlamentarischen Anfragen wurde die rechtmäßige Förderung der Ausstattung des Vereinssitzes des Vereines "Arbeitsgemeinschaft kroatischer Kommunalpolitiker im Burgenland" sowie der Büroaufwand des Vereines "SPÖ-Mandatare aus kroatisch- und gemischtsprachigen Gemeinden" bezweifelt sowie eine versteckte Parteienfinanzierung der ÖVP und SPÖ in der Förderung gesehen.
- 9.2 Der RH stellte fest, daß die Förderungen im Volksgruppengesetz ihre Deckung fanden und die Büroeinrichtung sich in angemessenem Rahmen hielt. Eine versteckte Parteienförderung konnte nicht festgestellt werden.
- 10.1 Laut Protokoll der Sitzung des Beirates für die slowenische Volksgruppe vom 23. Juli 1997 wurde die Schulbuchförderung einzelner slowenischsprachiger Schulbücher durch das BMUJF von einem Beiratsmitglied für zu hoch erachtet.
- 10.2 Das BKA machte das BMUJF darauf aufmerksam. Da hiezu keine Antwort einlangte, ersuchte der RH das BMUJF um Stellungnahme.
- 10.3 *Das BMUJF teilte dem RH mit, daß eine Nachkalkulation bei den gegenständlichen Schulbüchern nicht zielführend erscheine, solange der Verein insgesamt Verluste durch die Teilnahme an der Schulbuchaktion erziele.*

Verträge

- 11.1 Seit 1997 hat das BKA neugestaltete umfassende Vertragsmuster verwendet, welche aber die Volksgruppenvertreter als schwer lesbar beanstandeten.
- 11.2 Der RH regte eine Überarbeitung der Vertragsmuster an.
- 11.3 *Laut Mitteilung des BKA habe es die Empfehlung verwirklicht.*
- 12.1 Da die allgemeinen Förderungsrichtlinien des BMF, welche Vertragsbestandteil waren, eine Aufrechnung der Einnahmen auf die gewährte Förderung vorsehen, wurde den Volksgruppenorganisationen der Anreiz genommen, wenigstens kostendeckende Aktivitäten durchzuführen.
- 12.2 Unbeschadet eines immer wieder vom RH urgierten Bundesförderungsgesetzes sollte derartigen Aktivitäten der Förderungsnehmer vermehrt Rechnung getragen werden.
- 12.3 *Das BKA wird den Anregungen bei neuen Vertragsgestaltungen Rechnung tragen.*

Abrechnung

- 13.1 Bereits seit zehn Jahren bemängelte der RH im Zusammenhang mit der Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses, daß eine nicht unbeträchtliche Anzahl von Förderungsauszahlungen erst gegen Jahresende erfolgte. Dies führte zu Klagen der Volksgruppenorganisationen und zu einer starken Belastung der Buchhaltung.
- 13.2 Obwohl das BKA immer wieder eine Verbesserung der Situation zusagte, mußte der RH auch diesmal wieder feststellen, daß Anfang Dezember 1997 rd 30 % (rd 14 Mill S) der bereitgestellten Förderungsmittel noch nicht den Volksgruppenorganisationen zugekommen waren.
- 13.3 *Das BKA sagte verstärkte Bemühungen zu und verwies auf das seit 1987 rd elffach gestiegene Förderungsvolumen, welches mit demselben Personalstand abzurechnen sei.*
- 14.1 Eine Untersuchung der Abläufe von 20 Förderungsabrechnungen ergab Verzögerungen überwiegend aufgrund langer Bearbeitungszeiten und aufwendiger Abrechnungsmodalitäten des BKA. Diese erschwerten die Abwicklung von Vorhaben und erhöhten das finanzielle Risiko der Volksgruppenorganisationen.
- 14.2 Der RH empfahl daher, die Bearbeitung und Abrechnung ökonomischer zu gestalten und in das 1. Halbjahr zu verlegen.
- 14.3 *Das BKA verwies auf bereits getroffene Maßnahmen, die der Beschleunigung des gesamten Verfahrens dienen.*
- 15.1 Schwierigkeiten traten insbesondere bei der globalen Förderung von Vereinen auf, weil die Abrechnung sich nicht nur auf die gewährte Förderung, sondern auf die Gesamtgebarung der Vereine erstreckte. Auch führten vom BKA nicht anerkannte Leistungen zu Rückzahlungen und zur Verunsicherung bei den Förderungsnehmern.
- 15.2 Der RH empfahl, in Informationsveranstaltungen die Vorteile von Projektförderungen gegenüber Globalförderungen darzulegen und einen Negativkatalog über nicht zu fördernde Leistungen zu erstellen.
- 15.3 *Das BKA sagte diesbezügliche Bemühungen zu.*

Schluß-
bemerkungen

- 16 Grundsätzlich hat das BKA die ihm durch das Volksgruppengesetz übertragenen Agenden mit viel Zeit und Mühe umgesetzt.

Zur weiteren Verbesserung empfahl der RH:

(1) Die Förderungsgewährung und die Abrechnung wären zu beschleunigen.

(2) Es sollten nur den Zielsetzungen des Volksgruppengesetzes eindeutig zuordenbare Förderungen unter Berücksichtigung bestehender Alternativen gewährt werden.

Schlußbemerkungen

50

(3) Die mehrjährige Planung sollte schwerpunktmäßig ausgebaut werden.

(4) Sämtliche Maßnahmen, die zu einer Steigerung der Aktivitäten der Förderungsnehmer führen, wären auszubauen.

System der Lebensmittelkontrolle

Die Ressourcenknappheit erforderte eine Anpassung der Methoden und Prozesse der Lebensmittelüberwachung in Richtung einer verstärkten Prävention entsprechend den gemeinschaftlichen Vorgaben.

Eine Neuordnung der Struktur der Bundesanstalten für Lebensmitteluntersuchung durch Bildung von Schwerpunkten für Hochanalytik und Standardlaborbetrieb, ein ausgewogener Einsatz, eine verstärkte Fortbildung, eine einheitliche Geräteausstattung der Lebensmittelaufsichtsorgane in den Ländern, der Abbau von Kontrolldefiziten und die Wahrnehmung von Schlüsselaufgaben würden das System der Lebensmittelüberwachung weiter verbessern.

Eine Ausgliederung oder Privatisierung der Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes erschien im Hinblick auf die in der Gemeinschaft bestehenden Modelle sowie auf die mittel- und längerfristig nachteiligen Effekte nicht zweckmäßig.

Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes					
Rechtsgrundlagen:	Lebensmittelgesetz 1975, BGBl Nr 86 idGF				
	Gemeinschaftsvorschriften zum Lebensmittelrecht der EU				
Aufgabe:	Überwachung des Inverkehrbringens von Lebensmitteln, Verzehrprodukten, Zusatzstoffen, kosmetischen Mitteln und Gebrauchsgegenständen ("Lebensmittelüberwachung")				
Gebarungsentwicklung	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Einnahmen	29,9	26,8	23,7	23,0	22,2
Ausgaben					
Sachausgaben	65,1	68,3	61,5	59,3	58,7
Personalausgaben	94,4	99,8	104,1	106,6	102,6
			1997		
		Personal-	Personal-	Sachausgaben	
		stand	ausgaben		
		Anzahl	in Mill S		
BKA		26,5	12,8	3,2	
Bundesländer-Aufsichtsorgane		163,5	115,4	19,2	
Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes		227,0	102,6	58,7	
Lebensmitteluntersuchungsanstalten der Länder		94,2	48,9	23,3	
Summe*		511,2	279,6	104,4	
*Rundungsdifferenz möglich					

52

- Prüfungsablauf und –gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte im September und Oktober 1997 die Gebarung des BKA hinsichtlich des Systems der Lebensmittelkontrolle.
- Die Prüfungsmitteilungen wurden dem BKA im März 1998 übermittelt. Zu der im Mai 1998 abgegebenen Stellungnahme gab der RH im Juli 1998 seine Gegenäußerung ab.
- Rechtsgrundlagen**
- 2.1 Das Lebensmittelgesetz 1975 und eine große Anzahl an Durchführungsverordnungen regeln den Lebensmittelbereich auf nationaler Ebene. Auch das Österreichische Lebensmittelbuch enthielt Regelungen betreffend die Erzeugung und Überwachung der Lebensmittel. Mit dem Beitritt Österreichs zur EU ab 1. Jänner 1995 waren die supranationalen Vorschriften vorrangig anzuwenden und in nationales Recht umzusetzen.
- Im August 1998 waren 169 oder rd 89 % der 190 EU-Richtlinien umgesetzt. Eine Ursache für Verzögerungen bei der Umsetzung bildete die Herstellung des Einvernehmens mit dem BMLF (ua betreffend die Lebensmittelhygieneverordnung).
- 2.2 Der RH empfahl, die Umsetzung zügig voranzutreiben.
- 2.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*
- Aufbauorganisation**
- 3.1 Von den mit Aufgaben der Lebensmittelkontrolle gesetzlich berufenen Stellen (BMAGS, BMwA, BME, BMLF) kam dem BKA–Bundesministerium für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz eine zentrale Kompetenz zu. Die nationale organisatorische Zuordnung der Lebensmittelkontrolle zum Bereich Verbraucherschutz war beispielhaft für die im Jahr 1997 innerhalb der EU erfolgte Verlagerung der Lebensmittelkontrolle von der Generaldirektion VI (Landwirtschaft) zur Generaldirektion XXIV (Verbraucherfragen) der Kommission.
- Die Vollziehung des Lebensmittelgesetzes erfolgte im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung durch den Landeshauptmann, der an die Weisungen der Bundesministerin für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz gebunden war. Zum Teil waren die Aufgaben der Überwachung unter bestimmten Voraussetzungen an einzelne Gemeinden übertragen worden. Aufgrund der Änderung des Bundesministeriengesetzes im Februar 1997 ging die Zuständigkeit für das Arzneimittelwesen auf das BMAGS über.
- 3.2 Infolge dieser Aufteilung des Gesundheitsbereiches stellte der RH zwischen dem BMAGS und dem BKA zusätzlichen Verwaltungsaufwand fest. Fragen der Abgrenzung betreffend Arzneimittel und Lebensmittel mußten nunmehr durch zwei Ressorts abgeklärt werden.

Ablauforganisation

Überwachung des Warenverkehrs

- 4.1 Die mit der Lebensmittelkontrolle beauftragten Aufsichtsorgane führten anhand des jährlich vom BKA zu erlassenden Revisions- und Probenplanes in Betrieben Revisionen durch und entnahmen von Waren, die dem Lebensmittelgesetz 1975 unterlagen, Proben zur Befundung und Begutachtung durch die Sachverständigen der zuständigen Lebensmitteluntersuchungsanstalten. Sonstige Überwachungsprogramme wurden vom BKA periodisch veranlaßt, ua auch auf der Grundlage von EU-Empfehlungen bzw EU-Richtlinien.

Den Schwerpunkt der Revisionen bildete die Kontrolle der Einhaltung der Hygienebestimmungen. Die Ziehung der Warenproben erfolgte grundsätzlich nach dem Prinzip der Auswahl verdächtiger Lebensmittel ("freie Jagd"). Demgemäß betrafen die Beanstandungen hauptsächlich Hygienemängel und die Verdorbenheit in der Endstufe.

- 4.2 Hinsichtlich der in den Bundesländern betreffend die Auswahl der Betriebe festgestellten Unterschiede erachtete der RH die geringen Einflußmöglichkeiten durch das BKA als nachteilig. Aufgrund der großen Anzahl an Hygieneverstößen legte der RH nahe, im Interesse des Gesundheitsschutzes die EU-Hygienerichtlinie ehestbaldig umzusetzen. Er empfahl überdies eine Aktualisierung des Revisionsplanes anhand des bei den Ämtern der Landesregierungen vorhandenen betriebsbezogenen Datenmaterials.
- 4.3 *Laut BKA wurde die EU-Hygienerichtlinie durch die Lebensmittelhygieneverordnung vom 3. Februar 1998 (Inkrafttreten mit 1. März 1999) umgesetzt. Im übrigen pflichtete das BKA dem RH bei.*

Kontrolle von Veranstaltungen

- 5.1 Die in Österreich jährlich durchgeführten Veranstaltungen (einige zehntausend Messen, Märkte, Zeltfeste usw) fanden im Regelfall außerhalb der Dienstzeiten der Lebensmittelaufsichtsorgane statt. Deren Tätigkeit beschränkte sich zum Teil auf bloßen Anwesenheitsdienst (Präventivwirkung). Die angefallenen Überstunden wurden im Wege des Zeitausgleiches abgegolten, was die Dienstzeit an den übrigen Wochentagen verkürzte.
- 5.2 Der RH hielt wirksamere Maßnahmen zur Lebensmittelüberwachung und eine Überprüfung der nachteiligen Zeitausgleichsgewährung für erforderlich.
- 5.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Qualitätssicherungsmaßnahmen

- 6.1 Die Zielsetzung der EU-Hygienerichtlinie im Sinne der Grundsätze der Weltgesundheitsorganisation bestand im wesentlichen darin, die Bereitstellung einwandfreier, unbedenklicher und genußtauglicher Lebensmittel zu sichern und Risiken zu vermeiden. Hiezu sollte ein Vorsorgesystem mit — auch amtlicher — Qualitätskontrolle an allen kritischen Punkten der gesamten Lebensmittelkette (Erzeuger, Verarbeiter und Lieferanten) eingerichtet werden.

Ablauforganisation

54

- 6.2 Der RH vertrat die Auffassung, daß die konsequente Durchführung dieser Maßnahmen auf allen Ebenen eine Reduktion der Probenziehungen ermöglichen würde.

Der RH erachtete eine Lösung der bisherigen Probleme auf der Endstufe als vordringliche Aufgabe der nationalen Lebensmittelpolitik. Es sei zu erwarten, daß nach dem Inkrafttreten der Lebensmittelhygieneverordnung eine Einschränkung der Kontrolle im Endstufenbereich bei Steigerung der Qualitätssicherung möglich sein werde.

- 6.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Fortbildung

- 7.1 Das Lebensmittelgesetz 1975 und die gemeinschaftlichen Vorschriften verpflichteten zur Bereitstellung qualifizierter Lebensmittelaufsichtsorgane. Deren Ausbildung war zwar vom BKA geregelt worden, nicht jedoch deren Fortbildung. Die Länder hielten die bisherigen Fortbildungsveranstaltungen des BKA für nicht ausreichend.

- 7.2 Der RH empfahl unter Hinweis auf den gesetzlichen Auftrag, die Fortbildung zu institutionalisieren und damit eine geeignete Organisation zur Entlastung des BKA von der Basisadministration zu beauftragen.

- 7.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Geräteausstattung

- 8.1 Zur Ausübung der Überwachungstätigkeit verfügten die Lebensmittelaufsichtsorgane über eine Anzahl notwendiger Geräte, deren technischer Standard bundesländerweise unterschiedlich war.

- 8.2 Der RH erblickte im verstärkten Einsatz der EDV die Möglichkeit zur Verwaltungsvereinfachung und Verbesserung der Effektivität und Effizienz der Lebensmittelaufsicht. Er empfahl auch im Hinblick auf die gemeinschaftlichen Vorgaben eine Vereinheitlichung der Geräteausstattung.

- 8.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Überwachung der Einfuhr aus Drittstaaten

- 9.1 An den von der Europäischen Kommission festgelegten und nach ihren Vorgaben neu zu errichtenden sowie auszustattenden 17 Grenzübergangsstellen waren Erzeugnisse tierischer Herkunft durch die jeweiligen Grenzveterinäre in Zusammenarbeit mit den Zollorganen zu beproben.

Bei offenkundigen Mängeln von Waren nicht tierischer Herkunft, die dem Lebensmittelgesetz 1975 unterlagen, hatten die Zollorgane die zuständigen Lebensmittelaufsichtsorgane oder die Lebensmitteluntersuchungsanstalten zu verständigen.

- 9.2 Der RH vermerkte, daß die Voraussetzungen gegeben waren, die Kontrolle, insbesondere betreffend Erzeugnisse tierischer Herkunft an den Grenzübergangsstellen zu Drittstaaten wahrzunehmen.

Lebensmitteluntersuchung

Untersuchungs- methoden und Qualitätsstandards

- 10.1 Die Methoden und Beurteilungsgrundsätze der Lebensmitteluntersuchung waren nicht allgemein verbindlich vorgeschrieben. Die staatlichen Lebensmitteluntersuchungsanstalten arbeiteten mit unterschiedlichen, in aller Regel auf hohem technischen Niveau stehenden Laborausstattungen.
- 10.2 Der RH erachtete — im Interesse einer wirtschaftlicheren Labortätigkeit — bundesweite Vorgaben als zweckmäßig und empfahl, die Zusammenarbeit mit dem Binnenmarkt im Bereich der Nachweisführung gentechnisch veränderter Organismen zu intensivieren.
- 10.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Untersuchungs- anstalten

- 11.1 Der Bund hatte laut Lebensmittelgesetz 1975 nach Bedarf Lebensmitteluntersuchungsanstalten einzurichten. Neben den fünf vom Bund in Wien, Graz, Linz, Salzburg und Innsbruck eingerichteten Anstalten gab es drei von den Ländern errichtete Lebensmitteluntersuchungsanstalten in Wien, Kärnten und Vorarlberg mit gleichen Aufgaben wie die Bundesanstalten.

Der örtliche und sachliche Wirkungsbereich der Bundesanstalten war mit Verordnung geregelt. Schwerpunkte waren zwar nicht vorgesehen — ausgenommen für die Bundesanstalt in Wien —, bildeten sich aber im Laufe der Zeit heraus.

- 11.2 Der RH würdigte die Spezialisierung als grundsätzlich zweckmäßig und zeitgemäß, wies jedoch darauf hin, daß die durch die Verordnung festgelegte örtliche Zuständigkeit mit den praktischen Erfordernissen einer Spezialisierung nur schwer in Einklang zu bringen war.
- 11.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

- 12.1 Der Bundesanstalt in Wien kam infolge ihres gesetzlichen Forschungsauftrags, aber auch infolge der Stellung als österreichisches Referenzlabor (zB Milch, Muscheltoxine) gegenüber der EU eine Sonderstellung zu. Das Gebäude, die Anordnung der Laborräumlichkeiten und die damit verbundenen arbeitsmäßigen Bedingungen waren Gegenstand permanenter Kritik des Arbeitsinspektorates.

Die unter drei Gesundheitsministern (Ing Harald Ertl, Dr Michael Ausserwinkler und Dr Christa Krammer) betriebene Planung eines Neubaues (Kostenschätzung rd 358 Mill S, Stand 1996 für Gebäude und Einrichtung) war zwar abgeschlossen, jedoch wegen der ungelösten Frage der Finanzierung bisher nicht umgesetzt worden.

- 12.2 Der RH erachtete die Arbeitsbedingungen als unzumutbar und insgesamt dem Ansehen Österreichs abträglich. Er empfahl, eine bessere Unterbringung der Anstalt dringend zu betreiben.
- 12.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Lebensmitteluntersuchung

56

- | | |
|----------------|--|
| Untersuchungen | <p>13.1 Die Untersuchungen der Proben waren im wesentlichen auf eine allfällige Gesundheitsschädlichkeit (insbesondere Verdorbenheit) sowie auf die Übereinstimmung mit bestehenden Vorschriften ausgerichtet. Die Daten über die erforderlichen Einzeluntersuchungen je Probe, wie zB die qualitative bzw quantitative Zusammensetzung und den mikrobiologischen bzw hygienischen Zustand, waren zwar EDV-mäßig erfaßt, ließen jedoch eine vergleichende Betrachtung des Arbeitsanfalls in den Anstalten nicht zu.</p> <p>13.2 Der RH erachtete eine geeignete Grundlage für Effizienz- und Effektivitätsaussagen für erforderlich, um den infolge der Spezialisierung und der schwerpunktmäßigen Aufgabenverteilung entstandenen auslastungsmäßigen Ungleichgewichten durch sachgerechte Zuteilung von Personal- und Sachressourcen steuernd entgegenwirken zu können. Er empfahl eine Evaluierung der Untersuchungstätigkeiten.</p> <p>13.3 <i>Das BKA pflichtete dem RH bei.</i></p> |
| Gebühren | <p>14.1 Die Gebühren für die Untersuchungen und Begutachtungen durch die staatlichen Lebensmitteluntersuchungsanstalten waren in der Gebührentarifverordnung mittels Punktesystem — mit periodischer Wertanpassung — geregelt. Betriebsabrechnungen als Grundlage und zur Sicherstellung der Kostendeckung fehlten.</p> <p>14.2 Der RH hielt die Einführung von Betriebsabrechnungen als Planungshilfe und zur Wirtschaftlichkeitskontrolle für zweckmäßig.</p> <p>14.3 <i>Das BKA pflichtete dem RH bei.</i></p> |
| Personal | <p>15.1 Infolge der Auswirkungen der Konsolidierungsmaßnahmen des Bundes waren im Bereich der Nahrungsmittelkontrolle erforderliche Nachbesetzungen unterblieben und dadurch die Aufgabenbesorgung in den Bereichen Mikrobiologie und Gentechnik in Frage gestellt.</p> <p>15.2 Der RH empfahl, im Interesse der Aufrechterhaltung der Effektivität der Lebensmittelüberwachung und zur Abdeckung der neuen Aufgabenfelder diese Schlüsselpositionen nachzubesetzen.</p> |
| Bundesländer | <p>16.1 Im Bundesdurchschnitt entfielen auf je 100 000 Einwohner 2,02 Aufsichtsorgane. Die Verteilung der rd 164 Lebensmittelaufsichtsorgane im Bundesgebiet war sehr unterschiedlich. So waren in Kärnten 3,02, in Salzburg hingegen nur 1,29 Aufsichtsorgane je 100 000 Einwohner tätig. Laut BKA existierten auch in der EU wegen unterschiedlicher Standards keine Kennzahlen.</p> <p>16.2 Der RH empfahl, im Interesse eines einheitlichen Gesundheits- und Verbraucherschutzes geeignete Kriterien (zB Besiedlungsdichte, Topographie) für eine ausgewogene Verteilung der Aufsichtsorgane festzulegen.</p> <p>16.3 <i>Das BKA pflichtete dem RH bei.</i></p> |

Lebensmitteluntersuchung

57

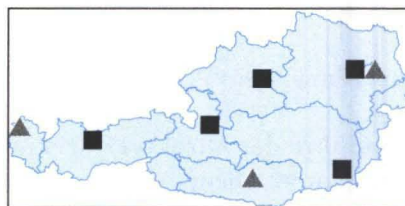
Private
Untersuchungen

- 17.1 Die staatlichen Lebensmitteluntersuchungsanstalten führten neben den amtlichen auch private Untersuchungen durch. Die amtliche Analysetätigkeit der Länderanstalten (1997 rd 14 100) erreichte etwa den gleichen Umfang wie die privaten Untersuchungen der Bundesanstalten (1997 rd 12 800).
- 17.2 Der RH stellte — unter Hinweis auf die gesetzliche Verpflichtung des Bundes, den Bedarf an amtlichen Untersuchungstätigkeiten zu decken, sowie im Sinn einer binnenmarktkonformen Vorgangsweise — zur Erwägung, die privaten Untersuchungstätigkeiten der Bundesanstalten einzustellen. In diesem Zusammenhang erachtete es der RH jedoch für nötig, die bestehenden strukturellen Probleme bei der Bundesanstalt in Wien (Unterbringung, bauliche und arbeitstechnische Unzulänglichkeiten) umgehend zu lösen.
- 17.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Neuordnung

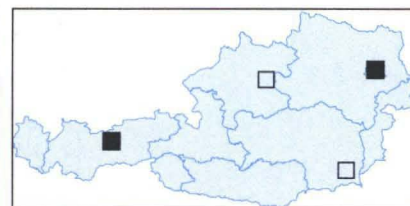
- 18.1 Die in der amtlichen Untersuchungstätigkeit der Bundesanstalten herausgebildete Schwerpunktsetzung entsprach grundsätzlich dem Entwicklungstrend in der EU. Aufgrund des gesetzlichen Auftrages an den Bund, den Bedarf an Lebensmitteluntersuchungsanstalten abzudecken, erfordern die zur Verfügung stehenden knappen Personalressourcen weitere, an objektiven Kriterien orientierte Spezialisierungen, begleitet von aufbauorganisatorischen Maßnahmen in Richtung einer Zusammenlegung bzw der Neuaufteilung einzelner Aufgabenbereiche.
- 18.2 Der RH hielt zur Verwirklichung dieses Zieles unter Berücksichtigung einer zeitgemäßen Logistik, die selbst für leichtverderbliche Lebensmittel weitreichende Transportwege zuläßt, die Bildung von zwei Schwerpunktanstalten für Hochanalytik und Methodenentwicklung (Bundesanstalt in Wien und in Innsbruck) und zwei mittlere Anstalten als Standardlaboratorien für mittlere Chemie (Bundesanstalt in Graz und in Linz) für die bestmögliche und gleichzeitig EU-konforme Lösung.

Derzeitiger Stand:
8 staatliche Lebensmitteluntersuchungsanstalten



- 5 Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes
- ▲ 3 Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Landes

Neuordnung:
4 Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes



- Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes (Labor für Hochanalytik)
- Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes (Standardlaboratorien)

- 18.3 *Laut Stellungnahme des BKA würden die erforderlichen organisatorischen, rechtlichen und personellen Maßnahmen für die Neuordnung in Verbindung mit dem benötigten Neubau der Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung und –forschung fünf Jahre in Anspruch nehmen.*

Lebensmitteluntersuchung

58

Ausgliederung/
Privatisierung

- 19.1 Im Regierungsübereinkommen 1990 waren unter verschiedenen Ausgliederungsvorhaben auch die Bundesanstalten für Lebensmitteluntersuchung ausgewiesen. Ein diesbezügliches Konzept samt entsprechendem Datenmaterial stand hierfür allerdings mangels Betriebsabrechnung in den Anstalten nicht zur Verfügung.

Laut BKA ist die Untersuchungstätigkeit in allen EU-Mitgliedstaaten im Interesse des Verbraucher- und Gesundheitsschutzes zur Wahrung der Unabhängigkeit und Objektivität der Lebensmittelkontrolle staatlich organisiert. Die staatlichen Untersuchungen erfolgten im Regelfall nach Maßgabe der auf die jeweilige Probe abgestimmten Untersuchungsart und der Beurteilung des Anstaltsanalytikers. Private Untersuchungseinrichtungen hingegen würden nur im Rahmen der vorgegebenen Aufträge und nach dem Prinzip der Gewinnmaximierung tätig.

- 19.2 Der RH erachtete weder eine Ausgliederung noch eine Privatisierung für zweckmäßig, weil längerfristig mit höheren Untersuchungsgebühren zu rechnen wäre und auch weitere Nachteile bzw Unwägbarkeiten hinsichtlich der Objektivität und Qualität eintreten könnten. Dem stünde nur der Vorteil einer kurzfristigen Budgetentlastung gegenüber.

- 19.3 *Das BKA pflichtete dem RH bei.*

Schluß-
bemerkungen

- 20 Zusammenfassend empfahl der RH:

(1) Die Struktur der Bundesanstalten für Lebensmitteluntersuchung zur besseren Nutzung von Personal- und Sachressourcen neu zu ordnen (je zwei Schwerpunkte für Hochanalytik und für Standardlaborbetrieb) und zur Verwirklichung dieses Zieles eine bessere Unterbringung der Bundesanstalt in Wien nachdrücklich zu betreiben;

(2) die Lebensmittelüberwachung verstärkt in Richtung Prävention auszubauen;

(3) Schlüsselaufgaben der Lebensmittelkontrolle wahrzunehmen, den Personaleinsatz der Lebensmittelaufsicht ausgewogen zu gestalten, für eine institutionalisierte Fortbildung und für eine einheitliche zeitgemäße Geräteausstattung zu sorgen;

(4) den Revisions- und Probenplan zu aktualisieren;

(5) die Produkte der Direktvermarkter vermehrt in die amtliche Kontrolle einzubeziehen;

(6) für die Umsetzung von EU-Vorschriften zu sorgen;

(7) eine Ausgliederung oder Privatisierung der Lebensmitteluntersuchungsanstalten des Bundes im Hinblick auf die in den EU-Mitgliedstaaten ausschließlich staatlich organisierte Lebensmitteluntersuchung und wegen der längerfristig zu erwartenden nachteiligen Effekte nicht zu betreiben.

Bereich des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer materiell–gesetzlichen Grundlage für die freiwilligen Beiträge der Republik Österreich zu den Kosten der UN–Cypernaktion (TB 1977 Abs 35.1).

Laut Stellungnahme des BMA sei das Begutachtungsverfahren wegen offener Kompetenzfragen und ungeklärter inhaltlicher Probleme noch nicht abgeschlossen.

- (2) Erlassung einer Verordnung der Bundesregierung für die Besoldung der im Ausland verwendeten Beamten (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 4.2).

Obwohl dem BMA nun auch in Erkenntnissen des Verwaltungsgerichtshofes mehrfach die Erlassung einer solchen Verordnung nahegelegt wurde, vermochte es noch nicht, das erforderliche Einvernehmen mit dem BMF herzustellen.

- (3) Neufassung der Haushaltsvorschriften für die österreichischen Vertretungen im Ausland (TB 1981 Abs 37.12.3).

Wegen unerwarteter Verzögerungen im Probebetrieb für die Umstellung auf eine EDV–gestützte Führung der Dienstrechnung an den Vertretungen, dessen Erfahrungswerte noch in die neugefaßten Vorschriften einfließen sollten, sei laut Mitteilung des BMA mit der Inkraftsetzung bis zum Jahresende 1998 zu rechnen.

- (4) Neuordnung der Mittelzuweisung an Vertretungen (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 8.2).

Aufgrund des nunmehr vorliegenden Untersuchungsergebnisses betreffend die Möglichkeiten zur besseren Nutzung der Liquidität des Bundes werde das BMA die Neugestaltung der Mittelzuweisung mit dem Ziel einer Kostensenkung und Verfahrensvereinfachung unter Einbindung des BMF beginnen.

- (5) Anhebung der Wohnungsvergütung für Leiter von Vertretungsbehörden (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMA habe es dem BMF einen Vorschlag für eine Neuregelung mit gleichzeitiger Verwaltungsvereinfachung unterbreitet, über welchen trotz mehrfacher Verhandlungen weiterhin unterschiedliche Auffassungen der beiden Ressorts bestünden.

Unerledigte Anregungen**60**

- (6) Regelung für die Beschäftigung von Hauspersonal (WB 1993/3 Auslandsvertretungen Abs 7.2).

Das BMA sah sich weiterhin zum Abschluß von Dienstverträgen für Hauspersonal nur dann imstande, wenn dies lokale Vorschriften erfordern.

Prüfungsergebnis

EU-Mittel; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Das BMA war bislang nicht namhaft in die Abwicklung der EU-Förderungen eingebunden. Seine Rolle lag vielmehr in der Mitwirkung an der Koordination der regionalpolitischen Angelegenheiten unter Einbringung der außen- und integrationspolitischen Aspekte.

Das BMA war hinsichtlich der EU-Mittel ausreichend informiert und nahm organisatorische Anpassungen im Bereich Kofinanzierungen der Entwicklungszusammenarbeit zeitgerecht vor.

Aufwendungen für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*)		
1995	1996	1997
in Mill S		
10,7	6,7	7,0
Kostenersätze der EU (Dienstreisen)		
1995	1996	1997
in Mill S		
3,7	4,1	5,5
Kofinanzierungsprojekte im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit**)		
Anteile BMA/EU		
1995	1996	1997
in Mill S		
26/31	50/65	33/47

*) Zahlungen Österreichs für Friedenseinsätze in Bosnien
**) Quelle BMA

62**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im Mai 1997 die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Kontrollsysteme des BMA betreffend die EU-Mittel. Zu den Prüfungsmitteilungen vom September 1997 nahm das BMA im November 1997 Stellung. Eine Gegenäußerung war nicht erforderlich.

Zuständigkeit

- 2 Im Bereich des BMA flossen keine EU-Mittel für Förderungen im Wege des Bundeshaushalts nach Österreich. Das BMA übte keine operative Rolle im Zusammenhang mit der Kofinanzierung aus den EU-Strukturfonds aus. Im Bereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik betrafen die Mittelflüsse Zahlungen Österreichs für Friedenseinsätze in Bosnien. Die EU refundierte schließlich Kosten für Dienstreisen von Experten oder Delegationen.

**Kofinanzierungs-
projekte für
Entwicklungs-
zusammenarbeit**

- 3 Bestimmte, im Wege von Nichtregierungsorganisationen abgewickelte Projekte wurden seit dem EU-Beitritt Österreichs von der EU kofinanziert. Im Regelfall betrug der Aufteilungsschlüssel zwischen EU, BMA und Nichtregierungsorganisationen 50 % : 35 % : 15 %.

Die Kontrolle innerhalb der Projekte erfolgte in Abstimmung zwischen den zuständigen Generaldirektionen der EU-Kommission und den EU-Delegiertenbüros in den Partnerländern. Das BMA wirkte lediglich beim Vertragsabschluß und den erforderlichen Auszahlungsvorgängen je nach Projektfortschritt mit.

Die Organisation der Kofinanzierungsprojekte orientierte sich an dem von der EU vorgegebenen Verfahrensablauf, weshalb die Kontrollverantwortung überwiegend der EU-Administration oblag.

Schlußbemerkung

- 4 Insgesamt erachtete der RH die Verwaltungsstruktur des BMA grundsätzlich für geeignet, die vorgegebenen Aufgabenstellungen zu erfüllen.

Bereich des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Organisatorischer Maßnahmen für das Bundesstraßennetz (TB 1977 Abs 76.17, TB 1983 Abs 68.1.4, TB 1986 Abs 60.27.2, TB 1992 S. 183 Abs 1, TB 1993 S. 237 Abs 1, TB 1994 S. 41 Abs 1 und S. 42, TB 1995 S. 39 Abs 1, zuletzt TB 1996 S. 61 Abs 1).

Laut unveränderter Stellungnahme des BMwA seien die im Zusammenhang mit der Mauteinhebung bei Bundesstraßen notwendigen Maßnahmen gemäß Bundesstraßenfinanzierungsgesetz 1996, BGBl Nr 201, vorrangig gewesen. Zielsetzung sei dabei die Implementierung einer EU-rechtlichen konformen Konstruktion im Bereich der Straßenbewirtschaftung zur Ausgliederung der Schulden der Autobahn- und Schnellstraßen Finanzierungs AG gewesen.

Derzeit finden in Arbeitsgruppen zwischen Vertretern des BMF, des BMwA und der Länder Verhandlungen zur Übertragung der Bundesstraßen B an die Länder statt.

- (2) Vereinheitlichung und Neuorganisation der Bundesgebäudeverwaltung, insbesondere Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Tätigkeit der Dienststellen der Bundesgebäudeverwaltung (TB 1972, TB 1984 Abs 56, TB 1992 S. 183 Abs 3, TB 1993 S. 237 Abs 3, TB 1994 S. 41 Abs 3, TB 1995 S. 39 Abs 2, zuletzt TB 1996 S. 61 Abs 2).

Laut Stellungnahme des BMwA sei eine Beratungsunternehmung mit Organisationsuntersuchungen zur Effizienzsteigerung im Bereich des Bundeshochbaues beauftragt worden. Das Ergebnis dieser Untersuchung liege vor und werde derzeit in Arbeitsgruppen präzisiert.

- (3) Beschleunigung der Vollaussattung der Wiener Hofburg mit Brandmeldeanlagen (TB 1995 S. 41 ff).

Laut Stellungnahme der Burghauptmannschaft Wien sei mit der Fertigstellung der Brandmeldeanlage im gesamten Bereich der Hofburg im Jahre 2009 — ein Jahr früher als ursprünglich geplant — zu rechnen.

Unerledigte Anregungen**64**

- (4) Erlassung der Gebarungsrichtlinienverordnung gemäß dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz zur rechtlich verbindlichen Festlegung des Eigenmittelbedarfes gemeinnütziger Bauvereinigungen (TB 1994 S. 77 f, S. 139 ff, TB 1995 S. 39 Abs 3 und S. 185 f, zuletzt TB 1996 S. 61 Abs 3).

Laut Stellungnahme des BMwA erübrige sich ein Tätigwerden des Verordnungsgebers, weil das durchschnittliche (frei verfügbare) Reservekapital der gemeinnützigen Bauvereinigungen von 1992 bis 1996 erheblich gesunken sei.

Prüfungsergebnisse

EU-Mittel; Förderung kleiner und mittlerer Unternehmungen

Die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative der EU zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmungen war zufriedenstellend. Das BMwA hat sich um die österreichweite Ingangsetzung dieser neuen Förderung verdient gemacht. Von den bewilligten Mitteln war nach der Hälfte der Laufzeit dieser Förderungsmaßnahme (Ende 1997) ein Anteil von rd 3,7 % ausbezahlt.

Rechtsgrundlage:	Mitteilung der Kommission an die EU-Mitgliedstaaten vom Juli 1994 Operationelles Programm	
Aufgabe:	Förderung kleiner und mittlerer Unternehmungen zwecks Anpassung an den Binnenmarkt und Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit	
Finanzielle Ausstattung:		in Mill S
EU- und nationale Mittel (1996 bis 1999)		rd 239,3
davon ausgeschöpft (1996 und 1997)		rd 8,8

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April 1997 die Gebarung des BMwA mit Mitteln der Gemeinschaftsinitiative zur Förderung von kleinen und mittleren Unternehmungen.

Das BMwA verzichtete wegen weitgehender Übereinstimmung mit den im Oktober 1997 vom RH übermittelten Prüfungsmitteilungen auf eine Stellungnahme.

Allgemeines

- 2 Auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission betreffend eine Gemeinschaftsinitiative für die Anpassung kleiner und mittlerer Unternehmungen an den Binnenmarkt reichte das BMwA bei der Kommission ein Operationelles Programm für die Umsetzung der Ziele der Gemeinschaftsinitiative im September 1995 zur Genehmigung ein.

Nach einer mehrmonatigen Begutachtung genehmigte die EU-Kommission im April 1996 das Operationelle Programm. Dieses wird mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und des Europäischen Sozialfonds kofinanziert.

66

- Aufbauorganisation** 3.1 Dem BMwA obliegt die Strukturpolitik sowie die Förderung der kleinen und mittleren Unternehmungen.
- Zur Erfüllung dieser Aufgaben bediente sich das BMwA seiner bereits bestehenden Aufbauorganisation sowie im Außenverhältnis zeitweise der Innovationsagentur GesmbH.
- 3.2 Der RH erachtete die Verwaltung der Gemeinschaftsinitiative für kleine und mittlere Unternehmungen mit der bestehenden Organisationsstruktur im BMwA für zufriedenstellend und empfahl deren Weiternutzung.
- Koordinationsstellen** 4.1 Das BMwA hatte als Programmverantwortlicher und Programmkoordinator die Förderungsprojekte österreichweit zu erfassen; die gesammelten Daten waren dem BKA periodisch zu übermitteln.
- 4.2 Der RH erachtete eine zentrale Koordinationsstelle im BMwA im Sinne einer schlanken Organisation für zweckmäßig.
- Mittelausschöpfung** 5.1 Österreich hat von der im Finanzprogramm der überprüften Gemeinschaftsinitiative insgesamt bewilligten Summe öffentlicher Mittel (EU- und nationale Gelder) von rd 239,3 Mill S in Ermangelung einer hinreichend großen Anzahl förderungsfähiger Projekte in den Jahren 1996 und 1997 Auszahlungen von rd 8,8 Mill S (rd 3,7 %) getätigt.
- 5.2 Der RH empfahl dem BMwA, in Zusammenarbeit mit den Bundesländern die Umsetzung des Operationellen Programmes nachhaltig zu verfolgen.
- Kontrollsysteme**
- Verwaltungsinterne Kontrolle** 6.1 Das BMwA erteilte im Zuge seiner Förderungsbewilligungen Auflagen über die Abwicklung der Projekte und die Abrechnung der gewährten Förderungsmittel, die die Förderungsnehmer verpflichteten, Organen des BMwA und der EU Auskünfte über die erhaltenen Förderungen zu geben bzw Belegeinsicht an Ort und Stelle zu gewähren.
- 6.2 Nach Ansicht des RH setzte das BMwA für die verwaltungsinterne Finanzkontrolle der EU-kofinanzierten Förderungsvorhaben bereits bewährte und anerkannte Instrumente ein.
- Begleitausschuß** 7.1 Die Kommission legte im Operationellen Programm ausführliche Regelungen für die Begleitung, die Zwischenbewertung und die Ex-post-Bewertung fest. Diese Aufgaben sowie die Gewährleistung der Programmumsetzung nimmt der im Rahmen der Partnerschaft zwischen der EU und Österreich eingerichtete Begleitausschuß wahr.
- Der Begleitausschuß besteht aus Vertretern Österreichs sowie der Kommission. Er tagte bis Mai 1997 zweimal und nahm den Jahresbericht über den Stand der Durchführung für 1995/1996 zustimmend zur Kenntnis.

Auf der Grundlage des Ergebnisses der Zwischenbewertung entscheidet der Begleitausschuß, wer am Ende der Programmplanungsperiode (1995 bis 1999) die Ex-post-Bewertung mit welchen Mitteln durchführen soll.

7.2 Der RH stellte fest, daß der Begleitausschuß seinen Aufgaben nachgekommen ist.

Zielerreichung

8.1 Nach Genehmigung des Operationellen Programmes durch die Kommission übernahm das BMwA zur Entlastung der Bundesländer vorübergehend auch administrative und finanzielle Startlasten, um den Anlauf der Gemeinschaftsinitiative für kleine und mittlere Unternehmungen zu beschleunigen.

8.2 Der RH kam zur Ansicht, daß dem BMwA im Rahmen der überprüften Gemeinschaftsinitiative der Einstieg in die Förderungsverwaltung unter gemeinschaftsrechtlichen Bedingungen gelungen ist.

Unbeschadet des zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht abschätzbaren Grades der Ausschöpfung des Finanzrahmens am Ende der Programmplanungsperiode zeichnete sich nach Ansicht des RH ab, daß wegen der Synergiewirkung der überprüften Gemeinschaftsinitiative zu anderen, in den Bundesländern bestehenden Förderungsprogrammen der EU der immaterielle Nutzen dieser Förderung für kleine und mittlere Unternehmungen höher anzusetzen sein wird als jener Nutzen, der sich aus einer bloß investitionsorientierten Förderung herkömmlicher Art (zB im Rahmen der BÜRGEN Förderungsbank des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten und der Österreichischen Hotel- und Fremdenverkehrs-TreuhandgesmbH) ergeben würde.

Schluß- bemerkungen

9 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMwA,

(1) die für den Bereich der kleinen und mittleren Unternehmungen entwickelte, bewährte Förderungsorganisation weiterhin für die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative einzusetzen;

(2) dafür zu sorgen, daß bewilligte EU-Mittel rasch und vollständig der österreichischen Wirtschaft zufließen.

68

Bundesstraßenverwaltung Oberösterreich

Der RH überprüfte im Bereich der Bundesstraßenverwaltung im Land Oberösterreich Bundesstraßen-, Autobahn- und Tunnelbauvorhaben der Jahre 1990 bis 1996 mit einem Auftragswert von insgesamt rd 1 086,3 Mill S sowie zwei Planungsbereiche. Von den Beanstandungen in Höhe von rd 17,6 Mill S (rd 1,6 % des Auftragswertes) waren rd 4,0 Mill S behebb- oder rückforderbar.

Unter Berücksichtigung der festgestellten Fehlerquote beurteilte der RH die vom Land Oberösterreich im Rahmen der Auftragsverwaltung erbrachte Leistung der Bauaufsicht bei der Abwicklung der Bauvorhaben weitgehend als sorgfältig.

Allerdings kritisierte der RH bei der Ausschreibung von Bauvorhaben Mängel bei der Kostenschätzung, bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse sowie bei der Vergabe von Bauvorhaben, bei denen das überhöhte Preisniveau nicht immer zu einer Aufhebung der Ausschreibung führte. Bei der Baudurchführung bemängelte er überhöhte Vergütungen der Bauleistungen.

Der RH wies auf das Erfordernis einer ausgeglichenen Massenbilanz hin und regte insbesondere bei landwirtschaftlich sensiblen Bereichen die Beistellung von Deponien durch den Auftraggeber an.

Im Bereich des Autobahnbaues kritisierte er die zu geringen Preiserminderungen für mangelhaft erbrachte Leistungen.

Der RH wies auf die unterschiedliche Gestaltung der Angebotsunterlagen hin und empfahl dem Amt der oberösterreichischen Landesregierung eine einheitliche Vorgangsweise.

Der RH beanstandete die unzureichende Untersuchung von Trassenvarianten bei der Welser Westspange.

Aus gegebenem Anlaß hat der RH Vergabevorgänge der Jahre 1994 bis 1996 im Bereich des Bundesstraßenbaues in Höhe von rd 981,0 Mill S untersucht. Aufgrund der für Gebarungsüberprüfungen maßgeblichen gesetzlichen Rahmenbedingungen war dem RH ein Nachweis verbotener Preisabsprachen nicht möglich.

Bundesstraßenverwaltung im Land Oberösterreich

Rechtsgrundlagen: Gemäß Infrastrukturfinanzierungsgesetz 1997, BGBl I Nr 113, wurde der ASFINAG die Vollziehung und Verwaltung sowie der Fruchtgenuß der Bundesstraßen A und S (Bundesautobahnen und –schnellstraßen) übertragen;
Privatwirtschaftliche Vereinbarungen regeln die Aufgabengebiete und Vergütungen zwischen ASFINAG und dem Land Oberösterreich.

Aufgaben: Vollziehung der Angelegenheiten der durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge;
Verwaltung der hierfür im Bundesvermögen befindlichen Liegenschaften.

Gebahrungsentwicklung:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Einnahmen	153,7	154,8	142,9	132,9	127,6
Ausgaben*)					
Sachausgaben	860,5	1 002,5	1 076,8	1 345,6	814,5
Personalausgaben**)	283,5	274,3	276,1	248,1	177,5
Summe	1 144,0	1 276,8	1 352,9	1 593,7	992,0

Mitarbeiterstand Die Vollziehung üben der Landeshauptmann und die ihm unterstellte Landesbehörde (Landesbaudirektion) aus.

*) Ausgaben 1997 betreffen nur die Bundesstraßen B und S

***) beinhalten nur das Straßenerhaltungspersonal; Bauaufsichtskosten sind in den Sachausgaben enthalten

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober 1996 bis Juni 1997 die Gebarung des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung (Bundesstraßenverwaltung) im Zusammenhang mit der Errichtung von Bundesstraßen-, Autobahn- und Tunnelbauvorhaben sowie zwei Planungsbereiche. Weitere Prüfungshandlungen bezogen sich auf in der Öffentlichkeit vermutete Preisabsprachen bei der Vergabe von Straßenbaumaßnahmen. Das insgesamt vier Teile umfassende Prüfungsergebnis wurde zwischen Juli 1997 und April 1998 dem Amt der oberösterreichischen Landesregierung übermittelt. Die Stellungnahmen des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung und des BMwA langten zwischen November 1997 und Juli 1998 im RH ein, welcher seine Gegenäußerungen im August 1998 abschloß.

Straßen-, Autobahn- und Tunnelvorhaben der Jahre 1990 bis 1996

 Generalsanierungs-
arbeiten A 1
Westautobahn,
Baulos "Ansfelden"

- 2.1 Die Angebote für die Ausschreibung lagen laut Prüfbericht des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung mit rd 60 Mill S erheblich über den im Bauprogramm veranschlagten Kosten. Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung hielt auch unter Berücksichtigung baulos-spezifischer Erschwernisse und Forcierungskosten wegen einer um drei Monate verkürzten Bauzeit das Preisniveau für nicht angemessen und beantragte beim BMwA den Widerruf der Ausschreibung.

Das BMwA beurteilte die Preise zwar als hoch, insgesamt aber als angemessen und kritisierte die Form der oberösterreichischen Preisbeurteilung. Wegen der drohenden Sanierungskosten bei Nichtinangriffnahme und unter dem Eindruck eines Schlichtungsverfahrens, das der an erster Stelle gereichte Bieter bei der Bundes-Vergabekontrollkommission beantragt hatte, entschied das BMwA, das Bauvorhaben wie ausgeschrieben auszuführen und den Zuschlag dem erstgereichten Bieter zu erteilen.

- 2.2 Der RH beurteilte die vom Amt der oberösterreichischen Landesregierung beantragte Vorgangsweise als grundsätzlich zweckmäßig und notwendig.

Nach Beurteilung des RH lagen die Preise des Billigstbieters auch bei Berücksichtigung der kurzen Bauzeit und der Vorfinanzierungskosten um 25 % bis 30 % über den für Generalerneuerungsbaulose dieser Art angemessenen Kosten. Nach Ansicht des RH sollten auch wichtige Rahmenbedingungen (zB ein angestrebter und öffentlich angekündigter Fertigstellungstermin) nicht dazu führen, das Vergabeverfahren ungeachtet des überaus hohen Preisniveaus mit einem Zuschlag abzuschließen.

- 2.3 *Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung vermeinte, es habe die Baukosten ursprünglich zu niedrig veranschlagt.*

Das BMwA verblieb bei seiner Haltung, räumte jedoch ein, daß die Preise ähnlicher Bauvorhaben miteinander verglichen werden sollten.

- 3.1 Ein Bauunternehmer, Mitglied der beim Baulos "Ansfelden" an fünfter Stelle gereichten Arbeitsgemeinschaft, bestätigte gegenüber einer Wochenzeitschrift, daß er rd 1 Mill S für Systemberatung erhalten habe. Er habe den Bauführern erklärt, welche Chemikalien sie bei diesem Bauvorhaben einem mit Teer verseuchten Asphalt beimengen müssen, um sich die Entsorgung mit Sondermüll zu ersparen.
- 3.2 Der RH stellte fest, daß die Technologie der Bearbeitung und Wiederverwendung der teerhältigen Zwischenschichte im alten Autobahnaufbau bereits vor der Ausschreibung untersucht und in der Ausschreibung festgelegt worden war. Für zusätzliche umfangreiche Systemberatung bestand keine Notwendigkeit.
- 3.3 *Auch dem Amt der oberösterreichischen Landesregierung waren keine diesbezüglichen Leistungen dieser Bauunternehmung bekannt.*
- 3.4 Vorerhebungen der Staatsanwaltschaft Linz sind im Gange.

Vorhaben der Jahre 1990 bis 1996

72

Preisabzug für
Qualitätsmängel

- 4.1 Die für die Abnahme vorgenommene Vermessungskontrolle der im Jahre 1994 ausgeführten Betondecke der Richtungsfahrbahn Salzburg zeigte an 14 % der 1 650 Meßpunkte Deckenstärken von nur 24,4 cm bis 23,0 cm statt der beauftragten 25,0 cm. Die Bauaufsicht nahm einen vorläufigen Preisabzug sowie verstärkte Kontrollen für die folgende zweite Richtungsfahrbahn vor.

Für die wegen der Minderstärken verringerte Lebenserwartung der Betondecke errechnete ein Universitätsgutachter einen Abzugsbetrag von rd 3,0 Mill S, welcher aufgrund eines Gespräches im BMwA mit Vertretern der Arbeitsgemeinschaft, des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung und des Gutachters durch zusätzliche Berücksichtigung der geringeren Minderstärken in den übrigen Fahrstreifen auf rd 2,3 Mill S gemindert wurde.

- 4.2 Der RH hielt ein Abgehen vom ursprünglichen Gutachternvorschlag für nicht angemessen.
- 4.3 *Das BMwA und das Amt der oberösterreichischen Landesregierung wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, daß die Abzugsverringerung einvernehmlich festgelegt worden sei.*

Tunnelbau

- 5.1 Die vom RH überprüften Tunnelbauvorhaben im Zuge der Salzkammergut-Bundesstraße umfaßten einen Auftragswert von rd 202,5 Mill S.

Für das Baulos "Sonnstein-Tunnel II" standen hinsichtlich Vorerkundung, Ausschreibung, Kalkulation, Bauvertrag und Bauabwicklung Erfahrungswerte aus dem rd zwei Monate zuvor fertiggestellten, unmittelbar angrenzenden Baulos "Sonnstein-Tunnel I" zur Verfügung.

In die Ausschreibung des Bauloses "Sonnstein-Tunnel II" wurden umfassende Vorgaben zur Kalkulation aufgenommen und für den Fall der Nichteinhaltung Konsequenzen bis hin zur Ausscheidung von Angeboten angekündigt. Obwohl das Angebot des erstgereihten Bieters diesen Vorgaben in mehrfacher Hinsicht nicht entsprach, beauftragte ihn das Amt der oberösterreichischen Landesregierung mit der Ausführung der Arbeiten. Über im Angebot enthaltene spekulative Ansätze konnte der Auftragnehmer im Zuge der Bauabrechnung Ergebnisverbesserungen von insgesamt 4,1 Mill S erzielen.

- 5.2 Der RH beanstandete die unzureichende Verwertung der Erfahrungen des Auftraggebers aus der gemeinsamen Betrachtung der beiden Baulose. Nach Auffassung des RH konnte jedenfalls der Auftragnehmer des Bauloses "Sonnstein-Tunnel I" (und in der Folge im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft auch des Bauloses "Sonnstein-Tunnel II") die dabei gewonnenen Erfahrungen wesentlich erfolgreicher im anschließenden Baulos umsetzen, als dies beim Auftraggeber der Fall war.

Neben seiner Kritik an der Gestaltung der Ausschreibung und an unrichtigen Angaben des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung im Vergabeantrag an das BMwA beanstandete der RH, daß das Amt der oberösterreichischen Landesregierung bei der Angebotsbeurteilung und

der Vergabe an den erstgereihten Bieter wesentliche Vorgaben der Ausschreibung nicht umgesetzt hat, denen zufolge der Auftragnehmer auszuscheiden gewesen wäre. Der RH bemängelte auch, daß seitens des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung noch während der Bauausführung vorhandene Möglichkeiten zur Kosteneinsparung nicht genutzt wurden, und wies darauf hin, daß beispielsweise durch Änderungen im Stützmittelbereich Einsparungen von rd 2,0 Mill S möglich gewesen wären.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung sei die Ausschreibung von einem angesehenen Zivilingenieurbüro in Zusammenarbeit mit anderen anerkannten Fachleuten erstellt worden. Weiters brachte das Amt der oberösterreichischen Landesregierung dem RH eine mittlerweile geänderte Dienst-anweisung betreffend die Neuregelung der Projektabwicklung zur Kenntnis und äußerte seine Absicht, die Anwendung von Prüfkriterien künftig strenger zu handhaben. Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung teilte auch mit, daß künftig Ausführungserfahrungen bzw -wünsche verstärkt bereits in der Ausschreibung berücksichtigt würden, um die vom RH beanstandete parallele Ausschreibung mehrerer technisch möglicher Leistungen zu verhindern und neben der bisherigen Priorität technischer Entscheidungsgrundlagen auch wirtschaftliche Aspekte stärker einzubinden.*

Sonstige Mängel;
Abrechnungs-
korrekturen

- 6.1 Der RH hat Bundesstraßen B der Jahre 1990 bis 1996 im Bereich der Bundesstraßenverwaltung im Land Oberösterreich mit einem Auftragswert von insgesamt rd 323,7 Mill S überprüft.
- 6.2 Der RH kritisierte Mängel bei der Bauvorbereitung im Bereich der Ausschreibung der Bauvorhaben, wie beispielsweise Mängel bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse für die Bauvorhaben Rohrbach, Mitterweißenbach und Ternberg sowie bei der Vergabe der Bauvorhaben Ternberg und Umfahrung Pregarten, bei denen das festgestellte überhöhte Preisniveau nicht immer zu einer Aufhebung der Ausschreibung führte. Bei der Baudurchführung bemängelte er mehrfach überhöhte Vergütungen der Bauleistungen im Zusammenhang mit der Preisbildung bei nachträglicher Änderung von Leistungen. Weiters wurden Mehrkosten aufgrund falscher Aufmaßermittlung sowie das Heranziehen unrichtiger Leistungsverzeichnis-Positionen beanstandet.

Von den geäußerten Beanstandungen in Höhe von rd 9,2 Mill S waren rd 3,0 Mill S behebbar und wurden vom Amt der oberösterreichischen Landesregierung in offener Abrechnung korrigiert oder vom Auftragnehmer zurückgefordert.

- 6.3 *Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung nahm die Kritik des RH zum Anlaß für Änderungen der Abläufe vor allem im Bereich der Bauvorbereitung und der Erstellung der Leistungsverzeichnisse im Zusammenwirken mit den Planern, Geologen und der Bauaufsicht.*

Vorhaben der Jahre 1990 bis 1996

74

Bautagesberichte

7.1 Im gesamten Bereich der Bundesstraßenverwaltung hat das Amt der oberösterreichischen Landesregierung als Auftraggeber keine Baubücher geführt, sondern die Auftragnehmer zur Führung von Bautagesberichten verpflichtet, die auch für die Zwecke der Baubuchführung verwendet wurden.

7.2 Der RH wies darauf hin, daß bei dieser Form der Dokumentation alle unwidersprochenen Eintragungen des Auftragnehmers anerkannt und in die Abrechnung einfließen würden. Der RH empfahl, von dieser Vorgangsweise abzugehen und in Hinkunft ein Baubuch durch die Bauaufsicht zu führen.

7.3 *Das BMwA stimmte dem RH zu.*

Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung vermeinte, daß die Führung eines konventionellen Baubuches durch den Auftraggeber nichts am Urkundscharakter der vom Auftragnehmer geführten Bautagesberichte ändere.

7.4 Der RH entgegnete, diesfalls wären die Bautagesberichte wegen ihrer Abrechnungsrelevanz vom Auftraggeber regelmäßig, zeitnah und sorgfältig auf ihre inhaltliche Richtigkeit zu überprüfen.

Kostenschätzungen der Projektanten

8.1 Die eineinhalb Jahre nach Vorliegen des Ergebnisses der Ausschreibung "Ansfelden" für das Baulos "Enns-St Florian" vom selben Planer erstellte Kostenschätzung lag rd 50 % über dem Preisniveau des schwierigeren Bauloses "Ansfelden". Das Ergebnis der anschließenden Ausschreibung lag rd 19 % unter jenem des vergleichbaren Umfangs von "Ansfelden".

Beim Baulos "Ternberg" überstieg die Angebotssumme des Bestbieters (rd 52,2 Mill S) die Kostenschätzung des Projektanten um rd 25 %. Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung führte die Erhöhung der Gesamtkosten für das Baulos vor allem auf die vom Planer zu niedrig angesetzten Einheitspreise zurück. Der Planer verantwortete seine Kostenschätzung mit dem Hinweis, daß ihm Ausschreibungsergebnisse nicht zugänglich seien und er im Einzelfall auf beim Amt der oberösterreichischen Landesregierung eingeholte Preisauskünfte angewiesen sei.

8.2 Der RH beanstandete in beiden Fällen die unzureichende Qualität der Kostenschätzung durch den Planer. Die Erhöhung der Baukosten gegenüber der Kostenschätzung konnte im Falle des Bauloses "Ternberg" nach Ansicht des RH nicht mit der auf Preisauskünften des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung basierenden Einheitspreisstruktur der Kostenschätzung und einer allgemeinen Preissteigerung erklärt werden, weil zwischen der Kostenschätzung und der Ausschreibung nur zwei Jahre lagen. Das Preisgefüge wies vielmehr auf die Abgabe preislich gestaffelter Angebote hin.

8.3 *Das BMwA schloß sich der Kritik des RH an.*

Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung will derartige Fehlschätzungen durch eine neue Dienstweisung vom September 1997 weitestgehend verhindern.

Massenausgleich/
Deponien

- 9.1 Alle vom RH überprüften Bauvorhaben wiesen in Summe mehr Abtragsmassen als Auftragsmassen auf. Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung hat die Beistellung von Deponieflächen grundsätzlich nicht erwogen.
- 9.2 Der RH empfahl, bereits bei der Planung auf eine möglichst ausgeglichene Massenbilanz — erforderlichenfalls unter Einbeziehung nahegelegener Bauvorhaben — zu achten und insbesondere bei landschaftlich sensiblen Bereichen die Beistellung von Deponien durch den Auftraggeber zu erwägen.
- 9.3 *Das BMwA unterstützte grundsätzlich die Forderung nach möglichst ausgeglichenen Massenbilanzen, befürchtete aber Akzeptanz- und Umweltschutzprobleme.*

Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung vermeinte, daß bei Umweltverträglichkeitsprüfungen künftig die Beistellung von Deponien zu berücksichtigen sein werde. Durch die zwangsweise Übernahme sämtlicher Risiken durch den Auftraggeber wären Teuerungen nicht auszuschließen.

- 9.4 Der RH sah in der Einbeziehung der beizustellenden Deponien in die gesamtwirtschaftliche Betrachtung einer geplanten Trasse keinen Eingriff in die Preisgestaltung und verblieb bei seinen Empfehlungen. Er vertrat weiters die Auffassung, daß insbesondere die hohe Sensibilität der Öffentlichkeit für Infrastrukturmaßnahmen eine sorgfältige Planung der Trassenführung unter größtmöglicher Berücksichtigung der Umweltaspekte erfordert.

Projektierungs-
leistungen des
Auftragnehmers

- 10.1 Nur bei zwei Straßenbauvorhaben lagen den Ausschreibungen fertige Projekte für die im Bauvorhaben auszuführenden Objekte zugrunde; bei den übrigen Straßenbauvorhaben war die Projektierung der Objekte (wie beispielsweise Stützmauern und Raumgitterwände) mit Statik einschließlich der erforderlichen Bodenuntersuchungen gemeinsam mit der Errichtung anzubieten. Bei einem Bauvorhaben stimmte das Amt der oberösterreichischen Landesregierung einer nachträglichen Änderung der Bauweise zu. Bei drei Bauvorhaben traten Schwierigkeiten bei der Baugrubensicherung auf, auch weil das vom Auftragnehmer erstellte Detailprojekt von der Konzeption des Vorprojektes bzw des generellen Projektes insbesondere in bezug auf die Bauabwicklung abwich.
- 10.2 Der RH trat grundsätzlich dafür ein, der jeweiligen Ausschreibung bereits ausgereifte Projekte und sorgfältige Massenermittlungen zugrunde zu legen. Er beurteilte die Erstellung der Leistungsbeschreibung ohne genaue Kenntnis der Ergebnisse eines Detailprojektes für das gesamte Bauvorhaben insbesondere im Zusammenhang mit einem dem Auftragnehmer nicht überwälzbaren Baugrundrisiko und der projektgemäßen Ausführung kritisch. Nach seiner Auffassung werden die Bieter aufgrund unrichtiger Mengenangaben zu Spekulationen und zu technisch geringerwertigen Ausführungen verleitet. Er beanstandete ferner, daß einer nachträglichen Änderung der Bauweise zugestimmt wurde, ohne daß der Auftraggeber an den damit ermöglichten Produktions- und Kostenvorteilen Anteil hatte.

- 10.3 *Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung vertrat die Auffassung, daß die Kostenvorteile bereits anlässlich der Preisbildung eines Angebotes weitergegeben worden und nachträgliche Änderungen daher gleichpreisig seien.*
- 10.4 Der RH sah in dieser Ansicht einen Ansatz für eine dadurch ermöglichte Wettbewerbsverzerrung und empfahl, in Hinkunft die dem Amtsprojekt zugrundegelegte und von den Bietern zu kalkulierende Ausführungsart offen zu legen.

Planung von Autobahnen und Bundesstraßen

A8 –
"Welser Westspange"

- 11.1 Im TB 1993 kritisierte der RH die Vorgangsweise im Zusammenhang mit der Erlassung einer Trassen-Verordnung zugunsten der umstrittenen "Rinderer-Trasse" und unterstützte die 1991 vom BMwA an das Amt der oberösterreichischen Landesregierung gerichtete Forderung nach einer neuen Variantenuntersuchung, "welche sogar zu einer Änderung der Trassen-Verordnung führen könnte". Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung setzte aber die Schritte zur Realisierung der "Rinderer-Trasse" fort und beauftragte erst auf wiederholte Urgenz des BMwA im Jahr 1996 die Untersuchung bei einem Landschaftsplaner, der zuvor schon zwei Aufträge zur Untermauerung der "Rinderer-Trasse" durchgeführt hatte.

Das Ergebnis dieser Untersuchung vom Februar 1997 wies wiederum die "Rinderer-Trasse" als beste Variante aus. Der RH, das BMwA, die Naturschutzabteilung des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung und der Umweltanwalt wiesen auf die Mangelhaftigkeit dieser Untersuchung hin; das BMwA verlangte deren Überarbeitung.

Die aktualisierte Untersuchung wurde im März 1998 vom BMwA als unzureichend an die nunmehr zuständige Autobahnen- und Schnellstraßen-AG zurückgesandt, welche sich um eine neue Beurteilung der vorliegenden Untersuchungen bemüht.

- 11.2 Nach Ansicht des RH waren die Varianten unzureichend beschrieben, bei einigen Trassen unterblieb die für einen Vergleich erforderliche Optimierung. Für eine umfassende Beurteilung wesentliche Aspekte (wie Lärm- und Abgasbelastung, Trennwirkung, Erholungswert und touristisches Potential) wurden nicht erfaßt. Die Gesamtbewertung erfolgte methodisch unhaltbar durch die inhaltlich nicht gewichtete Aufsummierung von Reihungswerten.
- 11.3 *Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung wendete ein, nach Bestätigung der "Rinderer-Trasse" durch den Verfassungsgerichtshof hätte es lediglich eine "Bilanz der raumrelevanten Auswirkungen" der Varianten "mit weitgehend vorhandenem Material", somit keinen umfassenden Vergleich beauftragt. Aufgrund der Kritik an der Methode hätte das Amt der oberösterreichischen Landesregierung aber Präzisierungen und methodische Verbesserungen an der Untersuchung veranlaßt. Bei den gegebenen Vorteilen der "Rinderer-Trasse" und den Nachteilen talfernerer Varianten seien von weiteren kostspieligen Untersuchungen wenig weitere Erkenntnisse zu erwarten. Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung habe das BMwA daher ersucht, das mittlerweile aktualisierte Gutachten zur Kenntnis zu nehmen, damit die Autobahnen- und Schnellstraßen-AG das Projekt baulich umsetzen könne.*

**Planung von Autobahnen
 und Bundesstraßen**

77

Das BMwA berichtete, daß es das Amt der oberösterreichischen Landesregierung zur Berücksichtigung der kritischen Ausführungen des RH bei der Überarbeitung des Gutachtens aufgefordert habe.

**B 1 — Umfahrung
 Enns–Asten**

- 12.1 Die für den Raum Enns–Asten vom Amt der oberösterreichischen Landesregierung projektierte große Umfahrlösung umfährt diesen Raum großräumig im Norden. Infolge der hohen Kosten dieser Lösung (Schätzung 550 bis 600 Mill S) wurde ua auch eine Umfahrung von Enns allein (ohne Asten), jedoch mit Anbindung an die A 1, erwogen.

Eine Kosten–Nutzen–Analyse vom Oktober 1996 bewertete die große Lösung als geringfügig besser, allerdings sollte sie um eine Anschlußstelle an die A 1 erweitert werden. Diese Kosten–Nutzen–Analyse bewertete den Nutzen der Varianten mit 69 % bzw 86 % hinsichtlich der Zeitgewinne der Kraftfahrer, aber nur mit rd 1 % hinsichtlich der Verringerung von Lärm und Schadstoffen.

- 12.2 Der RH beanstandete die Bewertungsfaktoren der Kosten–Nutzen–Analyse als problematisch. Er empfahl die Prüfung einer mit wesentlich geringerem Bau– und Kostenaufwand herstellbaren Lösung, nämlich eine Umfahrung westlich von Enns, welche sowohl den Hafen Enns und das OMV–Tanklager einbezieht als auch durch den Anschluß der B 1 an die A 1 alle wichtigen, auf die Orte Enns und Asten gerichteten Verkehrsströme außen abfangen könnte, wodurch in beiden Orten — bei entsprechenden Beschränkungsmaßnahmen — ebenfalls eine erhebliche Verkehrsentlastung zu erzielen wäre.

- 12.3 *Nach Auffassung des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung würde eine Verlagerung des Verkehrs auf die A 1 deren Verkehrssicherheit verschlechtern. Im übrigen hätte Asten die Umfahrung massiv gefordert.*

Das BMwA erachtete die Kosten–Nutzen–Analyse als zulässige Bewertungsmethode, nahm zu deren Ergebnissen aber nicht Stellung. Hinsichtlich des Durchfahrtsproblems von Asten schloß sich das BMwA den Bedenken des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung weitgehend an.

Vergabevorgänge der Jahre 1994 bis 1996
Allgemeines

- 13 Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung und das Kontrollamt der Stadt Linz erhielten während der Gebarungsüberprüfung des RH anonyme Schreiben mit Hinweisen auf verbotene Preisabsprachen und Ausführungsmängel im Straßenbau. Aus diesem Anlaß überprüfte der RH 26 im Stichprobenverfahren ausgewählte Auftragsvergaben von Bundesstraßenbauvorhaben in Oberösterreich der Jahre 1994 bis 1996 mit einem Auftragswert von rd 981 Mill S. Diese Stichproben decken rd 52 % der mit rd 1 880 Mill S festgestellten Summe aller Bauvergaben ab.

Angebotsunterlagen

- 14.1 Von den technischen Abteilungen zum jeweiligen Fachgebiet ausgearbeitete Angebotsunterlagen enthielten hinsichtlich der firmenmäßigen Fertigung des Angebotes verschiedene Textfassungen und legten die Anforderungen an Subunternehmerleistungen unterschiedlich fest.

Vergabevorgänge 1994 bis 1996

78

- 14.2 Der RH verwies auf die unterschiedliche Gestaltung der Angebotsunterlagen und empfahl dem Amt der oberösterreichischen Landesregierung eine einheitliche Vorgangsweise.
- 14.3 *Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung sagte zu, die Vereinheitlichung der rechtlichen Bedingungen der einzelnen mit dem Straßenbau befaßten Abteilungen so weit wie möglich vorzunehmen.*

Das BMwA unterstützte die Empfehlungen des RH.

Abwicklung der
Vergabeverfahren

- 15.1 Der RH überprüfte die Vergabevorgänge dieser Bauvorhaben im Hinblick auf deren inhaltliche Behandlung durch das Amt der oberösterreichischen Landesregierung. Dabei stellte er bei einigen Bauvorhaben teilweise unrichtige Mengenvordersätze und Leistungsangebote, die in der Folge nicht oder nur in stark verändertem Ausmaß zur Ausführung gelangten, fest. Bei Betrachtung der Kalkulationsansätze einzelner Positionen sowie der Kapitel- und Angebotssummen waren nicht plausible Unregelmäßigkeiten zu erkennen.

Von den insgesamt 74 Auftragnehmern erhielten 8 Unternehmungen den Zuschlag für den überwiegenden Teil des Vergabevolumens. Die jeweilige Gesamtauftragssumme je Unternehmung lag zwischen rd 208 Mill S und rd 53 Mill S; diese 8 Unternehmungen bildeten untereinander auch Arbeitsgemeinschaften bzw traten als Subunternehmer auf.

- 15.2 Aufgrund der für Gebarungsüberprüfungen maßgeblichen gesetzlichen Rahmenbedingungen war dem RH ein Nachweis verbotener Preisabsprachen, nach Analyse der Angebote zahlreicher stichprobenartig überprüfter Bauvorhaben auf auffällige Preisrelationen sowie systematische Preisunterschiede einzelner Bieter, nicht möglich.

Der RH beanstandete die zu spekulativer Preisbildung einladenden unrichtigen Mengenvordersätze und empfahl, in Hinkunft die Mengen genau zu ermitteln und die Leistungen exakt zu beschreiben, um finanzielle Nachteile des Auftraggebers zu vermeiden. Er unterstützte die Vorgangsweise des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung, bei einem überhöht angebotenen Preisniveau die Ausschreibung aufzuheben.

Zur besseren Beurteilung spekulativer Hochpreise regte der RH die automationsunterstützte Evidenz der angebotenen Einheitspreise an.

- 15.3 *Das BMwA stellte in Aussicht, fehlerhaften Ausschreibungen, möglichen Spekulationsüberlegungen usw durch Einsatz externer Kontrollinstrumente zu begegnen. Die vom RH angeregte Preis-Datenbank sollte nach Auffassung des BMwA von der ASFINAG verwirklicht werden. In einigen Fällen, in welchen der RH überhöhte Einheitspreise kritisierte, konnte sich das BMwA der Forderung des RH nach Aufhebung der Ausschreibung nicht anschließen und verwies auf das noch ausstehende Ergebnis einer vom Bundesvergabeamt beim Europäischen Gerichtshof anhängig gemachten Vorabentscheidung.*

Das Amt der oberösterreichischen Landesregierung hingegen begrüßte den Standpunkt des RH zur Aufhebung von Ausschreibungen aus Gründen eines überhöhten Angebotes und stellte die Einrichtung einer Preis-Datenbank in Aussicht.

**Weitere
Feststellungen**

- 16 Darüber hinaus zeigte der RH Abrechnungs- und Bauausführungsmängel beim Autobahnbau auf. Von den Beanstandungen in Höhe von rd 1,8 Mill S war rd 1 Mill S behebb- oder rückforderbar.

**Schluß-
bemerkungen**

- 17 Zusammenfassend empfahl der RH,

(1) in alle Phasen der Bauvorbereitung und -abwicklung verstärkt Erfahrungen aus bereits abgewickelten Bauvorhaben einzubringen;

im Bereich der Planung/Ausschreibung:

(2) bereits bei der Planung auf eine ausgeglichene Massenbilanz unter Einbeziehung örtlich naheliegender Baumaßnahmen zu achten; insbesondere zur Erhaltung des Landschaftsbildes wäre die Beistellung von Deponien durch den Auftraggeber zu erwägen;

(3) auch der Ausschreibung von Objekten ausgereifte Projekte und sorgfältige Massenermittlungen zugrunde zu legen;

(4) auf der Grundlage eines vollständigen Detailprojektes, nach dem die auszuführenden Leistungen ordnungsgemäß technisch und mengenmäßig beschrieben werden können, auszuschreiben; Versuche einer Risikoübertragung an den Auftragnehmer wären zu unterlassen;

im Bereich der Vergabe:

(5) die Prüfung der Angebote auf Plausibilität und Einhaltung der Ausschreibungsregeln sorgfältig durchzuführen und zu dokumentieren. Besonders hinzuweisen wäre dabei auf die Nichteinhaltung von Vorgaben durch die Bieter;

(6) bei schwerwiegenden Regelverstößen Angebote unter Angabe der Begründung auszuschneiden;

(7) für die Prüfung der Preisangemessenheit eine Datenbank charakteristischer Angebotspreise anzulegen;

im Bereich des Bauvertrages:

(8) durch höhere Preisabzüge bei unbehebbaen Mängeln auf eine Erhöhung des Anreizes zur sorgfältigen Bauausführung hinzuwirken;

im Bereich der Bauaufsicht und bei der Bauabrechnung:

(9) Nachtragsforderungen des Auftragnehmers verstärkt sowohl auf ihre Berechtigung dem Grunde nach als auch hinsichtlich der darin vom Auftragnehmer vorgenommenen Preisherleitungen auf Basis des Bauvertrages zu prüfen;

Schlußbemerkungen

80

(10) Entscheidungen zwischen mehreren technisch möglichen Lösungen verstärkt nach dem Kriterium der Kostenerheblichkeit zu treffen;

(11) die Führung eines konventionellen, gebundenen Baubuches durch die Bauaufsicht.

Überdies regte der RH die Überprüfung einer deutlich kostengünstigeren Variante im Zusammenhang mit der Umfahrung der Orte Enns und Asten an.

Bundeshochbau; Baukostenplanung und -kontrolle

Eine wirksame Baukostenplanung und -kontrolle durch das BMwA und dessen nachgeordnete Dienststellen bestand im wesentlichen nicht. Es verabsäumte trotz intensiver Neubautätigkeit, Gebäude- und Kostenkennwerte zu erarbeiten und sie als Grundlage für die Kostenplanung zu verwenden.

Die BundesimmobiliengesmbH entwickelte ab dem Jahre 1993 ein umfangreiches Kostenerfassungs- und Kostenverfolgungsprogramm. Sie erreichte bei den ihr im Planungsstadium übergebenen Bauvorhaben durch Hinterfragen des Nutzerbedarfes und durch Kostenkennwerte beträchtliche Kostenverminderungen.

Weder das Kostenmanagement des BMwA noch jenes der BundesimmobiliengesmbH war auf die Erzielung optimierter Projektkosten (Lebenszykluskosten) ausgerichtet. Das BMwA trachtete vornehmlich die Nutzerwünsche unter Ausschöpfung der vorhandenen Budgetmittel zu erfüllen; die BundesimmobiliengesmbH richtete sich nach dem am Markt erzielbaren Mietzins, vielfach mit Einschränkungen bei Kubatur und Funktion.

Eine Erhöhung der Betragsgrenzen für die haushaltsrechtliche Mitwirkung des BMF bei der Veranschlagung und Durchführung von Vorhaben wäre angezeigt.

BMwA					
Rechtsgrundlage: Bundesministeriengesetz 1986, BGBl Nr 76 idgF					
Aufgaben: Angelegenheiten des staatlichen Hochbaues und der Baukoordinierung, Koordination der hochbaulichen Bedarfs- und Beschaffungsplanung (ua Kostenrahmen) sowie koordinierte Begutachtung von Projekten zur Wahrung bundeseinheitlicher Standards.					
	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Hochbauausgaben	7 785	7 895	7 447	7 762	6 979
	Anzahl				
Planstellen (Dienststellen der unmittelbaren Bauverwaltung)	2 687	2 631	2 600	2 446	2 386
BundesimmobiliengesmbH					
Eigentümer: Bund 100 %					
Rechtsgrundlage: Bundesgesetz über die Errichtung einer BundesimmobiliengesmbH und die Verfügung über bundeseigene Liegenschaften einschließlich Mietwohngebäuden (BundesimmobiliengesmbH-Gesetz, BGBl Nr 419/1992)					
Aufgaben: Errichtung und Erhaltung von Bauten unter besonderer Berücksichtigung der öffentlichen Zwecke des Bundes.					
	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S inklusive USt				
Neubauausgaben einschließlich Generalsanierungen	403	794	1 064	1 459	1 971
	Anzahl				
Mitarbeiter	24	25	26	27	33

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juni bis November 1997 die Gebarung des BMwA und der BundesimmobiliengesmbH. Zum Prüfungsergebnis vom März 1998 nahmen die überprüften Stellen im Juni und Juli 1998 Stellung. Der RH gab seine Gegenäußerung im August 1998 ab.

Schwerpunkt der Gebarungsüberprüfung war ein Vergleich des Kostenmanagements des BMwA mit jenem der BundesimmobiliengesmbH.

Grundlagen- ermittlung

- 2.1 Die Nutzerressorts legten ihren Raumbedarf in der Regel in einem Raum- und Funktionsprogramm fest. Das BMwA hat aus seinem Hochbaubudget die Mittel für die Gebäudeerrichtung bzw -sanierung bereitzustellen, das Nutzerressort jene für die Einrichtung und den laufenden Betrieb nach Fertigstellung.

Das BMwA war im allgemeinen nicht in der Lage, wechselnde Ansprüche und unzweckmäßige Forderungen der Nutzer hintanzuhalten. Ihm fehlten vergleichbare, österreichweit gültige gebäudespezifische Richtwerte, die im Rahmen der Grundlagenermittlung eine Überprüfung der Nutzerwünsche und eine Abschätzung des Kostenrahmens ermöglicht hätten.

Die BundesimmobiliengesmbH legte auf Basis von Kostenkennwerten einvernehmlich mit dem Nutzer den Kostenrahmen fest, der für die Architekten als Kostenobergrenze galt.

- 2.2 Der RH bemängelte, daß im Bereich des BMwA Instrumentarien zur kritischen Überprüfung der Raum- und Funktionsprogramme fehlten, weil vermeidbare Raumreserven in der Folge zu überhöhten Kosten führen. In diesem Zusammenhang vermerkte der RH, daß einige Nutzer Einsparungspotentiale von bis zu 20 % der veranschlagten Kosten aufgezeigt haben. Er empfahl dem BMwA, aus der Analyse der Daten bestehender Gebäude im Zusammenwirken mit den Nutzerressorts Kennwerte zu entwickeln und diese in Hinkunft der Grundlagenermittlung und der Planung zugrunde zu legen.

Der RH anerkannte, daß sich die BundesimmobiliengesmbH vorrangig an funktionsgerechten Kostenkennwerten orientiert hat.

- 2.3 *Das BMwA stellte die Einbringung eines Ministerratsvortrages in Aussicht, der Richtwerte festschreiben und die Ressorts zur Bekanntgabe der maßgeblichen Daten (wie etwa die Anzahl der Beschäftigten und das Ausmaß der angemieteten Flächen) verpflichten soll.*

Kostenmanagement

- 3.1 Das BMwA legte vor Inangriffnahme einer Baumaßnahme im Genehmigungsweg die Gesamtbaukosten fest. Diese stellten für die nachgeordneten Baudienststellen einen unüberschreitbaren Höchstbetrag dar. Das BMwA verfügte über keine systematisch gewarteten Kennzahlen zur Beurteilung der von den Baudienststellen beantragten Vorhabenskosten. Bei Großbauvorhaben wurden zunächst nur die Kosten der Planung festgelegt und genehmigt. Steuernde Maßnahmen des BMwA setzten ohne Einfluß auf die genehmigten Gesamtkosten hauptsächlich bei der Entwurfsgenehmigung ein.

Die von der BundesimmobiliengesmbH durchgeführten Bauvorhaben waren ihr größtenteils im Planungsstadium übertragen worden, weshalb bereits Kostenrahmen oder Kostenschätzungen vorlagen. Mit der Übertragung war eine Änderung der Finanzierung insofern verbunden, als die Nutzer für das errichtete Objekt eine am Markt orientierte Miete an die BundesimmobiliengesmbH zu entrichten hatten, für die sie aus dem eigenen Budget aufkommen mußten. Dies bewirkte teilweise beträchtliche Kostenminderungen durch Einsparungen bei der Gebäudekubatur, den Flächen und den Baumaterialien. Bei 30 Bauvorhaben erreichte die BundesimmobiliengesmbH eine Reduktion der tatsächlich abgerechneten gegenüber den vor der Übergabe geschätzten Kosten von insgesamt rd 23 % oder 1,6 Mrd S.

Kostenmanagement

84

- 3.2 Der RH empfahl dem BMwA, seine Personalkapazität verstärkt für die Erarbeitung von Kennzahlen und die Analyse teurer Bauvorhaben heranzuziehen.

Im Falle der BundesimmobiliengesmbH sah der RH in der Vorschreibung von Mietzins, den die Nutzer in eigener Ressourcenverantwortung aufzubringen hatten, ein wirksames Kostenregulativ für Bauvorhaben. Der RH wies allerdings auch darauf hin, daß Flächen- und Kubaturkennwerte allein nicht aussagekräftig sind und zweckmäßige Vergleiche erst über nutzerspezifische Zuordnungen, wie beispielsweise Errichtungskosten je Mitarbeiter, möglich werden.

Bei den erheblichen Kosteneinsparungen durch die BundesimmobiliengesmbH blieb für den RH offen, inwieweit die realisierten Bauvorhaben für den Nutzer noch optimale Projekte auch im Hinblick auf die Lebenszykluskosten darstellten und durch eine Verminderung von Qualitätsstandards zukünftig vermehrte Instandsetzungs- und Wartungskosten zu tragen sein werden.

- 3.3 *Das BMwA verwies auf eine bei der Bundesbaudirektion Wien in Aufbau befindliche Preisdokumentation, die Kenngrößen statistisch erfassen soll. Eine begonnene Raumatenerfassung bei allen Nutzerressorts soll aussagekräftige Kenndaten ergeben.*

Die BundesimmobiliengesmbH hielt die Optimierung der Projekte durch die Genehmigung der Nutzer sowie durch die Begutachtung des BMwA zur Wahrung bundeseinheitlicher Standards für gegeben.

Kostenverfolgung

- 4.1 Das EDV-Konzept des BMwA aus dem Jahre 1990 sah vor, durch Datenvernetzung den Genehmigungs- und Verwaltungsablauf zwischen dem BMwA, den Baudienststellen und den Gebäudeverwaltungen zu rationalisieren und die Koordination des Baugeschehens zu verbessern. Diese Zielsetzungen konnten bis 1997 nicht erreicht werden, weil das Programm von den meisten Baudienststellen nicht angenommen wurde, bei einzelnen Baudienststellen zum Teil ausgereifte Eigenentwicklungen vorlagen und generell der Kostenstand der Bauprojekte nicht entsprechend dem Ausbaustand aktualisiert war.

Die BundesimmobiliengesmbH besaß ein Kostenerfassungs- und Kostenverfolgungsprogramm, mit dem die Kosten aller Bau- und Sanierungsmaßnahmen stetig analysiert wurden.

- 4.2 Nach Ansicht des RH besteht die vorrangige Aufgabe der Kostenverfolgung darin, mittels Abweichungsanalyse Kostensteuerungsmaßnahmen einzuleiten. Er empfahl daher dem BMwA, eine Kostenverfolgung aufgrund eines aktuellen, den tatsächlichen Leistungsfortschritt widerspiegelnden Kostenstandes durchzuführen und die Kostenverfolgung bei allen Baudienststellen zu vereinheitlichen.
- 4.3 *Das BMwA sagte wesentliche Verbesserungen zu.*

- Baukostenkontrolle des BMwA**
- 5.1 Die Abteilung für Baukostenkontrolle und Kollaudierung im BMwA bewirkte bei der Überprüfung von 155 Bauvorhaben mit Herstellungskosten von rd 24,1 Mrd S Rückforderungen in Höhe von 312 Mill S.
- 5.2 Der RH hob das weit höhere Einsparungspotential während der Grundlagen- und Planungsphase hervor.
- 5.3 *Das BMwA stimmt dem RH zu.*
- Budgetplanung des BMwA**
- 6.1 Die in den Teilheften zum Bundesvoranschlag, Kapitel 64, enthaltenen Übersichten über die Bauvorhaben des Bundeshochbaues stimmten mit dem Bauprogramm für die Anlagen und dem Rahmenbauprogramm für die Aufwendungen nicht überein.
- 6.2 Der RH empfahl dem BMwA, ua durch ein verbessertes Bauprogramm und Rahmenprogramm die Aussagekraft seines Kostenmanagements zu erhöhen und diese Programme mit den budgettechnischen Unterlagen abzustimmen.
- 6.3 *Das BMwA sagte zu, mit der neuen EDV-unterstützten Abwicklung des Bauprogrammes die Berücksichtigung der tatsächlichen Finanzierung im Teilheft anzustreben.*
- Mitwirkung des BMF**
- 7.1 Die Veranschlagung und Durchführung eines Vorhabens ab 15 Mill S erforderte eine qualifizierte Mitwirkung (Zustimmung) des BMF. Das BMwA strebte die Erhöhung dieser Wertgrenzen an und erachtete sich ab 1992 an die geltenden Wertgrenzen nicht mehr gebunden.
- 7.2 Der RH empfahl dem BMF, die Wertgrenzen für seine Mitwirkung deutlich anzuheben. Das BMwA hätte die Wirtschaftlichkeit der Bauvorhaben mit Kennzahlen zu untermauern und regelmäßig Berichte über die Projekt- und Kostenentwicklung zu legen.
- 7.3 *Beide Ressorts stellten die Aufnahme von Gesprächen und ihr Bemühen um eine einvernehmliche Regelung in Aussicht.*
- Schlußbemerkungen**
- 8 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- Das BMwA sollte**
- (1) einvernehmlich mit den Nutzerressorts Instrumentarien für die Erfassung und Überprüfung des Raumbedarfes entwickeln;
- (2) Kostenkennwerte erarbeiten und sie für die Kostenplanung einsetzen;
- (3) die Aussagekraft seines Kostenmanagements in den Bau- und Rahmenprogrammen sowie im Teilheft verbessern.
- Das BMwA und die BundesimmobiliengesmbH sollten**
- (4) die Folgekosten von Baumaßnahmen bereits frühzeitig bei planerischen Überlegungen berücksichtigen.

86

Bereich des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Einstellung der Auszahlung von Taxanteilen an die Mitarbeiter der bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten mangels gesetzlicher Deckung (NTB 1994 S. 77 Abs 9.2; Einsparungsmöglichkeit rd 30 Mill S).

Laut Mitteilung des BMAGS seien die Taxanteile ab 1996 um 15 % gekürzt worden, wodurch sich die Aufwendungen um 5,5 Mill S (1996) bzw um 5,8 Mill S (1997) gegenüber dem Jahr 1995 verringert hätten. Eine endgültige Lösung der Problematik solle im Rahmen des neuen Anstaltengesetzes erfolgen.

- (2) Aufhebung der nicht kostendeckenden Ausnahmeregelung hinsichtlich bestimmter bakteriologischer Untersuchungen für das Landeskrankenhaus Innsbruck (NTB 1994 S. 78 Abs 10.2; laut Berechnungen der Anstalt jährliche Mehreinnahmen von rd 20 Mill S).

Laut Mitteilung des BMAGS stünden die Tarifverhandlungen mit der Tiroler Landeskrankenanstalten GesmbH kurz vor dem Abschluß.

- (3) Vorbereitung des Entwurfs eines Bundesgesetzes über die Untersuchungsanstalten der bundesstaatlichen Sanitätsverwaltung (NTB 1994 S. 74 Abs 3.2).

Laut Stellungnahme des BMAGS werde nach Abschluß der Vorarbeiten einer Arbeitsgruppe ein Gesetzesentwurf erarbeitet werden.

- (4) Prüfung der Frage der Umsatzsteuerpflicht der bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten (NTB 1994 S. 75 Abs 5.2).

Laut Mitteilung des BMAGS werde es diese Frage zwecks endgültiger Klärung an das BMF herantragen.

- (5) Unterlassung der Begründung von Dienstverhältnissen zwischen Sozialversicherungsträgern und ihren Versicherungsvertretern (TB 1979 Abs 32.17.2.1).

Das BMAGS will angesichts der ablehnenden Haltung der Interessenvertretungen diese Empfehlung weiterhin nicht verfolgen.

Unerledigte Anregungen**88**

- (6) Festsetzung und entsprechender Kundmachung der Höhe der Aufwandsentschädigung der mit der Führung der laufenden Geschäfte und mit der Vorbereitung der Verhandlungen des Bundeseinigungsamtes betrauten Personen im Wege einer Rechtsverordnung (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.3).

Das BMAGS verblieb bei seiner bisherigen Stellungnahme, die Festsetzung der Höhe der Aufwandsentschädigung sei wegen des hievon betroffenen, zahlenmäßig beschränkten Personenkreises als individueller Verwaltungsakt anzusehen.

- (7) Bemessung der Höhe der Aufwandsentschädigung für die mit Tätigkeiten des Bundeseinigungsamtes befaßten Personen nur auf der Grundlage der tatsächlich eingetretenen Bearbeitungsfälle und im Ausmaß des hierbei entstandenen Aufwandes (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 14.2.9.4).

Das BMAGS erachtete weiterhin eine Pauschalentlohnung wegen der Unterschiedlichkeit der Bearbeitungsfälle als unumgänglich.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung gemeinsamer ärztlicher Begutachtungsstellen der Pensionsversicherungsträger zumindest in den westlichen Bundesländern (TB 1980 Abs 26.16.2 und TB 1985 Abs 16.32.4).

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger hat mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 1998 entsprechende Richtlinien erlassen.

- (2) Einführung einer Betriebsabrechnung für den Bereich der Bundesstaatlichen bakteriologisch-serologischen Untersuchungsanstalten (NTB 1994 S. 75 Abs 4.2).

Das BMF hat im Frühjahr 1997 im Einvernehmen mit dem RH der Einführung der Betriebsabrechnung für den genannten Bereich zugestimmt.

- (3) Neuorganisation der internen Revision des Arbeitsmarktservice (TB 1996 S. 85 Abs 5.2).

Durch die Konzentration der Revisionstätigkeiten für das gesamte Arbeitsmarktservice bei der Bundesgeschäftsstelle werden bei gleichzeitiger Verbesserung der Qualitätssicherung Einsparungen von jährlich rd 3,5 Mill S (Personal- und Sachaufwand) erzielt.

- (4) Beteiligung der Länder und der Krankenversicherungsträger an den Impfstoffkosten im Rahmen öffentlicher Impfungen (TB 1996 S. 92 Abs 10.2).

Ab 1998 werden die Kosten (rd 34 Mill S) zu zwei Drittel vom Bund und zu je einem Sechstel von den Ländern bzw vom Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger getragen.

- (5) Aufgabenkritischer Neuorganisation des Fonds "Gesundes Österreich" (TB 1996 S. 90 Abs 5.2).

Durch das Gesundheitsförderungsgesetz, BGBl I Nr 51/1998, wurden dem Fonds wesentliche gesundheitspolitische Aufgaben übertragen.

Prüfungsergebnis

EU-Mittel; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Das BMAGS hat als fondskorrespondierendes Ressort für den Europäischen Sozialfonds die geeigneten Rahmenbedingungen geschaffen und diese EU-Förderungen entsprechend den Vorgaben des Gemeinschaftsrechtes abgewickelt. Dabei konnte weitgehend auf die bestehenden nationalen Förderungsinstrumente zurückgegriffen werden.

Das Arbeitsmarktservice, über das als Endbegünstigter rd 85 % der Mittel des Europäischen Sozialfonds abgewickelt wurden, hatte maßgeblichen Anteil an der zufriedenstellenden Umsetzung der Förderungsprogramme. Bis Ende 1997 war Österreich rd die Hälfte der für die Programmperiode von der Kommission bereitgehaltenen Mittel des Europäischen Sozialfonds zugeflossen.

Die Abwicklung der EU-Förderungen war für die beteiligten Stellen mit einem erheblichen Verwaltungs-, Planungs- und Koordinationsaufwand verbunden.

	Europäischer Sozialfonds			
	Finanzrahmen 1995 bis 1999	Auszahlungen		
		1995	1996	1997
Zielförderungen:		in Mill S		
Ziel 1 (Regionen mit Entwicklungsrückstand)	450	42	36	83
Ziel 2 (Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung)	418	73	70	80
Ziel 3 (Bekämpfung der Arbeitslosigkeit)	4 542	762	630	1 105
Ziel 4 (Anpassung der Arbeitskräfte)	830	102	–	311
Ziel 5b (Ländliche Gebiete)	977	196	60	269
Summe	7 217	1 175	796	1 848
Gemeinschaftsinitiativen:				
ADAPT (Anpassung der Arbeitskräfte)	181	–	9	19
EMPLOYMENT (Beschäftigung von benachteiligten Personengruppen)	354	–	60	36
Sonstige (regionale und industrielle)	210	–	–	–
Summe	745	–	69	55

92

Prüfungsablauf und -gegenstand 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 1997 die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Kontrollsysteme des BMAGS betreffend die EU-Mittel. Zu den im Dezember 1997 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm das BMAGS im Februar 1998 Stellung. Der RH gab im April 1998 eine Gegenäußerung ab.

Aufbauorganisation 2.1 Dem BMAGS oblag als fondskorrespondierendem Ressort für den Europäischen Sozialfonds die Gesamtverantwortung für die Verwaltung und die finanzielle Abwicklung der Mittel des Europäischen Sozialfonds einschließlich des Monitoring (Fondsverantwortung). Für die ausschließlich daraus geförderten Ziele 3 und 4 nahm das BMAGS auch die Gesamtkoordination hinsichtlich der Planung, Begleitung und Abrechnung der EU-Mittel wahr (Zielverantwortung).

Die Durchführung der zur Gänze aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanzierten arbeitsmarktpolitischen Gemeinschaftsinitiativen ADAPT und EMPLOYMENT oblag ab 1995 dem BMAGS und seit Ende 1996 dem Arbeitsmarktservice sowie den Bundessozialämtern. Für die Verwaltung der Mittel des Europäischen Sozialfonds wurden die bestehenden Förderungsstrukturen herangezogen, zumal sich die Maßnahmen und Ziele der EU-Förderungen — abgesehen von der Förderung in Beschäftigung stehender Arbeitnehmer und der Förderung der Integration von Behinderten in den Arbeitsmarkt — mit jenen der bisherigen österreichischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik deckten.

2.2 Der RH erachtete es für wirtschaftlich und zweckmäßig, daß für die Verwaltung — einschließlich der Durchführung der arbeitsmarktpolitischen Gemeinschaftsinitiativen — der Mittel des Europäischen Sozialfonds keine zusätzlichen Organisationsstrukturen geschaffen wurden.

Ablauforganisation

Allgemeines 3 Das BMAGS forderte die Mittel des Europäischen Sozialfonds (einschließlich Gemeinschaftsinitiativen) bei der Kommission an und leitete sie an die sogenannten Endbegünstigten weiter, die für den nationalen Förderungsanteil aufzukommen hatten. Die bedeutsamsten Endbegünstigten waren das Arbeitsmarktservice (für die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen; darauf entfielen rd 85 % der Fondsmittel) und die Bundessozialämter (für Maßnahmen der Behindertenförderung; darauf entfielen rd 9 % der Fondsmittel), die ihrerseits die Förderungsgelder an die Förderungsnehmer überwiesen. Die Mittelanforderung und -abrechnung nahm das BMAGS auf der Grundlage von Monitoring-Daten vor.

Mittelfluß 4.1 Da die Höhe der aus dem Europäischen Sozialfonds zu erwartenden Mittel bei der Erstellung der Bundesvoranschläge nicht feststand (Veranschlagung lediglich mit Erinnerungsbeträgen), leitete sie das BMAGS während des Finanzjahres erst nach Genehmigung überplanmäßiger Ausgaben durch das BMF an die Endbegünstigten weiter. Im Laufe des Jahres 1996 gelang es dem BMAGS, die Genehmigungsverfahren zu beschleunigen.

Ablauforganisation

93

- 4.2 Der RH anerkannte die Verbesserung des Mittelflusses.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMAGS sei die Veranschlagung der für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen bestimmten Mittel des Europäischen Sozialfonds im Bundesvoranschlag seit 1998 verbessert.*

Programmbegleitung

- 5.1 Die gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen sahen ein differenziertes System der Begleitung und Bewertung der Verwendung der EU-Förderungsmittel vor.

Den Endbegünstigten oblag die Dokumentation des verwaltungsmäßigen Ablaufes, des Durchführungsstandes und des Zielerreichungsgrades der Maßnahmen. Anhand von halbjährlichen Berichten der Endbegünstigten hatte das BMAGS jährlich 14 Zwischenberichte und 14 Endberichte zu erstellen. Die Behandlung der Berichte erfolgte in Begleitausschüssen.

- 5.2 Nach Auffassung des RH verursachte die Wahrnehmung der Berichtspflichten bei allen beteiligten Stellen einen hohen Verwaltungs- und Koordinierungsaufwand.
- 5.3 *Das BMAGS pflichtete dem RH bei und verwies auf seine Reformvorschläge; es erachte einen Ausstieg des Europäischen Sozialfonds aus den regionalen Zielen für zweckmäßig.*

Mittelausschöpfung

- 6.1 In den Jahren 1995 bis 1997 wurden für Zielförderungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds rd 3,8 Mrd S und für Gemeinschaftsinitiativen 124 Mill S an Projektträger ausbezahlt. Insgesamt wurden damit rd 42 000 Projekte gefördert. Rd 63 % der Zielförderungsmittel entfielen auf Ziel 3 (Bekämpfung der Arbeitslosigkeit).

Die neugeschaffene Förderung in Beschäftigung stehender Arbeitnehmer erforderte Anlaufzeit; dies führte zu Verzögerungen bei der Programmumsetzung im Bereich des Zieles 4 (Anpassung der Arbeitskräfte). Probleme traten im Bereich der Ziel 1-Förderungen (Regionen mit Entwicklungsrückstand) auf, weil die Bereitstellung der Kofinanzierungsmittel durch das Land Burgenland hinter den Programmvorgaben zurückblieb. Diese Verzögerungen führten zu Beanstandungen durch die Kommission. Die Umsetzung der regionalen Gemeinschaftsinitiativen und jener zur Unterstützung des industriellen Wandels erfolgte nur sehr eingeschränkt, weil es an der Aufbringung der nationalen Kofinanzierungsmittel mangelte.

- 6.2 Der RH anerkannte insgesamt die überdurchschnittliche Ausschöpfung; er erachtete die Programmumsetzung im Bereich des Zieles 3 als zufriedenstellend, vermerkte aber diesbezügliche Verzögerungen bei Ziel 4 und Ziel 1. Der RH bewertete die Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Gemeinschaftsinitiativen als zufriedenstellend. Hinsichtlich der übrigen Gemeinschaftsinitiativen hielt er die Umsetzung für wenig gelungen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMAGS betrage die Gesamtausschöpfung bezüglich der Ziel 4-Förderungsmaßnahmen zum Jahresende 1997 52 %; hinsichtlich der regionalen und industriellen Gemeinschaftsinitiativen seien Fortschritte erzielt worden.*

94**Verrechnung**

- 7.1 Im Bundesvoranschlag waren die Mittel des Europäischen Sozialfonds ohne erkennbare innere Systematik bei verschiedenen finanzgesetzlichen Ansätzen dargestellt. Zudem war der weitaus überwiegende Teil der Fondsmittel (zB die vom Arbeitsmarktservice verwalteten Förderungsmittel) haushaltsmäßig mehrfach erfaßt.
- 7.2 Nach Auffassung des RH sollte den Verrechnungsgrundlagen ein klarer und umfassender Überblick über die dem BMAGS zugeflossenen EU-Mittel und deren Verwendung zu entnehmen sein.
- 7.3 *Das BMAGS stimmte dem RH grundsätzlich zu; ein Kodierungssystem ermögliche ihm aber jederzeit einen aktuellen Überblick über alle Überweisungen an die Endbegünstigten.*

Kontrolle

- 8.1 Die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften verpflichteten die Mitgliedstaaten zur Bereitstellung eines leistungsfähigen Kontrollsystems für die Überprüfung der Ordnungsgemäßheit der Mittelverwendung. Als wesentliche Teile des Kontrollsystems fungierten die Innenrevision des BMAGS und die Innenrevision des Arbeitsmarktservice. Bei Weitergabe von Mitteln an andere Ressorts und Bundesländer wurden die Kontrollmaßnahmen vertraglich vereinbart.
- 8.2 Nach Auffassung des RH erfüllte das bestehende Kontrollsystem die Vorgaben der EU.

**Schluß-
bemerkungen**

- 9 Zusammenfassend hob der RH hervor:
 - (1) Die Veranschlagung und Verrechnung der EU-Mittel im Bereich des BMAGS sollten einen klaren und umfassenden Überblick über die Mittelzuflüsse und -verwendung ermöglichen.
 - (2) Eine Vereinfachung der Begleitung der Förderungsmaßnahmen sowie der Erfüllung der Berichtspflichten wäre wünschenswert.

Sonstige Wahrnehmung

Ermessensausgaben der laufenden Gebarung 1977; Krankenanstalten–Kostenrechnung

Prozeßstand

Gemäß der Zusage des damaligen Bundesministers für Gesundheit und Umweltschutz, Dr Kurt Steyrer, über den jeweiligen Stand der anhängigen Gerichtsverfahren betreffend die mit der Arbeitsgemeinschaft (ARGE)–Kostenrechnung abgeschlossenen Verträge laufend zu berichten, ging dem RH eine weitere Mitteilung des nunmehr zuständigen BMAGS zu:

(1) Im November 1997 anerkannte die Republik Österreich eine Forderung der ARGE–Kostenrechnung aus dem "Datenbankvertrag" von rd 3,8 Mill S (einschließlich 4 % Zinsen); der Betrag wurde in der Folge überwiesen.

(2) Mit Zwischenurteil vom Juni 1998 sprach das Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien aus, daß der Anspruch der ARGE–Kostenrechnung gegen die Republik Österreich auf Zahlung aus dem "Langzeitvertrag" dem Grunde nach zu Recht bestehe; gegen dieses Urteil wurde auf Empfehlung der Finanzprokuratur seitens der Republik Österreich Berufung erhoben.

Bereich des Bundesministeriums für Finanzen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

Allgemeine Personal-
angelegenheiten

- (1) im Bereich allgemeiner Personalangelegenheiten hinsichtlich:
- (1.1) Bedenken gegen den Einsatz von Leiharbeitskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.3).

Laut Stellungnahme des BMF unterliege der Einsatz von Leiharbeitskräften der Organisationshoheit der obersten Organe der Vollziehung. Im übrigen nehme der Bund das Institut des Arbeitsleihvertrages ausnahmsweise nur dann in Anspruch, wenn Personen mit von Bundesbediensteten gewöhnlich nicht zu erwartenden außergewöhnlichen Fähigkeiten und Wissen zu besonderen Aufgaben herangezogen werden sollen, wobei derartige Kenntnisse essentielle Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Aufgabenbewältigung seien und im Hinblick auf diese besonderen Anforderungen mit den Möglichkeiten des Dienst- und Besoldungsrechtes des Bundes nicht das Auslangen gefunden werden könne.

- (1.2) Einschränkungen bei der Verwendung von Dienstkraftwagen für Fahrten von Führungskräften (SB Ermessensausgaben 1984 Abs 09.4); jährliches Einsparungspotential rd 12 Mill S.

Das BMF verwies in seiner Stellungnahme auf die Richtlinien für die Benützung von Kraftfahrzeugen des Bundes sowie auf die Verringerung der Anzahl der für diesen Personenkreis vorgesehenen Kraftfahrzeuge seit dem Jahre 1988. Die grundsätzliche Genehmigung zur Benutzung von Dienstkraftwagen für diesen Personenkreis obliege den jeweiligen obersten Organen der Vollziehung.

Verwaltungsreform

- (2) im Bereich der Verwaltungsreform hinsichtlich:

Maßnahmen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung im Abgabewesen (TB 1983 Abs 48.35, TB 1993 S. 10, TB 1995 S. 74 Abs 4); jährliches Einsparungspotential rd 300 Mill S Personalaufwand.

Das BMF verwies auf das Endbesteuerungsgesetz, das Steuerreformgesetz 1993, das Abgabenänderungsgesetz 1994 sowie auf das Bundesgesetz, mit dem das Grunderwerbsteuergesetz 1987, die Bundesabgabenordnung und andere Gesetze geändert wurden. Weiters wären die Gebührenpflicht für einige Tatbestände, die Wertpapiersteuer, die Weinsteuern und die Sonderabgabe von Erdöl aufgehoben worden (BGBl Nr 629/1994, 681/1994 und 297/1995). Nach dem Begutachtungsentwurf eines Abgabenänderungsgesetzes 1998 solle nun nach der Grunderwerbsteuer auch für Rechtsgeschäfte, die einer Hundertsatzgebühr unterliegen, sowie bei der Gesellschaftsteuer die Möglichkeit der Selbstberechnung nicht nur im

Unerledigte Anregungen

98

Interesse der Entlastung der Finanzverwaltung, sondern auch im Interesse einer Vereinfachung und Arbeitersparnis für die Abgabepflichtigen geschaffen werden. Weiters werde sich die im April 1997 neu konstituierte Steuerreformkommission auch mit der Vereinfachung des Steuersystems und der Entbürokratisierung befassen.

Finanzverwaltung

(3) im Bereich der Finanzverwaltung hinsichtlich:

- (3.1) Abbau der Rechtsmittelrückstände bei den Finanzlandesdirektionen (TB 1975 Abs 38.4, TB 1979 Abs 53.12, TB 1980 Abs 46.6 und Abs 46.35, TB 1982 Abs 52.28, TB 1984 Abs 46.9, TB 1986 Abs 46.14, TB 1987 Abs 44.9, TB 1988 Abs 40.5, TB 1989 Abs 35.12 und Abs 36.10, TB 1990 Abs 29.4, TB 1991 Abs 37.4, TB 1992 S. 136 Abs 3.2, 4.4 und 5.3, TB 1995 S. 67 ff); dadurch könnte ein jährlicher Zinsenausfall von rd 250 Mill S vermieden werden.

Laut Mitteilung des BMF sei an der grundsätzlichen Entwicklung im Jahre 1997 gegenüber dem Jahre 1996 keine Änderung eingetreten. Seit Jänner 1998 stehe den Finanzlandesdirektionen (der Finanzlandesdirektion Wien erst ab Jänner 1999) ein EDV-unterstütztes Kanzleiinformationssystem zur Verfügung. Die dadurch ermöglichte genaue Rechtsmittelevidenz werde ab Mitte 1999 entsprechende Maßnahmen der Dienstaufsicht unterstützen.

- (3.2) Erarbeitung von Richtlinien für die Personalbewirtschaftung (TB 1989 Abs 36.2, TB 1992 S. 137 Abs 2); jährliches Einsparungspotential mindestens 15 bis 20 Mill S Personalaufwand.

Laut Stellungnahme des BMF habe es für den Bereich der Finanzämter bundeseinheitliche Personalbewirtschaftungsrichtlinien geschaffen. Für den Bereich der Finanzlandesdirektionen sei dies jedoch aufgrund deren unterschiedlicher Größe und Struktur weder zielführend noch de facto möglich.

- (3.3) Neuordnung der Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft, die einfach zu handhaben ist und eine gleichmäßige Besteuerung aller Abgabepflichtigen gewährleisten soll (TB 1990 Abs 30.11).

Laut Mitteilung des BMF sei eine neue Pauschalierungs-Verordnung (BGBl II Nr 430/1997, berichtet durch BGBl II Nr 30/1998) erlassen worden, nach der die Pauschalierung stufenweise geändert werde. Eine gänzliche Verwirklichung der Anregung des RH sei nicht möglich gewesen.

- (3.4) Aufhebung von zwei gesetzwidrigen Erlässen aus dem Jahre 1977 betreffend Grenzgänger in die Schweiz und nach Liechtenstein (TB 1991 Abs 35.18).

Laut Stellungnahme des BMF sei mit der Schweiz bereits ein Verwaltungsübereinkommen über die Sicherung der steuerlichen Gleichbehandlung österreichischer Grenzgänger abgeschlossen worden. In der Folge habe das BMF der liechtensteinischen Steuerverwaltung den Abschluß eines vergleichbaren Verwaltungsübereinkommens angeboten; die liechtensteinische Antwort sei noch ausständig.

Unerledigte Anregungen

99

- (3.5) Schaffung einer rechtlichen Grundlage für eine Abgabefestsetzung unter dem Vorbehalt einer Nachprüfung (TB 1993 S. 164 Abs 7.2).

Laut Stellungnahme des BMF sei die Vorbehaltsveranlagung infolge ablehnender Stellungnahmen nicht in die Regierungsvorlage des Abgabenänderungsgesetzes 1997 aufgenommen und auch nicht im Ausschuß eingefügt worden.

Zollverwaltung

- (4) im Bereich der Zollverwaltung hinsichtlich:

- (4.1) Übertragung der Bearbeitung zollbehördlicher Finanzstrafsachen in den Finanzlandesdirektionen an die für Zollverwaltungssachen zuständigen Fachabteilungen (NTB 1979 Abs 82.8, TB 1980 Abs 43.20); jährliche Kostensenkung von rd 1 Mill S.

Das BMF erblickte derzeit keine Rationalisierungsmöglichkeiten.

- (4.2) Schaffung einer Rechtsgrundlage für das Bestehen und die Tätigkeit (auch) des Zollwache-Massafonds (TB 1967 Abs 57.1 bis 57.8, TB 1988 Abs VIII.2).

Das BMF verwies auf noch nicht abgeschlossene Koordinierungsgespräche zwischen den betroffenen Ressorts (BMI, BMF, BMJ). Für den Bereich des BMF spreche ein auf den Kostenfaktor abgestellter Vergleich zwischen den Lösungsmodellen Etatwirtschaft, Privatisierung und Massawirtschaft zugunsten des Massafonds.

- (4.3) Erlassung der ausständigen Verordnung des Bundesministers für Finanzen über das Nachtdienstgeld für nicht der Zollwache angehörende Organe der Zollverwaltung (TB 1982 Abs 50.18).

Obwohl das BMF bisher die rechtliche Begründung für diese Empfehlung grundsätzlich anerkannte, sah es nunmehr keinen Handlungsbedarf, weil die bestehende Regelung einer funktionierenden Verwaltungspraxis entspreche.

- (4.4) Schaffung von Sonderzollstellen zur Konzentration der Ein- und Ausfuhrabfertigungen von Waren des Obst- und Gemüsesektors. Die im Interesse wirksamer Betrugsbekämpfung gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen Kontrollstandards wären dadurch gleichmäßiger und auf Dauer auch kostengünstiger zu gewährleisten (NTB 1994 S. 71 Abs 10).

Laut Stellungnahme des BMF werde es seine Entscheidung davon abhängig machen, inwieweit die mit einer Sonderzollstelle zu erwartenden Erschwernisse für die Wirtschaft mit dem Servicecharakter der Zollverwaltung verträglich sind.

Kapitalbeteiligungen des Bundes

- (5) im Bereich der Kapitalbeteiligungen des Bundes hinsichtlich:

- (5.1) Klärung des Ausmaßes und des Zeitpunktes der Rückzahlung des nachrangigen Gesellschafterdarlehens des Bundes im Rahmen von 7,5 Mrd S, ausgenützt mit 6,7 Mrd S (NTB 1995 S. 59 Abs 14.2, 15.2 und S. 69 Abs 55 (2)).

Laut Stellungnahme des BMF sei eine erste Teilrückzahlung in Höhe von 218 Mill S im Juni 1998 erfolgt. Darüber hinaus seien von der ÖIAG als Zinsen für das Gesellschafterdarlehen 1997 rd 1,1 Mrd S und 1998 rd 182 Mill S an den Bund abge-

Unerledigte Anregungen

100

führt worden. Für 1999 sei im zweiten Privatisierungskonzept der ÖIAG eine Leistung an den Bund in Höhe von 800 Mill S in Aussicht genommen worden. Insgesamt beabsichtige die ÖIAG, im Zeitraum von 1997 bis 1999 an den Bund 2,3 Mrd S abzuführen.

- (5.2) Entscheidung, welche Beteiligungen in welcher Größenordnung von der ÖIAG langfristig gehalten werden sollen (NTB 1995 S. 69 Abs 55 (3)).

Laut Stellungnahme des BMF sei im zweiten Privatisierungskonzept vom Dezember 1996 festgelegt worden, daß die ÖIAG Beteiligungen von 24 % an der VA Tech AG, 25 % an der Böhler Uddeholm AG, 38,8 % an der VA Stahl AG, 35 % an der OMV AG und 25 % an der Austria Tabak AG halten werde.

- (5.3) Senkung der Beteiligung an der OMV AG, wie im ÖIAG-Gesetz und im ersten Privatisierungskonzept vorgesehen (NTB 1995 S. 60 Abs 18.2 und S. 62 Abs 26.2).

Laut Mitteilung des BMF betrage die Beteiligung der ÖIAG an der OMV AG, abweichend vom ÖIAG-Gesetz, weiterhin 35 %. Diese höhere Beteiligung sei aufgrund des Syndikatsvertrages mit der IPIC, Abu Dhabi, erforderlich.

- (5.4) Erhöhung der Dividendenausschüttung der ÖIAG an den Bund seit 1995 (NTB 1995 S. 57 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMF seien seit 1995 keine Dividendenausschüttungen der ÖIAG an den Bund erfolgt, weil nach Bilanzverlusten erst im Geschäftsjahr 1996 ein Bilanzgewinn von 22,7 Mill S erzielt worden sei. Der Jahresüberschuß 1997 sei der gesetzlichen Rücklage zugeführt worden. Nach dieser Rücklagenzuweisung habe die ÖIAG 1997 einen Bilanzgewinn von 4,7 Mill S ausgewiesen.

- (5.5) Überlegungen, die derzeit durch die ÖIAG-Bergbauholding AG wahrgenommene Holding-Funktion bis spätestens zur vorgesehenen Beendigung der Eisenerzgewinnung und Altlastensanierung auf die Österreichische Industrieholding AG oder die Graz-Köflacher Eisenbahn- und Bergbau GesmbH zu übertragen (TB 1993 S. 294 Abs 12 und S. 295 Abs 15, TB 1996 S. 164 Abs 5 und S. 169 Abs 19 (1)).

Laut Mitteilung des BMF sei beabsichtigt, die Holdingfunktion der ÖIAG-Bergbauholding AG bis zum Ende der Eisenerzgewinnung und Altlastensanierung, jedenfalls jedoch bis zum Jahre 2002, aufrecht zu erhalten.

- (5.6) Geänderter Besetzung des Aufsichtsrates der ÖIAG-Bergbauholding AG zwecks Lösung des bestehenden beträchtlichen Interessenkonfliktes (TB 1996 S. 169 Abs 18.2 und 19 (4)).

Laut Mitteilung des BMF sei der Leiter der für die Bergbauförderung zuständigen Sektion im BMwA von der Hauptversammlung neuerlich zum Aufsichtsratsmitglied der ÖIAG-Bergbauholding AG bestellt worden, weil dadurch gewährleistet werden könne, daß diejenige Person, die über die Zuteilung der Bergbauförderungsmittel entscheidet, auch deren sinnvollen Einsatz überprüfen könne.

Unerledigte Anregungen

101

- (5.7) Überlegungen über die Zukunft der Euronova Industrie- und Gewerbepark Drei-Länder-Eck GesmbH nach Liquidierung der Bleiberger Bergwerksunion AG (TB 1996 S. 184 Abs 26 (2)).
- Laut Stellungnahme des BMF werde derzeit die Möglichkeit, die Bleiberger Bergwerksunion AG (in Liquidation) gemeinsam mit der Euronova Industrie- und Gewerbepark Drei-Länder-Eck GesmbH 1999 zu veräußern, von einer Beratungsunternehmung geprüft. Die Sondierungsphase wird voraussichtlich im September 1998 abgeschlossen sein.*
- Bank-, Kredit- und Geldwesen
- (6) im Bereich des Bank-, Kredit- und Geldwesens hinsichtlich:
- Einer neuen bundesgesetzlichen Regelung künftiger finanzieller Leistungen der Gemeindesparkassen — allenfalls als Haftungsprovision — an die haftenden Gemeinden (WB 1997/4 S. 10 Abs 15.2).
- Laut Stellungnahme des BMF sei eine Novelle zum Sparkassengesetz in Begutachtung. Sie sehe zwar keine Haftungsentgeltregelung für Gemeindesparkassen vor, jedoch eine Abschmelzlösung der Gemeindehaftung für den Fall der Umwandlung von Anteilsverwaltungsparkassen in Stiftungen.*
- Sonstiges
- (7) in sonstigen Bereichen hinsichtlich:
- (7.1) Aufkommensneutraler Umstellung der Bemessungsgrundlage für Konzessionsabgabe und Wettgebühren vom Wetteinsatz auf den vollen Wettpreis (Wettumsatz). Erhöhungen des im Wettpreis enthaltenen Verwaltungskostenanteils der Österreichische Lotterien GesmbH würden sich dann nicht mehr auf das Aufkommen an diesen Abgaben negativ auswirken (NTB 1993 S. 74 Abs 6). Allein die Einführung eines Verwaltungskostenbeitrages von 5 % bei der Brieflotterie im Jahre 1990 verursachte bereits im ersten Jahr einen Einnahmefall von rd 23 Mill S an glücksspielbezogenen Abgaben.
- Laut Stellungnahme des BMF würde die Österreichische Lotterien GesmbH trotz der empfohlenen, EU-konformen Umstellung steigende Kostenstrukturen im Wettpreis unterzubringen versuchen. Dies würde Druck auf die Höhe der Steuersätze zu Lasten des Bundes bedeuten.*
- (7.2) Beseitigung der bestehenden "generellen medialen Unterstützung" der von der Österreichische Lotterien GesmbH betriebenen Spiele, welche zu Lasten des Konzessionsabgabenaufkommens geht (NTB 1993 S. 75 bis 78 Abs 7 bis 10); jährliches Einsparungspotential rd 200 Mill S.
- Laut Stellungnahme des BMF habe das bestehende System medialer Unterstützung die Umsatzentwicklung der beworbenen Spiele und den Monopolertrag außerordentlich begünstigt. Zu Lasten des Abgabenaufkommens an Konzessionsabgabe kaufe die Österreichische Lotterien GesmbH Werkleistungen des ORF ein, deren Wert in Form positiver Beeinflussung der öffentlichen Meinung zugunsten der Spiele höher einzuschätzen sei als der hierfür bezahlte Preis.*

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

- Verwaltungsreform (1) im Bereich der Verwaltungsreform hinsichtlich:
- Erstellung von Richtlinien für die Ermittlung der Folgekosten von neuen Gesetzen und Verordnungen (TB 1995 S. 13 f).
- Diese Richtlinien sind seit dem 1. März 1998 in Kraft.*
- Finanzverwaltung (2) im Bereich der Finanzverwaltung hinsichtlich:
- Erlassung einer allgemeinen Kanzleiordnung für die Finanzlandesdirektionen (TB 1980 Abs 46.42, TB 1984 Abs 46.3).
- Seit 1. Jänner 1998 steht mit Ausnahme der Finanzlandesdirektion Wien (Einsatz ab Jänner 1999) allen Finanzlandesdirektionen das EDV-unterstützte Kanzleinformationssystem zur Verfügung.*
- Kapitalbeteiligungen des Bundes (3) im Bereich der Kapitalbeteiligungen des Bundes hinsichtlich:
- (3.1) Erstellung eines weiteren Privatisierungskonzeptes (NTB 1995 S. 69 Abs 55 (1)).
- Das vom Vorstand der ÖIAG ausgearbeitete zweite Privatisierungskonzept genehmigte die Hauptversammlung im April 1997.*
- (3.2) Darstellung der künftigen Aufgabengestaltung der ÖIAG unabhängig von einer verbleibenden Verwaltung von Minderheitsbeteiligungen, auch im Hinblick auf die verminderte Dividendenzahlung (NTB 1995 S. 69 Abs 55 (4)).
- Das BMF hat die ÖIAG mit der Privatisierung sowie der Veräußerung von Anteilsrechten des Bundes und der Wahrnehmung dieser Rechte des Bundes ohne Privatisierungsauftrag betraut.*
- (3.3) Straffung des Controlling bei der ÖIAG-Bergbauholding AG (TB 1996 S. 164 Abs 7.2 und 19 (2)).
- Laut Mitteilung des BMF würde der Empfehlung des RH durch die Einführung eines neuen Kennzahlenschemas und durch eine neue Berichtsform Rechnung getragen.*
- (3.4) Aktiver Weiterentwicklung des vorhandenen Standortpotentials der Euronova Industrie- und Gewerbepark Drei-Länder-Eck GesmbH (TB 1996 S. 181 Abs 22.2 und S. 184 Abs 26 (1)).
- Das BMF sah durch die Entscheidung der Kärntner Landesregierung, Arnoldstein als Standort für eine Müllverbrennungsanlage vorzusehen, ein aktives Weiterentwicklungspotential der Euronova, weil dadurch sowohl die Perspektiven für die Nutzung der Grundstücke als auch für die Ansiedlung von Unternehmungen wesentlich verbessert worden seien.*

Verwirklichte Empfehlungen**103**

- (3.5) Abwicklung der Finanzierungsgarantie GesmbH Ost–West–Fonds mit EU–Mitteln über dem JOP–Programm zugeordnete Treuhandkonten (TB 1996 S. 137 Abs 6.2).

Für die Abwicklung der EU–Mittel aus dem JOP–Programm wurde ein eigener Kontenkreis eingerichtet.

- (3.6) Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund, dem Land Niederösterreich und der Bundeshauptstadt Wien betreffend die Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten für den Ausbau der Donau zu einem effizienten Verkehrsweg (TB 1996 S. 188 Abs 8.2).

Laut Stellungnahme des BMF würde im Auftrag des BMWV die "strategische Umweltprüfung des Donaukorridors" zwecks optimaler Verbindung des Wasserweges mit Bahn und Straße vorgenommen. Über seinen Vorschlag wurde ein Mitarbeiter der Stadt Wien von der Europäischen Kommission zum Manager des Korridors VII–Donau bestellt. Das BMWV werde die Wasserstraße Donau im Bundesverkehrswegeplan behandeln.

Sonstiges

- (4) in sonstigen Bereichen hinsichtlich:

Rücküberweisung der zu Unrecht durch die WohnungsanlagengesmbH Linz an die Republik Österreich ausgeschütteten Gewinne (TB 1994 S. 154 Abs 3).

Laut Stellungnahme des BMF wäre diese Empfehlung des RH durch verschiedene Vermögenstransaktionen zwischen dem Bund und dem Land Oberösterreich erfüllt worden.

Prüfungsergebnisse

Gebühren und Verkehrsteuern

Die Gebühren und Verkehrsteuern (das sind Stempel- und Rechtsgebühren, Kapitalverkehrsteuern, die Erbschaft- und die Schenkungsteuer, die Grunderwerbsteuer sowie die Versicherungsteuer) werden von insgesamt sieben Finanzämtern mit besonderem Aufgabenkreis — den Finanzämtern für Gebühren und Verkehrsteuern — in einem weitgehend automatisierten Verfahren erhoben. Der Anteil der Kosten der Erhebung an den Abgabeneinnahmen betrug — bei einer Bandbreite von 0,02 % bis 7,1 % — insgesamt 1,6 %.

Insgesamt wurde das Ziel einer wirtschaftlichen Abgabenerhebung erreicht, wenngleich bei einzelnen Abgaben noch Verbesserungen möglich waren.

Interne Kontrollen waren eingerichtet; sie bedürfen jedoch einer Verdichtung.

Die den Rechtsanwälten und Notaren übertragene Selbstberechnung der Grunderwerbsteuer erbrachte nur 4 % des Aufkommens. Die Akzeptanz dieses Verfahrens war gering. Bei den Gebühren und Verkehrsteuern bestand — für eine wirtschaftlichere Abgabenerhebung bedeutsam — ein weiteres, durch Systemänderungen nutzbares Auslagerungspotential.

Die Produktivität einzelner Abteilungen der Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern war österreichweit sehr unterschiedlich. Die Organisation war verbesserungsfähig.

Im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und einer Erhöhung des Abgabenaufkommens regte der RH Änderungen in den bestehenden Abgabengesetzen an.

106

Rechtsgrundlagen:	Bundesabgabenordnung, BGBl Nr 194/1961 idgF Gebührengesetz 1957, BGBl Nr 267 idgF Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz 1955, BGBl Nr 141 idgF Grunderwerbsteuergesetz 1987, BGBl Nr 309 idgF Kapitalverkehrsteuergesetz vom 16. Oktober 1934, DRGBl 1, S. 1058 idgF Versicherungssteuergesetz, BGBl Nr 133/1953 idgF				
Aufgabe:	Erhebung der Gebühren und Verkehrsteuern				
Gebarungsentwicklung:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Einnahmen	26 038	30 138	30 982	32 123	32 676
Ausgaben					
Sachausgaben	192	92	116	114	120
Personalausgaben	330	337	341	338	339
			Anzahl		
besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	647	635	622	603	591

- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte im September und Oktober 1997 die Gebarung des BMF mit den Gebühren und Verkehrsteuern. Das Prüfungsergebnis wurde dem BMF im Jänner 1998 übermittelt. Zur Stellungnahme des BMF vom März 1998 gab der RH im April 1998 eine Gegenäußerung ab.
- EDV-Einsatz**
- 2.1 Das BMF hat die Automatisierung der Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern vorläufig abgeschlossen.
- 2.2 Nach Ansicht des RH wäre eine Erweiterung des EDV-Einsatzes zweckmäßig. Er empfahl deshalb, mittelfristig die Automatisierung weiterer Bereiche voranzutreiben, um mit eingabefähigen Abgabenerklärungen die Erfassung der Bescheidaten durch die Bemessungsreferate zu ermöglichen.
- 2.3 *Das BMF berichtete über entsprechende Maßnahmen.*
- Kontrollen**
- 3.1 Interne Kontrollen wurden in unterschiedlicher Dichte vorgenommen; der den Rechtsanwälten und Notaren wahlweise eingeräumten Befugnis, die Grunderwerbsteuer selbst zu berechnen, stand kein wirksames Kontrollsystem der Finanzverwaltung gegenüber.
- 3.2 Der RH empfahl, die internen Kontrollen zu verdichten. Weiters sollte das BMF ein EDV-unterstütztes Verständigungsverfahren mit dem BMJ betreffend die nach einer Selbstberechnung vorgenommenen Grundbucheintragen anstreben. Als dessen Ergebnis wären stichprobenartig Kontrollen über die Entrichtung der Grunderwerbsteuer vorzunehmen.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMF unterstütze es die Verdichtung der internen Kontrollen; es werde den Vorschlag eines Verständigungsverfahrens prüfen.*

7*

Produktivität

- 4.1 Im österreichweiten Vergleich schwankte die Produktivität einzelner Abteilungen der Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern zwischen 70 % über dem Bundesdurchschnitt und bis zu 10 % darunter. Die Unterschiede in der Produktivität bestanden auch innerhalb der Finanzämter. Lediglich das Finanzamt für Gebühren und Verkehrsteuern in Wien wies allgemein eine niedrige Produktivität auf.
- 4.2 Der RH empfahl, die Ursachen der Produktivitätsunterschiede zu ermitteln.
- 4.3 *Das BMF sagte dies zu.*

Kosten–Nutzen–Rechnung

- 5.1 Die Einnahmen und Kosten der Erhebung bei den einzelnen Abgaben im Jahr 1996 zeigt die nachstehende Gegenüberstellung:

Abgabenart	Einnahmen	Kosten der Erhebung	Anteil der Kosten der Erhebung an den Einnahmen
	in Mill S		in %
Gebühren*	4 044,9	232,3	5,7
Kapitalverkehrsteuern	1 195,6	48,7	4,1
Grunderwerbsteuer	5 744,5	104,4	1,8
Erbschaft- und Schenkungsteuer	1 231,0	88,0	7,1
Versicherungsteuer	9 478,0	2,4	0,03
Motorbezogene Versicherungsteuer	7 835,3	1,6	0,02
Summe	29 529,3	477,4	1,6

* vermindert um Einnahmen aus Gebührenjournalen, das sind rd 2,6 Mrd S

- 5.2 Der RH empfahl Maßnahmen zur Senkung der Erhebungskosten — insbesondere Vereinfachungen der gesetzlichen Bestimmungen — vor allem im Bereich der Erbschaft- und Schenkungsteuer, der Gebühren und der Kapitalverkehrsteuern.
- 5.3 *Das BMF stimmte dem RH grundsätzlich zu; es werde die Vorschläge im Rahmen der Neustrukturierung der Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern prüfen.*

Selbstberechnung

- 6.1 Aus der freiwilligen Selbstberechnung der Grunderwerbsteuer durch Rechtsanwälte und Notare gingen 1996 bundesweit 4 % des Gesamtaufkommens an Grunderwerbsteuer ein (rd 250 Mill S). Die Akzeptanz des Selbstberechnungsverfahrens war gering.

Das mögliche Auslagerungspotential beträgt rd 77 % aller Fälle; das entspricht einem Einsparungspotential für die Finanzverwaltung von rd 100 Personenjahren.

Selbstberechnung**108**

- 6.2 Der RH befürwortete grundsätzlich eine Auslagerung von Aufgaben der Finanzverwaltung zu privaten Anbietern, sofern die Mängel des gegenwärtigen Systems beseitigt werden. So wird nach Ansicht des RH eine befriedigende Selbstberechnungsquote nur dann erreicht, wenn die Finanzverwaltung künftig eine Sofortbemessung der Grunderwerbsteuer gänzlich unterläßt. Eine weitere Möglichkeit erblickte der RH darin, die Selbstberechnung der Grunderwerbsteuer durch Rechtsanwälte und Notare gesetzlich zwingend vorzusehen. Auch wären Vereinfachungen des materiellen Rechtes hinsichtlich der Bemessungsgrundlagen und der Bewertung erforderlich.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMF sei die Sofortbemessung der Grunderwerbsteuer bereits eingestellt; die gesetzlich zwingende Einführung der Selbstberechnung der Grunderwerbsteuer durch Rechtsanwälte und Notare sei problematisch, weil dem Abgabepflichtigen die Möglichkeit genommen wäre, sich des höheren Rechtssicherheit gewährleistenden traditionellen Verfahrens zu bedienen. Bestimmungen des materiellen Grunderwerbsteuerrechtes könnten nur in Ausnahmefällen Anlaß dafür sein, daß von einer Selbstberechnung der Abgabe Abstand genommen wird.*

Organisation

- 7.1 Die Organisation war hinsichtlich ihres Aufbaues und Ablaufes noch verbesserungsfähig.
- 7.2 Der RH empfahl dem BMF, die Abgabenerklärungen für eine automatisierte Abgabefestsetzung verwendbar zu gestalten. Weiters regte er an, beim Finanzamt für Gebühren und Verkehrsteuern in Wien eine Großgruppe für Bestandverträge einzurichten; hiedurch könnten zwei Bedienstete der Verwendungsgruppe B (ein Gruppen- und ein Referatsleiter) eingespart werden (jährliches Einsparungspotential rd 1,1 Mill S).
- 7.3 *Das BMF sagte bezüglich der Abgabenerklärungspflicht eine teilweise Umsetzung der Empfehlungen des RH zu; es lehnte aber eine Änderung der bestehenden Organisation bei den Bestandverträgen ab.*
- 7.4 Der RH verwies auf das mit der Errichtung einer Großgruppe für Bestandverträge verbundene Einsparungspotential.

Vorschläge zu gesetzlichen Änderungen

- 8.1 Die zur Zeit der Gebarungüberprüfung im Bereich der Gebühren und Verkehrsteuern geltenden gesetzlichen Bestimmungen ließen — unbeschadet der vom RH vorgeschlagenen Systemänderungen bei der Erhebung der Abgaben — im Interesse der Vereinfachung von Verwaltungsabläufen und der Erhöhung des Abgabenaufkommens Überlegungen hinsichtlich ihrer Änderung zu.
- 8.2 Der RH regte in diesem Zusammenhang an:
- (1) Es sollte eine allgemeine Abgabenerklärungspflicht erwogen werden, weil dadurch eine raschere und automationsunterstützte Abgabefestsetzung erreicht wird.

Vorschläge zu gesetzlichen Änderungen

109

(2) Hundertsatzgebühren sollten unabhängig von der anzustrebenden Möglichkeit einer bargeldlosen Entrichtung bis zu einem Betrag von 2 000 S (bisher 500 S) durch Stempelmarken entrichtet werden können; dies würde eine Verwaltungsvereinfachung bei der Vergebührung von Bestandverträgen bewirken, auf die rd ein Drittel aller Bemessungsfälle entfällt.

(3) Bei den Gebührenjournalen sollte das halbjährliche Intervall der bescheidmäßigen Festsetzung auf ein Jahresintervall erstreckt werden; dies führte zB bei den Finanzämtern für Gebühren und Verkehrssteuern in Wien und Klagenfurt zum Entfall von rd 750 Bescheiden jährlich.

(4) Bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer sollte eine Verminderung der Anzahl der Steuerklassen in Verbindung mit einer Tarifänderung erwogen werden. Eine Anpassung der seit 1968 unveränderten Freibeträge und der Tarifstufen an die Geldwertänderung würde einen Wegfall weniger ergiebiger Bemessungsfälle, eine Verwaltungsvereinfachung und Personaleinsparungen bewirken.

(5) Die in wirtschaftlicher Beziehung zu inländischem Grundbesitz stehenden Schulden sollten bei der Berechnung der Erbschaft- und Schenkungsteuer nicht in voller Höhe, sondern nur bis zur Höhe des als Bemessungsgrundlage dienenden, im Vergleich zum Verkehrswert niedrigeren Einheitswertes abzugsfähig sein. Dies führte bei den in Betracht kommenden Fällen zumindest zu einer Verdoppelung des Abgabenaufkommens.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMF stehe es den Vorschlägen — ausgenommen die Begrenzung des Schuldenabzuges — grundsätzlich positiv gegenüber; einige Anregungen des RH seien jedoch nur im Zusammenhang mit grundlegenden Reformen umzusetzen.*

Vorschläge zu Systemänderungen

Abgabenerhebung

9.1 Zusammenfassend stellte der RH zur Erhebung einzelner Abgaben fest:

(1) Für die Erhebung der Gebühren setzte die Finanzverwaltung jährlich rd 170 Personenjahre (insgesamt rd 534 Bedienstete) ein. Der größte Anteil der eingesetzten Ressourcen betraf die Gebühren für Rechtsgeschäfte, insbesondere für Bestandverträge.

Die Schriftengebühren im Gebührengesetz umfassen 13 Tatbestände, wovon insbesondere die Eingaben- und die Zeugnisgebühr wesentlich zum Aufkommen an festen Stempelgebühren beitragen. Im Jahr 1995 beabsichtigte das BMF, den Bereich der Schriftengebühren zu reformieren — Aufhebung der Schriftengebühren, Novellierung der Bundes-Verwaltungsabgabenverordnung zwecks Aufnahme neuer Tarifposten, Verknüpfung der Abgabenerhebung mit behördlichen Genehmigungen, bargeldlose Entrichtung der Gebühr —, konnte dieses Vorhaben aber letztlich nicht umsetzen.

Vorschläge zu Systemänderungen

110

(2) Die Rechtsgeschäftsgebühren im Gebührengesetz umfassen 15 Tatbestände. Im Jahre 1996 ergingen rd 190 200 Bescheide mit einer durchschnittlichen Abgabenvorschreibung von rd 17 800 S; das entsprach einem Jahresaufkommen von rd 3,4 Mrd S. Die aufkommenstärksten Tatbestände betrafen Bestand- sowie Darlehens- und Kreditverträge.

(3) Im Jahre 1996 ergingen 51 300 Erbschaftsteuer- und rd 56 500 Schenkungsteuerbescheide mit einem durchschnittlichen Aufkommen je Bescheid von 11 800 S bzw 11 200 S; dies entsprach einem Jahresaufkommen von rd 1,2 Mrd S. Jährlich werden für die Erhebung dieser Abgaben rd 125 Personenjahre eingesetzt; insgesamt sind rd 486 Bedienstete in unterschiedlicher Intensität befaßt.

(4) Im Jahre 1996 gab es österreichweit in den Finanzämtern für Gebühren und Verkehrssteuern rd 100 000 Kapitalverkehrsteuerakte; das Abgabenaufkommen betrug rd 1,2 Mrd S. Jährlich wurden für die Erhebung der Kapitalverkehrssteuern rd 70 Personenjahre eingesetzt; insgesamt waren rd 317 Bedienstete in unterschiedlicher Intensität befaßt. Der Verwaltungsaufwand war beträchtlich, weil die Finanzämter auch zahlreiche ihnen übersandte Schriftstücke zu bearbeiten hatten, aus denen kein Abgabensanspruch abgeleitet werden konnte.

9.2 In Anbetracht des steten Anliegens der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Abgabenerhebung erstattete der RH die nachstehenden Vorschläge:

(1) Nach Ansicht des RH behinderte die geübte Erhebungspraxis der festen Stempelgebühren einen modernen Verwaltungsablauf; die Abgabentrachtung in Stempelmarken wird von der Öffentlichkeit als veraltet abgelehnt. Der RH erachtete deshalb die vom BMF beabsichtigte Reform für wirtschaftlich und zweckmäßig, weil sie auf kostenorientierte Gebühren (Preise) für begünstigendes Verwaltungshandeln abzielte, und empfahl, die begonnenen Bemühungen fortzusetzen.

(2) Hinsichtlich der Gebühren für Rechtsgeschäfte regte der RH an, die jährliche Anzahl der Fälle und das Jahresaufkommen je gebührengesetzlichem Tatbestand zu ermitteln. Im Ergebnis könnte die Anzahl der Tatbestände auf jene mit dem höchsten Abgabenaufkommen vermindert und eine wirtschaftlichere Abgabenerhebung erreicht werden.

(3) Für eine wirtschaftlichere Abgabenerhebung bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer legte der RH eine Übertragung der Erhebung auf die Notare nahe. Hiezu bedürfte es aber einer einschneidenden Vereinfachung des Erbschaftsteuergesetzes in Richtung einer "Nachlaßbesteuerung".

(4) Der RH erblickte für eine wirtschaftlichere Abgabenerhebung bei den Kapitalverkehrssteuern zwei Varianten. Die Erhebung könnte von den allgemeinen Finanzämtern durchgeführt werden. Durch Einblicknahme in dieselben Unterlagen (Bilanzen) könnten mehrere Abgaben (gewinnabhängige Abgaben und Kapitalverkehrssteuern) bemessen werden. Möglich wäre auch eine Übertragung der Abgabenerhebung auf die Notare, weil überwiegend sie die kapitalverkehrssteuerpflichtigen Angelegenheiten abwickeln.

9.3 Laut Stellungnahme des BMF werde es die Vorschläge des RH anlässlich weiterer Reformbemühungen berücksichtigen.

**Vorschläge zu
Systemänderungen**

111

Organisation

- 10.1 Die oben dargestellten Auslagerungspotentiale bei den Gebühren, bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer und bei den Kapitalverkehrsteuern legen organisatorische Veränderungen der Behördenorganisation der Finanzverwaltung nahe.
- 10.2 Der RH regte an, die Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern — ausgenommen Wien wegen des noch verbleibenden Arbeitsumfanges — als Finanzämter mit besonderem Aufgabenkreis mittelfristig aufzulassen und ähnlich dem Vorbild des Finanzamtes Feldkirch als "Abteilung für Gebühren und Verkehrsteuern" einem allgemeinen Finanzamt anzuschließen. Dadurch ergäben sich — abhängig vom Umfang und der Akzeptanz der Auslagerung — Einsparungen im administrativ-unterstützenden Bereich, in den Finanzkassen und den Einbringungsabteilungen.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es diese Frage im Rahmen der Neustrukturierung der Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern behandeln.*

Schluß-
bemerkungen

- 11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Die internen Kontrollen in den Finanzämtern für Gebühren und Verkehrsteuern sollten verdichtet werden.
- (2) Die Ursachen für die regional unterschiedliche Produktivität einzelner Abteilungen der Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern wären zu ermitteln.
- (3) Die Erhebungskosten sollten vor allem in den Bereichen der Erbschaft- und Schenkungsteuer, der Gebühren und der Kapitalverkehrsteuer gesenkt werden.
- (4) Die vom RH für die einzelnen Abgaben vorgenommene Kosten-Nutzenrechnung bietet Ansatzpunkte für weitere Auslagerungen.
- (5) Die Wirtschaftlichkeit der Abgabenerhebung wäre durch Verbesserung der Organisation und durch gesetzliche Änderungen zu steigern.
- (6) Die Abgabentrachtung durch Verwendung von Stempelmarken sollte aufgelassen werden.
- (7) Die Akzeptanz des Verfahrens der Selbstberechnung der Grunderwerbsteuer sollte erhöht werden.
- (8) Mittelfristig sollten die Finanzämter für Gebühren und Verkehrsteuern — mit Ausnahme von Wien — aufgelassen und als Abteilungen einem allgemeinen Finanzamt angeschlossen werden.

112

Hauptzollamt Wien; Ausübung der Leitungsfunktionen und der Innenkontrolle

Ein umfassend ausgebautes System von Dienstaufsichtsmaßnahmen zeigte sich durchdacht und wirkungsvoll. Von der Einrichtung der Innenkontrolle wurde zielstrebig Gebrauch gemacht.

Verbesserungsmöglichkeiten ergaben sich bei der Aufsicht über die Sondereinsatzgruppe der Zollwache sowie bei der Bestellung der Mitglieder der Innenkontrolle. Auch schienen die Themen erweiterungsfähig, mit denen sich die Innenkontrolle befassen sollte.

Das Hauptzollamt Wien und das BMF haben die Empfehlungen des RH positiv aufgenommen.

Rechtsgrundlagen:	Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz, BGBl Nr 18/1975 idgF, § 14 Abs 1 und 3; Finanzstrafgesetz, BGBl Nr 129/1958 idgF, § 58.		
Aufgaben:	Zollbehörde erster Instanz; Vollziehung des Zollrechtes und der Monopolvorschriften (ausgenommen Glücksspielmonopol); Erhebung der Verbrauchsteuern und des Altlastenbeitrages; Finanzstrafbehörde erster Instanz.		
Gebarungsentwicklung:	1995	1996	1997
Einnahmen	in Mill S		
Abgaben-Nettovorschreibungen			
EU-Einfuhr- und Ausfuhrabgaben	1 200,5	1 108,8	1 105,2
Nationale Abgaben	41 006,4	45 307,2	49 207,4
<i>davon Verbrauchsteuern</i>	29 515,0	34 274,6	35 620,7
Ausgaben			
Sachausgaben*)	88,2	76,9	74,9
Personalausgaben	271,9	237,2	231,2
	Anzahl		
besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	15	15	14
	(zusätzlich jeweils rd 50, daneben mit anderen Aufgaben betraute Führungskräfte)		
*) kalkulatorische Pauschalansätze			

114

Prüfungsablauf und –gegenstand 1 Der RH überprüfte im Jänner und Februar 1997 die Gebarung des Hauptzollamtes Wien hinsichtlich der Ausübung der Leitungsfunktionen und der Innenkontrolle.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Juni 1997 nahmen das BMF im August 1997, das Hauptzollamt Wien im September 1997 Stellung.

Zielerreichung 2.1 Das Hauptzollamt Wien ist die größte Zollbehörde erster Instanz im Bundesgebiet. Seine örtliche Zuständigkeit umfaßt die Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland; zusätzlich hat es auch bundesweite sachliche Sonderzuständigkeiten mit teilweise bedeutendem Gebarungsumfang. Der Vollzug des detail- und änderungsfreudigen Gemeinschaftszollrechtes belastet die Führungsverantwortung des Hauptzollamtes Wien erheblich. Vor allem der ständig neu zu überdenkende, zweckmäßige Personaleinsatz im Interesse wirtschaftlicher und sparsamer Amtsführung gestaltet sich schwierig. Der bestmögliche Einsatz der Dienstaufsichts- und Kontrolleinrichtungen ist somit unverzichtbar.

2.2 Nach Auffassung des RH wurde die Amtsleitung des Hauptzollamtes Wien — ungeachtet bestehender Verbesserungsmöglichkeiten — diesen Anforderungen weitgehend gerecht.

Bereich des Hauptzollamtes Wien

Dienstaufsicht

Allgemeines

3.1 Zur Sicherung von Kontinuität und Einheitlichkeit sowie zur Formulierung der Ziele der Dienstaufsicht wurden die vom Amtsvorstand an die Bereichs-, Abteilungs-, Zweigstellen- und Kassenleiter delegierten Dienstaufsichtsmaßnahmen in einem Merkblatt thematisch zusammengefaßt und zusätzlich Häufigkeit und Art der einzelnen Aufsichtsmaßnahme in Form einer Übersicht dargestellt. Bedacht genommen wurde auch auf die qualitativ wie quantitativ unterschiedlichen Anforderungen an die Dienstaufsichtsorgane.

Über die Notwendigkeit neuer bzw Abänderung oder Auflassung bereits bestehender Dienstaufsichtsmaßnahmen sowie Inhalt und Art ihrer Umsetzung wurde in regelmäßig abgehaltenen Besprechungen entschieden.

Jedes Dienstaufsichtsorgan hielt die von ihm vorgenommenen Prüfungen schriftlich fest. Jahresberichte an den ersten Vertreter des Vorstandes und zugleich Leiter der Innenkontrolle wurden von diesem ausgewertet. Er überzeugte sich stichprobenweise sowohl von der Dokumentation als auch von der tatsächlichen Umsetzung und Wirksamkeit der im Rahmen der Dienstaufsicht gesetzten Maßnahmen.

3.2 Der RH beurteilte die Zielerreichung der solcherart straff durchorganisierten Dienstaufsicht insgesamt als sehr hoch. Die Vorteile ihrer systematischen Ausgestaltung und Verbindlichkeit überwogen die damit verbundenen Einschränkungen der Eigeninitiative von Vorgesetzten bei weitem.

Verbesserungsmöglichkeiten sah der RH in der Vereinfachung des angeordneten Aufschreibungs- und Berichtswesens.

- 3.3 *Das Hauptzollamt Wien berichtete, es habe diesbezügliche Vorschläge des RH bereits verwirklicht.*

Sondereinsatzgruppen der Zollwache

- 4.1 Derartigen Sondereinsatzgruppen obliegt eine nach Risikoanalysen geplante, konzentrierte, schwerpunktmäßige Überwachung der Amtsplätze von Zollstellen außerhalb der normalen Abfertigungstätigkeit. Vor allem sollen sie im Rahmen der Bekämpfung der Suchtgiftkriminalität oder der Durchsetzung von Verboten und Beschränkungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr den Abfertigungsdienst durch Schwerpunkt- und Intensivkontrollen unterstützen.

Vor allem die räumlich getrennte Unterbringung der beim Hauptzollamt Wien eingerichteten Sondereinsatzgruppe sowie die große Anzahl der von ihr zu betreuenden Amtsplätze erschwerten die Aufsicht über ihre Tätigkeit. Zusätzlich zu den vierzehn Abfertigungsstellen des Hauptzollamtes selbst (einschließlich der Zweigstelle Hainburg) erfolgten Einsätze auf den Amtsplätzen der Zollämter Nickelsdorf, Wiener Neustadt und Wiener Neudorf/Autobahn, aber auch in Form der Reisendenkontrolle in fahrenden Zügen (Hohenau–Breclav).

Der jeweilige Aufenthalt einer Gruppe oder eines bestimmten Einsatzbeamten war nicht lückenlos nachvollziehbar.

Einsätze in Wien wurden nur spärlich, solche außerhalb von Wien praktisch nie kontrolliert.

- 4.2 Der RH regte systematische Aufschreibungen über die Besuche der jeweiligen Einsatzorte an. Damit könnte aufgrund besserer Vergleichsmöglichkeiten zwischen Einsatzplanung und Risikoanalyse rascher auf wechselnde Überwachungserfordernisse reagiert werden.

- 4.3 *Laut Mitteilung des Hauptzollamtes Wien seien durch die Unterbringung der Sondereinsatzgruppe im Hauptzollamt, durch eine bundeseinheitliche Einsatzdokumentation sowie durch die nunmehr vorgesehene Ergebnisauswertung die vom RH aufgezeigten Mängel beseitigt.*

Einbindung der Bereichs- und Abteilungsleiter in die Leitungsfunktion

- 5.1 Neben der regelmäßigen Wahrnehmung der Dienstaufsicht erhielten die Bereichs- und Abteilungsleiter des öfteren konkrete Berichts- und Erledigungsaufträge zu Materien, die ihren Verantwortungsbereich berührten. Die Information der Amtsleitung über die Ergebnisse war ablauforganisatorisch gesichert und funktionierte in der Praxis ohne wesentliche Mängel. Diese Vorgangsweise entlastete den Amtsvorstand von Routineaufgaben und stellte die Entscheidungsfindung in wichtigen Fragen auf eine verbreiterte Basis.

Bereich Hauptzollamt

116

Vereinzelte traf der Amtsvorstand trotzdem dringliche Verfügungen grundsätzlichen und richtungweisenden Inhalts, ohne alle betroffenen Bereiche zur Erarbeitung von Lösungsvorschlägen einzubinden.

- 5.2 Der RH empfahl, im Interesse der Mitarbeitermotivation die bewährte Praxis auch unter Termindruck nicht zu verlassen.
- 5.3 *Das Hauptzollamt sagte dies grundsätzlich zu.*

Innenkontrolle

Allgemeines

- 6.1 Nach den Vorgaben des BMF sind für diese Aufgaben vom Amtsvorstand besonders qualifizierte Bedienstete zu seiner Entlastung heranzuziehen. Diese haben über Auftrag oder eigene Initiative Prüfungen und Erhebungen durchzuführen sowie Entscheidungsgrundlagen aufzubereiten, etwa zur Verbesserung innerbetrieblicher Verwaltungsabläufe.
- 6.2 Der RH schätzte die Wirksamkeit der Innenkontrolle insgesamt als qualitativ zufriedenstellend ein. Er erstattete jedoch Vorschläge zur gezielteren Auswahl ihrer Mitglieder und zur Konzentration ihrer Arbeit auf aktuelle Schwerpunktthemen.

Anzahl und Bestellung der Mitglieder

- 7.1 Die Innenkontrolle des Hauptzollamtes Wien umfaßte zur Zeit der Geburgsüberprüfung 18 Mitglieder, von denen 14 Bereichs- oder Abteilungsleiter des Hauptzollamtes waren.

Die Innenkontrolloren wurden regelmäßig nur über Auftrag der Amtsleitung tätig.

- 7.2 Nach Auffassung des RH war es bisher nicht gelungen, bei den im wesentlichen nach dem Funktionsträgerprinzip ausgesuchten Innenkontrolloren ein eigeninitiatives Verständnis ihrer Rolle zu wecken.

Anstelle der Nennung "ständiger" Mitglieder in der Geschäftsverteilung hielt der RH eine projekt- und bedarfsbezogene Zusammensetzung dieser Institution für zweckmäßig, wobei sich die Auswahl weniger als bisher auf die zweite und dritte Führungsebene beschränken sollte. Unter den mehr als 600 Bediensteten des Hauptzollamtes Wien sollten vermehrt befähigte und engagierte jüngere Kräfte für diese Aufgabenstellung gewonnen werden.

- 7.3 *Das Hauptzollamt Wien will sowohl die Anzahl als auch die Zusammensetzung der Mitglieder der Innenkontrolle unter diesen Gesichtspunkten neu überdenken.*

Themenauswahl

- 8.1 Die Amtsleitung war bemüht, die Arbeit der Innenkontrolle auf Problemstellungen zu konzentrieren, die maßgebliche Auswirkungen auf die Organisationsentwicklung des Amtes versprachen.

- 8.2 Als mögliche weitere Themen für Untersuchungen nannte der RH Fragen risikogerechter und rationeller Prüfung von Selbstberechnungserklärungen, Suche nach bereichsübergreifenden Synergieeffekten sowie systematische Auslastungsermittlungen. Beispielsweise verlangt der starke Arbeitsanfall im Bereich Strafsachen bei knapperster Personalausstattung dringend nach Rationalisierung.

Der RH empfahl dem Hauptzollamt Wien, das Blickfeld der Innenkontrolle vorwiegend in die aufgezeigten Richtungen zu lenken und ihre Arbeit durch eine anpassungsfähige Jahresplanung zu straffen.

- 8.3 *Laut Stellungnahme des Hauptzollamtes Wien habe es diese Empfehlungen bereits weitgehend umgesetzt.*

Feststellungen gegenüber dem BMF

Einheitliches
Dienstaufsichtssystem
für bedeutendere
Zollämter

- 9.1 Das vom RH beim Hauptzollamt Wien vorgefundene, straffe und nachvollziehbar dokumentierte Dienstaufsichtssystem eignet sich nicht nur für die größte Zollbehörde erster Instanz im Bundesgebiet.
- 9.2 Der RH empfahl daher dem BMF, das dort entwickelte Modell — jeweils angepaßt an die unterschiedlichen Aufgaben und Größenordnungen der übrigen Hauptzollämter und der Zollämter erster Klasse — bundeseinheitlich anzuwenden.
- 9.3 *Das BMF ist dieser Empfehlung gefolgt.*

Vereinfachte Abwicklung
geringfügiger
Zollvergehen bei
Grenzzollämtern

- 10.1 Die Ergebnisse der Dienstaufsicht über den Bereich Strafsachen des Hauptzollamtes Wien zeigten deutlich die unverhältnismäßig hohe Arbeitsbelastung durch Routine-Schmuggelfälle (vor allem von Zigaretten), die von den Grenzzollämtern aufgedeckt worden waren. Deren Bearbeitung ging zu Lasten der Hauptaufgabe dieses Bereiches, nämlich der Bekämpfung der grenzüberschreitenden, EU-weit organisierten Zollkriminalität großen Stils.

Diese Erscheinung war zwar beim Hauptzollamt Wien aufgrund des in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden, langen Außengrenzenverlaufes besonders ausgeprägt, zeigte sich aber auch bei anderen Hauptzollämtern als Finanzstrafbehörden erster Instanz.

- 10.2 Teilweise Abhilfe würde nach Ansicht des RH die Erhöhung der Wertgrenzen für geringfügige Finanzvergehen bringen, die durch vereinfachte Strafverfügungen (§ 146 des Finanzstrafgesetzes) von den Grenzzollämtern selbst gehandelt werden können.

Der RH regte gegenüber dem BMF an, diese Frage zu prüfen.

- 10.3 *Das BMF hat einen entsprechenden Gesetzesentwurf ausgearbeitet.*

118

Schluß-
bemerkungen

- 11 Abschließend hob der RH gegenüber dem Hauptzollamt Wien folgende Empfehlung hervor:

Die Mitarbeiterauswahl für die Innenkontrolle sollte ausschließlich nach fachlichem Können, Prüferreignung und Durchsetzungsvermögen erfolgen. Eine vermehrte Rekrutierung außerhalb vorhandener Hierarchiestrukturen sollte mittelfristig zu mehr Eigeninitiative dieser Einrichtung führen.

Vollzug von zollrechtlichen Aufgaben durch Sicherheitsorgane

Die Übertragung von Aufgaben der Zollverwaltung auf Sicherheitsorgane gewährleistet nur bedingt einen ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Vollzug. Der Erfolg der Übertragung ist auch aus organisatorischen Gründen, die in der Zusammenarbeit zwischen dem BMF und dem BMI liegen, in der Praxis bislang hinter den Erwartungen zurückgeblieben.

Bei bewußter Verschränkung mit jenem Übertragungssystem, das Zollorgane in die sicherheitsbehördliche Grenzkontrolle einbindet, wäre der Gesetzesauftrag leichter und voraussichtlich besser zu erfüllen. Damit könnte eine Organisationsform des parallel laufenden Einsatzes von Grenzgendarmarie und Zollwache geschaffen werden, welche sowohl dem Innenressort den Vollzug der "Schengen-Vorschriften" im gesamten Verlauf der EU-Land-Außengrenze/Ost federführend sichert als auch das für diese "Außengrenze/Ost" zur Verfügung stehende Zollwachpersonal auf den Vollzug wichtiger zollrechtlicher Aufgaben konzentriert, die seiner kostspieligen Fachausbildung voll entsprechen.

Rechtsgrundlage:	Zollrechtsdurchführungsgesetz, BGBl Nr 659/1994 idgF, § 15a.	
Aufgaben:	Organisations- und Ausbildungsvorsorge zur Einbindung von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes (Grenzgendarmarie) in die Geschäfte der Zollverwaltung. Gewährleistung des ordnungsgemäßen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Vollzugs der genannten Rechtsvorschriften.	
Gebarungsentwicklung:	1996 ¹	1997
Einnahmen	in Mill S	
Abgaben-Nettovorschreibungen²		
EU-Einfuhr- und Ausfuhrabgaben	12,3	10,3
Nationale Abgaben	641,2	761,4
<i>davon Verbrauchsteuern</i>	2,2	11,0
Ausgaben³ Zollverwaltung		
Sachausgaben	28,1	12,2
Personalausgaben	87,2	37,9
besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	Anzahl	
Zollverwaltung	141	62
	davon 32 bzw 28 zusätzlich auch mit anderen Aufgaben betraut	
Grenzgendarmarie (siehe Kapitel 11, Inneres)		205
<p>¹ § 15a Zollrechtsdurchführungsgesetz idF BGBl Nr 422 trat am 1. September 1996 in Kraft ² Gesamtgebarungsumfang der überprüften Zollstellen ³ kalkulatorische Pauschalansätze</p>		

120

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im November 1997 die Gebarung des BMF, soweit sie mit dem Vollzug von auf Sicherheitsorgane übertragenen Zollkontrollen im Zusammenhang stand. Neben der Zentralstelle bezog der RH auch die Finanzlandesdirektionen für Wien, Niederösterreich und Burgenland, Steiermark und Kärnten sowie eine Auswahl der von diesem Übertragungssystem betroffenen Zollstellen in seine Überprüfung ein.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom April 1998 nahm das BMF Ende Juni 1998 Stellung. Seine Gegenäußerung dazu gab der RH Anfang September 1998 ab.

Allgemeines

- 2 Die aus zollrechtlichen Gründen erforderliche Dienstleistung von Zollorganen (insbesondere Zollwachebeamten) bei Grenzzollämtern, Zollposten und Nebenwegübergängen ist seit dem im Jahre 1967 in Kraft getretenen sogenannten "Übertragungsgesetz" auch im Interesse sicherheitsbehördlicher Grenzkontrolle genutzt worden.

(1) Nach dem EU–Beitritt Österreichs veränderte sich der Stellenwert sicherheitsbehördlicher Überwachung der gemeinschaftlichen Außengrenze insbesondere durch das Schengener Vertragswerk, dessen Durchführungsübereinkommen Österreich Ende April 1995 beitrug und das mit 1. Dezember 1997 für Österreich voll wirksam wurde.

Ab Oktober 1995 begann demnach eine schrittweise Rückführung der Grenzkontrolle auf Sicherheitsorgane (Grenzgendarmerie). Diese Tendenz setzte sich auch nach dem Inkrafttreten des Grenzkontrollgesetzes 1996 fort, welches das "Übertragungsgesetz 1967" ablöste, dessen System jedoch in den Grundzügen beibehielt.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die von Zollorganen zu ver sehende Grenzkontrolle beschränkt auf:

- bestimmte Flughäfen und dort abgewickelte Flugverkehrsarten,
- den Eisenbahn–, Schiffs– und Straßenverkehr über Grenzübergangsstellen zur Schweiz und zu Liechtenstein,
- acht Zollämter zweiter Klasse, zwei zollamtliche Zweigstellen sowie 52 Zollposten und zollrechtliche Nebenwege an der EU–Land–Außengrenze/Ost.

(3) Die Entwicklung in Richtung weitgehender Ablöse der Zollwache von ihrer bisherigen Grenzkontrolltätigkeit durch die Grenzgendarmerie führte zum Problem gleichzeitiger Dienstverrichtung beider Wachkörper an ein und demselben Grenzübergang bzw Zollstelle.

(4) Um mögliche Synergiewirkungen zu nutzen, die sich insbesondere bei kleineren Übergängen aus der Verwendung ehemaliger Zollwachebeamter als Grenzgendarmen anboten, kam es mit Wirkung vom 1. September 1996 zu einer Neuregelung im Zollrechtsdurchführungsgesetz. Dieses sah vor, Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes (im wesentlichen Grenzgendarmerie), die an Grenzübergängen zur Grenzkontrolle eingesetzt sind, als Organe des für den betreffenden Grenzübergang zuständigen Zollamtes in unterschiedlichem Umfang mit Zollagenden zu betrauen.

Allgemeines**121**

(5) Konkret wurde dies bezüglich der zollrechtlichen Reisendenüberwachung an folgenden Zollstellen der EU-Land-Außengrenze/Ost umgesetzt:

Zollämter zweiter Klasse Loibltunnel, Wurzenpaß, Seebergsattel, Rattersdorf-Liebing und Langegg; Zollposten Mitterretzbach, Fratres, Oberthürnaun, Schrattenberg und Eberau.

(6) Im Zusammenhang mit der Gebarungsüberprüfung des BMI zum Thema Grenzgendarmarie (siehe hierzu das diesbezügliche Prüfungsergebnis im vorliegenden TB) war daher auch die dem BMF zuzurechnende Gebarung zu überprüfen, welche den Vollzug von Zollaufgaben durch die Grenzgendarmarie betrifft. In deren Evaluierung war auch eine Situationsbeurteilung des gegenläufigen Übertragungssystems — Zollorgane verrichten im Auftrag der Sicherheitsverwaltung Grenzkontrolle — mit einzubeziehen.

**Wirksamkeit
der übertragenen
Zollkontrollen**

3.1 Bei einem Vergleich der durchschnittlichen, monatlichen Anzahl der Zollkontrollen in Prozenten der Reisendenanzahl zeigten sich im Zeitraum November 1996 bis November 1997 bei den betroffenen Zollstellen erhebliche Unterschiede, die nicht nur auf die jeweiligen Verkehrsbedingungen zurückzuführen waren:

(1) So reichte etwa die durchschnittliche Kontrollfrequenz der Zollämter zweiter Klasse von rd 20 % mit rd 21 400 Personen je Monat (Rattersdorf-Liebing) bis zu 0,49 % mit rd 690 Personen je Monat (Loibltunnel).

Die Anzahl der durchschnittlich festgestellten Unregelmäßigkeiten verlief teilweise umgekehrt proportional zur Kontrollfrequenz. So konnte das Zollamt Rattersdorf-Liebing durchschnittlich nur bei einer von rd 1 720 kontrollierten Personen je Monat eine Unregelmäßigkeit feststellen, während das beim Zollamt Loibltunnel bei einem unter 53 kontrollierten Reisenden je Monat gelang.

(2) Noch auffälliger war der Unterschied in den durchschnittlichen monatlichen Prozentwerten der Reisendenkontrollen und ihres Erfolges bei den Zollposten:

So führten Kontrolldichten von rd 84 % (Oberthürnaun) und 60 % (Fratres) — was fast jedem einzelnen bzw rd jedem zweiten Reisenden entspricht — erst nach Überprüfung von rd 11 000 Personen zu einer entdeckten Unregelmäßigkeit.

Hingegen lag die Anzahl der festgestellten Unregelmäßigkeiten auch bei bereits einer von 200 kontrollierten Reisenden je Monat, obwohl die Kontrolldichte von rd 2,6 % nur etwa jeden vierzigsten Reisenden erfaßte (Mitterretzbach).

Beim Zollposten Eberau konnte trotz durchschnittlicher Kontrolldichte von etwa jedem sechsten Reisenden (rd 17,5 %) im gesamten einjährigen Beobachtungszeitraum nur eine einzige Unregelmäßigkeit erkannt werden.

Ausreichende Ermächtigung der Sicherheitsorgane

3.2 Der RH empfahl, zur Steigerung einer wirksamen Kontrolldichte vermehrt erfahrene Zollwachebeamte in das Revisionsgeschehen am Arbeitsplatz einzubeziehen sowie mobile Einsatzgruppen der Zollwache häufiger mit Stichproben — auch im örtlichen Nahbereich dieser Zollstellen — zu betrauen.

3.3 *Das BMF sagte dies zu.*

4.1 Die den Sicherheitsorganen (Grenzgendarmen) übertragenen zollrechtlichen Aufgaben sind unterschiedlich gestaltet.

Die übertragenen Zollkontrollen unterliegen der fachlichen Aufsicht der Zollverwaltung. Sie hat daher auch zu beurteilen, inwieweit einzelne Amtshandlungen und Erledigungen aufgrund des Ermächtigungsumfanges des Grenzgendarmen für die Zollbehörde überhaupt wirksam werden konnten.

Als Hilfsmittel muß den Aufsichtsorganen der Zollverwaltung der jeweils aktuelle Dienstplan und die Diensterteilung der an diesen Grenzübergängen Dienst verrichtenden Grenzgendarmen von deren Vorgesetzten zur Verfügung gestellt werden. Ein derartiges Verlangen der Zollverwaltung stieß vereinzelt auf ablehnende Haltung der für den Einsatz der Grenzgendarmen Verantwortlichen.

4.2 Der RH empfahl, die ermächtigungsgerechte Personaleinteilung der Grenzgendarmen bei den betreffenden Zollstellen durch die Chefinspezierenden-Zoll der Finanzlandesdirektionen überwachen zu lassen.

4.3 *Das BMF sagte dies zu.*

Weisungs- und Fachaufsichtsstruktur

5.1 Nach den Vorgaben des Zollrechtsdurchführungsgesetzes wird nur der einzelne Grenzgendarm, der für zollamtliche Aufgaben herangezogen wird, für die Dauer seiner Tätigkeit und nach Maßgabe seiner Ermächtigung funktionell zum Organ des Zollamtes.

Diese Rechtslage zwingt im Konfliktfall auf allen Ebenen der Zoll- und Sicherheitsverwaltung zu Bereinigungsstrategien, die unproduktive Verwaltungskosten verursachen.

5.2 Der RH empfahl daher dem BMF, diesem Mangel durch eine Initiative zur Gesetzesänderung zu begegnen. Er erinnerte dabei an das Vorbild des seinerzeitigen "Übertragungsgesetzes 1967".

5.3 *Das BMF verwies demgegenüber auf die jedem betroffenen Grenzgendarm, also auch dem Leiter der Grenzkontrollstelle, ohne besondere Ermächtigung zustehende Befugnis zu Maßnahmen der allgemeinen Zollaufsicht. Dies allein genüge, um ihn im Rahmen seiner Organisationsgewalt auch zollrechtliche Aufträge umsetzen zu lassen. Dies sei im übrigen auch aus allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen ableitbar.*

5.4 Der RH entgegnete, die von ihm eingeforderte gesetzliche Koordinationspflicht des Grenzkontrollstellenleiters müsse sich auf die Gesamtheit der übertragenen Zollaufgaben und nicht nur auf einen Teil derselben beziehen.

EU-Land-Außengrenze/Ost – Zusammenwirken der Wachkörper

Grundsätzliches

- 6 Der RH hat sich anlässlich der Begutachtung der Regierungsvorlage zum Grenzkontrollgesetz 1996 zugunsten der Möglichkeit ausgesprochen, an den EU-Außengrenzen Grenzkontrollen durch Zollorgane versehen zu lassen. Dieser Vorstellung ist der Gesetzgeber gefolgt.

Nach Auffassung des RH ist dieses Übergangssystem grundsätzlich bei allen Zollämtern zweiter Klasse, Zollposten und Übergängen auf Nebenwegen auch weiterhin sinnvoll, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- ausreichender Personalstand der Zollwache;
- gleichwertige technische Ausstattung im Vergleich zur Grenzgendarmarie;
- ein vom BMI vorgegebener Maßstab für den Vollzug des Schengener Durchführungsübereinkommens, der mit den personellen Mitteln der Zollverwaltung zu bewältigen ist.

Diese Voraussetzungen sind bei den Grenzübergängen zur Schweiz und zu Liechtenstein gegeben. Die Grenzkontrolle durch Zollwacheorgane weist dementsprechend zufriedenstellende Ergebnisse auf.

Bei den Land-Grenzübergängen an der EU-Außengrenze/Ost (Tschechische und Slowakische Republik, Ungarn und Slowenien) trifft dies jedoch nicht im wünschenswerten Ausmaß zu.

Aber auch die bisherige Umsetzung des Systems, Zollaufgaben auf die Grenzgendarmarie zu übertragen, läßt erfolgversprechende Anknüpfungsmöglichkeiten außer Betracht.

Kritikpunkte und Verbesserungsvorschläge

- 7.1 Der RH sah sich aus folgenden Gründen veranlaßt, die Zweckmäßigkeit des bisherigen Nebeneinander der beiden wechselseitigen Übertragungssysteme anzuzweifeln:

(1) Die Personalausstattung der Zollämter zweiter Klasse, bei denen die Grenzkontrolle von der Zollwache wahrgenommen wird, ermöglicht es lediglich, eine durchschnittliche Besetzung mit zwei bis drei Beamten (nur in Ausnahmefällen drei bis fünf) aufrecht zu erhalten.

Dies entspricht dem Mindestbedarf für den Normalfall. Größere zoll- und grenzkontrollrechtliche Beanstandungen, aber auch deren rasch hintereinander erfolgender Anfall lassen das Fehlen jeglicher Eingreifreserve spürbar werden. Dies geht vor allem zu Lasten des Schengener Kontrollstandards sowie der persönlichen Sicherheit der Beamten.

Die Personalausstattung für den Einsatz der Grenzgendarmarie bei jenen Grenzübergängen, an denen ihr seit 1. September 1996 auch Funktionen der dort befindlichen Zollstellen aufgetragen sind, ermöglicht hingegen eine rd doppelt so hohe durchschnittliche Besetzung.

Zusammenwirken der Wachkörper

124

Allerdings umfaßt diese Personalvorsorge — im Gegensatz zur Zollwache — auch alle Folgeerledigungen grenzkontrollrechtlicher Aufgriffe, einschließlich des Transportes Festgenommener.

(2) Das zollrechtliche Überwachungsinteresse bei den saisonbedingt nur beschränkt geöffneten Übergängen für den Touristenverkehr ist eher gering. Auch dem grenzkontrollrechtlichen Sicherheitsrisiko wäre dort durch stichprobenweise Überwachung im Grenzstreifendienst mit demselben Erfolg Rechnung zu tragen wie durch Dauerbesetzung. Allerdings fehlt für einen derartigen Kontrollmechanismus an den EU–Außengrenzen derzeit die gesetzliche Grundlage im Grenzkontrollgesetz 1996.

Die zoll- und grenzkontrollrechtliche Überwachung des Personenverkehrs auf diesen Grenzübergängen belastet die Zollverwaltung für die absehbare Zukunft mit durchschnittlich rd 82 Mannjahresleistungen der Zollwache. Dies entspricht einem jährlichen Personalaufwand von rd 50,3 Mill S.

(3) Das System, die Grenzgendarmarie mit Zollagenden zu betrauen, ist zunächst nur an Zollstellen wirksam geworden, deren Auswahl keine Kriterien kontrolltechnischer Wertigkeit erkennen läßt.

(4) Bei den betroffenen Grenzzollämtern zweiter Klasse kommt überdies der Grenzgendarmarie während jenes Teiles der Öffnungszeiten, in denen Zollwacheorgane zur Abwicklung des Güterverkehrs anwesend sein müssen, lediglich die erste Sachverhaltsfeststellung von Beanstandungen im Reiseverkehr zu. Alle daraus folgenden Amtshandlungen und behördlichen Erledigungen werden den an sich zur Güterverkehrsabwicklung eingesetzten Zollwachebeamten überlassen, die beim zollrechtlichen Aufgriff selbst nicht zugegen waren. Dieser aufeinanderfolgende Einsatz zweier Organe unterschiedlicher Ressortzugehörigkeit in ein und derselben Angelegenheit verhindert zwar die zu starke Ablenkung der Grenzgendarmarie von ihrer eigentlichen Aufgabe, erweist sich aber selbst bei Routinefällen als umständlich und störanfällig.

7.2 Der RH empfahl dem BMF, an Land–Grenzübergängen der EU–Außengrenze/Ost von den beiden wechselseitigen Übertragungssystemen im Einvernehmen mit dem BMI künftig wie folgt Gebrauch zu machen:

(1) Für die Zollämter erster Klasse sollte es bei der bisher gepflogenen, grundsätzlichen Aufgabentrennung bleiben.

(2) Bei allen Zollämtern zweiter Klasse — also auch bei jenen, bei denen die derzeitige Vollzugspraxis auf die Grenzgendarmarie übertragener Zollagenden zum Zug kommt — sowie bei den künftig geplanten Zollposten mit Güterverkehr könnte es bei der Kontrolle des Reiseverkehrs zu einer wechselseitigen Verschränkung der beiden gegenläufigen Übertragungsermächtigungen kommen, was eine durchgehende, gleichzeitige Dienstverrichtung beider Wachkörper vor Ort voraussetzt.

Bei den an einem Grenzübergang nebeneinander bestehenden Dienststellen jedes der beiden Verwaltungszweige würde dies bedeuten:

Zollamt zweiter Klasse (Zollposten mit Güterverkehr)	Grenzkontrollstelle (Außenstelle eines Grenzüberwachungspostens)
Leiter	
Zollwachebeamter	Organ der Grenzgendarmarie
Besetzung	
Zollwache	Grenzgendarmarie
Kernaufgaben	
a) Zollrechtliche Überwachung des Güterverkehrs — wird von der Zollwache allein vorgenommen	Sicherheitsbehördliche Grenzkontrolle — wird von der Grenzgendarmarie federführend, aber unter Assistenz der Zollwache vorgenommen
b) Zollrechtliche Überwachung des Personenverkehrs — wird von der Zollwache federführend, aber unter Assistenz der Grenzgendarmarie vorgenommen	
Übertragene Aufgaben	
Sicherheitsbehördliche Grenzkontrolle im unmittelbaren Zusammenwirken mit der Grenzgendarmarie	Zollrechtliche Überwachung des Personenverkehrs im unmittelbaren Zusammenwirken mit der Zollwache

Damit wären folgende Vorteile verbunden:

Für die Grenzgendarmarie:

- Zollagenden bräuchten nur noch zur Assistenz der Zollwache vorgenommen werden; dadurch verbesserte Konzentration auf die ressorteigenen Sicherheitsaufgaben;
- das Erfordernis, ständig Beamte mit ausreichender zollrechtlicher Ermächtigung zu stellen entfiel infolge durchgängiger Präsenz von Zollwachebeamten;
- verminderter Personalbedarf bei Bedachtnahme auf Assistenzleistungen der Zollwache;
- Möglichkeit der Straffung jener Personalvorsorgen, die für die Erledigung grenzkontrollrechtlicher Aufgriffe bereitzustellen sind.

Für die Zollwache:

- Wegfall unverhältnismäßiger Belastung durch Grenzkontrollaufgaben nach "Schengen-Standard";
- keine kontrollfreien Räume durch Personalengpässe, die infolge verstärkter Aufgriffstätigkeit entstehen können; ausreichende Eigensicherung ist durch gleichzeitige Anwesenheit von Grenzgendarmarie gewährleistet.

Zusammenwirken der Wachkörper

126

(3) Bei allen Zollposten ohne Güterverkehr und den restlichen kleinen Grenzübergängen sollten sowohl die Grenzkontrolle als auch die Zollrevision von Organen der Grenzgendarmarie vorgenommen werden. Dabei wäre dem geringeren Risiko auch durch angepaßtere Überwachungsformen — etwa durch unregelmäßige Stichproben im Zuge der Grenzbestreifung — Rechnung zu tragen und für den grenzkontrollrechtlichen Bereich rechtlich abzusichern. Zur zollrechtlichen Hilfestellung kämen fallweise Einsätze mobiler Zollwachgruppen vor Ort und im Umfeld dieser Übergänge in Frage.

Damit wäre ein wesentlicher Beitrag zur personellen Regenerierung der Zollwache möglich, um sie für ihre aus zollrechtlicher Sicht bedeutenderen Aufgaben, nämlich bei den Zollämtern und im Rahmen von risikoorientierten Einsätzen mobiler Überwachungsgruppen, wirksam einsetzen zu können.

Dies setzt allerdings voraus, daß keine weiteren Personalanforderungen seitens des Innenressorts an die Zollwache gestellt werden. Immerhin sind im Zeitraum 1995 bis 1997 im Bereich der für die EU-Land-Außengrenze/Ost zuständigen Finanzlandesdirektionen rd 700 Zollwachebeamte ins BMI übergetreten, deren bisherige Dienstleistung für die Zollverwaltung einen direkten oder indirekten Bezug zur zollrechtlichen Außengrenzenüberwachung hatte.

7.3 *In seiner Stellungnahme ließ das BMF grundsätzliche Vorbehalte erkennen. Dennoch sagte es Gespräche mit dem BMI über eine Änderung in der Zuständigkeitsverteilung zwischen Grenzgendarmarie und Zollwache zu.*

7.4 Der RH ersuchte das BMF um nähere Präzisierung der den Verhandlungszusagen zugrundeliegenden Zielvorstellungen.

Schluß-
bemerkungen

8 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:

Zur Verbesserung der bisherigen Form, Zollaufgaben durch Sicherheitsorgane versehen zu lassen, sollte das BMF

(1) die Grenzgendarmen systematischer von der Routine erfahrener Zollwachebeamter lernen lassen;

(2) eine Gesetzesänderung anstreben, welche auch die wachkörpermäßigen Vorgesetzten der einzelnen Grenzgendarmen in das Weisungs- und Dienstaufsichtssystem der Zollverwaltung einbindet;

(3) regelmäßig darauf achten, daß bei den betroffenen Zollstellen ständig auch solche Grenzgendarmen Dienst verrichten, deren zollrechtliche Ermächtigung umfassend ist.

Im Hinblick auf die langfristige Entwicklung sollte das BMF

(4) im Einvernehmen mit dem BMI die Synergiereserven beider wechselseitiger Übertragungssysteme (Grenzgendarmen vollziehen Zollaufgaben mit — Zollwacheorgane nehmen auch Grenzkontrollaufgaben wahr) im Interesse verbesserter Organisationsstrukturen beider Ressorts voll nutzen.

Zölle und Agrarabschöpfungen; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Der Europäische Rechnungshof bezweifelte aufgrund zweier von ihm entdeckter Fälle von Fehlтарифierungen die Zuverlässigkeit des bis zum Vollanschluß aller Zollstellen an ein elektronisches Abfragesystem des Gemeinschaftszolltarifs verwendeten Systems der Zollsatzermittlung.

Der RH erachtete diese generalisierende Einschätzung als unbegründet.

Hauptzollämter Linz und Salzburg			
Rechtsgrundlagen:	Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz, BGBl Nr 18/1975 idgF Finanzstrafgesetz, BGBl Nr 129/1958 idgF		
Aufgaben:	Zollbehörden erster Instanz; Vollziehung des Zollrechtes und der Monopolvorschriften (ausgenommen Glücksspielmonopol); Erhebung der Verbrauchsteuern und des Altlastenbeitrages; Finanzstrafbehörden erster Instanz.		
Gebarungsentwicklung:	1995	1996	1997
Einnahmen	in Mill S		
Abgaben-Nettovorschreibungen			
EU-Einfuhr- und Ausfuhrabgaben	919,9	931,9	992,3
Nationale Abgaben	11 187,0	12 519,0	13 610,0
<i>davon Verbrauchsteuern</i>	5 227,5	6 975,1	7 190,2
Ausgaben			
Sachausgaben*)	64,3	58,5	44,8
Personalausgaben	198,6	180,5	137,8
besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	Anzahl		
Hauptzollamt Linz	269	263	246
Hauptzollamt Salzburg	253	279	252
* kalkulatorische Pauschalansätze			

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im April 1997 aus Anlaß der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 1996 die Gebarung des BMF mit jenen Zöllen und Agrarabschöpfungen, die als traditionelle Einnahmehelfer für die Gemeinschaft zu erheben sind. Er nahm dabei Prüfungshandlungen beim BMF und bei den Hauptzollämtern Linz und Salzburg vor, die der RH in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung begleitete.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom März 1998 nahm das BMF Ende Mai 1998 Stellung, wobei es dessen Auffassungen im wesentlichen teilte. Eine Gegenäußerung des RH erübrigte sich daher.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachstehenden Darlegung auch auf die Feststellungen bzw. Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes und auf allenfalls hiezu ergangene, dem RH zur Kenntnis gelangte Stellungnahmen der überprüften Stellen Bezug.

Verfahren zur Zuverlässigkeitserklärung 1996

- 2 Der Europäische Rechnungshof nahm beim Hauptzollamt Linz in 13 und beim Hauptzollamt Salzburg in 24 stichprobenweise ausgewählte Verrechnungsfälle über festgestellte Zölle und Agrarabschöpfungen Einsicht.

Bewertung von Stichproben- ergebnissen

- 3.1 Unter den beim Hauptzollamt Linz vom Europäischen Rechnungshof überprüften Anmeldungen befanden sich zwei, bei denen wegen unrichtiger Zollsatzwahl der Zollbetrag zum Nachteil der EU um 20 386 S netto (das heißt unter Berücksichtigung der Österreich zufließenden 10 % Einhebungsvergütung) zu niedrig bemessen worden war. Dies entsprach einer Fehlerquote von netto 5,6 % bzw 5,7 %.

Der Europäische Rechnungshof bezweifelte aufgrund dieser Fehlerhäufigkeit die Zuverlässigkeit des von Österreich bis zum Vollanschluß aller Zollstellen an eine EDV-Version des Gemeinschaftszolltarifs verwendeten Systems der Zollsatzermittlung. Das BMF war um die nachträgliche Bereinigung von Fehlertarifierungen bemüht.

- 3.2 Angesichts der Bemühungen des BMF, Schwächen der Aufbauphase des Abfragesystems zu überwinden, erachtete der RH die generalisierende Einschätzung des Europäischen Rechnungshofes für unbegründet.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMF habe die hohe Anzahl steter, teils rückwirkend zu vollziehender Zollsatzänderungen ab Mai 1996 dazu geführt, allein die EDV-Version des Gemeinschaftszolltarifs als verbindlich zu erklären und von der ursprünglichen Druckfassung abzusehen. Aus finanziellen und personellen Gründen habe dieses elektronische Abfragesystem aber erst gegen Ende des zweiten Halbjahres 1997 allen Zollstellen zugänglich gemacht werden können. Bis dahin seien die EDV-mäßig noch nicht einbezogenen Zollstellen lediglich zur stichprobenweisen Überprüfung ihrer Anmeldungen (Mindestsatz 20 %) durch angeschlossene Zollstellen verpflichtet gewesen.*

Ungeachtet dessen sei das BMF bemüht, auch individuelle Fehler zurückliegender Abfertigungen durch intensiven Einsatz aller Dienstaufsichts- und Prüfmittel aufzudecken und zu berichtigen.

Die bemängelten Fehlabbfertigungen seien nicht der getroffenen Zwischenlösung anzulasten; eine gemeinsame Prüfung der Kommission und der österreichischen Zollverwaltung habe bei 376 überprüften Anmeldungen des Hauptzollamtes Linz für die fragliche Zeit nur eine fehlerhafte Zollsatzwahl ergeben.

3.4 Der RH schloß sich der Beurteilung des BMF an.

Schlußbemerkung

- 4 Zusammenfassend erachtete der RH die Bemühungen des BMF zur nachträglichen Bereinigung von — während der Aufbauphase des Abfragesystems unterlaufenen — Fehlтарифierungen dem zugrundeliegenden Gebarungsrisiko für angemessen.

130

Gewista WerbegesmbH

Die Gewista WerbegesmbH war wegen langjähriger erfolgreicher Marktbearbeitung, ihrer schlanken Organisation, der Nähe zur Stadt Wien, aber auch wegen der kostengünstigen Plakatierung durch Dritte eine ertragbringende Unternehmung.

Die Unternehmung hatte am Wiener Plakatmarkt eine gesicherte Position. Nach Ansicht des RH sollten der Eigentümer und die Geschäftsführung dem Auftreten von Konkurrenten und der Erweiterung der Medienlandschaft und damit der zu erwartenden spürbaren Schmälerung der Gewinnsituation durch zukunftsorientierte Strategien Rechnung tragen.

Eigentümer:	Bank Austria AG 51 %, Progress BeteiligungsgesmbH 33 % und IWG-Holding Internationale WerbegesmbH 16 %				
Unternehmensgegenstand:	Außenwerbung; Werbeberatung; Gestaltung, Herstellung, Herausgabe und Verlegen von Werbemitteln sowie Vermittlung von Sponsoren				
Gebahrungsentwicklung:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Umsatzerlöse	377,4	441,9	438,4	631,2	634,5
Betriebserfolg	+38,9	+52,9	+40,1	+35,7	+56,7
Finanzerfolg	+1,4	+3,2	+3,2	+44,6	-6,0
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	+40,3	+56,1	+43,3	+80,2	+50,8
Jahresüberschuß	+27,3	+37,8	+27,2	+60,9	+35,3
Cash-flow	+108,6	+126,3	+96,4	+188,1	+115,2
	Anzahl				
Mitarbeiter (zum Jahresende)	132	126	125	146	146

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte von Mitte Juni bis Anfang Oktober 1997 erstmals die Gebahrung der Gewista WerbegesmbH. Die Prüfungsmitteilungen wurden der überprüften Unternehmung im März 1998 übermittelt. Zu den im April und Juni 1998 eingelangten Stellungnahmen der Geschäftsführung der überprüften Unternehmung und des Wiener Stadtsenates gab der RH im Juli 1998 seine Gegenäußerungen ab. Der Wiener Stadtsenat nahm diese in der Sitzung vom 4. August 1998 zur Kenntnis.

Prüfungsschwerpunkt war eine Unternehmensanalyse einschließlich des strategischen Konzeptes und der Geschäftsfelder unter Berücksichtigung der Risikopotentiale.

132

**Eigentums-
verhältnisse**

- 2 Die überprüfte Unternehmung wurde 1963 von der Stadt Wien, die einen Anteil von 51 % hielt, gemeinsam mit zwei anderen Werbegesellschaften als GesmbH errichtet. Der Anteil der Stadt Wien ging 1974 an die Vorgängergesellschaft der Wiener Holding AG über. Diese brachte ihre Anteile Ende Dezember 1992 in die Kommerz Holding GesmbH ein, die im April 1993 mit der Bank Austria AG verschmolzen wurde.
- 3.1 Die Bank Austria AG übertrug die Verwaltung ihrer Anteile an der überprüften Unternehmung im November 1993 an die Wiener Holding AG. Die Geschäftsführung der überprüften Unternehmung ließ alle aufsichtsratspflichtigen Angelegenheiten durch die Wiener Holding AG vorgehen.
- 3.2 Der RH regte an, auf diesen entbehrlichen Genehmigungsschritt zu verzichten.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung vereinfache der Wegfall der Vorgehen die Abläufe nicht. Sie werte das Verfahren als Möglichkeit eines sinnvollen Diskussionsprozesses mit den Mehrheitsgesellschaftern.*
- 3.4 Der RH entgegnete, der Wegfall der Vorgehen bewirke eine Verkürzung der Genehmigungsabläufe sowie die Rückführung der Entscheidungsfindung auf die zuständigen Gesellschaftsorgane, ohne die Einflußmöglichkeit der Mehrheitseigentümer zu beschränken.

Organe

- 4.1 Anfang 1997 bestand der Aufsichtsrat der überprüften Unternehmung aus 17 Mitgliedern.
- 4.2 Der RH empfahl, die Anzahl der Aufsichtsratsmitglieder dem geringen Geschäftsumfang und der geringen Anzahl der Gesellschafter anzupassen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung sei 1998 die Anzahl der Aufsichtsratsmitglieder um zwei reduziert worden.*
- 5.1 Die Geschäftsführung der überprüften Unternehmung informierte den Aufsichtsrat weder über nicht umgesetzte Beschlüsse noch über Verschiebungen von Investitionen.
- 5.2 Der RH empfahl, Abweichungen von genehmigten Beschlüssen dem Aufsichtsrat zur Kenntnis zu bringen und die Berichte sorgfältiger zu erstatten, um dem Aufsichtsrat fundierte Entscheidungsgrundlagen zu sichern.

**Wirtschaftliche
Entwicklung**

- 6.1 Die Gewista WerbegesmbH wies von 1993 bis 1997 eine durchschnittliche Umsatzrendite von knapp 11 % auf.
- 6.2 Der RH beurteilte diese Entwicklung als zufriedenstellend.

Wirtschaftliche Entwicklung

133

- 7.1 Die überprüfte Unternehmung schüttete seit 1993 145 Mill S an Gewinnen aus. Die hohen Gewinnentnahmen erforderten aufgrund der regen Investitionstätigkeit verstärkt die Aufnahme von Fremdmitteln.
- 7.2 Der RH empfahl dem Mehrheitseigentümer, seine Gewinnentnahmepolitik mehr als bisher mit den finanziellen Erfordernissen der von der Geschäftsführung verfolgten Unternehmungspolitik abzustimmen, um die geplanten Geschäftsausweitungen mit einer gut fundierten finanziellen Basis zu unterlegen und ausreichend Reserven für die Bewältigung drohender Risikopotentiale sowie allenfalls verschlechternder Marktbedingungen zu schaffen.
- 7.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung seien die Gewinnentnahmen durch die gute Ertragslage und die hohe Eigenkapitalausstattung der Unternehmung gerechtfertigt; die dynamische Unternehmungsentwicklung sei nicht bedroht.*
- 7.4 Ungeachtet der guten Ertragslage sind nach Ansicht des RH Änderungen der marktlichen Rahmenbedingungen nicht auszuschließen, was eine vorsorgliche Abstimmung der Gewinnausschüttungen mit der Unternehmungsstrategie erforderlich macht.

Unternehmungspolitik

- 8.1 Die Geschäftstätigkeit der Gewista WerbegesmbH erstreckte sich seit Gründung auf die werbemäßige Betreuung der Bundeshauptstadt. Mit der Öffnung der mittel-osteuropäischen Staaten zu Beginn der 90er Jahre begann die überprüfte Unternehmung, in diesen Staaten Tochtergesellschaften zu gründen und ihr Engagement mit Partnern abzusichern. Ab 1993 weitete sie ihre Standorte im Inland durch den Kauf von bestehenden Außenwerkeunternehmungen aus.
- 8.2 Der RH anerkannte die Expansionsbemühungen der überprüften Unternehmung zur Absicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit.
- 9.1 Ungeachtet der Marktführerschaft auf dem Wiener Plakatmarkt verfolgte die Gewista WerbegesmbH eine vom Konsens mit den Mitbewerbern geprägte Wettbewerbspolitik. Dadurch konnte jeder Marktteilnehmer ein regional abgestecktes Marktsegment weitgehend ungehindert zur Ertragserzielung nutzen.
- 9.2 Nach Auffassung des RH ließ das Auftreten europäischer Konkurrenzunternehmungen auf dem österreichischen Plakatmarkt einen Verdrängungswettbewerb erwarten. Der RH empfahl daher, die Kostenanalyse zu verstärken und vermehrt die Geschäftsfelder abzusichern. Er regte an, gleichzeitig die innerbetrieblichen Rationalisierungsmöglichkeiten zu nutzen, um für den schärferen Wettbewerb gerüstet zu sein.
- 9.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung würden die Rationalisierungspotentiale ausgeschöpft, um neue finanzielle Reserven zu schaffen.*
- 10.1 Aus dem Leitbild der Gewista WerbegesmbH war eine langfristige und ertragsorientierte Unternehmungspolitik ableitbar; es fehlte aber ein schriftliches Strategiekonzept.

- 10.2 Im Hinblick auf die künftige Positionierung unter verschärften Wettbewerbsbedingungen empfahl der RH, eine schriftliche mittelfristige Unternehmungsstrategie auszuarbeiten, die dafür notwendigen finanziellen Mittel zu erfassen und die Strategieumsetzung unter Berücksichtigung von Umsatz- und Ertragszielen sowie Meilensteinen festzulegen.
- 10.3 *Die Geschäftsführung sagte dies zu.*

Marktposition

Allgemeines

- 11.1 Die gesamtösterreichischen Werbeausgaben beliefen sich auf rd 15 Mrd S jährlich, wovon etwa 7 % auf Plakate entfielen. In diesem Bereich lag der Marktanteil der Gewista WerbegesmbH österreichweit bei 33 %. In Wien beherrschte sie mit 29 000 Plakatanschlagtafeln, das entsprach einem Anteil von rd 73 %, den Markt. Der nächstgrößte Mitbewerber besaß in Wien nur 4 000 Tafeln.
- 11.2 Nach Ansicht des RH können die neuen privaten Radio- und Fernsehsender für die überprüfte Unternehmung eine große Konkurrenz bedeuten, weil sie sehr stark auf regionale Werbung ausgerichtet sind.

Leistungsbeziehung zur Stadt Wien

- 12.1 In ihrem Naheverhältnis zur Stadt Wien erbrachte die Gewista WerbegesmbH mehrere Dienstleistungen. So plakatierte sie wöchentlich Kulturplakate und errichtete Plakatwände im Bereich von Baustellen sowie sogenannte "City Light"-Wartehallen für die öffentlichen Verkehrsmittel. Diesen, von der überprüften Unternehmung als gemeinwirtschaftlich beurteilten Tätigkeiten standen Verträge mit der Stadt Wien im Bereich der Dauerwerbung sowie die unentgeltliche Nutzung öffentlicher Grundflächen für Werbeträger gegenüber.
- 12.2 Der RH erachtete die mit der Stadt Wien bestehenden Verträge als äußerst günstig für die Gewista WerbegesmbH. Er kritisierte jedoch, daß die überprüfte Unternehmung keine zahlenmäßige Bewertung der Leistungsbeziehung zur Stadt Wien durchgeführt hatte und keine Aussagen über kosten- und ertragsmäßige Auswirkungen — etwa im Hinblick auf allfällige negative Ergebnisauswirkungen einer Änderung der Vergabemodalitäten der Stadtverwaltung — treffen konnte. Der RH empfahl die Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung, um mehr Transparenz und objektive Entscheidungskriterien zu schaffen.
- 12.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung und des Wiener Stadtsenates sei der gegenseitige Nutzen zwischen der überprüften Unternehmung und der Stadt Wien ausgewogen.*

Beteiligung

- 13 Die Gewista WerbegesmbH erwarb 1996 die Progress Werbung, Werbe- und VerlagsgesmbH samt Tochterunternehmungen. Diese Unternehmungsgruppe wurde in der Folge mit der überprüften Unternehmung fusioniert.

Beteiligung**135**

- 14.1 Die durchschnittliche Auslastung der von der überprüften Unternehmung erworbenen Plakattafeln der Progress-Gruppe betrug nur 50 %. Der Umsatz auf fremden Plakatflächen war höher als jener im eigenen Plakatnetz.
- 14.2 Im Hinblick auf steigende Qualitätsanforderungen, verbunden mit einer Verschärfung des Wettbewerbes durch den Abbau von Handelshemmnissen, empfahl der RH rechtzeitige Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der Standorte der Plakattafeln.
- 14.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung sei der geplante, qualitative und designmäßige Umbau der erworbenen Plakattafeln beinahe gänzlich abgeschlossen; die Auslastung und der Umsatz im eigenen Netz seien deutlich gestiegen.*

Geschäftsfelder

- 15 Der Gesamtumsatz 1997 betrug rd 635 Mill S. Das Geschäftsfeld "Plakate" war mit seinem beinahe 70 %igen Anteil am Gesamtumsatz die wichtigste Geschäftssparte. Auf die Geschäftssparten "City Light", "Dauer"- und "Verkehrsmittelwerbung", "Kinowerbung" und "Sonstige Werbung" entfielen jeweils zwischen 4 % und 8 % des Gesamtumsatzes.
- 16.1 Obwohl die Werbekunden immer stärker auf eine qualitative Einstufung und eine gezielte Auswahl der von ihnen beanspruchten Werbestedorte drängten, besaß die Gewista WerbegesmbH keine systematischen Standortbewertungen ihrer Werbeträger.
- 16.2 Der RH bemängelte das Fehlen bedeutsamer Entscheidungsgrundlagen für die Kundenbetreuung. Er regte an, die Werbewirksamkeit der einzelnen Standorte zu analysieren, um die Standortentscheidungen für die Werbeträger zu verbessern.
- 16.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung arbeite sie bereits an einem österreichweiten System der Plakattafelbewertung.*
- 17.1 Die Gewista WerbegesmbH erhielt von den Wiener Verkehrsbetrieben das Exklusivrecht zur Errichtung von "City Light"-Wartehallen. Ein Gesamtausbauplan wurde bei Vertragsabschluß nicht erstellt.
- 17.2 Der RH empfahl der überprüften Unternehmung, mit den Wiener Verkehrsbetrieben einen Gesamtausbauplan zu vereinbaren, um eine betriebswirtschaftlich vertretbare Begrenzung der Anzahl insgesamt zu errichtender Fahrgastunterstände zu erreichen.
- 18.1 Im Bereich der Kinowerbung war die Gewista WerbegesmbH verpflichtet, Werbefilme zu fixen Entgelten vorzuführen. Eine Bekanntgabe der Besucherzahlen an die überprüfte Unternehmung erfolgte nicht.
- 18.2 Der RH regte an, bei den Kinobetreibern die Bekanntgabe der Besucherzahlen durchzusetzen, um die Voraussetzungen für die Ermittlung der Werbewirksamkeit der Kinowerbung zu schaffen.

136**Personal**

- Geschäftsführerbezug 19.1 Die Geschäftsführung bestand bis Ende 1996 aus zwei Geschäftsführern. Seit Anfang 1997 war ein dritter Geschäftsführer bestellt, der nach der Pensionierung der beiden früheren Geschäftsführer die überprüfte Unternehmung seit März 1998 allein leitete. Sein Bezug war an den Kollektivvertrag für Werbung und Marktkommunikation gekoppelt; die Erfolgsprämie war mit drei Monatsbezügen begrenzt. Erfolgskriterien für die Gewährung der Prämie waren nicht festgelegt.
- 19.2 Der RH empfahl dem Mehrheitseigentümer, von automatischen Bezugserhöhungen abzugehen und verstärkt leistungsorientierte Komponenten bei der Entlohnung der Geschäftsführung einzubeziehen.

Mitarbeiterentlohnung

- 20 Die Gewista WerbegesmbH beschäftigte Ende 1997 146 Mitarbeiter und wendete dafür 121 Mill S auf.
- 21.1 Das durchschnittliche Bruttocoinkommen der Arbeiter der Gewista WerbegesmbH lag 1996 mit 587 000 S über dem der Arbeiter bei den der Kontrolle des RH unterliegenden Unternehmungen im Bereich "Messen, Werbung und Marketing, Konferenzen" (1996: 474 000 S). Ein Anteil von 42 % des Einkommens der Arbeiter der überprüften Unternehmung entfiel auf sonstige Einkommensbestandteile wie Zulagen, Prämien, Überstunden und Krankenentgelt. Für die Angestellten der überprüften Unternehmung galt der Kollektivvertrag für Werbung und Marktkommunikation. Ihr Durchschnittseinkommen 1996 betrug 615 000 S, was um 15 % über dem Branchendurchschnitt der der Kontrolle des RH unterliegenden Unternehmungen lag. In Einzelfällen wurden beträchtliche Verwendungs- und Leistungszulagen gewährt, ohne daß Richtlinien dafür bestanden.
- 21.2 Der RH empfahl, die Zulagen und Prämien aufgrund ihrer Vielfalt zu reduzieren und neu zu regeln.

Schlußbemerkungen

- 22 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) im Einvernehmen mit den Eigentümern eine mittelfristige Unternehmungsstrategie festzuschreiben,
 - (2) für die künftige Positionierung Umsatz- und Ertragsziele sowie Meilensteine festzulegen,
 - (3) die Risikopotentiale kostenmäßig zu bewerten,
 - (4) die innerbetrieblichen Rationalisierungsmöglichkeiten zu nutzen,
 - (5) die Geschäftsführung verstärkt leistungsorientiert zu entlohnen,
 - (6) die Standorte der Plakattafeln zu sichern und zu verbessern und
 - (7) die Genehmigungsabläufe zu vereinfachen.

Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH

Wegen einer äußerst ungünstigen Marktentwicklung verfehlte die Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH die seit 1988 angestrebten Ziele. Weder der Alleingeschäftsführer noch der Eigentümer nahmen strategische Weichenstellungen hinsichtlich der überhöhten und nicht voll ausgenutzten Kapazitäten bis 1993 vor. Zusätzlich wuchsen die Lagerbestände enorm. Nach dem Eigentümerwechsel von der Wiener Holding AG zur Bank Austria AG kam es 1993 zu kurzfristig wirksamen Maßnahmen.

Trotz Änderungen in der Geschäftsführung, des Aufbaues neuer Vertriebswege und einer Anpassung der Ablauforganisation unterblieb eine nachhaltige Bereinigung der Produktionsstrukturen. Gleichzeitig waren erhebliche Gesellschafterzuschüsse zur Verlustabdeckung bzw zur Sicherung eines ausreichenden Eigenkapitals erforderlich. Nach Ansicht des RH wird es noch erheblicher innerbetrieblicher und marktorientierter Anstrengungen bedürfen, um die überprüfte Unternehmung ertragsmäßig zu stärken. Bis dahin ist ein Bedarf nach weiteren Mittelzuführungen zu erwarten.

Eigentümer:	Bank Austria Industrieholding GesmbH 63,06 %; Wiener Porzellanmanufaktur Augarten BeteiligungsverwaltungsgesmbH 36,94 %				
Unternehmensgegenstand:	Erzeugung und Vertrieb von Porzellanwaren				
Gebahrungsentwicklung:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Umsatzerlöse	149	155	142	137	129
Betriebsergebnis	+1	+1	-27	-28	-20
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-10	-6	-35	-36	-27
Jahresüberschuß/-fehlbetrag	-10	-9	-38	-64	-14
Cash-flow	-20,8	-13,4	-17,9	-28,3	+4,4
Zuschüsse/Kapitalmaßnahmen der Gesellschafter		55,0			30,0
	Anzahl				
Mitarbeiter	257	246	205	185	174

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juni bis Oktober 1997 erstmals die Gebahrung der Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH. Die Prüfungsmitteilungen wurden der überprüften Unternehmung im März 1998 übermittelt. Zu der im April 1998 eingelangten Stellungnahme der Geschäftsführung gab der RH im Juli 1998 seine Gegenäußerung ab. Der Wiener Stadtsenat nahm das Ergebnis der Gebahrungsüberprüfung im Juni 1998 zur Kenntnis.

Prüfungsschwerpunkt war die Unternehmungspolitik.

138

**Eigentums-
verhältnisse**

- 2 Bis zur Übernahme durch die Bank Austria AG im Jahr 1993 hielt die Wiener Holding (bis Ende März 1993 in der Rechtsform einer GesmbH, dann einer AG) einen Mehrheitsanteil von rd 63 % an der Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH. Im März 1995 ging dieser Anteil auf die Bank Austria Industrieholding GesmbH über. Das Stammkapital der überprüften Unternehmung betrug 25,5 Mill S.

Verwaltungsvertrag

- 3.1 Seit 1993 war die Wiener Holding AG vom Mehrheitseigentümer der überprüften Unternehmung beauftragt, im Rahmen eines Verwaltungsvertrages seine Gesellschafterrechte — mit Ausnahme des Gewinnbezugs — wahrzunehmen. Gleichzeitig behielt sich der Mehrheitseigentümer bestimmte Weisungs-, Zustimmungs- und Informationsrechte vor. Wegen des Verwaltungsvertrages ließ sich die überprüfte Unternehmung eine Reihe von geschäftlichen Angelegenheiten durch die Wiener Holding AG vorgehen lassen.
- 3.2 Der RH erachtete eine direkte Führung der Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH durch den Mehrheitseigentümer für zweckmäßig, um ihre straffe und zielgerichtete Restrukturierung sowie Sanierung sicherzustellen. Darüber hinaus regte der RH zwecks Verwaltungsvereinfachung an, auf die zusätzlichen Vorgehen durch die Wiener Holding AG zu verzichten.

Organe

- 4.1 Seit April 1995 hatte die überprüfte Unternehmung zwei Geschäftsführer. Die Aufgabenzuordnung laut Geschäftsverteilung wies ein erhebliches Ungleichgewicht auf.
- 4.2 Der RH empfahl, die Geschäftsverteilung ausgewogener zu gestalten.
- 5.1 Der Aufsichtsrat bestand Ende 1997 aus elf Mitgliedern.
- 5.2 Der RH empfahl, die Anzahl der Aufsichtsratsmitglieder wegen der Unternehmungsgröße und der geringen Anzahl der Gesellschafter zu reduzieren, um die Verwaltungs- und Entscheidungsabläufe zu straffen.

**Unternehmens-
politik**

- 6.1 Die Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH hatte 1988 wegen ihrer Produktions- und Personalstrukturen eine ungewöhnlich schlechte Ertragslage. Zu ihrer Verbesserung verfolgte der damals neu bestellte Alleingeschäftsführer mit Zustimmung des Aufsichtsrates ein Unternehmungskonzept, das eine Kapazitätserweiterung, eine Personalaufstockung und eine Umsatzausweitung vorsah. Ungeachtet eines Markteinbruchs 1989 beschritt der Alleingeschäftsführer diesen Weg weiter. 1990 erzielte die überprüfte Unternehmung nahezu keinen Cash-flow, die geplanten Umsatzziele wurden weit verfehlt.

Die daraufhin bis 1996 erstellten weiteren Mittelfristpläne sahen neben Eigenleistungen der überprüften Unternehmung auch Mittelzuführungen durch die Eigentümer vor. Die geplanten Sanierungsziele wurden bei weitem nicht erreicht. Ein Gutachter hatte 1994 das Scheitern der bis dahin getätigten Sanierungsmaßnahmen festgestellt und Anregungen zu Sanierungsmaßnahmen gegeben.

9*

- 6.2 Der RH bemängelte, daß die mittelfristigen Sanierungspläne die markt-, preis- und kostenmäßigen Beschränkungen und Risiken nicht realistisch berücksichtigten. Ferner verdeckten nach Ansicht des RH die Mittelzuflüssen die Notwendigkeit von Strukturreformen im Produktions-, Design-, Vertriebs- und innerbetrieblichen Leistungsbereich. Der RH vermißte Weiterentwicklungsszenarien für das Ertragspotential alternativer Vertriebslinien sowie für neue Märkte und Käuferschichten.
- 7.1 Aufgrund des Mißerfolges bei der Sanierung der überprüften Unternehmung wurde der Alleingeschäftsführer im März 1996 abberufen.
- 7.2 Nach Auffassung des RH wäre eine frühere Ablösung des Alleingeschäftsführers zweckmäßig gewesen, weil die zuwartende Haltung der Gesellschafter die Sanierungschancen der überprüften Unternehmung stetig verschlechterte.
- 8.1 Die ab April 1996 neue Geschäftsführung erarbeitete einen Sanierungsvorschlag, der eine Anpassung der Produktionskapazität an den Marktbedarf, einen Lagerabbau, eine Senkung der Produktionskosten, eine Verbreiterung der Absatzpotentiale und eine Reform des Verwaltungsbereiches vorsah. Die Einhaltung des Sanierungsplanes stand bis zur Gebarungüberprüfung durch den RH aus, weil der geringe finanzielle Spielraum die intensive Bearbeitung der Märkte einschränkte und die Markteinführung neuer Produkte verzögerte.
- 8.2 Der RH kritisierte die Verfehlung der Sanierungsziele. Nach Ansicht des RH wird die Weiterführung der überprüften Unternehmung mittelfristig von der Bereitschaft der Eigentümer, weitere Gesellschaftermittel zur Verfügung zu stellen, und vom Gelingen der innerbetrieblichen und marktmäßigen Neuausrichtung abhängen.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung seien im Personalbereich Einsparungen erzielt worden. Unter Berücksichtigung der geplanten Produktivitätssteigerung und der erwarteten Erfolge aus einer intensiven Marktbearbeitung sei nach Ablauf der Sanierungsphase kein steter Zuschußbedarf zu erwarten. Derzeit gelte es in erster Linie, im Kerngeschäft verlustfrei zu wirtschaften. Im Hinblick auf deutliche Ertragsergänzungen in den nächsten zwei bis drei Jahren seien die Kosten weiter zu reduzieren und neue Geschäftsfelder aufzubauen.*
- 8.4 Der RH erwiderte, daß unbeschadet bisher erzielter Einsparungen weitergehende strukturelle Sanierungsmaßnahmen — etwa im Hinblick auf das Erreichen der Gewinnschwelle im Kerngeschäft bei gegebener Produkt-, Dekor- und Preisstruktur — erforderlich wären.
- 9.1 Die überprüfte Unternehmung erhielt 1994 bzw 1997 insgesamt 85 Mill S an Gesellschafterzuschüssen. Gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sind wettbewerbsverzerrende staatliche Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt nur in bestimmten Fällen vereinbar, jedenfalls aber zu notifizieren.

- 9.2 Der RH hielt fest, daß der Einhaltung der supranationalen wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen bzw der Erfüllung der Ausnahmebedingungen weder von den Kapitalgebern noch von der überprüften Unternehmung das entsprechende Augenmerk geschenkt worden war.
- Wirtschaftliche Entwicklung**
- 10.1 Die Umsatzerlöse fielen von 149 Mill S (1993) auf 129 Mill S (1997) und lagen damit unter dem Niveau von 1990 (137 Mill S). Im gleichen Zeitraum traten Jahresfehlbeträge von insgesamt 135 Mill S auf. Der hohe Verschuldungsgrad verhinderte die Rückzahlung der Kredite aus dem laufenden Betrieb.
- 10.2 Der RH empfahl, überhöhte Lagerbestände abzubauen und den Schuldenabbau zu verstärken sowie das Eigenkapital anzuheben, um eine gesunde Kapitalstruktur herzustellen und die Voraussetzung für die Steigerung der Ertragskraft zu schaffen.
- Absatzbereich**
- Markenpolitik**
- 11.1 Die "Porzellanmanufaktur Augarten" war im Wiener Raum die bekannteste Porzellanmarke. Der Bekanntheitsgrad der qualitativ hochstehenden Produkte nahm mit zunehmender geographischer Entfernung stark ab. Einseitige Dekorpolitik, jahrelange Hochpreispolitik, die zunehmend stärkere Stellung der Käufer und der geschrumpfte Absatzmarkt brachten die überprüfte Unternehmung in die Verlustzone.
- 11.2 Der RH erachtete drastische Kostensenkungen und eine Änderung der Dekorpolitik als Voraussetzungen für marktgerechte Preise und eine Verbesserung der Marktposition.
- 11.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung würden radikale Bereinigungsmaßnahmen durch Sortimentseinschränkung, Reduktion der Modelle und Formen sowie Preisanpassungen zum Verlust von bis zu 80 % des Stammkundenpotentials führen. Veränderungen in Marketing und Produktpolitik seien somit umsichtig und langfristig zu planen.*
- 11.4 Der RH entgegnete, ungeachtet nur mittelfristiger Veränderungen in der Produktpolitik wäre die Inangriffnahme der Bereinigung von strategischer Bedeutung.
- Vertrieb**
- 12.1 Der Vertrieb erfolgte vorwiegend über eigene Filialen. Der Filialumsatz sank stetig; einige Filialen wiesen geringe Deckungsbeiträge auf. Anfang 1997 wurde begonnen, das Filialsystem zwecks Stärkung der Ertragskraft straffer zu führen.
- 12.2 Der RH bemängelte die verspätete Neuordnung im Filialbereich.
- 12.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung seien bereits zwei Filialen kundenorientiert umgestaltet worden.*

Absatzbereich**141**

- 13.1 Das Gehaltssystem der Filialleiter war zu wenig leistungsorientiert gestaltet.
- 13.2 Der RH empfahl, ein stärker erfolgsabhängig orientiertes Gehaltssystem in den Filialen einzuführen.
- 14.1 Im Jahr 1990 begann die überprüfte Unternehmung, ihre Produkte ergänzend über Fachhändler zu vertreiben. Ab 1994 stagnierten die Umsätze trotz der Steigerung der Anzahl der Fachhändler.
- 14.2 Der RH kritisierte, daß die überprüfte Unternehmung einen Vertriebsbereich neu aufgebaut hatte, ohne ausreichend Mittel für die marktmäßige Betreuung der Kunden sicherzustellen.
- 14.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung sei inzwischen eine Marketingabteilung eingerichtet worden.*

Export

- 15.1 Die überprüfte Unternehmung setzte bis 1996 wiederholt Exportoffensiven. Die geplanten Umsätze wurden bei weitem verfehlt. Die überprüfte Unternehmung setzte ihre Exportstrategien ohne Risikoanalyse der aufzubauenen Exportmärkte und ohne entsprechende Vertriebsschienen um.
- 15.2 Der RH bemängelte, daß die betriebswirtschaftliche Fundierung der Exportoffensiven fehlte.
- 16.1 Ab 1996 begann die überprüfte Unternehmung, ihre Exportmärkte umzustrukturieren, um ihren Exportanteil zu erhöhen. Sie leitete eine Marktberreinigung ein und konzentrierte sich auf zwei Exportmärkte. Daneben beabsichtigte sie, in attraktiven Nischenmärkten Fuß zu fassen. Die überprüfte Unternehmung hegte — im Verhältnis zum geringen Ertrag — hohe Umsatzerwartungen.
- 16.2 Nach Ansicht des RH barg diese Exportpolitik hohe Risiken.

Produktionsbereich

- 17.1 Die Anpassung der Produkte an die Marktgegebenheiten hielt sich in engen Grenzen. Wegen der hohen Lohnkosten für die Rohporzellanerzeugung und für die Bemalung wurde es immer schwieriger, die reichhaltig dekorierte aber teure Ware am Markt abzusetzen.
- 17.2 Der RH vermißte die umfassende Fertigungsoptimierung und neue Technologien, um durch niedrigere Herstellkosten die Marktanteile zu halten.
- 17.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung habe sie technische und wirtschaftliche Verbesserungen der Produktion eingeleitet.*
- 18.1 Die maschinellen Einrichtungen zur Rohporzellanherstellung und die Räumlichkeiten waren schlecht ausgelastet.
- 18.2 Der RH empfahl, im Rahmen der erforderlichen Fertigungsoptimierung die nicht mehr benötigten Räumlichkeiten zu verwerten.

Produktionsbereich**142**

- 19.1 Gemessen an den Gesamtpersonalkosten ging die Produktivität der überprüften Unternehmung bis 1996 stark zurück. Die Absatzstückzahlen blieben unverändert.
- 19.2 Der RH kritisierte die sich verschlechternde Produktivität.
- 19.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung habe sich die Produktivität im ersten Quartal 1998 deutlich verbessert.*
- 20.1 Das Akkordlohnsystem war nicht zeitgemäß, weil die Vorgabezeiten nicht dem tatsächlichen Produktionsprozeß entsprachen. Wiederholte Versuche, diese Vorgabezeiten nach arbeitswissenschaftlichen Grundsätzen aufzubauen, scheiterten.
- 20.2 Der RH bemängelte, daß die Akkordzeiten jahrzehntlang nicht an die Produktionsveränderungen angepaßt worden waren. Er regte an, das Lohnsystem zu überarbeiten.
- 20.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung seien Maßnahmen zur organisatorischen, strukturellen und disziplinären Verbesserung vorgesehen, denen weitere Schritte zur Personalkostenentlastung folgen würden.*
- 21.1 Die überprüfte Unternehmung führte Mitte 1992 ein Produktionsplanungs- und -steuerungssystem ein.
- 21.2 Der RH beanstandete, daß dieses Instrument als Insellösung nur zur Verwaltung von Produktionsaufträgen eingesetzt wurde.
- 21.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung sei im Zuge der Neugestaltung der Informationstechnik eine integrierte Produktionssteuerung vorgesehen.*

EDV-Ausstattung

- 22.1 Bereits seit April 1993 war die Überalterung der EDV-Ausstattung bekannt. Es gab bis Ende 1997 keine durchgängige Produktions- und Vertriebssteuerung; ebenso fehlte eine integrierte Kostenrechnung; insgesamt mangelte es an hinreichenden Managementinformationen. Die wiederholten Versuche, das EDV-System zu erneuern, scheiterten und verursachten Kosten von 7,3 Mill S. Anfang 1997 wurde das EDV-Projekt, gestützt auf aktuelle Analysen und ein Pflichtenheft, neuerlich gestartet.
- 22.2 Der RH kritisierte die unzureichende EDV-Ausstattung und die fehlenden Grundlagen für eine umfassende Steuerung des Sanierungsprozesses. In Anbetracht der gebotenen Sanierung empfahl er, im Wege der Verbesserung der EDV-Ausstattung ein Managementinformationssystem aufzubauen.
- 22.3 *Laut Stellungnahme der Geschäftsführung werde nach der Neuausschreibung die Einrichtung eines Managementinformationssystems plangemäß laufen.*

Schluß-
bemerkungen

23 Zusammenfassend empfahl der RH,

- (1) ein marktorientiertes Sanierungskonzept zu erarbeiten und zielgerichtet umzusetzen,
- (2) ein neues, leistungsorientiertes Entlohnungssystem einzuführen,
- (3) die EDV-Ausstattung zu verbessern,
- (4) ein Managementinformationssystem aufzubauen,
- (5) die Geschäftsverteilung ausgewogener zu gestalten und
- (6) eine direkte Führung durch den Mehrheitseigentümer anzustreben.

144

Bereich des Bundesministeriums für Inneres**Unerledigte Anregungen aus Vorjahren**

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung einer Rechtsgrundlage für die vier Massafonds der Wachkörper des Bundes (Bundespolizei, Bundesgendarmerie, Zollwache und Justizwache; TB 1966 Abs 5.10 ff, TB 1967 Abs 57.1 ff, TB 1985 Abs 6.14 ff, TB 1988 Abs VIII.2, TB 1989 Abs VIII.3 und TB 1990 Abs IX.3) bzw Übergang von der Beschaffung der Dienstkleidung durch einen Fonds (Massasystem) auf eine Anschaffung unmittelbar aus Haushaltsmitteln (Etatsystem) des Bundes durch Auflösung der beiden Massafonds im Bereich des BMI (NTB 1995 S. 95 f Abs 4).

Laut Mitteilung des BMI überlege es, die Organisationsform insbesondere durch Zusammenlegung der Fonds zu verbessern und gleichzeitig den Personalstand zu verringern. Das zuständige BKA unternahme bereits seit längerem Schritte zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für alle vier Massafonds; das BMI habe keine Möglichkeit, den Fortgang dieser Bemühungen zu beschleunigen.

- (2) Deutlicher Abgrenzung und gegenseitiger Abstimmung innerhalb des BMI hinsichtlich der Aufgaben der Abteilung II/7 (Staatsschutz) und der Sondereinheit "Einsatzgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus" (NTB 1994 S. 83 f Abs 5).

Laut Stellungnahme des BMI würde in einem ersten Schritt ein gemeinsames EDV-System Doppelgleisigkeiten vermeiden.

- (3) Schaffung von gesetzlichen Bestimmungen für den öffentlich-rechtlichen Bereich des Fundwesens und zeitgemäße Anpassung der diesbezüglichen zivilrechtlichen Regelungen im ABGB (TB 1983 Abs 9.7, TB 1986 Abs 17.5).

Laut BMI werde es gemeinsam mit dem BMJ einen entsprechenden Gesetzesentwurf erarbeiten.

- (4) Durchführung der nach dem Bundeshaushaltsgesetz ab 1. Jänner 1987 vorgesehenen Trennung zwischen Anordnung und Vollzug (TB 1991 Abs 9.17).

Das BMI wiederholte, die Umsetzung des Gesetzesauftrages scheitere an den Personalrestriktionen aufgrund der Sparbemühungen.

Unerledigte Anregungen**146**

- (5) Organisatorischer Zusammenführung der Aufgaben des Staatsschutzes und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität in unmittelbarer Unterordnung unter den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit (NTB 1994 S. 85 f Abs 7).

Das BMI erachtete weiterhin eine Verschmelzung der beiden Bereiche aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenstellung sowie der auch auf internationaler Ebene bestehenden Trennung der Organisationsstrukturen als nicht zielführend.

- (6) Konzentration der (nachgeordneten) Staatsschutzarbeit bei den Sicherheitsdirektionen (NTB 1994 S. 84 f Abs 6).

Das BMI verwies auf die Arbeiten zur Reform der Staatspolizei.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Schaffung der erforderlichen Ausstattung für die in neuerbauten Amtsgebäuden eingerichteten Schutzräume, um ihre Benutzbarkeit im Bedarfsfall zu ermöglichen (TB 1986 Abs 17.2, TB 1988 Abs 12.12, TB 1990 Abs 6.6).

Laut Mitteilung des BMI verfügen die in neu errichteten Amtsgebäuden untergebrachten Bundespolizeidirektionen über funktionsfähige Schutzräume. Bei den übrigen Bundespolizeidirektionen seien die bestehenden Schutzräume auf ihre Funktionstüchtigkeit hin geprüft worden; hinsichtlich der Ausstattung würden entsprechende Anpassungen vorgenommen.

- (2) Ersetzung der beim BMI (Zentraleitung) im Verwaltungsdienst tätigen Exekutivbeamten durch Verwaltungsbedienstete nach Maßgabe der aufgrund der dienstlichen Verwendung gegebenen Möglichkeiten (TB 1991 Abs 8.9).

Laut Mitteilung des BMI werden Exekutivbeamte durch Verwaltungsbedienstete auf jenen Arbeitsplätzen ersetzt, wo es aufgrund der dienstlichen Tätigkeiten vertretbar ist.

- (3) Einstellung der nicht den gesetzlichen Voraussetzungen entsprechenden Belohnungspraxis (TB 1991 Abs 8.11).

Das BMI teilte mit, es werde Belohnungen nur noch aus begründeten Anlässen zuerkennen.

- (4) Einstellung der wegen ihrer Dauer unzulässigen und unwirtschaftlichen Zuteilungspraxis zum BMI (Zentraleitung) im Bereich des Kriminaldienstes (TB 1991 Abs 9.16, NTB 1994 S. 88 f Abs 13).

Laut Mitteilung des BMI seien aufgrund der Besoldungsreform nunmehr auch Exekutivplanstellen im Bereich der Zentraleitung entsprechend bewertet, so daß länger dauernde Dienstzuteilungen von Exekutivbeamten zur Zentraleitung bereits in Versetzungen umgewandelt wurden bzw noch werden.

- (5) Produktorientierter Ausrichtung der Beschaffungsaufgaben im BMI, Trennung der Beschaffungsfunktion "Vergabe" und Schaffung organisatorischer Voraussetzungen für eine strategische, spartenübergreifende Beschaffungsplanung (NTB 1995 S. 94 f Abs 2, 3 und 5).

Laut Mitteilung des BMI habe es mit Wirksamkeit vom 1. März 1997 einen "Technischen Beirat" zur Unterstützung, Information und Beratung des Generaldirektors für die öffentliche Sicherheit bei der Koordination der einzelnen technischen Vorhaben und der Akkordierung der Planung und Beschaffung der technischen Ausrüstung und Einsatzmittel der jeweiligen Gruppen und der Sonderheiten geschaffen.

Verwirklichte Empfehlungen**148**

- (6) Umsetzung des Pilotprojektes "Modellkommissariate" für den gesamten Wiener Raum ("Bezirkspolizeikommissariate-Neu") unter vermehrter Information und entsprechender Schulung der Betroffenen (NTB 1995 S. 105 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI habe die Bundespolizeidirektion Wien die Bediensteten bereits im Herbst 1996 über die Absicht der generellen Einführung des Projektes ("Bezirkspolizeikommissariate-Neu") informiert und entsprechende Schulungsveranstaltungen durchgeführt. Das Projekt selbst sei nunmehr abgeschlossen und die neue Aufgabenverteilung seit Jänner 1998 für alle Bezirkspolizeikommissariate wirksam.

Prüfungsergebnisse

Maßnahmen zur Verwaltungsreform

Das BMI hat sich mit den Ergebnissen zugekaufter Organisationsstudien (rd 4,2 Mill S) im Rahmen des Projektes "Verwaltungsmanagement" nur eingeschränkt auseinandergesetzt. Einzelne Vorschläge wurden zwar aufgegriffen und umgesetzt, eine der Projektkonzeption nur zum Teil entsprechende Vorgangsweise verhinderte jedoch eine nutzbringendere Verwertung der Studien.

Weitere Reorganisationsvorhaben unter externer Beratung (rd 1,6 Mill S) betrafen die Aufgabenbereiche Zivildienst und Flüchtlingsbetreuung. Bei der Zivildienstverwaltung wurden angestrebte Verbesserungen nach Wegfall der begleitenden Betreuung durch die Beratungsunternehmung nicht konsequent umgesetzt. Im Bereich der Flüchtlingsbetreuung wurden die Hinweise auf Schwachstellen zur Gänze aufgegriffen und die Maßnahmenvorschläge ziel führend verwirklicht.

Die aus eigenem eingeleitete Reorganisation der Bundesgendarmerie führte zu einer effizienteren Verwaltungsstruktur. Eine in Auftrag gegebene Evaluierungsstudie (rd 1,5 Mill S) war geeignet, die Zweckmäßigkeit bereits gesetzter Reformschritte zu überprüfen, und unterstützte das BMI bei der Fortsetzung der Strukturreform.

Die aus Mitarbeitern der Zentraleitung und einem externen Berater bestehende "Arbeitsgruppe BMI-Reform" blieb wegen der unklaren Zielvorgabe und Mängeln der internen Arbeitsweise als Reorganisationsvorhaben ohne sichtbare Auswirkungen.

Im BMI fehlte es an einer langfristigen strategischen Organisationsplanung. Die Aufbaustruktur wurde in den letzten Jahren nur anlaßbezogen verändert und nicht durch ein systematisch angelegtes Organisationskonzept neu gestaltet.

Evaluierungen organisatorischer Maßnahmen fanden nur in Einzelfällen statt.

150

Bundesministerium für Inneres					
Gesamter Verwaltungsbereich					
	1993	1994	1995	1996	1997
in Mill S					
Einnahmen	675,1	777,1	1 094,4	1 222,4	1 274,5
Ausgaben					
Sachausgaben	5 668,1	6 022,5	6 293,5	6 547,7	6 492,7
Personalausgaben	12 678,8	13 471,3	14 154,8	14 503,7	14 853,3
Anzahl					
Stand der besoldeten Mitarbeiter jeweils zum 1. Jänner	32 083	32 412	32 687	33 386	33 173
Zentralstelle					
	1993	1994	1995	1996	1997
in Mill S					
Einnahmen	219,1	300,3	608,8	683,6	701,3
Ausgaben					
Sachausgaben	1 328,1	1 677,5	1 996,4	2 283,7	2 457,7
Personalausgaben	679,0	734,5	788,5	805,0	846,3
Anzahl					
Stand der besoldeten Mitarbeiter jeweils zum 1. Jänner	1 594	1 655	1 728	1 777	1 810

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im März und April 1997 die Gebarung des BMI hinsichtlich seiner Reorganisationsmaßnahmen. Das Prüfungsergebnis wurde dem BMI im August 1997 übermittelt. Zu den im November und Dezember 1997 eingelangten Stellungnahmen gab der RH im April 1998 seine Gegenäußerung ab.

Gegenstand der Überprüfung war der Ablauf von Verwaltungsreformschritten, welche die Zentralstelle (Bundesministerium) oder die Grobstruktur der nachgeordneten Stellen betrafen, sowie die Auseinandersetzung des BMI mit den Untersuchungsergebnissen externer Berater.

Vorhaben mit externer Beratung

- Gesamte Zentralstelle 2.1 Im Rahmen des vom BKA koordinierten Projektes "Verwaltungsmanagement", welches unter Einbindung aller Bundesministerien auf eine Verbesserung der Strukturen in der öffentlichen Verwaltung abzielte, erstellte eine externe Beratungsunternehmung in den Jahren 1989 und 1990 eine "Grobanalyse" des BMI und eine ressortbezogene Vertiefungsstudie zum Kanzlei-, Schreibkräfte- und Botenwesen. Die Ausgaben für die beiden Studien betragen rd 2,1 Mill S und wurden aus den Budgetmitteln des BKA getragen.

Das BMI bestellte einen leitenden Mitarbeiter zum Projektkoordinator. Das laut Gesamtkonzeption des Projektes "Verwaltungsmanagement" vorgesehene ressortinterne Projektteam wurde nicht eingerichtet.

Eine nach Vorliegen der "Grobanalyse" geänderte Geschäftseinteilung vermehrte die bestehenden Organisationseinheiten um eine Gruppe und fünf Abteilungen.

Eine nähere Befassung mit sämtlichen Vorschlägen der externen Berater und eine zusammenfassende Rückschau über den Erfolg umgesetzter Vorschläge erfolgten nicht.

- 2.2 Der RH beanstandete, daß sich das BMI mit den Ergebnissen der externen Studien nur eingeschränkt auseinandergesetzt und die Änderung der Geschäftseinteilung dem verwaltungsreformatoreischen Ziel der Straffung der Strukturen widersprochen hatte. Nach Ansicht des RH hätten eine projektmäßige Auswertung der Analysen und eine Evaluierung der getroffenen Maßnahmen zu einer nutzbringenderen Verwertung der Studien geführt.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien externe Studien geeignet, Denkanstöße für mögliche Maßnahmen zu liefern. Gegen eine vorbehaltlose Übernahme sämtlicher Vorschläge spräche, daß sie einer kurzfristig erarbeiteten Außensicht entspringen, welche nicht alle Aspekte im gebührenden Ausmaß berücksichtigen könne.*

Von der Umsetzung der Ergebnisse der Vertiefungsstudie habe es Abstand genommen, weil es anschließend eine völlig andere Zielsetzung verfolgt habe.

- 2.4 Der RH vermißte weiterhin eine nähere Auseinandersetzung mit sämtlichen Vorschlägen der externen Berater.

Teile der Zentralstelle

Flüchtlingsbetreuung

- 3.1 Im September 1992 erteilte das BMI einer externen Beratungsunternehmung einen den Bereich der Flüchtlingsbetreuung betreffenden Projektauftrag. Der im Februar 1993 vorliegende Projektbericht, für welchen die Beratungsunternehmung 0,72 Mill S verrechnete, wurde innerhalb der Sektion III des BMI ausgewertet. Die Hinweise auf Schwachstellen wurden zur Gänze aufgegriffen und die Maßnahmenvorschläge weitestgehend umgesetzt.

**Vorhaben mit
externer Beratung**

152

- 3.2 Der RH anerkannte, daß sich das BMI mit den Ergebnissen der Studie eingehend auseinandergesetzt hatte und bemüht gewesen war, aus dem Projektauftrag einen möglichst hohen Nutzen zu erzielen.

Zivildienst

- 4.1 Das BMI ließ 1990 und 1993 Organisationsanalysen der Zivildienstverwaltung von zwei verschiedenen Beratungsunternehmungen durchführen. Die Studien zeigten Verbesserungsbedarf ua bei der Aufbaustruktur und der Gestaltung zahlreicher Arbeitsabläufe auf. Die Ausgaben für die beiden Studien betragen rd 0,84 Mill S.

Das BMI änderte im Mai 1994 die Geschäftseinteilung, wobei es im Bereich Zivildienst zur Neuerrichtung einer Abteilung und einer Gruppe kam. Die Agenden Kanzlei und EDV wurden dabei entgegen den Vorschlägen der Studie aus 1993 nicht unmittelbar dem Gruppenleiter zugeordnet, wodurch dieser über keine ausreichenden Steuerungsmöglichkeiten verfügte. Über das Beratungsergebnis hinausgehende schriftliche Planungen für die konkrete Umsetzung vorgesehener Verbesserungsmaßnahmen der Ablauforganisation unterblieben.

- 4.2 Der RH kritisierte die mangelnde Auseinandersetzung des BMI mit der ersten Studie sowie die unzureichende Umsetzung der Empfehlungen der zweiten Studie.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien die Ergebnisse der Analyse aus 1990 aufgrund späterer Änderungen des Zivildienstrechtes nur noch bedingt brauchbar gewesen. Die Strukturängel seien teilweise in der mangelnden Flexibilität des vom Bundesministerengesetz vorgegebenen Systems begründet. Das BMI sei bemüht, die koordinierende Funktion des Gruppenleiters zu stärken.*

Nachgeordnete
Stellen

- 5.1 Auf Initiative des BKA beauftragte das BMI im Rahmen des Projektes "Verwaltungsmanagement" 1990 eine Beratungsunternehmung mit einer Studie über Aufbau und Effizienz der Sicherheitsbehörden in einem Bundesland am Beispiel Salzburg. Das Entgelt für die Beratungsleistung in Höhe von 2,1 Mill S wurde aus den Budgetmitteln des BKA bezahlt.

Als wesentliche Problemfelder bezeichnete die Analyse den komplizierten Aufbau des Sicherheitsapparates, dessen unterschiedliche Aufgabenbereiche als Behörde oder Wachkörper und die zersplitterten Kompetenzen. Die externen Berater schlugen ua vor, die städtische und ländliche Sicherheitsstruktur anzugleichen, eine einheitliche Kriminalpolizei zu schaffen und Verwaltungsaufgaben der Polizei anderen Behörden zu übertragen.

Die Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit sprach sich gegen eine Veränderung der Behördenstruktur und Abgabe von Kompetenzen der Bundespolizeibehörden aus. Eine Umsetzung angeregter Maßnahmen erfolgte allerdings in der Organisation der Bundesgendarmerie und im Bereich der Kfz-Werkstätten.

- 5.2 Der RH verkannte nicht die Schwierigkeit der Veränderung historisch gewachsener Strukturen, bemängelte jedoch die eingeschränkte Bereitschaft des BMI, Initiativen zugunsten einer effizienteren Gestaltung der Gesamtorganisation der Sicherheitsverwaltung zu setzen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMI agiere die Sicherheitsverwaltung in einem komplexen und ausgewogenen System von "checks and balances", welches durch grundlegende Eingriffe destabilisiert werden könnte. In einzelnen Fällen fänden jedoch die erforderlichen Nachbesserungen des Systems laufend statt.*
- 5.4 Der RH erwiderte, die Systemstabilität wäre durch eine Effizienzsteigerung nicht gefährdet.

Vorhaben ohne externe Beratung

Sicherheit 2000

- 6.1 Im Februar 1990 erteilte der damalige Bundesminister Dr. Franz Löschnak einer Arbeitsgruppe des BMI den Auftrag zur Erarbeitung eines Sicherheitskonzeptes "Sicherheit 2000" zur Optimierung der Behördenstruktur. Das im August 1990 vorgelegene Konzept sah eine Effektivitätssteigerung der Sicherheitsdirektionen und die Zusammenlegung von Dienststellen der Bundespolizeibehörden vor. Konkrete Schritte zur Umsetzung des Vorhabens hat das BMI nicht ergriffen.
- 6.2 Der RH bewertete die formelle Abwicklung der Konzepterstellung sowie die erarbeiteten Reorganisationsansätze als positiv. Er bemängelte die fehlende Realisierungsplanung und die bruchstückhafte Umsetzung von Strukturmaßnahmen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei eine Wachzimmerstrukturreform bereits eingeleitet.*

Bundesgendarmerie

- 7.1 Das Gendarmeriezentralcommando im BMI begann 1989 mit der Planung einer Organisationsreform der Bundesgendarmerie. Ab 1991 erfolgte die Zusammenlegung kleiner Gendarmerieposten. 1993 wurden die Gendarmerieabteilungskommanden aufgelöst, Bezirksleitcentralen bei den Bezirksgendarmeriekommanden eingerichtet und die Dienstzeiten neu geregelt.

Den Erfolg dieser Maßnahmen ließ das Gendarmeriezentralcommando 1994 durch eine externe Beratungsunternehmung (rd 1,5 Mill S) überprüfen. Diese bestätigte im wesentlichen die Zielerreichung der durchgeführten Reformen.

Im Jahr 1995 fanden Strukturänderungen bei allen Landesgendarmeriekommanden und im Gendarmeriezentralcommando statt.

- 7.2 Der RH beurteilte die Initiativen des Gendarmeriezentralcommandos zur durchgängigen Reorganisation der Bundesgendarmerie als geeignete Schritte für eine effizientere Verwaltungsstruktur.

Er hob positiv hervor, daß das Gendarmeriezentralcommando eine Evaluierung der gesetzten Strukturmaßnahmen veranlaßt und dort vorgeschlagene Adaptierungen der Aufbauorganisation durchgeführt hatte.

**Vorhaben ohne
externe Beratung**

154

Staatspolizei

- 8.1 Das BMI hat im Jahr 1995 in seiner Stellungnahme zu dem die Staatspolizei betreffenden Prüfungsergebnis des RH eine Umstrukturierung des Staatspolizeilichen Dienstes angekündigt. Die seit damals getroffenen inner- und ablauforganisatorischen Maßnahmen waren im wesentlichen die Abgrenzung der Verwaltungs- und Analysearbeit von der Operativtätigkeit der zugehörigen Sondereinheit, die EDV-Vollausstattung und die Schaffung eines gemeinsamen Aktenplanes. Die Einrichtung eines gruppenunmittelbaren Analysereferates und Reformen im Bereich der nachgeordneten Dienststellen waren in Planung.
- 8.2 Der RH bemängelte den zögernden Fortgang der Reform.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Umsetzung einer tiefergreifenden Reform, über welche konzeptive Vorstellungen bestünden, von einer Einigung auf politischer Ebene abhängig.*

Kriminalpolizei

- 9.1 Im Rahmen des Vorhabens einer Gesamtreform des Kriminaldienstes arbeitete die Gruppe Kriminalpolizei des BMI 1994 eine Neuordnung ihrer Geschäftseinteilung aus, welche im April 1995 in Kraft trat. Im Bereich der nachgeordneten Stellen erfolgten keine aufbauorganisatorischen Änderungen.
- 9.2 Der RH anerkannte die Initiative der Gruppe Kriminalpolizei zu Strukturreformen. Er bemängelte, daß die Reorganisationsmaßnahmen auf die Zentralstelle beschränkt wurden.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMI beabsichtige es, die Arbeiten zur Neuordnung des Kriminaldienstes ebestmöglich wieder aufzunehmen.*

Arbeitsgruppe
BMI-Reform

- 10.1 Im Juni 1995 beauftragte der damalige Bundesminister Dr Caspar Einem eine aus zehn Mitarbeitern des BMI und einem externen Berater bestehende "Arbeitsgruppe BMI-Reform", eigenständig umsetzbare Vorschläge zu einer "zweckmäßigen und sparsamen Organisations- und Personalstruktur" zu erstellen. Der Auftrag war allerdings weitgehend unbestimmt formuliert und an keinen Vorlagetermin gebunden.

Im September 1995 präsentierte die Arbeitsgruppe den Entwurf einer "möglichen Geschäftseinteilung des BMI", welcher den Vorstellungen des Bundesministers nicht entsprach. Im Jahr 1996 trat die Gruppe nur noch zu einer Abschlußbesprechung im Oktober zusammen. Mit Ausnahme einer aus der Sicht eines Teilnehmers nachträglich erstellten Unterlage lagen keine Aufzeichnungen über die Tätigkeit, Ergebnisse oder Lösungsvorschläge der Arbeitsgruppe vor. Das Honorar des externen Beraters betrug rd 0,3 Mill S.

- 10.2 Der RH kritisierte, daß der mit der Arbeitsgruppe verbundene Aufwand ohne erkennbaren Nutzen für das Ressort geblieben war. Er beanstandete weiters den Mangel an begleitender Dokumentation, welcher die Nachvollziehbarkeit und eine laufende Information des Auftraggebers über den Prozeßfortgang beeinträchtigte.
- 10.3 *Das BMI bestätigte grundsätzlich die Kritik des RH. Die von der Arbeitsgruppe definierten Ansätze seien jedoch für weitere Reorganisationsmaßnahmen verwertbar.*

- Budgeteinsparungsvorschläge**
- 11.1 Aufgrund der budgetären Vorgaben für das Jahr 1996 erteilte der damalige Bundesminister Dr Caspar Einem den Auftrag, Einsparungspotentiale aufzuzeigen. Zur Bearbeitung von Rationalisierungsprojekten, welche hauptsächlich auf die Verringerung von Planstellen abzielten, richtete das BMI mehrere Arbeitsgruppen ein. Bis Februar 1997 war ein Viertel der insgesamt rd 80 Verbesserungsvorschläge verwirklicht.
- 11.2 Der RH regte an, künftig Anstrengungen zur Herstellung einer kostenminimierenden Struktur nicht nur unter dem Druck eines verringerten Budgets zu unternehmen.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei nicht nur die Budgetsituation Anlaß für das Projekt gewesen, sondern auch das Anliegen des damaligen Bundesministers, Verbesserungsideen aus der Praxis der einzelnen Mitarbeiter zu gewinnen.*
- Organisationsmanagement**
- 12.1 Die Organisationsentwicklung wurde überwiegend dezentral auf Ebene der einzelnen Sektionen und Gruppen betrieben. Aufgrund der eingebrachten Vorschläge vollzog die für "Organisationsangelegenheiten der Zentralstelle" zuständige Abteilung I/1 des BMI die Änderungen der Geschäftseinteilung und nahm die erforderlichen personalwirtschaftlichen Belange wahr. Eine darüber hinausgehende, die gesamte Zentralstelle umfassende Querschnittskoordination in Organisationsfragen erfolgte nicht.
- Insgesamt hat sich die Aufbaustruktur des BMI in den letzten Jahren eher aufgrund anlaßbezogener Einzelentscheidungen als durch ein systematisch angelegtes Organisationskonzept verändert. Evaluierungen aufbauorganisatorischer Maßnahmen wurden in Einzelfällen vorgenommen.
- 12.2 Der RH vertrat die Auffassung, daß die mangelnde Koordinierung der bereichsweise erstellten Organisationspläne die einheitliche Steuerung des Ressorts beeinträchtigt.
- Der RH empfahl, die strategische Organisationsplanung permanent und institutionalisiert zu betreiben und durchgeführte Organisationsänderungen zeitnah zu evaluieren.
- 12.3 *Das BMI sagte dies grundsätzlich zu.*
- Organisationsentwicklungsbedarf**
- 13.1 Die Aufbauorganisation des gesamten Verwaltungsbereiches des BMI gründet sich auf historisch gewachsene Strukturen. Wesentliche Merkmale sind die in 14 größeren Städten anstelle der Bezirksverwaltungsbehörden als Sicherheitsbehörden erster Instanz agierenden Bundespolizeidirektionen, die als Sicherheitsbehörden auf mittlerer Ebene in jedem Bundesland eingerichteten Sicherheitsdirektionen, die geschichtlich geprägte Gliederung der Zentralstelle und das Bestehen von drei Wachkörpern mit teilweise gleichen Aufgaben.
- 13.2 Ausgehend von den beurteilten Ergebnissen der externen Analysen und den eigenen Prüfungserfahrungen empfahl der RH, künftige Reorganisationsmaßnahmen vordringlich auf die Standortprüfung und Restrukturierung der Bundespolizeibehörden und auf die Verbesserung der Koordinationsfunktion der Sicherheitsdirektionen auszurichten. Er regte an, die

156

Organisationsform der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit zu überdenken, die Auslagerung operativer Bereiche aus der Zentralstelle zu prüfen und Überlegungen zur Zusammenführung der Wachkörper anzustellen.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei inzwischen ein Projekt "Organisationskonzept Bundespolizei" eingeleitet worden. Eine tiefgreifende Strukturveränderung der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit und die Trennung der operativen von den sonstigen Verwaltungstätigkeiten würden die Gefahr von Vollzugsdefiziten bergen. Für ein "Zusammenwachsen" der Wachkörper gäbe es Ansätze.*

13.4 Der RH entgegnete, die Optimierung von Organisationsformen lasse keine Vollzugsdefizite erwarten.

Schluß-
bemerkungen

14 Zusammenfassend empfahl der RH,

(1) bei künftigen Reorganisationsvorhaben — mit oder ohne externe Beratung — eine detaillierte Zieldefinition vorzunehmen, eine laufende Projektbetreuung sicherzustellen, nach Abschluß der Auswertung eine konsequente Umsetzungsplanung durchzuführen und den Erfolg der Maßnahmen zeitnah zu evaluieren;

(2) die strategische Organisationsplanung permanent und institutionalisiert zu betreiben;

(3) Reorganisationsmaßnahmen vorerst mit Priorität auf die Straffung der Zentralstelle, Erhöhung der Koordinationsfähigkeit der Sicherheitsdirektionen, Restrukturierung der Bundespolizei und Nutzung von Synergien bei den Wachkörpern auszurichten.

Sektion IV – Allgemeine Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten

Über 60 % der Mitarbeiter der Sektion IV waren im Bereich des Zivildienstes tätig. Eine weitere wesentliche Aufgabenstellung betraf die logistischen Maßnahmen des Innenressorts.

Die zahlreichen Novellierungen des Zivildienstgesetzes, mehrfache Befristungen und kurzfristige bzw rückwirkende Inkraftsetzungen wesentlicher Bestimmungen erschwerten die Planung und Steuerung der Verwaltungsabläufe.

Die Zivildienstgesetz-Novellen 1994 und 1996 führten zu einer Stabilisierung der Anzahl der Zivildiensterklärungen; gleichzeitig wurde die Anzahl der verfügbaren Zivildienstplätze deutlich erhöht.

Die finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Rechtsträgern der Zivildiensteinrichtungen unterlagen komplizierten Regelungen und führten zu einer massiven Subventionierung der Einrichtungen.

Vorkehrungen für Anlaßfälle des außerordentlichen Zivildienstes (Elementarereignisse, Unglücksfälle) waren kaum getroffen worden. Die gesetzlich vorgesehene Alternative der Ableistung von Übungen im Bereich des Zivilschutzes oder Katastropheneinsatzes wurde nicht genutzt.

Bei einer Aufrechterhaltung des derzeitigen Systems des Zivildienstes sollte mittelfristig die Übertragung dieser Verwaltungsangelegenheiten an eine nachgeordnete Bundesdienststelle überlegt und der Fortbestand der Sektion IV überdacht werden.

BMI-Sektion IV Allgemeine Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten					
	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Zweckeinnahmen					
Zivildienst	77,8	131,5	158,7	188,3	192,2
Zweckausgaben					
Zivildienst	506,9	689,5	795,1	876,2	839,7
Sonstige	9,7	15,7	5,8	105,8	178,0
	Anzahl				
Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	132	131	131	133	136

158

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis Juni 1997 die Gebarung des BMI betreffend die Sektion IV. Das Prüfungsergebnis wurde dem BMI im Oktober 1997 übermittelt. Zu der im Jänner 1998 eingelangten Stellungnahme gab der RH im Juli 1998 seine Gegenäußerung ab.

Zivildienst

Rechtliche Grundlagen

- 2.1 Mit der Novelle 1991 zum Zivildienstgesetz 1986 erfolgte eine Neuregelung des Verfahrens. Ab 1. Jänner 1992 entfiel das Erfordernis der Glaubhaftmachung von Gewissensgründen. Die Normdauer des ordentlichen Zivildienstes wurde von acht auf zehn Monate verlängert. Die Geltungsdauer der Novelle war auf zwei Jahre befristet.

Mit der rückwirkend in Kraft getretenen Zivildienstgesetz–Novelle 1994 wurde die Dauer des ordentlichen Zivildienstes auf elf Monate verlängert und das Recht zur Abgabe der entsprechenden Erklärung zeitlich begrenzt. Die Geltungsdauer dieser Novelle wurde ebenfalls auf zwei Jahre befristet und in weiterer Folge um ein Jahr verlängert.

Erst mit der am 1. Jänner 1997 in Kraft getretenen Zivildienstgesetz–Novelle 1996 wurde eine unbefristete Regelung getroffen. Kernpunkte waren die endgültige Abschaffung der Gewissensprüfung, die neuerliche Verlängerung des ordentlichen Zivildienstes auf zwölf Monate bei gleichzeitiger zeitlicher Erweiterung des Rechtes zur Abgabe einer Zivildienst–erklärung sowie die Neufassung der Aufschubmöglichkeiten.

- 2.2 Die häufig wechselnden Rahmenbedingungen, insbesondere die mit den mehrfachen Befristungen wesentlicher Bestimmungen verbundenen Unsicherheiten, sowie die meist kurzfristige bzw rückwirkende Inkraftsetzung wesentlicher Bestimmungen des Zivildienstgesetzes erschwerten ablaufplanende und –steuernde Maßnahmen sowie den Aufbau effizienter Organisationsstrukturen für die Zivildienstverwaltung.

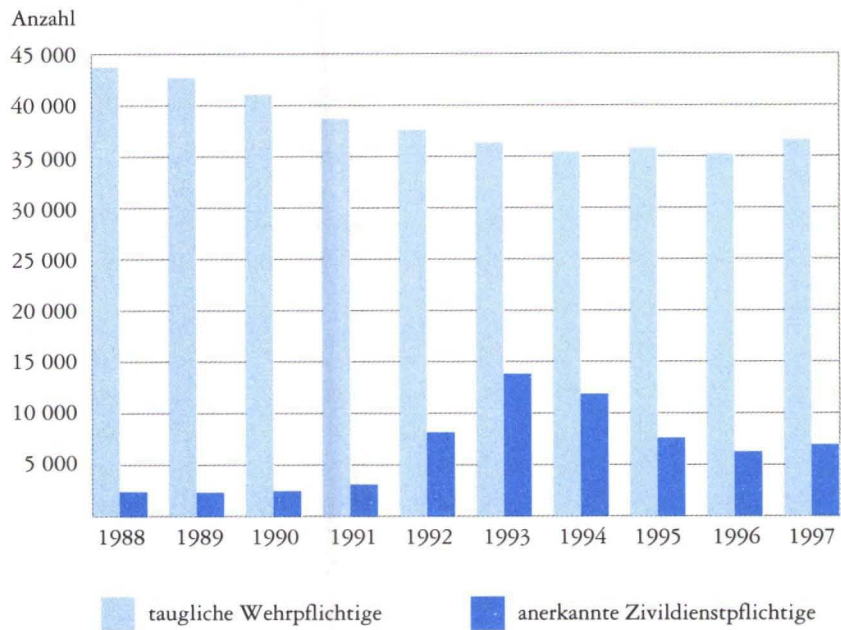
Durch die zahlreichen Novellen war das Zivildienstgesetz äußerst unübersichtlich geworden, wodurch der Zugang zum Recht und die Rechtssicherheit beeinträchtigt wurden. Der RH empfahl daher, eine Wiederverlautbarung zu initiieren.

- 2.3 *Das BMI wollte mit einer Initiative zur Wiederverlautbarung bis zur Klärung der Fragen des Fortbestandes der allgemeinen Wehrpflicht und deren Auswirkung auf den Zivildienst zuwarten. Die zahlreichen Rechtsverordnungen sollten jedoch bereinigt und zu einer geschlossenen Zivildienstgesetzdurchführungsverordnung zusammengefaßt werden.*

Zugang zum Zivildienst

- 3.1 Der Wegfall der Gewissensprüfung hatte bei rückläufigen Zahlen der tauglichen Wehrpflichtigen zu einem starken Anstieg des Zugangs zum Zivildienst geführt. Die Maßnahmen der Zivildienstgesetz–Novelle 1994 (Verlängerung der Zivildienstdauer, zeitliche Einschränkung für die Abgabe der Erklärung) bewirkten einen deutlichen Rückgang.

Zivildienst



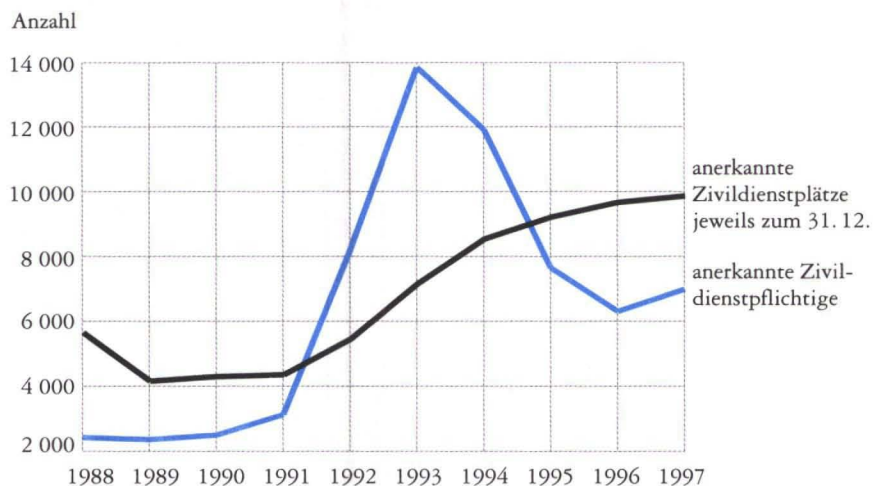
3.2 Für eine endgültige Beurteilung war der Zeitraum seit Inkrafttreten der Zivildienstgesetz–Novelle 1996 zu kurz; dennoch deuteten die aus 1997 vorliegenden Zahlen auf eine weitere Stabilisierung des Zugangs zum Zivildienst hin, womit für die Zivildienstverwaltung eine berechenbare — längerfristige Planungen ermöglichende — Ausgangslage geschaffen schien.

3.3 *Das BMI stimmte dem zu.*

Zivildienstplätze

4.1 Die Anerkennung von Einrichtungen als Träger des Zivildienstes sowie die Festsetzung der jährlich zulässigen Höchstzahl an Zivildienstplätzen oblagen den Landeshauptleuten. Eine wesentliche Funktion bei der Schaffung neuer Zivildienstplätze kam der Zivildienstverwaltung im BMI zu, die im Regelfall den Kontakt mit Rechtsträgern potentieller Einrichtungen herstellte.

Das aufgrund der Auswirkungen der Zivildienstgesetz–Novelle 1991 aufgetretene deutliche Defizit an Zivildienstplätzen konnte schrittweise beseitigt werden:



Zivildienst

160

- 4.2 Der RH anerkannte die erfolgreichen Maßnahmen des BMI, durch welche die verfügbaren Zivildienstplätze seit 1991 mehr als verdoppelt wurden, wobei ein erheblicher Anteil in den "klassischen" Dienstleistungsgebieten (Krankenanstalten, Rettungswesen, Sozialhilfe) erreicht wurde. Um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Zivildienstplätzen und anerkannten Zivildienstpflichtigen zu gewährleisten, empfahl der RH, eine Ausweitung der Zivildienstplätze nur noch behutsam zu betreiben.
- 4.3 *Laut Mitteilung des BMI bestehe bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ein Rechtsanspruch auf Anerkennung als Zivildiensteinrichtung, die Zivildienstverwaltung beabsichtige jedoch derzeit keine gezielten Akquisitionsmaßnahmen.*

Zuweisung
zum ordentlichen
Zivildienst

- 5.1 Mangels näherer Regelungen über die Prioritätensetzung bei der Zuweisung von Zivildienern im Zivildienstgesetz oblag die Reihung bzw Bewertung der Dienstleistungsgebiete und Einrichtungen der Zivildienstverwaltung.

Aufgrund des erfolgreichen Abbaues der Zuweisungsrückstände und der mittlerweile großen Anzahl verfügbarer Plätze wird künftig der von den Einrichtungen geltend gemachte Bedarf in der Regel nicht mehr im vollen Ausmaß befriedigt werden können.

- 5.2 Der RH empfahl daher, objektive Kriterien für eine Prioritätensetzung zu entwickeln bzw dem Gesetzgeber vorzuschlagen.
- 5.3 *Das BMI hielt eine Prioritätensetzung bei der Zuweisung nur mit einer gesetzlichen Grundlage für durchführbar.*

Finanzielle
Beziehungen zu den
Einrichtungen

- 6.1 Über die gegenseitigen finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und den Zivildiensteinrichtungen waren Verträge nach bürgerlichem Recht abzuschließen. Grundsätze für die Ermittlung der Vergütungen bzw Kostenersätze hat das BMI mittels Verwaltungsverordnungen festgelegt. Eine Gegenüberstellung von Ausgaben und Einnahmen zeigte eine massive, vom BMI zu tragende Subventionierung der Einrichtungen.
- 6.2 Der RH hielt die bestehenden Regelungen für zu kompliziert und empfahl eine Neuregelung der Vergütungsverordnung. Er erachtete die Verrechnung kostendeckender und einheitlicher Vergütungen für zweckmäßig; die Subventionierung gesellschaftlich erwünschter Leistungen sollte aus entsprechend gewidmeten Mitteln erfolgen.
- 6.3 *Laut BMI sei mit der Zivildienstgesetz-Novelle 1997 bereits eine Vereinfachung der finanziellen Regelungen erreicht worden. Gleichzeitig sei eine Mindestgrenze für die von den Einrichtungen zu leistenden Vergütungen vorgesehen worden. Eine radikale Durchsetzung des Gedankens der Kostenwahrheit hielt das BMI jedoch erst nach vorausgehenden Finanzausgleichsverhandlungen für durchführbar.*

Zivildienst

Außerordentlicher
Zivildienst —
Übungen

- 7.1 Zivildienstpflichtige sind bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs zur Ableistung eines außerordentlichen Zivildienstes heranzuziehen. Laut dem Zivildienstgesetz können anstelle des letzten Monats des ordentlichen Zivildienstes Übungen im Bereich des Zivilschutzes oder Dienst im Katastropheneinsatz zugeleistet werden.

Das BMI hatte kaum Vorkehrungen für etwaige Einsätze von Zivildienstpflichtigen getroffen. Die Möglichkeit der Ableistung von Übungen wurde bisher noch nie genutzt.

- 7.2 Der RH empfahl, in enger Zusammenarbeit mit den Einsatzorganisationen und den Bundesländern die personellen und organisatorischen Voraussetzungen eines außerordentlichen Zivildienstes zu schaffen, um für einen Katastrophenfall den effizienten Einsatz von Zivildienern sicherzustellen. Der Nutzen der Einbeziehung von Zivildienern in Zivilschutzübungen sollte im Hinblick auf einen tatsächlichen Einsatz geprüft werden.
- 7.3 *Das BMI stimmte der Empfehlung des RH grundsätzlich zu, wollte jedoch das Vorliegen der Grundsatzentscheidung über das Fortbestehen der Wehrpflicht abwarten.*

Weitere
Feststellungen

- 8 Weitere Empfehlungen, deren Umsetzung vom BMI zugesagt wurde, betrafen insbesondere

(1) eine weitere Abschlankung der Aufbauorganisation und eine Verstärkung der koordinierenden und steuernden Tätigkeit der Gruppenleitung,

(2) einen weiteren Ausbau der EDV-Unterstützung, wobei genaue Zielvorgaben eine rasche Umsetzbarkeit sicherstellen sollten sowie

(3) eine Straffung des Grundlehrganges.

Organisation der Sektion IV

Übertragung der
Zivildienstangelegenheiten

- 9.1 Seit Einführung des Zivildienstes hat sich die Anzahl der Zivildienner wesentlich erhöht und auf hohem Niveau stabilisiert.
- 9.2 Vorbehaltlich des Fortbestehens der Wehrpflicht sollte mittelfristig die Übertragung der Zivildienstangelegenheiten vom BMI an eine nachgeordnete Bundesdienststelle angestrebt werden.
- 9.3 *Das BMI anerkannte die Zweckmäßigkeit einer derartigen Aufgabenübertragung, vermeinte jedoch, daß diesfalls die Notwendigkeit der Einrichtung einer Berufungsinstanz im BMI gegeben sein müsse.*
- 9.4 Der RH gab aus Gründen der Gleichbehandlung zu überlegen, daß das Wehrgesetz ein ordentliches Rechtsmittel gegen einen Einberufungsbefehl nicht zuläßt. Sollte dennoch eine Berufungsinstanz beim BMI eingerichtet werden, sollte der geringfügige personelle Mehrbedarf vom BMI intern abgedeckt werden.

Organisation der Sektion IV

162

- 10.1 Von den personellen Ressourcen der Sektion IV (rd 130 Bedienstete) entfielen rd 62 % auf die Gruppe Zivildienst.
- 10.2 Der RH empfahl für den Fall der Übertragung der Zivildienstangelegenheiten an eine nachgeordnete Dienststelle, mittelfristig die Zweckmäßigkeit der Aufrechterhaltung der Sektion IV im BMI unter dem Gesichtspunkt einer Rückführung der Legistikabteilung in die Sektion I (Zentralsektion) sowie die Eingliederung von Kleinabteilungen in die Sektion II zu überdenken.
- 10.3 *Das BMI sagte dies grundsätzlich zu.*

Weitere
Feststellungen

- 12 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Gliederung der Abteilungen nach Sachgebieten, die Referatsgliederung und die Kanzleiorganisation.

Schluß-
bemerkungen

- 13 Zusammenfassend empfahl der RH,
 - (1) eine wesentliche Erhöhung von Zivildienstplätzen zu vermeiden sowie Prioritäten bei der Zuweisung an die Einrichtungen zu setzen;
 - (2) die finanziellen Beziehungen zu den Rechtsträgern der Einrichtungen neu zu gestalten sowie kostendeckende Vergütungen zu verrechnen;
 - (3) ein Konzept für den außerordentlichen Zivildienst zu entwickeln;
 - (4) bei Übertragung der Zivildienstangelegenheiten an eine nachgeordnete Dienststelle die Zweckmäßigkeit des Fortbestandes der Sektion IV zu überdenken und die verschiedenen artverwandten Materien den übrigen Sektionen zuzuordnen.

Grenzgendarmerie

Die Grenzgendarmerie wurde ab dem Jahr 1995 im Hinblick auf die Erfüllung der Verpflichtungen aus den Schengener Übereinkommen gebildet.

Die Einrichtung des Grenzdienstes nicht als eigenständige Organisationseinheit, sondern als weiterer Aufgabenbereich im Rahmen der einheitlich geführten Bundesgendarmerie, war zweckmäßig.

Die Planung und Errichtung der Grenzgendarmerie erfolgte trotz wechselnder Rahmenbedingungen und knapper Personalressourcen weitgehend zeitgerecht.

Die bestehende Aufgabenzuordnung zwischen Grenzgendarmerie und Zollorganen war nicht an sachlichen Kriterien orientiert.

Der Aufbau der Grenzkontrolle war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nahezu abgeschlossen. Bei der Grenzüberwachung bestanden noch personelle und ausrüstungsmäßige Defizite.

Der RH bewertete die Vollziehung der Grenzkontrolle und -überwachung grundsätzlich positiv. Allerdings bestand aufgrund der unterschiedlichen Rekrutierungsbasis ein inhomogener Ausbildungsstand.

Die Errichtung der baulichen Infrastruktur erfolgte zügig und sparsam.

Die Voraussetzungen für die Inbetriebnahme des Schengener Informationssystems wurden rechtzeitig erfüllt.

Gebarungsentwicklung	1995	1996	1997
Ausgaben		in Mill S	
Sachausgaben	105	276	311
Personalausgaben	356	806	1 110
		1996	1997
		Anzahl	
Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	1 392	1 472	2 170

164

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis November 1997 die Gebarung des BMI betreffend die Grenzgendarmarie. Zu dem im Februar 1998 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im Mai 1998 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Gegenstand der Überprüfung waren die im Hinblick auf die Inkraftsetzung des Schengener Durchführungsübereinkommens mit 1. Dezember 1997 seitens des BMI getroffenen Vorbereitungen und Planungsumsetzungen zum Aufbau einer wirksamen Grenzkontrolle und –überwachung zu den angrenzenden Nicht–Mitgliedstaaten. Der RH beschränkte sich dabei grundsätzlich auf die durch den Grenzdienst der Bundesgendarmarie zu erfüllenden Aufgabenbereiche, berücksichtigte aber auch Schnittstellen zu anderen Organisationseinheiten (Zollverwaltung, Bundesheer, Bundespolizei).

**Schengener
Abkommen**

- 2 Das Schengener Vertragswerk besteht aus dem am 14. Juni 1985 von Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden unterzeichneten politischen Grundübereinkommen über den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen ("Schengen I") und dem Schengener Durchführungsübereinkommen vom 19. Juni 1990 ("Schengen II").

Die wichtigsten Vereinbarungen des Schengener Durchführungsübereinkommens, dem Österreich am 28. April 1995 beigetreten ist, betrafen neben den Bereichen Visaerteilung, Asylverfahren und Zusammenarbeit im Polizei- und Justizbereich insbesondere

- die vollständige Aufhebung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Vertragsstaaten,
- eine verstärkte Kontrolle der Außengrenzen nach einheitlichen Standards und
- den Aufbau des Schengener Informationssystems.

**Entwicklung der
Grenzgendarmarie**

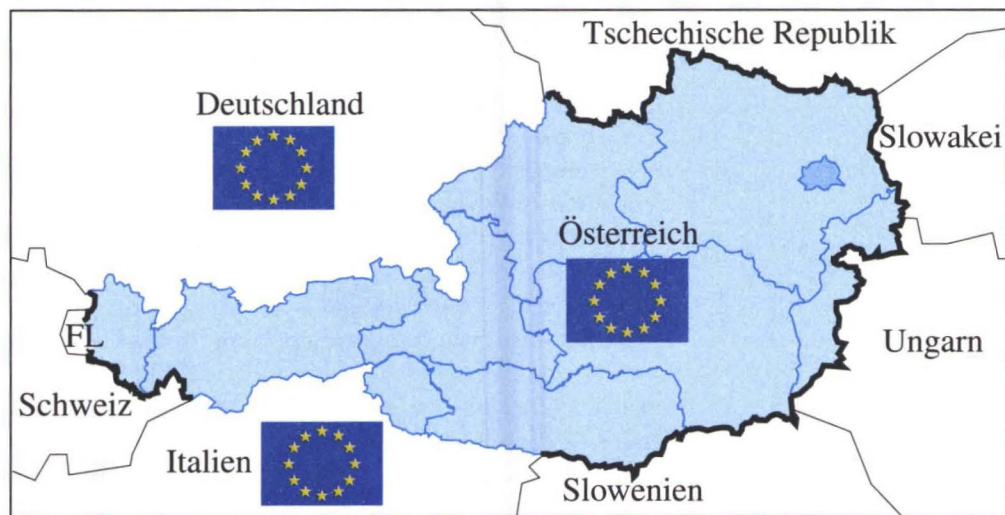
- 3 Die politische Vorgabe für das BMI, die bis dahin im wesentlichen den Organen der Zollverwaltung übertragene Grenzkontrolle (Kontrolle an den Grenzübergangsstellen) und Grenzüberwachung (Überwachung der Grenze außerhalb der zum Grenzübertritt bestimmten Übergangsstellen) neu zu organisieren, war die im Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung vom 25. November 1994 vereinbarte "effizientere Grenzkontrolle und Grenzüberwachung durch Einrichtung eines eigenständigen Grenzdienstes im Rahmen der Bundesgendarmarie".

Gemäß einem von der Bundesgendarmarie bis Februar 1995 erstellten Konzept übernahm der Grenzdienst der Bundesgendarmarie ab Oktober 1995 an der EU–Ostgrenze die Grenzüberwachung und schrittweise auch die Grenzkontrolle, beginnend an den stärker frequentierten Grenzübergängen.

Die geplante gänzliche Übernahme der sicherheitsbehördlichen Grenzkontrolle durch die Bundesgendarmarie unterblieb aufgrund einer im Jänner 1996 geschlossenen Vereinbarung zwischen dem damaligen Bundesminister für Inneres, Dr Caspar Einem, und dem damaligen Bundesminister für Finanzen, Mag Viktor Klima, sowie dem damaligen Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Mag Karl Schlögl. Die dabei festgelegte Aufgabenverteilung und örtliche Zuordnung zwischen Zollorganen und Grenzgendarmarie bildete die Grundlage für die Organisation der Grenzkontrolle zur Zeit der Gebarungüberprüfung.

Österreichs
EU-Ostgrenzen

4 Die EU-Außengrenze Österreichs stellt sich wie folgt dar:



Länge der EU-Ostgrenzen

nach Nachbarstaaten:	in km	nach Bundesländern:	in km
Tschechische Republik	466	Oberösterreich	133
Slowakei	107	Niederösterreich	414
Ungarn	356	Burgenland	397
Slowenien	330	Steiermark	145
		Kärnten	170
EU-Ostgrenze	1 259		1 259

Aufbauorganisation

Organisatorische
Eingliederung der
Grenzgendarmarie

5.1 Die Überwachung des Grenzübertrittes in das bzw aus dem Bundesgebiet war Bestandteil der Sicherheitsverwaltung.

Im Bereich des BMI oblag die Organisation des grenzpolizeilichen Dienstes der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit. Für die Belange der Grenzgendarmarie waren dort die Gruppe Bundesgendarmarie (Gendarmariezentalkommando), auf Länderebene die Landesgendarmariekommanden und in den Bezirken die Bezirksgendarmariekommanden zuständig. Daneben kamen organisatorische Aufgaben des Grenzdienstes in der Zentralstelle der Gruppe Bundespolizei und auf Bezirksebene den Bundespolizeidirektionen zu.

Aufbauorganisation

166

Den Sicherheitsbehörden unterstanden zur Ausübung der Grenzkontrolle und Grenzüberwachung weiters Zollorgane und Kräfte des Bundesheeres.

- 5.2 Der RH beurteilte den vom BMI eingeschlagenen Weg, den Grenzdienst nicht als eigenständige Organisationseinheit, sondern als weiteren Aufgabenbereich im Rahmen der einheitlich geführten Bundesgendarmerie einzurichten, als richtig.

Er empfahl, besonderes Augenmerk auf die Funktionalität der Schnittstellen zwischen Sicherheitsbehörden und Wachkörpern zu legen und alle Informationswege auf Zweckmäßigkeit, Durchlässigkeit und Raschheit zu überprüfen.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei der Meldeweg für grenzüberschreitende Deliktbereiche vereinfacht worden.*

Struktur der
Grenzgendarmerie

- 6.1 Im Gendarmeriezentralcommando nahm die Abteilung II/23 (Einsatz und Grenzdienst) grundsätzliche Angelegenheiten der Organisation des Grenzdienstes wahr. Die Landes- und Bezirksgendarmeriekommanden verfügten jeweils über ein für den Grenzdienst zuständiges Referat.

Die unmittelbare Führung und Koordinierung der örtlichen Grenzdienststellen war den Bezirksgendarmeriekommanden übertragen.

Im Bereich der EU-Ostgrenze waren 28 von der Bundesgendarmerie betreute Grenzkontrollstellen eingerichtet. Für die Überwachung des Grenzverlaufes bestanden 37 Grenzüberwachungsposten.

Die Grenzkontrolle für den Luftverkehr fand auf zwei Flugplätzen durch Grenzkontrollstellen und auf 55 Flugfeldern durch örtliche Gendarmerieposten statt.

- 6.2 Der RH beurteilte die Führungs- und Koordinierungsfunktion der Bezirksgendarmeriekommanden für die Einsatzkräfte des Grenzdienstes und der Gendarmerieposten als strukturell und taktisch gelungene Lösung. Er erachtete die grundsätzliche Zuordnung der Aufgabengebiete an die Grenzkontrollstellen und Grenzüberwachungsposten sowie die Übertragung der Grenzkontrolle für Flugfelder auf bestimmte Gendarmerieposten als zweckmäßig.

Aufgabenzuordnung
an Grenzgendarmerie
und Zollwache

- 7.1 An der EU-Ostgrenze führten Grenzgendarmerie und Zollwache in unterschiedlicher Zusammensetzung die Grenzkontrolle durch: Bei den 17 Zollämtern 1. Klasse waren beide Wachkörper nebeneinander eingesetzt und nahmen ihre Aufgaben weitgehend unabhängig voneinander wahr. Bei acht Zollämtern 2. Klasse und 30 Zollposten war der Zollverwaltung auch die Grenzkontrolle übertragen. Umgekehrt war bei fünf Zollämtern 2. Klasse und fünf Zollposten die Grenzgendarmerie zur Durchführung bestimmter Zollagenden ermächtigt. Bei den rd 20 Wegübergängen (Nebenwege) oblag die sicherheitspolizeiliche Kontrolle Zollwachebeamten.

Aufbauorganisation

167

- 7.2 Der RH bemängelte, daß auf der Stufe der Zollämter 2. Klasse und der neu eingerichteten Grenzkontrollstellen eine nach sachlichen Gesichtspunkten festgelegte durchgängige Organisationsstruktur fehlte. Dies führte nach Ansicht des RH dazu, daß die besonderen Fachkenntnisse der Wachkörper in unwirtschaftlicher Weise genützt wurden.

Der RH empfahl, die Zollämter 2. Klasse und die Zollposten mit Güterverkehr jeweils mit Grenzgendarmarie und Zollwache zu besetzen. Jeder Wachkörper sollte seinen Kernaufgabenbereich selbst vollziehen, zur Erzielung von Synergieeffekten aber bei Bedarf unterstützend im Bereich des anderen Wachkörpers mitwirken. Die Grenzkontrolle und die Zollagenden bei den übrigen Zollposten und den Wegübergängen sollten von Organen der Grenzgendarmarie wahrgenommen werden.

Als Vorteile dieser Organisationsform sah der RH die zweckmäßige Nutzung der Spezialkenntnisse beider Wachkörper, den wirtschaftlicheren Personaleinsatz durch gegenseitige Unterstützung und die Effizienzsteigerung aufgrund durchgängiger Informationswege.

- 7.3 *Das BMI erachtete die Empfehlung des RH als zielführend und kündigte konkrete Gespräche mit der Zollverwaltung an.*

Auch das BMF bekundete seine grundsätzliche Verhandlungsbereitschaft.

Vollziehung der Grenzkontrolle

- 8.1 Der Grenzdienst der Bundesgendarmarie vollzog die Grenzkontrolle an 27 Straßenübergangsstellen und sämtlichen Bahnübergängen der EU-Ostgrenze sowie auf zwei Flughäfen.

Die dafür vorgesehenen Grenzkontrollstellen waren bis zum 1. Juli 1997 eröffnet worden. Ihr Personalstand betrug über 90 % des für das Jahr 1999 geplanten Endausbaues. Die technische Ausstattung war nahezu abgeschlossen.

- 8.2 Der RH anerkannte, daß das BMI trotz wechselnder Rahmenbedingungen die an den Schengener Kontrollstandards orientierte personelle und technische Ausstattung rechtzeitig vor Inkraftsetzung des Schengener Durchführungsübereinkommens weitestgehend umsetzen konnte.

Er empfahl, nach Vorliegen erster Erfahrungen aus dem Vollbetrieb der neuen Dienststellen deren Aufgabenerfüllung zu evaluieren, um den bestmöglichen Ressourceneinsatz sicherzustellen.

- 8.3 *Das BMI sagte dies zu.*

168

Vollziehung der Grenzüberwachung

- Grenzüberwachung/
Boden
- 9.1 37 Grenzüberwachungsposten wurden bis 1. Juli 1997 in Betrieb genommen. Die Dienststellen waren mit rd. zwei Drittel des für den Vollausbau vorgesehenen Personalstandes besetzt. Die geplante technische Ausstattung war mit Ausnahme der auf Wärmebildtechnik basierenden Geräte größtenteils abgeschlossen.
- Die Überwachung der Grenze in Form von Doppelstreifen war bei den einzelnen Dienststellen unterschiedlich gestaltet (Topographie, Einsatztaktik).
- 9.2 Der RH empfahl, die im Zuge der Überwachungstätigkeit bei den Dienststellen gewonnenen Erfahrungen institutionalisiert auszutauschen.
- 9.3 *Das BMI sagte dies zu.*
- Grenzüberwachung/
"Blaue Grenze"
- 10.1 Für die Kontrolle der auf der Donau einreisenden Schiffe zwischen der Staatsgrenze und der Grenzkontrollstelle Wien Praterkai stand ein Boot zur Verfügung. Während Service- und Reparaturarbeiten entfiel die Überwachungstätigkeit.
- Das zur Überwachung der durch den Neusiedlersee verlaufenden Staatsgrenze eingesetzte Boot wurde im Spätherbst vor dem Zufrieren des Sees außer Betrieb genommen.
- 10.2 Der RH bemängelte die überwachungsfreien Räume.
- 10.3 *Das BMI teilte mit, daß für den Bereich der Donau die Beschaffung eines Schiffes Anfang 1999 vorgesehen sei. Für die Überwachung des Neusiedlersees stünden mittlerweile zwei Boote zur Verfügung.*
- Unterstützung
aus der Luft
- 11.1 Ein zwischen BMI und BMLV einvernehmlich erstelltes Konzept sah zur Unterstützung der Grenzüberwachung aus der Luft neben Hubschraubern des BMI den Einsatz von zwei speziell für die Grenzüberwachung auch zur Nachtzeit ausgestatteten Hubschraubern des BMLV vor.
- Der Probetrieb begann im September 1997 und war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen.
- 11.2 Der RH empfahl, nach Vorliegen entsprechender Erfahrungswerte über die Effektivität der Einsätze die Zweckmäßigkeit ihrer Fortsetzung bzw. ihres Ausmaßes zu überprüfen.
- 11.3 *Das BMI sagte dies zu.*

Vollziehung der Grenzüberwachung

Assistenzleistung
des Bundesheeres

- 12.1 Das Bundesheer leistete den mit der Überwachung der Staatsgrenze zu Ungarn befaßten Sicherheitsbehörden zur Hintanhaltung illegaler Grenzübertritte seit 1990 Assistenz.

Zur Zeit der Gebarungüberprüfung waren 35 Züge (rd 1 900 Mann) zur Bestreifung und Beobachtung des Grenzverlaufs eingesetzt.

Im November 1997 beantragte das BMI die Fortsetzung der Assistenzleistung jedenfalls bis Jahresende 1998 mit der Begründung, daß die geplanten Personalstände der betroffenen Grenzdienststellen im Jahr 1998 noch nicht erreicht werden können. Der Fehlbestand betrug im November 1997 249 Bedienstete.

- 12.2 Der RH vertrat die Auffassung, daß auch bei personeller Vollaussattung der Grenzdienststellen die Beendigung des Assistenzeinsatzes zu einem empfindlichen Rückgang der Bestreifung des betroffenen Grenzabschnittes führen werde.
- 12.3 *Das BMI sagte zu, diese Überlegungen hinsichtlich einer allfälligen Fortsetzung des Assistenzeinsatzes über das Jahr 1998 hinaus zu berücksichtigen.*

Entwicklung der
Aufgriffszahlen

- 13.1 Die Aufgriffe illegaler Grenzgänger an der EU–Ostgrenze haben sich zwischen 1994 und 1997 nahezu verdoppelt, wobei regional unterschiedliche Tendenzen erkennbar waren.
- 13.2 Der RH führte dies auf die steigende Überwachungsdichte sowie das zunehmende Ausweichverhalten der illegalen Einwanderer zurück. Er empfahl, die aus den vorliegenden statistischen Daten gewonnenen Informationen nicht nur für unmittelbar einsatztaktische Zwecke, sondern auch zur Entwicklung von Strategien für flexibles Reagieren auf mittel- und längerfristige Migrationstendenzen zu nutzen.
- 13.3 *Laut Mitteilung des BMI trage es seit Juli 1998 der Anregung des RH vollinhaltlich Rechnung.*

Personal

Personalaufbau

- 14 Gemäß den politischen Vorgaben hatte der Grenzdienst der Bundesgendarmerie mit insgesamt 3 000 Bediensteten das Auslangen zu finden. Darin enthalten waren rd 400 Vertragsbedienstete, welche bereits seit 1991 zur verstärkten Überwachung der Ostgrenze eingesetzt waren. Zwischen 1995 und 1998 hat die Bundesgendarmerie rd 1 700 Planstellen (davon 100 unbesetzt) von der Zollwache übernommen. Die 900 neu zu schaffenden Planstellen wurden etappenweise (die letzten 250 mit Wirksamkeit vom 1. September 1998) bewilligt.

Personal**170****Personaleinsatz**

- 15.1 Aus den 3 000 Planstellen wurde auch der Personalbedarf für Führungs- und Verwaltungsaufgaben (mehr als 100 Bedienstete) sowie für die "Ausgleichsmaßnahmen" (265 Bedienstete) abgedeckt. Ziel der Ausgleichsmaßnahmen war eine Intensivierung der Kontrolltätigkeit im Landesinneren nach Entfall der Grenzkontrolle an der EU-Binnengrenze.

Da die übernommenen Zollwachebeamten nicht zwangsweise zu den Grenzdienststellen versetzt wurden, entstanden in den westlichen Bundesländern Personalüberstände (zur Zeit der Überprüfung 475 Bedienstete). Deren Abbau bei gleichzeitiger Auffüllung der vorgesehenen Planstellen an der EU-Ostgrenze ist nur Zug um Zug möglich.

- 15.2 Der RH hielt die Ausgleichsmaßnahmen für zweckmäßig und die dadurch verursachte Personalreduktion an der Ostgrenze für vertretbar.

Die Personalüberstände in Westösterreich verzögerten den Vollausbau der Grenzgendarmerie, Dienstzuteilungen konnten dies nur bedingt ausgleichen.

Ausbildung

- 16.1 Im Grenzdienst waren neben vollausgebildeten Gendarmeriebeamten und ehemaligen Sicherheitswachebeamten Vertragsbedienstete mit sechsmonatiger Kurzausbildung sowie ehemalige Zollwachebeamte mit einem nur Mindestinhalte vermittelnden Überstellungslehrgang eingesetzt.

- 16.2 Der RH anerkannte, daß aufgrund des Zeitdrucks für die Aufstellung der Grenzdienstorganisation der anzustrebende Standard der Vollausbildung aller Bediensteten nicht zu erreichen war. Er empfahl, spätestens nach personellem Vollausbau die Ausbildungsdefizite abzubauen.

- 16.3 *Das BMI teilte mit, die Vollausbildung aller im Grenzdienst eingesetzten Bediensteten sei ein vorrangiges Ziel.*

**Bauliche
Ausstattung**

- 17.1 Die bauliche Ausstattung für den Grenzdienst, deren Planung und Abwicklung durch die Abteilungen II/5 und II/23 des Gendarmeriezentralkommandos in Absprache mit der Zollverwaltung und den Bundesgebäudeverwaltungen erfolgte, war mit wenigen Ausnahmen abgeschlossen.

Die Nutzung bereits bestehender Gebäude durch Anmietung oder Adaptierung überwog gegenüber Neubauten, welche zumeist für Zoll- und Grenzdienststellen gemeinsam geplant und errichtet wurden.

- 17.2 Der RH anerkannte die rasche und im wesentlichen sparsame Verwirklichung der baulichen Voraussetzungen für den Grenzdienst.

**Fahndungs-
und Informations-
systeme**

- 18.1 Aus dem Beitritt zum Schengener Staatenbund ergab sich für Österreich die Verpflichtung, seinen nationalen Teil des Schengener Informationssystems zu errichten sowie im Rahmen der Grenzkontrolle fahndungstechnische Überprüfungen nach vorgegebenen Kriterien durchzuführen.
- 18.2 Der RH stellte fest, daß die rechtlichen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen für die Teilnahme am Fahndungsverbund zeitgerecht geschaffen wurden. Der Standard der Grenzkontrolle wurde dadurch deutlich erhöht.

**Schluß-
bemerkungen**

- 19 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) die Neugestaltung der Aufgabenzuordnung an Grenzgendarmarie und Zollwache nach sachlichen Kriterien unter Beachtung durchgängiger Weisungs- und Meldewege, stärkerer Nutzung der vorhandenen Spezialkenntnisse der Wachkörper und der Erzielung von Synergieeffekten durch wechselseitige Unterstützung der Exekutivorgane,
 - (2) besonderes Augenmerk auf die Funktionalität der Schnittstellen zu den Sicherheitsbehörden zu legen,
 - (3) die den Grenzdienst betreffenden Informationswege auf Zweckmäßigkeit, Durchlässigkeit und Raschheit zu überprüfen,
 - (4) die Aufgabenerfüllung der Grenzdienststellen frühzeitig zu evaluieren, um einen bestmöglichen Ressourceneinsatz sicherzustellen,
 - (5) die Effektivität der Einsätze zur Grenzüberwachung aus der Luft zu überprüfen,
 - (6) Strategien für ein flexibles Reagieren auf mittel- und längerfristige Migrationstendenzen zu entwickeln und
 - (7) die aufgrund der heterogenen Personalstruktur bestehenden Ausbildungsdefizite abzubauen.

172

Bereich des Bundesministeriums für Justiz

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Auflassung und Zusammenlegung von Bezirksgerichten im Bereich des Oberlandesgerichtes Linz mit einem jährlichen Einsparungspotential von rd 13 Mill S (NTB 1995 S. 107 ff).

Laut Stellungnahme des BMJ seien die Bemühungen, die betroffenen Landesregierungen in Linz und Salzburg von der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Zusammenlegungen zu überzeugen, gescheitert. Besprechungen hätten zu teilweise heftigen Diskussionen, aber zu keiner Annäherung der Standpunkte geführt. Eine Lösung könnte somit nur eine Änderung des Übergangsgesetzes 1920 bringen.

- (2) Abschluß von Vereinbarungen mit den Ländern über deren finanzielle Einbindung in die Bewährungshilfe wegen des engen Bezuges zwischen der Haftentlassenenhilfe (Bundessache) und der Sozialhilfe (Landessache) (NTB 1994 S. 99 Abs 9).

Laut Stellungnahme des BMJ habe es Anfang 1998 mit allen Bundesländern neuerlich Gespräche aufgenommen; konkrete Vertragsverhandlungen hätten im 2. Halbjahr 1998 mit den Bundesländern Wien, Oberösterreich und Kärnten begonnen. Allerdings hätten die Länder im Jahr 1997 ohne vertragliche Verpflichtung bereits rd 21 Mill S für die verschiedenen Fachbereiche zur Verfügung gestellt.

- (3) Schaffung einer dauerhaften gesetzlichen Grundlage für den flächendeckenden außergerichtlichen Tatausgleich für Erwachsene (NTB 1994 S. 98 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMJ habe es die Stellungnahmen zu einem diesbezüglichen Gesetzesentwurf ausgewertet und bereite eine Regierungsvorlage vor. Aufgrund der bisherigen Vorarbeiten könnte der Modellversuch ab 1999 auf alle Landesgerichtsprengel ausgeweitet werden.

- (4) Einrichtung von "geschlossenen Abteilungen" in Krankenanstalten im Wiener Raum zur stationären Behandlung von Strafgefangenen (TB 1993 S. 119 Abs 13).

Laut Stellungnahme des BMJ sei durch die in der Justizanstalt Wien-Josefstadt eingerichtete Ambulanz die Anzahl der Ausführungen in Krankenanstalten drastisch zurückgegangen. Nunmehr habe sich das Krankenhaus der Barmherzigen Brüder in Wien bereit gefunden, eine geschlossene Abteilung einzurichten. Die Planung hierfür sei weit gediehen, ein Vertrag noch nicht abgeschlossen.

Unerledigte Anregungen**174**

- (5) Verringerung des Haftraumfehlbestandes in Wien (TB 1993 S. 115 Abs 6).

Laut Stellungnahme des BMJ sei die Justizanstalt Wien–Josefstadt nunmehr in Vollbetrieb, die Justizanstalt Wien–Simmering werde voraussichtlich 1999 den Vollbetrieb aufnehmen. Eine Entscheidung für die Errichtung einer Justizanstalt Wien–Landstraße stehe noch aus.

- (6) Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung (TB 1993 S. 116 Abs 8).

Laut Stellungnahme des BMJ werde eine EDV–unterstützte Kassenführung derzeit schrittweise eingeführt, eine einheitliche Kostenstellenrechnung sei in Vorbereitung und soll ab dem Jahr 1999 eingesetzt werden.

- (7) Verfahrensvereinfachung und –beschleunigung bei der Vollziehung des Unterhaltsvorschußgesetzes durch EDV–unterstützten Datenaustausch (TB 1991 Abs 29.3), möglichst weitgehender Einführung aufkommensneutraler Pauschalsätze anstelle einzelfallbezogener Festsetzung der Auszahlungsbeträge (TB 1991 Abs 29.10) sowie Vereinheitlichung der Aufbau– und Ablauforganisation (TB 1991 Abs 29.12 und Abs 29.13).

Laut Mitteilung des BMJ sei zur Vorbereitung der weiteren Vorgangsweise eine Vorstudie bei der Bundesrechenzentrum GesmbH in Auftrag gegeben worden.

- (8) Erstellung von für alle Anstalten einheitlichen, EDV–unterstützten Wechseldienstplänen auf der Grundlage von nachvollziehbaren Sollvorgaben (TB 1993 S. 121 Abs 17).

Laut Stellungnahme des BMJ habe keines der getesteten EDV–unterstützten Dienst-einteilungsprogramme entsprochen. Nunmehr werde ein neues Programm versucht, welches möglicherweise einheitlich eingesetzt werden kann.

- (9) Einheitlicher Vertragsgestaltung bei der Beschäftigung von Ärzten zur Betreuung der Insassen (TB 1993 S. 119 Abs 12).

Laut Stellungnahme des BMJ würden die Bemühungen um eine einheitliche Ärzte-honorierung fortgesetzt. Allerdings seien die regionalen Gegebenheiten und die Lage der Justizanstalten zu berücksichtigen.

- (10) Delegierung von Angelegenheiten des Strafvollzuges an die Oberlandesgerichte und an die Leiter der Justizanstalten zur Entlastung der Zentralstelle (TB 1993 S. 114 Abs 4).

Laut Stellungnahme des BMJ habe es einen Vorentwurf für ein Strafvollzugs-behördenänderungsgesetz überarbeitet.

Prüfungsergebnis

Justizschulen in Schwechat und Kitzbühel

Für die Grundauss- und Fortbildung der Bediensteten im Justizbereich standen die Justizschule Schwechat und die Justizschule Kitzbühel zur Verfügung. Die rechtlichen Grundlagen und die Ausbildungsvorschriften waren zum Teil schon lange in Kraft und wurden auch unterschiedlich angewendet. Im Betrieb selbst gab es zwischen den beiden Justizschulen Unterschiede. Der RH empfahl, ein neues Justizschulstatut zu erstellen und für einen gleichgeordneten Betrieb zu sorgen.

Bei den Grundaussbildungslehrgängen betrug der Unterricht 25 Wochenstunden. Unter Berücksichtigung der Auslastung der Justizschulen ergaben sich unterschiedliche Kosten je Kurstag und Nächtigung. Der RH empfahl, die Unterrichtsdauer zu optimieren und die Kapazitäten besser zu nutzen.

Rechtsgrundlagen:				
§§ 23 bis 35 und § 58 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes				
§§ 9 ff des Richterdienstgesetzes				
Verschiedene Erlässe des BMJ				
Aufgabe:				
Aus- und Fortbildung der Justizbediensteten				
	1994	1995	1996	1997
Justizschule Schwechat				
Ausgaben	in Mill S			
Personalausgaben	2,0	2,2	2,2	2,4
Sachausgaben	2,0	2,2	2,4	6,5
Einnahmen	0,1	0,0	0,0	0,0
		Anzahl		
besoldeter Mitarbeiterstand		6,5		
Justizschule Kitzbühel				
Ausgaben	in Mill S			
Personalausgaben	1,1	1,1	1,2	1,2
Sachausgaben	0,6	0,7	0,6	0,6
Einnahmen	0,2	0,2	0,2	0,1
		Anzahl		
besoldeter Mitarbeiterstand		2,75		

176

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und November 1997 die Gebarung des BMJ hinsichtlich der Justizschulen Schwechat und Kitzbühel. Zu den im Februar 1998 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm das BMJ im Mai 1998 Stellung. Der RH gab hiezu im Mai 1998 seine Gegenäußerung ab.

Allgemeines

- 2 Die Justizschule Schwechat samt dazugehörendem Internat wurde im Jahre 1964 eröffnet und im Schloß "Altkettenhof" untergebracht. Ein separat gelegenes Internatsgebäude mit 103 Wohneinheiten und 110 Betten wurde 1993 in Betrieb genommen. In den Folgejahren wurde das Schloßgebäude, in welchem auch das Bezirksgericht Schwechat untergebracht ist, saniert und im Oktober 1997 fertiggestellt.

Im Jahr 1984 richtete das BMJ in Kitzbühel in einem neuen Bundesamtsgebäude eine zweite Justizschule ein. Im Internat können 35 Teilnehmer in 27 Zimmern untergebracht werden.

Statut für die Justizschulen

- 3.1 Die Justizschule Schwechat diente in den letzten Jahren weitgehend der Grundausbildung der nichtrichterlichen Justizbediensteten des Bereiches des Oberlandesgerichtes Wien. Vor allem bei den Kursen für Rechtspfleger nahmen auch Bedienstete aus anderen Oberlandesgerichtssprengeln teil.

An der Justizschule Kitzbühel fanden die Ausbildungslehrgänge nur für Bedienstete des Oberlandesgerichtes Innsbruck statt. An den anderen zahlreichen Fortbildungsveranstaltungen waren Mitarbeiter aus anderen Oberlandesgerichten nur selten vertreten.

Die Bereiche der Oberlandesgerichte Linz und Graz haben keine eigenen Justizschulen. Ihre Ausbildungslehrgänge für die nichtrichterlichen Bediensteten wurden meist als Kurse mit Unterricht an einem Tag je Woche durchgeführt.

Ursache für diese unterschiedliche Vorgangsweise waren die Ausbildungsvorschriften, die die Organisation überwiegend den Präsidenten der Oberlandesgerichte übertrugen.

Das Statut für die Justizschule Schwechat stammte vom Mai 1967, das für die Justizschule Kitzbühel vom Oktober 1984. Diese rechtlichen Grundlagen, aber auch die Stellung der Justizschulen selbst wurden in der letzten Zeit als nicht ausreichend bezeichnet. Daraufhin hat das BMJ im Mai 1997 einen Entwurf für ein Justizschulstatut fertiggestellt.

- 3.2 Der RH erstattete zum Entwurf des Justizschulstatuts verschiedene Empfehlungen.
- 3.3 *Das BMJ hat ab 1. Juli 1998 ein "Justizschulstatut 1998" in Kraft gesetzt. Den Empfehlungen des RH wurde weitestgehend gefolgt.*

Ausbildungsvorschriften

- 4.1 Die Ausbildungsvorschriften für die Bediensteten des Justizbereiches stammten aus den Jahren zwischen 1897 und 1987 und enthielten unterschiedliche Regelungen.
- 4.2 Um österreichweit eine einheitliche Ausbildung sicherzustellen, empfahl der RH, bei den Ausbildungsvorschriften gleichartige Regelungen einzuführen. Ferner regte der RH an, die teilweise neben der allgemeinen Grundausbildung abgehaltene EDV-Ausbildung mit den Grundausbildungslehrgängen zu verknüpfen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde es die Ausbildungsvorschriften überarbeiten.*

Betrieb der Justizschulen

- 5.1 Bedingt durch die unterschiedliche Größe und Kapazität der beiden Justizschulen (Schwechat sieben Unterrichtsräume, Kitzbühel drei Unterrichtsräume) waren die Personalausstattung, die Anzahl der Veranstaltungen und der Betrieb unterschiedlich, wodurch die Kosten verschieden hoch waren.
- 5.2 Der RH empfahl, zur Erreichung einer möglichst hohen Effizienz des Mitteleinsatzes die vorhandenen Kapazitäten zu nutzen und auf eine weitgehende Auslastung der beiden Schulen zu achten.
- 5.3 *Im "Justizschulstatut 1998" hat das BMJ auf diese Empfehlung besonders hingewiesen.*

Dauer der Grundausbildung

- 6.1 Die Ausbildungslehrgänge an den Justizschulen dauerten mindestens sechs bis sieben Wochen (Kanzleidiensnt) und höchstens 16 bis 17 Wochen (Grundkurs der Rechtspfleger). Der Unterricht fand täglich von 8.00 bis 13.00 Uhr statt. Nur die Unterrichtskurse für Richteramtsanwärter wurden auch nachmittags abgehalten.
- 6.2 Der RH wies darauf hin, daß die Abhaltung der Ausbildungslehrgänge sowohl am Vor- als auch am Nachmittag die Dauer der Kurse um rd ein Viertel verkürzen würde. Dadurch könnten die Justizschulen und Internate besser genutzt werden und die Kursteilnehmer wären nicht so lange von ihrer Heimatdienststelle abwesend.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMJ werde es die Auswirkungen in der Praxis beurteilen.*

178

Ausbildungs-
lehrgänge

- 7.1 In den Jahren 1994 bis 1996 fanden folgende Grundausbildungslehrgänge (ohne Kurse für Richteramtswärter) statt:

	Grundausbildungslehrgänge		
	1994	1995	1996
Oberlandesgericht			
		Anzahl	
Wien	8	8	10
<i>Teilnehmer</i>	149	164	187
Innsbruck	2	2	1
<i>Teilnehmer</i>	41	42	11
Linz	3	4	4
<i>Teilnehmer</i>	48	68	70
Graz	2	4	2
<i>Teilnehmer</i>	54	78	49

In den Sprengeln der Oberlandesgerichte Wien und Innsbruck waren die Teilnehmer den Justizschulen zugeteilt und internatsmäßig untergebracht; die Kurse fanden ohne Unterbrechung statt. Im Bereich der Oberlandesgerichte Linz und Graz hingegen erhielten die Teilnehmer einen Dienstauftrag zum Besuch eines Kurses, der üblicherweise am Sitz des Oberlandesgerichtes einmal je Woche stattfand.

- 7.2 Der RH hielt fest, daß an der Justizschule Schwechat in den Jahren 1994 bis 1996 die Gesamtauslastung der Betten zwischen 34 % und 39 %, an der Justizschule Kitzbühel zwischen 23 % und 37 % lag. Er hielt es weder für wirtschaftlich noch sparsam, einerseits über unausgelastete Justizschulen zu verfügen und andererseits in anderen Oberlandesgerichtsgebieten lang dauernde Ausbildungslehrgänge abzuhalten. Er empfahl, auch für die Bediensteten der Oberlandesgerichtsgebiete Linz und Graz durchgehende Ausbildungslehrgänge an den beiden Justizschulen abzuhalten.
- 7.3 *Das "Justizschulstatut 1998" sieht nunmehr diese Möglichkeiten vor.*

Zielerreichung

- 8 Mit der generalsanierten Justizschule Schwechat und der gebäude- und einrichtungsmäßig sich in sehr gutem Zustand befindlichen Justizschule Kitzbühel besitzt das BMJ zwei bestens geeignete Ausbildungsstätten. Der Ausbildungsstand ist — allgemein anerkannt — hoch und befriedigend. Unbefriedigend erschien dem RH jedoch die Nutzung der vorhandenen Kapazitäten, wobei ihm die durch die Sanierungsarbeiten beeinträchtigte Nutzung der Justizschule Schwechat durchaus bewußt war.

Schluß-
bemerkungen

- 9 Zusammenfassend empfahl der RH, nach Schaffung des neuen Justizschulstatuts auch die Ausbildungsvorschriften zu überarbeiten, die Unterrichtsstundenanzahl je Woche zu erhöhen und die vorhandene Kapazität der Justizschulen im Hinblick auf die Kosten optimal zu nutzen.

Bereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Maßnahmen zur Senkung des Aufwandes für Personal und gesetzliche Verpflichtungen in der Zentralstelle (TB 1982 Abs 48.1, TB 1987 Abs 39), bei höheren Kommanden bzw Heeresämtern (TB 1975 Abs 36.6, TB 1977 Abs 43, TB 1981 Abs 46) und bei der Verwendung von Heeresfahrzeugen als zusätzliche Dienstkraftfahrzeuge für die Zentralstelle (TB 1977 Abs 42.22, TB 1979 Abs 50.4, TB 1980 Abs 39.2 und SB Ermessensausgaben 1984 Abs 19.3.1).

Neben den bereits in den Vorjahren erfolgten Einsparungen — beispielsweise durch die Änderung der Geschäftseinteilung in der Zentralstelle — verwies das BMLV nunmehr auf die im April 1998 von der Bundesregierung beschlossene Adaptierung der Heeresgliederung Neu, mit der eine Straffung der Organisation des Bundesheeres herbeigeführt werden könne.

- (2) Konzentration der grundsätzlichen Planungsangelegenheiten und Trennung von den Kontrollaufgaben des Generaltruppeninspektorates (allenfalls durch Wiedererrichtung einer militärischen Planungs- und Führungssektion) und Verbesserung der Organisationsform im Bereich des Einkaufs, vor allem eine Zusammenführung in eine Gruppe Einkauf (TB 1987 Abs 39.1.2, WB 1993/6 Beschaffungswesen Abs 4).

Laut unveränderter Stellungnahme des BMLV müßten vor der — bereits im Juni 1995 angeordneten — Bildung einer Gruppe Einkauf noch räumliche und organisatorische Probleme beseitigt werden. Unverändert sei vorerst eine weitere Konzentration von Einkaufsagenden vorgesehen.

- (3) Fertigstellung von grundsätzlichen Planungen als Vorgabe für die Planungen im Material-, Personal-, Infrastruktur- und Ausbildungsbereich. Durch das Fehlen dieser Planungsdokumente sind sowohl die Erstellung der weiterführenden Planungen und die Beurteilung von grundsätzlichen Ausbildungsmaßnahmen erschwert bzw nicht möglich als auch die Notwendigkeit und der Umfang von wesentlichen Beschaffungen nicht schlüssig nachvollziehbar (TB 1987 Abs 39.3 bis 39.5, WB 1992 Grundwehrdienerausstellung Abs 31 und 34, WB 1993/6 Beschaffungswesen Abs 3 und WB 1994/2 Grenzsicherung Abs 24.2 (1)).

Laut Mitteilung des BMLV beseitige es die Mängel im Bereich der Planung und der Planungsdokumente — bedingt durch die begrenzte personelle Kapazität — schrittweise.

Unerledigte Anregungen

180

- (4) Vorbereitung einer gesetzlichen Grundlage für die Ausübung der im Hinblick auf militärische Einsätze sowie bei Assistenzeinsätzen erforderlichen hoheitlichen Befugnisse von Soldaten einschließlich Schadenersatzregelungen (WB 1994/2 Sicherungsmaßnahmen an der Staatsgrenze S. 3 Abs 2 und S. 15 f Abs 4.1 bis 6.3).

Laut Stellungnahme des BMLV strebe es weiterhin die Verwirklichung eines entsprechenden Legislativvorhabens an. Für das Tätigwerden im Assistenzeinsatz hielt das BMLV jedoch nach wie vor eine gesonderte gesetzliche Grundlage für nicht erforderlich.

- (5) Maßnahmen zur Vermeidung mehrfacher Dienstfreistellungen, die Soldaten für Zeiten des Auslandseinsatzes aufgrund österreichischer Regelungen und zusätzlich von der den Einsatz führenden internationalen Organisation gewährt werden (TB 1994 S. 211 Abs 6); durch die Anrechnung des von der internationalen Organisation zugestandenen Urlaubs auf in Österreich gewährte Freistellungen würden dienstliche Abwesenheiten verringert (jährliches Einsparungspotential rd 14 Mill S).

Das BMLV berichtete über Einschränkungen bei Sonderurlauben für aus dem Auslandseinsatz zurückkehrende Ressortbedienstete, äußerte sich jedoch im übrigen zu den Empfehlungen des RH nicht.

Prüfungsergebnis

Organisation des Wirtschaftsdienstes bei Betriebsversorgungsstellen

Das BMLV hat im Jahr 1995 durch die Einrichtung von Betriebsversorgungsstellen den militärischen Wirtschaftsdienst auf Truppebene neu organisiert. Der RH hat den Erfolg dieser Maßnahme am Beispiel des Militärkommandos Steiermark überprüft.

Im Zuge der Neuorganisation wurden in einzelnen Bereichen Arbeitsplätze aufgelassen. Die Gelegenheit, mittels Aufgabenanalyse eine umfassende sparsame Stellenbewirtschaftung herbeizuführen, blieb jedoch ungenützt. Eine vom RH vorgenommene Auslastungsanalyse bei mehreren Arbeitsplätzen ergab Einsparungsmöglichkeiten von jährlich mehr als 7 Mill S.

Schließlich entwickelte der RH Kriterien für eine möglichst zweckmäßige organisatorische Zuordnung von Betriebsversorgungsstellen.

Bereich des Militärkommandos Steiermark			
Gebärungsentwicklung	1995	1996	1997
		in Mill S	
Einnahmen	12,3	13,5	12,8
Ausgaben			
Sachausgaben	136,3	155,7	126,4
Personalausgaben*	45,3	46,5	46,2
		Anzahl	
besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner	360	322	348
* nur teilweise gesondert erfaßbar			

- 182**
- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte in den Monaten September und Oktober 1997 erstmals die Organisation des Wirtschaftsdienstes bei Betriebsversorgungsstellen am Beispiel von vier Betriebsversorgungsstellen in der Steiermark.
- Zu dem im März 1998 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLV und das Militärkommando Steiermark im Mai bzw Juni 1998 Stellung. Seine Gegenäußerungen gab der RH im August 1998 ab.
- Allgemeines**
- 2 Im Zusammenhang mit der im Jahr 1992 von der Bundesregierung beschlossenen Heeresgliederung Neu richtete das BMLV mit Beginn des Jahres 1995 bundesweit "Betriebsversorgungsstellen" ein, in welchen die Aufgaben der bisherigen Kasernkommanden und Wirtschaftsversorgungsstellen zusammengefaßt wurden.
- Betriebsversorgungsstellen wurden zumeist entweder dem zu versorgenden Truppenkörper (Regiment oder Bataillon) unterstellt (sogenannter Typ A) oder den Militärkommanden nachgeordnet (Typ B). Sie stehen im Rang einer Kompanie und haben im wesentlichen die nicht mobilmachungbezogene Versorgung im Wirtschaftsbereich (Verpflegung, Bekleidung, Zahlungsverkehr, Wirtschaftsgerät, Schuster- und Schneiderwerkstätten) und ortsgebundene Versorgungsaufgaben (insbesondere Sanitätsversorgung, Feldzeugwesen, Bauangelegenheiten, Brand- und Umweltschutz) wahrzunehmen. Nachgeordnete "Betriebsstaffeln" sorgen in den Kasernen insbesondere für den Wachdienst, den Küchenbetrieb und die Führung von Betreuungseinrichtungen wie Soldatenheime.
- Betriebsversorgungsstellen in der Steiermark**
- 3 Von den fünf in der Steiermark befindlichen Betriebsversorgungsstellen überprüfte der RH jene des Militärkommandos Steiermark, des Jägerregiments 5, des Jägerregiments 10 und des Artillerieregiments 1. Dabei stellte die Betriebsversorgungsstelle des Militärkommandos Steiermark eine solche vom Typ B dar und war für das Militärkommando selbst und die im Großraum Graz befindlichen Truppen und Dienststellen, unabhängig von deren organisatorischer Zugehörigkeit, zuständig. Die übrigen Betriebsversorgungsstellen waren dem jeweiligen Truppenkörper unterstellt (Typ A); ihnen oblag aber in untergeordnetem Umfang auch die Versorgung anderer, nahe gelegener Dienststellen.
- Organisationsgrößen und Leitungsspannen**
- 4.1 Die Ausstattung mit Arbeitsplätzen und die personelle Besetzung waren bei den überprüften Betriebsversorgungsstellen stark unterschiedlich. Nur bei der Betriebsversorgungsstelle des Militärkommandos Steiermark entsprachen die Arbeitsplatzanzahl und die Besetzung (einschließlich Grundwehrdiener) der einer Kompanie; bei den übrigen Betriebsversorgungsstellen wurde diese Meßgröße nur etwa zur Hälfte erreicht. Die Leitungsspanne des Kommandanten der Betriebsversorgungsstelle lag zwischen vier (Artillerieregiment 1) und sieben (Militärkommando Steiermark) Organisationseinheiten (Referate und Betriebsstaffeln).

4.2 Nach Einschätzung des RH war — mit Ausnahme jener des Militärkommandos Steiermark — bei diesen Betriebsversorgungsstellen der Aufgabenbereich zu klein, um eine günstige Personalauslastung zu erreichen; auch die Leitungsspannen erschienen erweiterbar. Der RH empfahl, diese Umstände anlässlich künftiger Organisationsänderungen zu beachten.

4.3 *Das BMLV sagte dies zu.*

Auswirkungen der Neuorganisation

5.1 Dem Wirtschaftsdienst waren etwas mehr als 50 % der personellen Kapazität der Betriebsversorgungsstellen zuzurechnen. Im Vergleich mit den Vorgängerorganisationen sank bei den überprüften Betriebsversorgungsstellen die Anzahl der Arbeitsplätze im Wirtschaftsdienst um durchschnittlich mehr als 20 %.

Diese Entwicklung war auf eine starke Verringerung der Arbeitsplätze in Werkstätten (Schuster und Schneider) zurückzuführen. Eine Abhängigkeit der Anzahl der Arbeitsplätze vom Reparaturbedarf war nicht ersichtlich. In den übrigen Bereichen des Wirtschaftsdienstes blieb die Anzahl der Arbeitsplätze etwa gleich.

5.2 Der RH vermeinte, daß die Verringerung einseitig und unbegründet zu Lasten des — eher niedrig entlohnten — Werkstättenpersonals vorgenommen worden war. Seiner Ansicht nach wäre bereits bei der Errichtung der Betriebsversorgungsstellen eine umfassende Stellenplanung zweckmäßig gewesen.

5.3 *Das BMLV sagte zu, anlässlich einer Organisationsänderung eine Aufgabenanalyse der Betriebsversorgungsstellen vorzunehmen.*

Auslastung von Wirtschaftspersonal

6.1 Der RH untersuchte bei den überprüften Betriebsversorgungsstellen die Auslastung von jeweils sieben Wirtschaftsunteroffiziersfunktionen und von (zum Teil bei den Truppenkörpern bestehenden) Zahlstellen. Grundlage für diese Erhebung bildete ein — aufgrund von Angaben des Fachpersonals der überprüften Stellen erarbeitetes — Tätigkeitsprofil.

6.2 Die Auswertung ergab Minderauslastungen, deren Ausmaß je nach Funktion und Dienststelle unterschiedlich war. Eine Zusammenlegung von Funktionen würde die Auslastung verbessern, was im überprüften Bereich zur Auflassung von insgesamt vierzehn Arbeitsplätzen führen könnte (Einsparungspotential jährlich mehr als 7 Mill S).

Der RH legte dem BMLV eine umfassende Stellenplanung unter Berücksichtigung der Erhebungsergebnisse des RH nahe.

6.3 *Laut Stellungnahme des Militärkommandos Steiermark würde eine Verringerung von Arbeitsplätzen zu Engpässen bei der Aufgabenerledigung führen. Die quantifizierende Analyse des RH nehme auf die Erfordernisse des Wirtschaftsdienstes, auf militärische Aufgaben der Arbeitsplatzinhaber und — wie auch das BMLV vermeinte — unterschiedliche Arbeitsbedingungen je nach örtlicher Verteilung und baulichen Gegebenheiten nicht ausreichend Bedacht. Das BMLV sah weiters einen zusätzlichen Zeitbedarf für Tätigkeiten wie Vorbereitungen, Rücksprachen, Ergänzungen und Berichtigungen.*

Evaluierung der Organisation

6.4 Der RH erwiderte, örtliche oder bauliche Umstände haben auf die Auslastung der untersuchten Funktionen keinen erheblichen Einfluß. Die übrigen Einflußgrößen habe er durch ausreichende Zeitvorgaben und Zeitreserven berücksichtigt. Er betrachtete seine Analyse weiterhin als Instrument, um Schwachstellen bei der Auslastung zu erkennen.

7 Das BMLV beabsichtigte, die Organisation der Betriebsversorgungsstellen nach einem zweijährigen Erprobungszeitraum auf ihre Eignung zu überprüfen. Die Kommanden im Bereich der Steiermark und das dem Militärkommando übergeordnete Korpskommando I brachten vor allem zur Frage der Zweckmäßigkeit der Typen von Betriebsversorgungsstellen unterschiedliche Standpunkte vor. Eine Entscheidung über Organisationsänderungen hat das BMLV bis zum Abschluß der Gebarungsüberprüfung des RH noch nicht getroffen.

8.1 Die wesentlichen Vorteile der jeweiligen Grundtypen der Betriebsversorgungsstellen stellen sich wie folgt dar:

Vorteile des Typs A

Wechselseitige personelle Vertretung zwischen Betriebsversorgungsstelle und Truppenkörper rasch und unbürokratisch möglich

Verantwortlichkeit des Truppenkörpers für alle Versorgungsaufgaben (Einheit der Führung)

Kurzer Dienstweg zwischen Betriebsversorgungsstelle und Bedarfsträger

Besseres Verständnis der Betriebsversorgungsstelle für Erfordernisse und Probleme des Bedarfsträgers

Vorteile des Typs B

Rationalisierungsmöglichkeiten durch Zuordnung mehrerer Bedarfsträger zu einer Betriebsversorgungsstelle

Entlastung des Truppenkörpers von laufenden Verwaltungstätigkeiten

Keine Änderung der organisatorischen Unterstellung bei Übergang zum Einsatz erforderlich

Objektivität der Leistungen durch weitgehende Unabhängigkeit der Betriebsversorgungsstelle vom Bedarfsträger

8.2 Der RH bewertete die angeführten Vorteile der jeweiligen Grundtypen wie folgt:

– Überdurchschnittlich hoch schätzte der RH den Vorteil der Rationalisierungsmöglichkeiten bei Betriebsversorgungsstellen vom Typ B ein. Die wesentliche Ausprägung dieses Vorteils besteht in einer ausreichenden Organisationsgröße der Betriebsversorgungsstelle, wobei jedoch auch eine zumutbare Entfernung zum Bedarfsträger zu beachten ist.

– Den für Typ A sprechenden Vorteil des besseren Verständnisses für den Bedarfsträger sah der RH hingegen als eher geringfügig an, weil dieser Vorteil durch Bewußtseinsbildung bei den Betriebsversorgungsstellen ausgleichbar erscheint.

– Als durchschnittlich bedeutend schätzte der RH die übrigen Vorteile ein. Das Argument der kurzen Dienstwege (zugunsten Typ A) hängt jedoch weitgehend von der Heeresstruktur ab; bei einer Straffung der Heeresorganisation und einer organisatorischen Entflechtung verliert dieser Vorteil an Gewicht.

Insgesamt gab der RH — über den überprüften Bereich der Steiermark hinaus — Betriebsversorgungsstellen vom Typ B den Vorzug, insbesondere wenn von diesen mehrere Bedarfsträger betreut werden können. Das Bestehen einer Betriebsversorgungsstelle vom Typ A erschien ihm hingegen dann vertretbar, wenn von dieser wirtschaftlich sinnvoll nur jeweils eine Organisationseinheit zu versorgen ist. Diesem Grundsatz folgend wäre insbesondere bei Gemengelagen militärischer Dienststellen wie im Raum Graz jedenfalls weiterhin der Typ B angemessen.

Der RH empfahl weiters, die Organisation der Betriebsversorgungsstellen an Änderungen in der Heeresgliederung anzupassen (zB Zusammenlegung von Betriebsversorgungsstellen bei Auflösung von Garnisonen) und die Zuordnung der Betriebsversorgungsstellen zu Bedarfsträgern verstärkt nach örtlichen Gesichtspunkten vorzunehmen.

8.3 *Das Militärkommando Steiermark trat den Empfehlungen des RH bei.*

Das BMLV kündigte an, bei einer Neuorganisation der Betriebsversorgungsstellen insbesondere auf die räumliche Nähe, die organisatorische Zusammengehörigkeit der Bedarfsträger, die Truppenstärken und die günstigste Leitungsspanne Bedacht zu nehmen. Die Überlegungen des RH werde es mit einbeziehen.

**Sonstige
Feststellungen**

- 9 Aus Anlaß dieser Überprüfung empfahl der RH dem BMLV weiters, die Nutzung der EDV im Wirtschaftsdienst zu verstärken, insbesondere die Umstellung der Materialverwaltung auf EDV zu betreiben, sowie für die Absolvierung der vorgeschriebenen Lehrgänge durch das Personal in den Betriebsversorgungsstellen zu sorgen.

Das BMLV sagte entsprechende Bemühungen zu.

**Schluß-
bemerkungen**

- 10 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMLV,
- (1) für eine aufgabengerechte und wirtschaftliche Organisationsform der Betriebsversorgungsstellen, abgestimmt auf die künftige Heeresstruktur, zu sorgen;
 - (2) auf angemessene Organisationsgrößen der Betriebsversorgungsstellen hinzuwirken und
 - (3) die Auslastung von Arbeitsplätzen zu verbessern.

186

Bereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Neuerstellung eines Bauhofkonzeptes mit betriebswirtschaftlichen Zielvorgaben für die Bauhöfe im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (TB 1992 S. 162 Abs 1.5) sowie Einführung einer Betriebsabrechnung und einer bundeseinheitlichen Verrechnung von Maschinenmieten an diesen Bauhöfen (TB 1992 S. 162 f Abs 1.6 und S. 164 Abs 1.12).

Laut Stellungnahme des BMLF würde das Bauhofkonzept noch im Jahre 1998 fertiggestellt werden. Die beabsichtigte stete Verringerung des Mitarbeiterstandes in den Bauhöfen — um insgesamt 200 Mitarbeiter bis zum Jahre 2002 — würde je Mitarbeiter rd 500 000 S einsparen. Durch die am 1. Jänner 1998 erfolgte Stilllegung des Bauhofes Afritz (Kärnten) sei eine jährliche Kostenersparnis von rd 870 000 S eingetreten.

- (2) Abstandnahme von der dem Forstgesetz 1975 widersprechenden Tragung des Projektierungs- und Durchführungsaufwandes (Wildbach- und Lawinenverbauung) sowie des Verwaltungsaufwandes (Gebietsbauleitungen der Sektionen Salzburg und Kärnten des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung) zu Lasten der Baumittel (TB 1984 Abs 54.11 und TB 1985 Abs 44.9).

Das BMLF verblieb zwar bei seiner bisherigen Stellungnahme, wonach eine Trennung der für die Bauführung bzw Durchführung der Maßnahmen anfallenden Aufwendungen mit erheblichem administrativen Mehraufwand verbunden sei; es werde jedoch im Zuge des derzeit laufenden Projektes "Innere Reform des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung" eine Umsetzung ins Auge gefaßt.

- (3) Abgrenzung der Maßnahmen des Wasserbaues von der Tätigkeit der Dienststellen der Wildbach- und Lawinenverbauung in den Bundesländern (TB 1984 Abs 53.2 und TB 1985 Abs 43.2).

Laut Mitteilung des BMLF sei die Erlassung der noch fehlenden Verordnungen (Vorarlberg und Burgenland) für das Jahr 1998 in Aussicht genommen.

Unerledigte Anregungen

188

- (4) Klärung der Meinungsverschiedenheiten zwischen dem BMF und den Ländern über die Finanzierung des wasserrechtlichen Vollzuges (TB 1992 S. 178 Abs 3.11, TB 1994 S. 216 Abs (7), TB 1995 S. 225 Abs (11), TB 1996 S. 242 Abs (10)).

Laut Stellungnahme des BMLF sei zur Frage der Kostentragung ein Verfahren beim Verfassungsgerichtshof anhängig. Das BMF habe eine weitere Klärung vom Ausgang dieses Verfahrens abhängig gemacht.

- (5) Behebung des im Bereich des Wasserrechts besonders ausgeprägten Vollzugsdefizites (TB 1992 S. 173 Abs 3.5, TB 1994 S. 215 Abs (4), TB 1995 S. 224 Abs (8), TB 1996 S. 242 Abs (7)).

Laut Stellungnahme des BMLF wurden mit den Wasserrechtsgesetz–Novellen BGBl Nr 795 und 796/1996, mit der Wasserrechtsgesetz–Novelle Deponien, BGBl I Nr 59/1997 und der Wasserrechtsgesetz–Novelle, BGBl I Nr 74/1997, wesentliche Deregulierungsschritte und Erleichterungen für Betroffene wie für Behörden im wasserrechtlichen Vollzug getroffen. Damit sollte es den Unterbehörden möglich sein, das Vollzugsdefizit abzubauen.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Erstellung eines Leitbildes für die Österreichischen Bundesforste (TB 1994 S. 221 Abs 3 und 5).

Mit dem Bundesforstgesetz 1996 erfolgte die Ausgliederung der Österreichischen Bundesforste und die Gründung der "Österreichische Bundesforste AG" mit 1. Jänner 1997. Das laut diesem Gesetz neu erstellte Unternehmungskonzept sieht Leitziele der Unternehmungsentwicklung vor.

- (2) Schaffung von Begleitmaßnahmen zu den Vollzugshandlungen unter Berücksichtigung der Intensivlandwirtschaft, wie zB Vermeidungs- und Minimierungstechnologien und Maßnahmen zur weitergehenden Abwasserreinigung (TB 1992 S. 174 Abs 3.6, TB 1994 S. 216 (6), TB 1995 S. 224 Abs (10), TB 1996 S. 242 Abs (9)).

Laut Stellungnahme des BMLF seien in der Sonderrichtlinie für das Programm der Förderung einer umweltgerechten Landwirtschaft entsprechende Förderungsvoraussetzungen formuliert worden.

Prüfungsergebnisse

Sonderprämie für männliche Rinder

Ungeachtet der im Bereich des BMLF gelegenen verbesserungsbedürftigen Rahmenbedingungen erfolgte die Abwicklung und Kontrolle der Aktion "Sonderprämie für männliche Rinder" durch die Agrarmarkt Austria im wesentlichen ordnungsgemäß.

Systemmängel und Abwicklungsprobleme bei der Tierkennzeichnung verursachten vermeidbare Aufwendungen von rd 600 000 S. Hinsichtlich der Pauschalvergütung des BMLF für die Tätigkeit der Landwirtschaftskammern bei der Bearbeitung von Anträgen auf Sonderprämien bestanden keine tauglichen Kalkulationsgrundlagen. Für Rückforderungsbeträge wurden keine Zinsen angelastet. Die bescheidmäßige Zuerkennung der Prämien war verwaltungsaufwendig. Eine gemeinschaftsrechtlich mögliche Kontrolle der umweltgerechten Flächenbewirtschaftung seitens der Prämienempfänger wurde von Österreich bisher noch nicht vorgenommen. Der Erfolg der Förderungsmaßnahme "Haltung und Aufzucht gefährdeter Tierrassen" wurde nicht ausreichend überprüft.

Agrarmarkt Austria			
Rechtsgrundlage: Agrarmarkt Austria-Gesetz 1992, BGBl Nr 376			
Aufgaben:	<ul style="list-style-type: none"> - Zahlstelle laut Verordnung der Kommission 1663/95 - Vollziehung der EU-Marktordnung - Markt- und Preisberichterstattung - Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung - Agrarmarketing - Förderungsabwicklung im Auftrag des Bundes 		
Ausgaben (EU-, Bundes- und Landesmittel)	1995	1996	1997
		in Mill S	
EU-Maßnahmen im pflanzlichen Bereich	13 171	13 699	12 596
EU-Maßnahmen im tierischen Bereich	4 743	5 331	4 964
Übergangsbeihilfen	11 497	3 860	2 793
Sonstiges	5	25	16
Summe	29 416	22 915	20 369
Besoldeter Mitarbeiterstand (jeweils zum 1. Jänner)	282	Anzahl	
		316	323
		in S	
Sonderprämie je männlichem Rind	1 491	1 491	1 491
			(je Ochse)
			1 852
			(je Stier)
		in Mill S	
Zahlungen insgesamt	768	544	515
		Anzahl	
Betriebe	59 000	54 000	39 000
		in S	
Extensivierungsprämie bei umweltgerechter Tierhaltung je Tier	496	497	494 bzw 713*
		in Mill S	
Zahlungen insgesamt	88	79	82
		Anzahl	
Betriebe	31 000	32 000	30 000
* abhängig vom Verhältnis Tierbestand zu Futterfläche			

- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte von Dezember 1996 bis Februar 1997 die Gebarung mit Ausgleichszahlungen aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft betreffend die Sonderprämie für männliche Rinder. Das Prüfungsergebnis wurde dem BMLF im Juli 1997 übermittelt. Zu den Stellungnahmen des BMLF vom November 1997, März 1998 und Juli 1998 gab der RH im Dezember 1997, April 1998 und Juli 1998 Gegenäußerungen ab. Die Überprüfung fand vorwiegend bei der Agrarmarkt Austria statt; ergänzende Erhebungen wurden im BMLF und bei der Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in der Steiermark vorgenommen.
- Allgemeines**
- 2 Als EU-Marktordnungsstelle, ua für Milch und Fleisch, nahm die Agrarmarkt Austria die Abwicklung der Ausgleichszahlungen für männliche Rinder wahr; diese Zahlungen (je kg Schlachtgewicht rd 3 S bis 4 S) sollen Einkommensverluste der Landwirte aufgrund verminderter Erlöse ausgleichen.
- Förderungsgrundlagen**
- Pauschalvergütungen**
- 3.1 Das BMLF schloß mit allen Landwirtschaftskammern in den Bundesländern Werkverträge ab, wonach bestimmte Bezirksbauernkammern — im Rahmen des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems der EU (INVEKOS) — ua Anträge auf tier- und flächenbezogene Förderungen entgegenzunehmen, zu überprüfen und zu erfassen sowie einen konsolidierten Datenbestand an die Agrarmarkt Austria zu übermitteln hatten.
- Die Landwirtschaftskammern erhielten vertragsgemäß für die entstandenen Personal- und Sachaufwendungen nach bestimmten Kriterien bemessene Pauschalvergütungen (Bearbeitungszeit je Förderungsantrag, Wertigkeit der Tätigkeit, Verwaltungs- und Sachaufwand, Reisekosten). Der Personalaufwand der Landwirtschaftskammern für die Erfassung der Anträge auf Sonderprämien für männliche Rinder betrug im überprüften Zeitraum rd 17 Mill S (1995; rd 127 000 Anträge) bzw rd 15 Mill S (1996; rd 106 000 Anträge).
- Laut Zeitmessungen der Agrarmarkt Austria und damit übereinstimmenden Informationen einiger Bezirksbauernkammern betrug der tatsächliche Zeitaufwand für die Erfassung eines Antrages auf Sonderprämie für männliche Rinder durchschnittlich nur die Hälfte bis etwa zwei Drittel der veranschlagten Zeitspanne (1995: 36 Minuten, 1996: 44 Minuten, 1997: 50 Minuten); daraus ergab sich für die Jahre 1995 bis 1997 ein Unterschiedsbetrag von rd 18 Mill S zugunsten der Landwirtschaftskammern.
- 3.2 Der RH bemängelte, daß für die Bemessung der Pauschalvergütungen keine schlüssigen und nachvollziehbaren Kalkulationsgrundlagen bestanden. Insbesondere war zu beanstanden, daß der Antragserfassung besonders lange und — ungeachtet des diesbezüglich wachsenden Erfahrungs- und Informationsstandes — jährlich stets längere Zeitspannen zugrundegelegt worden waren. Der RH empfahl dem BMLF, auf der Grundlage von Zeitmessungen und Arbeitsbewertungen die Berechnungsgrundlagen der Pauschalvergütungen neu zu bemessen.

Förderungsgrundlagen

192

- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMLF habe es Basisdaten aus dem Jahre 1995 sowie Erfahrungswerte berücksichtigt; die Verwaltungsgemeinkosten, der Sachaufwand und die Reisekosten seien laut einem Arbeitsbehelf des BKA kalkuliert.*

Tierkennzeichnung

- 4.1 Die bis September 1995 gültige Tierkennzeichnungsverordnung 1990 des damaligen Bundesministers für Gesundheit und öffentlicher Dienst überließ jedem Landeshauptmann weitgehend die Art der Kennzeichnung der Rinder. Dies führte in bestimmten Fällen zur unbeabsichtigten doppelten Zuteilung von Ohrmarken. Bei der Förderungsabwicklung 1995 bereinigte die Agrarmarkt Austria dieses Problem, wofür zusätzliche Personal- und Sachaufwendungen von insgesamt rd 600 000 S erwachsen.

Erst mit der Tierkennzeichnungsverordnung 1995 wurde ein bundesweit einheitliches und EU-konformes System — allerdings ohne bundesweite Datenvernetzung — geschaffen. Der Rat der EU war bestrebt, ein EU-einheitliches Tierkennzeichnungssystem mit einer länderübergreifenden Datenvernetzung einzuführen.

- 4.2 Der RH bemängelte das frühere System der Tierkennzeichnung, das die ordnungsgemäße Förderungsmittelvergabe beeinträchtigt und dessen Bereinigung erhebliche Kosten verursacht hatte. Er begrüßte deshalb die Bestrebungen des Rates der EU und empfahl, den Bereich der Tierkennzeichnung dem BMLF kompetenzmäßig zuzuordnen sowie für die Durchführung die Agrarmarkt Austria heranzuziehen, weil diese die Tiere im Rahmen des INVEKOS datenmäßig erfaßte.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMLF sehe die neue Tierkennzeichnungsverordnung des Rates der EU eine zentrale Datenbank für alle Rinder und somit eine bundesweite Datenvernetzung ab 1. Jänner 1998 verpflichtend vor. Die Regelung werde durch die Agrarmarkt Austria umgesetzt.*

Förderungsabwicklung

Verzinsung von Rückforderungsbeträgen

- 5.1 Laut Gemeinschaftsrecht waren die Prämienempfänger im Falle zu Unrecht erhaltener Beträge — ausgenommen bei Irrtum der zuständigen Behörde — neben der Rückzahlung der Beträge zur Zahlung von Zinsen verpflichtet, wobei der Zinssatz jeweils national festzusetzen war. Eine derartige Bestimmung fehlte für Österreich; die Agrarmarkt Austria verrechnete keine Zinsen bei Rückforderungen, sondern glich Rückforderungen mit auszuzahlenden Prämien in vielen Fällen aus. Im Jahre 1996 bestanden bei den Rinderprämien Rückforderungen von rd 551 000 S (321 Fälle).
- 5.2 Der RH empfahl dem BMLF, umgehend eine Regelung zur Verrechnung von Zinsen bei Rückforderungen zu treffen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMLF habe die Agrarmarkt Austria ein automatisches Rückforderungsprogramm erarbeitet, das auch eine standardisierte Zinsenverrechnung enthalte.*

Förderungsabwicklung

193

Zuerkennung von
Prämien

- 6.1 Die Zuerkennung von Prämien geschah mit Bescheid der Agrarmarkt Austria; die Landwirte konnten dagegen Berufung an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft erheben. Im Jahr 1995 erließ die Agrarmarkt Austria rd 284 000 Bescheide betreffend die Sonderprämie für männliche Rinder. Nach Schätzungen der Agrarmarkt Austria eröffne eine Verringerung der Anzahl der Bescheide ein jährliches Einsparungspotential bis zu 100 000 S.
- 6.2 Der RH regte an, aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und Kostenersparnis eine Verringerung der Anzahl bescheidmäßiger Erledigungen zu erwägen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMLF sei bei der Förderungsabwicklung 1997 durch die Zusammenlegung mehrerer Einzelbescheide in kombinierte Bescheide eine wesentliche Vereinfachung erzielt worden.*

Gefährdete Tierrassen

- 7.1 Die Förderung der Haltung und Aufzucht gefährdeter Tierrassen (Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Pferderassen) erfolgte laut dem "Österreichischen Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft" (Förderumfang 1995: rd 21 Mill S aus EU-, Bundes- und Landesmitteln). Zwecks Effizienzsicherung der umweltgerechten Maßnahmen legte das Gemeinschaftsrecht fest, daß die erzielten Ergebnisse bekanntgemacht und regelmäßig überprüft werden. Der Datenstand der Agrarmarkt Austria betreffend die Förderung gefährdeter Tierrassen war in mehrfacher Hinsicht lückenhaft.
- 7.2 Der RH empfahl dem BMLF, im Wege geeigneter Daten den Erfolg der Förderungsaktion zu ermitteln.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMLF würden bereits entsprechende Auswertungen vorgenommen.*

Umwelt

Flächen-
bewirtschaftung

- 8.1 Laut Gemeinschaftsrecht konnten die Mitgliedstaaten geeignete Umweltschutzmaßnahmen für Flächen vorschreiben, die für die Haltung prämienerberechtigter männlicher Rinder oder Mutterkühe genutzt werden. Für den Fall der Nichteinhaltung der Umweltschutzmaßnahmen durften die Mitgliedstaaten geeignete Sanktionen (etwa Prämienkürzung oder -streichung) festsetzen. Österreich hat von diesen Bestimmungen noch nicht Gebrauch gemacht.
- 8.2 In Anbetracht mehrerer umweltrelevanter Gesichtspunkte der Flächenbewirtschaftung (zB Ausbringung von Düngemitteln auf landwirtschaftliche Flächen, Schutz der Gewässer vor Verunreinigungen, Grundwasseranreicherung, umweltgerechte Stallbauten, Beschaffenheit der Böden als Futterbasis) empfahl der RH, einem Vollzug dieser Bestimmungen näher zu treten.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMLF erachte es die Zuerkennung von Prämien nach Maßgabe bestimmter Umweltmaßnahmen als derzeit noch nicht zweckmäßig, zumal aus ökologischer Sicht Österreich im Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten in einer sehr guten Position sei: eine Sanktionierung führe zu einer Verringerung der EU-Förderungsmittel. Das nächste, umfassend neu gestaltete "Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft" (ÖPUL 2000) enthalte bereits einen eigenen Maßnahmenrahmen hinsichtlich vorsorglichen Wasserschutzes; auch werde im Rahmen der AGENDA 2000 den Umweltaspekten in Hinkunft noch mehr Bedeutung zukommen.*

Gesamtbeurteilung 9 Der RH gelangte insgesamt zum Ergebnis, daß die Abwicklung und Kontrolle der Aktion "Sonderprämie für männliche Rinder" durch die Agrarmarkt Austria im wesentlichen ordnungsgemäß erfolgte.

Schluß-
bemerkungen 10 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMLF zur Verbesserung der Rahmenbedingungen,

(1) die Tätigkeiten der Landwirtschaftskammern im Rahmen des INVEKOS zu bewerten und die Berechnungsgrundlagen der Pauschalvergütung neu zu bemessen,

(2) eine Neuorganisation im Bereich der Tierkennzeichnung unter Berücksichtigung des Gemeinschaftsrechts vorzunehmen,

(3) die Zuerkennung von Rinderprämien verwaltungsmäßig zu vereinfachen,

(4) Umweltfragen bei der Flächenbewirtschaftung verstärkt zu beachten sowie

(5) hinsichtlich der gefährdeten Tierrassen die Daten ausreichend zu erfassen.

Agrarische Ausgleichszahlungen des Bundes und der Länder

Der gesetzlichen 60:40-Finanzierungsregelung zwischen Bund und Bundesländern bei bedeutsamen Agrarförderungen stand kein Mitspracherecht der Bundesländer bei der Schwerpunktsetzung der Förderungsmaßnahmen und der Gestaltung der Förderungsrichtlinien gegenüber. Bis zum Frühjahr 1997 fehlende Verwendungsnachweise über die eingesetzten Landesmittel erschwerten den Bundesländern die Planung für die Folgejahre. Die Verrechnung der Förderungsmittel war verwaltungsaufwendig. Die Kontrollbefugnis der Bundesländer war ungeklärt.

Rechtsgrundlagen:

Landwirtschaftsgesetz 1992, BGBl Nr 375 idgF

Übereinkunft vom 31. Jänner 1995 zwischen dem Bundesminister für Finanzen, den Landesfinanzreferenten sowie Vertretern des Österreichischen Städte- und Gemeindebundes hinsichtlich der Kostentragung der agrarischen Förderungsmaßnahmen für die Jahre 1995 bis 1998 ("40 Mrd S-Paket")

Anteil für Maßnahmen zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft

	1995		1996		1997	
	Bund	Nieder- österreich	Bund	Nieder- österreich	Bund	Nieder- österreich
	in Mill S					
Voranschlag	1 812	499	3 100	547	3 100	547
Zahlung	3 098	688	2 823	646	2 160	879

Anteil für die Ausgleichszulage (benachteiligte Gebiete, Berggebiete)

Voranschlag	0	171	1 425	192	1 425	192
Zahlung	1 040	171	1 266	179	1 168	188

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Februar bis April 1997 die Gebarung des BMLF und der Agrarmarkt Austria mit agrarischen Ausgleichszahlungen sowie die darauf bezugnehmenden Konsultationen des BMLF mit den Bundesländern am Beispiel des Bundeslandes Niederösterreich. Zu den im Juli 1997 übermittelten, gleichlautenden Prüfungsmitteilungen nahmen das BMLF, die Agrarmarkt Austria, das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung und das BMF zwischen September 1997 und Jänner 1998 Stellung. Der RH gab hiezu im Juni 1998 seine gleichlautenden Gegenäußerungen ab.

Prüfungsschwerpunkt war — hinsichtlich der finanziell bedeutsamsten, von Bund und Bundesländern verpflichtend gemeinsam zu finanzierenden Agrarförderungsmaßnahmen — die Tauglichkeit des Informationsflusses zwischen den auf Bundesebene bestehenden Entscheidungsträgern (BMLF und Agrarmarkt Austria) und den Bundesländern, um eine rechtzeitige Planung seitens der Bundesländer zu ermöglichen.

Allgemeines

- 2 Der Beitritt Österreichs zur EU führte zu weitreichenden Änderungen im Bereich des landwirtschaftlichen Förderungswesens. Das Landwirtschaftsgesetz 1992 legte als Ziel eine umfassende Ausschöpfung der EU-Kofinanzierungsmöglichkeiten für die Landwirtschaft fest. Es bindet das jeweilige Bundesland in die Mitfinanzierung der Förderungsmaßnahmen ein.

Eine auf Regierungsebene ergänzend beschlossene Vereinbarung ("40 Mrd S-Förderungspaket", Laufzeit 1995 bis einschließlich 1998) umfaßte 27 Förderungsmaßnahmen, von denen ein Teil ausschließlich mit nationalen Mitteln und der übrige Teil mit EU-Mitteln kofinanziert werden sollte. Für die gesamten nationalen Mittel (ausschließlich national finanzierte Maßnahmen und nationaler Anteil der EU-kofinanzierten Maßnahmen) des "40 Mrd S-Paketes" galt der 60 : 40-Finanzierungsschlüssel zwischen Bund und Bundesländern.

Vom Bundesanteil am "40 Mrd S-Paket" (24 Mrd S) entfielen fast drei Viertel auf die beiden Förderungsmaßnahmen "Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft" (ÖPUL) und "Ausgleichszulagen in Berggebieten und benachteiligten Gebieten". Beide Förderungsmaßnahmen wickelte die Agrarmarkt Austria ab. Im Rahmen des ÖPUL gab es 25 Einzelmaßnahmen, die teilweise miteinander kombinierbar waren.

Die Förderungsabwicklungsstellen der Bundesländer verfügten hinsichtlich der übrigen — betragsmäßig geringeren — Agrarförderungsmaßnahmen, für die überwiegend der jeweilige Landeshauptmann zuständig war, zumeist über ausreichende Planungsdaten.

Veranschlagung der Agrarförderungsmittel

- 3.1 Während die Veranschlagung der Ausgleichszulage, abgesehen von ihrer schwierigen Abschätzbarkeit im ersten Jahr, keine Probleme bereitete, wich bei den ÖPUL-Maßnahmen im Jahr 1995 der Voranschlag erheblich vom tatsächlichen Bedarf an Förderungsmitteln ab. Der erhöhte Finanzierungsbedarf sowohl auf Bundes- als auch auf Bundesländerebene gründete auf der unerwartet regen Teilnahme der Landwirte an dieser Förderungsaktion. Dies erschwerte für die Bundesländer die Budgetierung für 1996 erheblich, zumal zu diesem Zeitpunkt die Agrarmarkt Austria den Bundesländern keine Verwendungsnachweise übermittelt hatte, aus denen die von ihr ausgegebenen Landesmittel zu entnehmen gewesen wären.

Im Frühjahr 1997 übermittelte die Agrarmarkt Austria den Bundesländern entsprechende Verwendungsnachweise für die Jahre 1995 und 1996; sie begründete ihre Säumnis mit zahlreichen Korrekturerfordernissen. Die

Veranschlagung der Förderungsmittel

Agrarische Ausgleichszahlungen

197

späte Vorlage der Verwendungsnachweise beeinträchtigte für die Bundesländer die genaue Veranschlagung ihres Bedarfes an ÖPUL- und Ausgleichszulagenmitteln für die Folgejahre 1997 und 1998.

- 3.2 Der RH bemängelte diese Säumnis bei der Vorlage der Verwendungsnachweise; nach seiner Ansicht wäre es zweckmäßig gewesen, wenn die Agrarmarkt Austria bereits im Jahr 1996 mit den Bundesländern die Art und Erstellung der vorläufigen Verwendungsnachweise zur Unterstützung der Veranschlagung der Agrarförderungsmittel abgeklärt hätte.
- 3.3 *Laut Stellungnahme der Agrarmarkt Austria habe sie wegen ihrer personell und EDV-mäßig starken Beanspruchung den Bundesländern nur kumulierte Auszahlungsdaten zur Verfügung stellen können. Seit 1997 teile sie den Bundesländern zudem noch monatlich den aktuellen Kontostand je Maßnahme mit.*

Auch das BMLF verwies auf die starke Beanspruchung der Agrarmarkt Austria.

Das BMF befürwortete eine rasche Umsetzung der Anregungen des RH.

Förderungs- richtlinien

- 4.1 Den von Bundes-, Bundesländer- und Interessenvertretern geltend gemachten regionalen Abänderungswünschen hinsichtlich der ÖPUL-Richtlinie blieb zuweilen deshalb die Umsetzung versagt, weil nachteilige Folgen im Bereich anderer Bundesländer zu befürchten waren. Hinsichtlich der Bestimmungen über die Ausgleichszulage äußerten die Bundesländervertreter keine Abänderungswünsche.
- 4.2 Der RH empfahl dem BMLF, im Interesse einer Vermeidung von möglichen Konflikten zeitgerecht eine verwaltungsökonomische Mitgestaltung der Bundesländer, etwa in Form eines institutionalisierten Arbeitskreises, bei den Verhandlungen künftiger Förderungsprogramme sicherzustellen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMLF sei der Entwurf des ÖPUL-Programmes den Bundesländervertretern bereits im Frühjahr 1994 vorgelegt und mit ihnen eingehend diskutiert worden. Anlässlich der Evaluierung des ÖPUL habe es eine Beiratsgruppe aus Vertretern des Bundes, der Bundesländer und der Interessenvertreter gebildet; eine ähnliche Arbeitsgruppe sei zur verstärkten Einbindung der Bundesländer bei der Weiterentwicklung der Ausgleichszulage errichtet worden.*

Laut Stellungnahme des BMF obliege die zeitgerechte Einbindung aller von den Förderungsmaßnahmen Betroffenen dem BMLF.

Verrechnung der Bundesländermittel

- 5.1 Für die Auszahlung der benötigten Bundes- und Bundesländermittel an die Antragsteller forderte die Agrarmarkt Austria die Überweisung der Geldmittel auf bei ihr eingerichtete Konten an. Wegen der — zumeist auf Eingabefehlern beruhenden — Ablehnung oder Zurückstellung von Anträgen wich der von der Agrarmarkt Austria ermittelte Bedarf aber oft von den Auszahlungen ab. Die weitere Vorgangsweise der Agrarmarkt Austria war nicht einheitlich (Rückzahlung an die Bundesländer oder Verwendung bei der nächstfälligen Zahlung). Dies führte zu Guthaben der Bundesländer auf den Konten der Agrarmarkt Austria; so betrug etwa das Guthaben des Bundeslandes Niederösterreich zeitweise mehr als 500 Mill S. Die Agrarmarkt Austria legte die Bundesländermittel verzinst an und schrieb die Zinsen den Bundesländern gut bzw überwies sie ihnen auf Wunsch.

- 5.2 Der RH empfahl, bei den Bundesländern Konten zugunsten der Agrarmarkt Austria einzurichten und ihr ein Verfügungsrecht über darauf ruhende Bundesländermittel einzuräumen.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung werde es die Empfehlung des RH — nach Maßgabe tauglicher Grundlagen der Agrarmarkt Austria sowie einer einheitlichen Vorgangsweise der Bundesländer — prüfen.*

Das BMLF und die Agrarmarkt Austria teilten mit, daß aus Gründen der vereinfachten Zinsenabrechnung die Agrarmarkt Austria im August 1997 für jedes Bundesland ein eigenes Konto eröffnet habe.

- 5.4 Der RH nahm dies zur Kenntnis.

Kontrollbefugnis der Bundesländer

- 6.1 Die Kontrollmöglichkeiten der Bundesländer hinsichtlich Agrarförderungen anerkannte die Agrarmarkt Austria stets als berechtigt; allfällige Prüfungswünsche sollten jedoch im Interesse eines möglichst ungestörten Dienstbetriebes einheitlich und koordiniert erfolgen. Dabei stand den Bundesländern neben den von der Agrarmarkt Austria übermittelten Verwendungsnachweisen auch ein beim BMLF eingerichtetes umfassendes Informationssystem zur Verfügung, welches Abfragen über Förderungs- auszahlungen hinsichtlich Bundesland, Bezirksbauernkammer, Gemeinde und Landwirtschaftsbetrieb ermöglichte. Eine verbindliche Regelung betreffend die Kontrollbefugnis der Bundesländer fehlte.
- 6.2 Der RH empfahl, die Frage der Kontrollbefugnis der Bundesländer ehestens verbindlich zu lösen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme der Agrarmarkt Austria habe sie in einer Besprechung mit den Bundesländervertretern die Gewährung ausreichender Kontrollinformationen geregelt.*

Laut Stellungnahme des BMF seien den Bundesländern ausreichende Kontrollmöglichkeiten einzuräumen.

Laut Stellungnahme des BMLF bestünden nunmehr vielfache Kontrollmöglichkeiten für die Bundesländer.

Schluß- bemerkungen

- 7 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Zeitgerechte Sicherstellung einer verwaltungsökonomischen Mitgestaltung der Bundesländer — etwa in Form eines institutionalisierten Arbeitskreises — für die Verhandlungen künftiger agrarischer Förderungsprogramme durch das BMLF.

(2) Verbindliche Lösung des Problems der Kontrollbefugnis der Bundesländer bei der Agrarmarkt Austria.

(3) Führung von Konten bei den Bundesländern zugunsten der Agrarmarkt Austria.

Bereich des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

Umwelt

(1) im Bereich der Umwelt hinsichtlich:

- (1.1) Intensivierung der Bemühungen zur Gewinnung eines umfassenden Überblicks über die geschätzten 80 000 Verdachtsflächen (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 8.2) und stärkerer Einbindung der Länder bei der Erstabschätzung (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 9.2).

Laut Stellungnahme des BMUJF sei es weiterhin bemüht, die bundesweite systematische Erfassung fortzusetzen bzw zu verstärken. Bei Altablagerungen bestünde bereits ein sehr hoher Erfassungsgrad. Mit Juli 1998 seien 29 484 Flächen gemeldet worden, davon seien 2 470 im Verdachtsflächenkataster verzeichnet (weiterbearbeitbar) sowie 12 als Beobachtungsflächen eingetragen.

- (1.2) Verstärkung der Bemühungen um eine gesetzliche Neuordnung der Altlastensanierung mit einem umfassenden Altlastensanierungsverfahren unter Schonung allgemeiner Budgetmittel (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 34.2).

Laut Mitteilung des BMUJF habe es ein vorläufiges Konzept für ein Altlastensanierungsgesetz ausgearbeitet, auf dessen Basis ein Werkvertrag zur Erarbeitung eines Gesetzesentwurfes vergeben werden soll.

- (1.3) Inangriffnahme der dem Bund bei Fehlen eines Verpflichteten zufallenden Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen für Altlasten und Lösung der dabei anstehenden Fragen der Mittelvorsorge, der durchführenden Einrichtung sowie der Verfahrensbestimmungen (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 33.2).

Laut Stellungnahme des BMUJF habe es wiederholt die Gründung einer Altlastensanierungsgesellschaft des Bundes vorgeschlagen, das BMF habe den beabsichtigten Maßnahmen aber bisher nicht zugestimmt.

- (1.4) Evaluierung der im Rahmen der Umweltförderung im Ausland geförderter Projekte (NTB 1996 S. 192 Abs 15).

Laut Mitteilung des BMUJF sehe der neue Abwicklungsvertrag mit der Österreichischen Kommunalkredit AG eine Nachverfolgung der Projekte vor.

Unerledigte Anregungen**200**

Jugend

(2) im Bereich der Jugend hinsichtlich:

Anpassung der Sonderrichtlinien für die Förderung im Rahmen des Österreichischen Bundesjugendplanes an die Haushaltsvorschriften und Förderungsgrundsätze des Bundes (TB 1966 Abs 12.14, NTB 1992 S. 55 f Abs 29).

Das BMUJF stellte weiterhin die Anpassung der Sonderrichtlinien im Rahmen einer geplanten Neuordnung des Bundesjugendplanes in Aussicht.

Familie

(3) im Bereich der Familie hinsichtlich:

Umstellung des Systems der Schülerfreifahrten von einer Sach- auf eine Geldleistung (NTB 1993 S. 143 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMUJF seien aufgrund von Überprüfungen Verträge mit einzelnen Verkehrsträgern gekündigt worden. Parallel hiezu habe es Verhandlungen über die Einbeziehung der Schüler- und Lebrlingsfreifahrten in die Verkehrsverbände zu günstigeren Tarifkonditionen geführt. Weiters sei mittlerweile zwischen dem BMUJF und dem BMWV eine Vereinbarung geschlossen worden, welche die Integration der Schüler- und Lebrlingsfreifahrten in die Verbände mit einem Übergangszeitraum bis 2002 vorsehe. Insoweit danach eine Sachleistung nicht möglich sei, werde auf eine Geldleistung umgestellt.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Straffung der Arbeitsabläufe und des Verfahrens bezüglich der ergänzenden Untersuchungen bei Verdachtsflächen und Altlasten (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 10.2).

Das BMUJF hat einen Arbeitsbehelf erarbeitet.

- (2) Stärkerer Prioritätensetzung bei der Förderung der Altlastensanierung durch Erarbeitung eines Förderungsprogrammes (WB 1996/9 Altlastensanierung Abs 23.2).

Das BMUJF hat für die ausgewiesenen Altlasten ein Förderungsprogramm erarbeitet, das laufend aktualisiert werden soll.

- (3) Prioritätensetzung, Verbesserung der Grundlagen für die Beurteilung der Preisangemessenheit und die Berechnung der Förderungshöhe sowie Überwachung des Projektfortschrittes bei der Umweltförderung im Ausland (NTB 1996 S. 189 ff Abs 8, 9, 10 und 16).

Das BMUJF hat die entsprechenden Regelungen in der "Hausordnung für die Umweltförderung im Ausland" getroffen.

- (4) Schaffung eines bundesweiten Immissionsmeßnetzkonzeptes (TB 1991 Abs 24.3).

Eine Verordnung über das Meßkonzept zum Immissionsschutzgesetz–Luft wurde im Oktober 1998 erlassen (BGBl II Nr 358).

202

Prüfungsergebnis

EU-Mittel; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Die Heranziehung des bestehenden und funktionsfähigen Förderungssystems der Umweltförderungen des Bundes für die Durchführung der Kofinanzierungen war zweckmäßig. Die Maßnahmen zur Sicherstellung der Mittelausschöpfung bei den Zielprogramm-förderungen sollten intensiviert werden. Bei den Kofinanzierungen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiativen wurden parallele Verwaltungsabläufe festgestellt.

Bei der Jugendförderung war das Verhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und Förderungsmitteln ungünstig.

Der RH erachtete generell eine verbesserte Information der österreichischen Stellen über von EU-Organen durchgeführte Prüfungen und deren Ergebnisse für wünschenswert.

EU-Gebarung im Verwaltungsbereich des BMUJF*)**Zielprogramme**
(Stand Juni 1998)

	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung – geplanter Gesamtrahmen BMUJF in Mill S	Auszahlungs- meldungen	Ausschöpfung in %
Ziel 1	216,3	36,5	16,9
Ziel 2	39,5	11,0	27,8
Ziel 5b	56,8	23,1	40,7
Summe	312,6	70,6	22,6

Gemeinschaftsinitiativen**INTERREG-Projekte mit Beteiligung des BMUJF**
(Stand Juni 1998)

EU-Förderung über BMUJF zugesagt	nationale Kofinanzierung BMUJF zugesagt in Mill S	insgesamt ausbezahlt
7,2	7,4	4,2

LIFE II

(Österreichische Beteiligung 1995 bis 1998 – Genehmigungen)

Laufzeit 1996 bis 1999; zuvor LIFE I

Gesamtbudget des Programms 6 075 Mill S

Bereich	Anträge	Genehmi- gungen	Projekt- summe	EU-Förderung Österreich in Mill S	EU-Gesamt- förderung	Anteil Österreich in %
	Anzahl					
LIFE-Umwelt	52	16	509,4	93,3	2 483,4	3,8
LIFE-Naturschutz	39	12	422,0	160,5	2 461,9	6,5

Aufträge an das Umweltbundesamt

(Stand Juni 1998)

Anzahl	Auftragsvolumen	abgerechnet in Mill S	ausbezahlt
7	10,3	8,2	7,3

Jugend für Europa

(Österreichische Beteiligung 1994 bis 1998; Stand Juli 1998)

Laufzeit 1995 bis 1999 (dritte Phase)

Gesamtbudget des Programms 1 701 Mill S

Dezentrale Aktionen	Österreich zugesicherte EU-Mittel	an Förderungsnehmer ausbezahlte Mittel**)	Ausschöpfungs- grad
	in Mill S		in %
Aktion A.I	24,4	20,9	85,7
Aktion B.I	3,2	3,1	96,9

Zentrale Aktionen:

Zusagen an österreichische Förderungswerber (1995 bis 1997): 10,1 Mill S

*) Quellen: EU, BMUJF

**) Für 1997 und 1998 nur zugesagt bzw erst teilweise ausbezahlt

- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 1997 die Gebarung des BMUJF, der Österreichischen Kommunalkredit AG und des Umweltbundesamtes im Zusammenhang mit der Verwendung von EU-Mitteln (insbesondere die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Kontrollsysteme). Zu den im November 1997 übermittelten Prüfungsmitteilungen nahm das BMUJF im Februar 1998 Stellung. Der RH gab hiezu im Mai 1998 seine Gegenäußerung ab.
- Allgemeines**
- 2 Im Verwaltungsbereich des BMUJF wurden EU-Mittel im wesentlichen in fünf unterschiedlich abgewickelten Teilbereichen verwendet:
- (1) Kofinanzierungen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung im Rahmen von Zielprogrammen,
- (2) Kofinanzierungen aus Strukturfondsmitteln im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen,
- (3) Direktförderungen im Umweltbereich (LIFE, Viertes Rahmenprogramm im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration),
- (4) Aufträge bzw Subaufträge an das Umweltbundesamt und
- (5) Jugendförderungen der Kommission (Jugend für Europa, Europäischer Freiwilligendienst).
- Zielprogramme**
- Aufbauorganisation**
- 3.1 Im Verwaltungsbereich des BMUJF wurden Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung zur Finanzierung aller regionalen Zielprogramme (Ziel 1, Ziel 2 und Ziel 5b) eingesetzt. Die Vergabe der EU-Mittel erfolgte im Rahmen der von der Österreichischen Kommunalkredit AG abgewickelten Umweltförderungen des Bundes (Siedlungswasserwirtschaft, Umweltförderung im Inland, Altlastensanierung), durch die die erforderlichen nationalen Mittel bereitgestellt wurden.
- 3.2 Der RH erachtete die Heranziehung des bestehenden und funktionsfähigen Förderungssystems der Umweltförderungen des Bundes für die Durchführung der Kofinanzierung als zweckmäßig.
- Finanzielle Abwicklung**
- 4 Die finanzielle Abwicklung erfolgte über den Bundeshaushalt. Die eingehenden EU-Mittel wurden vom BMF vereinnahmt und vom BKA als fondskorrespondierendem Ministerium den einzelnen Ressorts zugeteilt, denen die Mittel durch vom BMF erteilte Budgetüberschreitungsermächtigungen verfügbar gemacht wurden. Die Auszahlungen an die jeweiligen Projektträger wurden bei der Umweltförderung im Inland weitgehend aus nationalen Förderungsmitteln vorfinanziert, bei der Siedlungswasserwirtschaft erst nach Erteilung der Überschreitungsermächtigung und Weiterleitung der Mittel an die Österreichische Kommunalkredit AG durchgeführt.

Zielprogramme

206

Verwaltung und
Verwendung der
EU-Mittel

- 5.1 In den Förderungsbereichen Siedlungswasserwirtschaft und Altlastensanierung wurden bereits im Zuge der Erstellung der Programmplanungsdokumente acht konkrete Förderungsprojekte für eine EU-Förderung vorausgewählt. Bei der Umweltförderung im Inland wurden die für eine EU-Kofinanzierung vorgesehenen Projekte erst nach Vorliegen der Endabrechnung bestimmt (Ausnahme drei Projekte im Ziel 1-Gebiet). 1995 und 1996 wurden mehr als 65 Projekte mit teilweise sehr geringen Projektgrößen und EU-Beiträgen (unter 10 000 S) kofinanziert.
- 5.2 Nach Ansicht des RH war die Abwicklung im Förderungsbereich der Umweltförderung im Inland wegen der zahlreichen Kleinprojekte mit geringen EU-Förderungsanteilen sehr verwaltungsaufwendig, weil auch für diese Projekte alle umfangreichen Melde- und Kontrollpflichten zu erfüllen waren. Er empfahl daher, für allfällige Mittelumschichtungen primär größere Projekte anzubieten.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF wäre eine Mittelumschichtung schwierig, weil das Förderungsvolumen in den Zielgebieten nicht steuerbar sei.*
- 6.1 Im Rahmen des sogenannten Monitoring hat die Österreichische Kommunalkredit AG fallbezogene Förderungsdaten sowie Indikatoren für die spätere Evaluierung der Programmplanungsdokumente an den ERP-Fonds als Monitoringstelle quartalsweise übermittelt.
- 6.2 Der RH beurteilte das Monitoringverfahren grundsätzlich als zufriedenstellend. Zur Vereinfachung der Kontroll- und Korrekturtätigkeiten sollte jedoch verstärkt die EDV genutzt werden.
- 6.3 *Das BMUJF sagte entsprechende Maßnahmen zu.*

Kontrollsysteme und
Projektanrechnungen

- 7.1 Als externe Kontrollinstanzen kamen Organe der EU (Europäischer Rechnungshof und Europäische Kommission) sowie das BKA und Wirtschaftsprüfer hinsichtlich der Österreichischen Kommunalkredit AG als Abwicklungsstelle für die Umweltförderungen in Betracht. Seitens der EU fanden im überprüften Zeitraum Kontrollen durch den Europäischen Rechnungshof und die Europäische Kommission (Generaldirektion XX) statt, wobei ein schriftliches Prüfungsergebnis mit geringfügigen Beanstandungen lediglich von letzterer bekanntgegeben wurde.

Als internes Kontrollsystem waren bei den Förderungen nach dem Umweltförderungsgesetz Prüfungen der Förderungsabwicklung durch die zuständigen Fachabteilungen des BMUJF vorgesehen. Innerhalb des BMUJF nahmen die Buchhaltung und die Innenrevision Kontrollaufgaben wahr. EU-spezifische Prüfungsschwerpunkte wurden bisher jedoch nicht gesetzt.

- 7.2 Der RH verwies auf den von der Kommission eingeleiteten Prozeß des "Sound and Efficient Management" (SEM 2000). Nach den Intentionen der EU sollten sich Kontrollen sowohl verstärkt an den Strukturprogrammen und nicht an den einzelnen Förderungsinstrumenten orientieren als auch personell bzw funktionell von der Programmverwaltung getrennt

Zielprogramme

207

sein. Dem RH erschien die Prüfungskompetenz des BKA als fondskorrespondierendes Ressort ein geeigneter Ansatzpunkt für die Einrichtung einer institutionalisierten übergeordneten Kontrolltätigkeit in Form von Systemprüfungen.

Zwischenzeitlich wurde eine Verwaltungsabsprache zwischen dem BKA und der Europäischen Kommission über die Durchführung entsprechender Finanzkontrollen getroffen.

- 8.1 Bei der Umweltförderung im Inland wurden die Projektabrechnungen grundsätzlich nur anhand übermittelter Rechnungs- und Zahlungsbelegkopien überprüft.
- 8.2 Der RH wies darauf hin, daß eine Abrechnungsprüfung nur anhand von Kopien von der EU-Finanzkontrolle als nicht ausreichend beurteilt werden könnte, und empfahl, entsprechende Vorkehrungen (insbesondere Kontrolle und Entwertung von Originalbelegen) zu treffen.
- 8.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF sei eine systematische Prüfung der Originalbelege aller kofinanzierten Projekte im Rahmen der Umweltförderung im Inland wegen der Vielzahl von Kleinprojekten und der erst nach Endabrechnung vorgenommenen Auswahl mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden.*
- 8.4 Der RH verwies auf die Praxis bei anderen Bundesförderungsstellen sowie auf die im Oktober 1997 erlassene unmittelbar anwendbare Verordnung der Kommission, VO (EG) Nr 2064/97, die auch Belegkontrollen bei den Endempfängern vorsieht.

Mittelausschöpfung

- 9.1 Nach Ablauf der Hälfte der Programmlaufzeit (1995 bis 1999) waren bis Juni 1997 erst rd 37,7 Mill S oder 12,3 % der für die Kofinanzierung der Umweltförderungen des Bundes vorgesehenen EU-Mittel im Monitoring als ausbezahlt gemeldet, wobei der Auszahlungsgrad zielgebietsweise sehr unterschiedlich war.
- 9.2 Da die Mittelbindung bis Ende 1999 und die Auszahlung (nach Rechnungskontrolle) bis spätestens Ende 2001 abgeschlossen sein müssen, erachtete der RH zeitgerechte und verstärkte Koordinierungsgespräche mit den betroffenen Ländern zur Sicherstellung der Mittelausschöpfung für erforderlich.
- 9.3 *Das BMUJF sagte dies zu und verwies auf einen seit der Gebarungsüberprüfung verbesserten Auszahlungsstand bzw auf bereits genehmigte Projekte in den Zielgebieten.*

Gemeinschaftsinitiativen

- 10.1 Ein Teil der EU-Strukturfondsmittel wurde im Rahmen spezieller Förderungsschwerpunkte der EU — den Gemeinschaftsinitiativen — vergeben. Für das BMUJF war insbesondere die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II A für strukturschwache Grenzregionen, bei der Bund und Länder je zur Hälfte zur nationalen Kofinanzierung beitragen, relevant. Die Koordination der Programme oblag den Bundesländern, von denen im Regelfall auch die Förderungsinitiative ausging.

Gemeinschaftsinitiativen

208

Die Projekte wurden in Form von Einzelentscheidungen (Aufträge oder Förderungen) oder Förderungen nach dem Umweltförderungsgesetz abgewickelt. An einzelnen Projekten beteiligten sich neben dem BMUJF und dem jeweiligen Land auch andere Förderungsstellen, wobei jeweils Einzelverträge abgeschlossen, die EU-Mittel über mehrere Stellen ausbezahlt und die Projekte gesondert abgerechnet wurden. Die komplexen Abläufe bewirkten auch Fehler beim Ausfüllen der Monitoringbögen und dadurch Verzögerungen bei der Mittelzuteilung.

- 10.2 Der RH regte an, daß das BMUJF verstärkt aktiv an die Länder herantreten sollte, um vermehrt konkrete Projekte umzusetzen. Zur Vermeidung paralleler Verwaltungsabläufe empfahl der RH eine wechselseitige Anerkennung von Projektprüfungen, ein einheitliches Vertragswerk, eine gemeinsame Auszahlung der EU-Mittel durch die federführenden Länder und eine Gesamtkontrolle durch einen Förderungsgeber mit einer Haftungsregelung für die ordnungsgemäße Durchführung.
- 10.3 *Das BMUJF sagte die Anregung umweltbezogener Projektsitzungen in den zur Programmbegleitung eingerichteten Begleitausschüssen, den Abschluß gemeinsamer Werkverträge und die Übernahme von Kontrollergebnissen zu.*

Direktförderungen im Umweltbereich

Förderungsprogramm LIFE 11 Das Förderungsprogramm LIFE stellt das zentrale Umweltfinanzierungsinstrument der EU dar. Es gliedert sich im wesentlichen in zwei Förderungsbereiche:

(1) LIFE-Naturschutz: Maßnahmen zur Erhaltung der Natur bzw zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie und der sogenannten "Habitat"-Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume der wildlebenden Tiere und Pflanzen.

(2) LIFE-Umwelt: andere Maßnahmen zur Durchführung der Umweltpolitik und des Umweltschutzes in der EU (manchmal auch als LIFE-Technologie bezeichnet).

Die Förderungsmittel werden von der Kommission direkt (also nicht im Wege eines inländischen öffentlichen Haushaltes) vergeben; nationale Stellen sind in das Antragsverfahren eingebunden und vertreten die Mitgliedstaaten in dem für das Programm eingerichteten Verwaltungsausschuß.

- 12.1 Das BMUJF war nur für die LIFE-Umweltprojekte erster Ansprechpartner, weil Naturschutz in die Länderkompetenz fällt. Die Förderungsanträge waren obligatorisch beim BMUJF einzubringen, wurden dort auf Vollständigkeit geprüft und einer nationalen Vorbegutachtung unterzogen. Die vom BMUJF erstellte Projektliste wurde von der Kommission weiter gekürzt (mehrere Projekte wurden aus formalen Gründen ausgeschieden), und nach einer Beurteilung durch ein Expertengremium wurden die Förderungsvorschläge der Kommission dem Verwaltungsausschuß zur Stellungnahme vorgelegt. Für die Förderungsvergaben bestanden keine Länderquoten. Auszahlungen, Abrechnungen, Prüfungen und Evaluierungen

wurden von der Kommission im direkten Verkehr mit dem Förderungsnehmer durchgeführt. Eine Prüfungszuständigkeit nationaler Verwaltungsorgane war nicht gegeben.

- 12.2 Der RH beurteilte die Informations- und Beratungstätigkeit des BMUJF für österreichische Förderungswerber als zufriedenstellend, empfahl jedoch im Hinblick auf erfolgte Ablehnungen eine verstärkte formelle Antragsprüfung. Weiters sollten die Organe der EU um Informationen über durchgeführte Projektkontrollen und deren Ergebnis ersucht werden. Der RH empfahl eine Geschäftsordnung des nationalen Bewertungsgremiums.
- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMUJF werde die Kommission um die Darlegung der Prüfungsergebnisse ersucht werden. Eine eigene Geschäftsordnung erschien dem BMUJF für das kleine nationale Bewertungsgremium nicht erforderlich. Auch könne die Bewertung nicht von der Beratungsfunktion getrennt werden.*
- 12.4 Der RH verblieb bei seiner Auffassung, daß das nationale Bewertungsgremium seine Vorgangsweise formell regeln sollte.
- 13 Die Förderungsanträge für LIFE-Naturschutz waren über die Naturschutzabteilungen der Länder einzubringen und wurden über die Verbindungsstelle der Bundesländer an die Kommission weitergeleitet. Das BMUJF hat in der überwiegenden Anzahl der Projekte zur nationalen Ausfinanzierung beigetragen und gemeinsam mit den Bundesländern die Vertretung Österreichs im Verwaltungsausschuß wahrgenommen.
- 14 Zwei Programme (Umwelt und Klima, Meereswissenschaften und Technologien) des direkt von der Kommission abgewickelten Vierten Rahmenprogramms im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration haben einen Umweltbezug. Das BMUJF beteiligte sich daher mit 0,43 Mill S oder 3 % am Vertragsentgelt des Bundes für den Verein für Internationale Forschungs-, Technologie und Bildungskooperation, der zentrale Betreuungsaufgaben für das Programm leistet (siehe dazu NTB 1996 S. 213 f).

Viertes
Rahmenprogramm

Aufträge und
Subaufträge an das
Umweltbundesamt

- 15.1 Das Umweltbundesamt erhielt EU-Mittel im Rahmen von Aufträgen oder Subaufträgen der Europäischen Umweltagentur und der Kommission. Die sieben Projektaufträge mit einem Gesamtauftragsvolumen von rd 10,3 Mill S (aktualisierter Stand Juni 1998) wurden teilweise an Subauftragnehmer weitergeben und teilweise mit eigenem Personal erledigt. Die in einer Kostenträgerrechnung erfaßten Eigenleistungen waren durch das Vertragsentgelt nicht zur Gänze abgedeckt.

Kontrollen erfolgten im nationalen Bereich im Rahmen der Haushaltsverrechnung des Bundes. Die Europäische Kommission hat bisher ein Projekt hinsichtlich der widmungsgemäßen Verwendung der Mittel geprüft, wobei es zu betragsmäßig weitgehend neutralen Veränderungen der Abrechnung kam.

- 15.2 Der RH begrüßte die genaue Zuordnung auch der internen Leistungen zu den einzelnen Projekten. Eine Unterdeckung bei den Personalkosten erschien dem RH nur unter besonderen Umständen gerechtfertigt, die Übernahme größerer Projektaufträge erachtete er nur bei absehbarer voller Kostendeckung als zweckmäßig.
- 15.3 *Laut Stellungnahme des Umweltbundesamtes beteilige es sich nur an EU-Projekten mit einem Know-how-Transfer zugunsten der österreichischen Umweltpolitik.*

Jugendförderung

Aufbau- und
Ablauforganisation

- 16 Das Aktionsprogramm "Jugend für Europa" dient der Förderung des Jugendaustausches in der Gemeinschaft. Erst in der Startphase befand sich ein weiteres Projekt zur Jugendförderung, der "Europäische Freiwilligendienst".
- 17.1 "Jugend für Europa" wird hauptverantwortlich von der Kommission durchgeführt. Teilbereiche (Aktionen A.I und B.I) wurden dezentral vergeben (der jeweilige Mitgliedstaat bestimmt Förderungsempfänger und -höhe); die übrigen Aktionen wurden weitgehend von der Kommission selbst abgewickelt. Zur Durchführung und Koordinierung der Projekte auf nationaler Ebene bediente sich die EU nationaler Koordinierungsstellen (Nationalagenturen), die vom jeweiligen Mitgliedstaat nominiert werden. In Österreich fungierte aufgrund einer vom BMUJF durchgeführten Ausschreibung der Verein "Interkulturelles Zentrum" als Nationalagentur.

Die Kommission schloß mit der Nationalagentur Verträge über deren Aufgaben und das dafür zustehende Verwaltungsentgelt (1996 rd 3,0 Mill S), an dem sich die EU mit einem bestimmten Prozentsatz (1996 45 %, der Rest wurde vom BMUJF getragen) beteiligte, sowie über die Höhe der dezentral zu verwaltenden Förderungsmittel (1996 rd 5,8 Mill S) ab. Die Nationalagentur war gegenüber dem BMUJF und der EU zur Rechnungslegung verpflichtet, wobei die Unterlagen 1996 verspätet vorgelegt wurden.

Die dezentralen Aktionen wurden nicht über den Bundeshaushalt abgewickelt, sondern die Mittel wurden an die Nationalagentur überwiesen. Die Entscheidung über die Förderungsvergabe war dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie — nach Beratung durch das Kuratorium "Jugend für Europa", in dem auch die Länder vertreten sind — vorbehalten. Die Förderungsabwicklung erfolgte durch die Nationalagentur. Als Informations- und Meinungsbildungsforum diente die auch mit Vertretern der in Jugendfragen engagierten Organisationen besetzte Programmplanungskonferenz.

- 17.2 Der RH anerkannte die Bemühungen um eine Einbindung der Länder und Jugendorganisationen. Er empfahl dem BMUJF jedoch, in Zusammenarbeit mit der EU Maßnahmen zu überlegen, um das Verhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und dezentral zu vergebenden Förderungsmitteln zu verbessern, und verstärkt auf die Einhaltung von Abrechnungsterminen zu drängen.
- 17.3 *Das BMUJF verwies auf Bemühungen zur künftigen Vereinfachung und Dezentralisierung der Verwaltungsabläufe bei den Bildungs- und Jugendprogrammen.*
- Kontrollen
- 18 Nationale Kontrollrechte des BMUJF bei der Nationalagentur und bei den Empfängern der dezentral vergebenen Mittel wurden vertraglich vereinbart. Von der Kommission wurde bisher eine Kontrolle durchgeführt, über die jedoch kein Bericht vorlag. Nach Abschluß der Gebarungsprüfung erfolgte eine Prüfung durch den Europäischen Rechnungshof.
- Schluß-
bemerkungen
- 19 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) bei den Zielprogrammförderungen die Maßnahmen zur Sicherstellung der Mittelausschöpfung zu intensivieren und Projektkontrollen grundsätzlich anhand von Originalbelegen vorzunehmen,
 - (2) eine verbesserte Information österreichischer Stellen über Kontrollhandlungen der EU anzustreben, um die Ergebnisse auch innerstaatlich auswerten zu können, und
 - (3) im Bereich der Jugendförderung mit den zuständigen EU-Organen Maßnahmen zu ergreifen, um das Verhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und Förderungsmitteln zu verbessern.

212

Bereich des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Schulwesen

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

- (1) im Bereich des Schulwesens hinsichtlich:
- (1.1) Übertragung der erstinstanzlichen Zuständigkeit für die Zentrallehranstalten an die Schulbehörden des Bundes in den Ländern (TB 1982 Abs 15.6, TB 1988 Abs 18.2, TB 1993 S. 36 Abs 2).

Das BMUK will die Anregung des RH weiterhin prüfen.

- (1.2) Gemeinsame Veranschlagung der Mittel für die Schulpsychologie-Bildungsberatung mit den Schulaufsichtsbehörden, weil dies einen beweglicheren Mitteleinsatz ermöglicht (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 1.39).

Das BMUK hält weiterhin die derzeitige Regelung für zweckmäßiger.

- (1.3) Zentralisierung der auf zehn Gebäude verteilten Verwaltungsstellen des Stadtschulrates für Wien (TB 1988 Abs 19.14, NTB 1994 Abs 11).

Laut Stellungnahme des BMUK werde der Stadtschulrat in das durch die Übersiedlung des Landesschulrates für Niederösterreich freiwerdende Amtsgebäude einziehen.

- (1.4) Verzicht auf über das "Vier-Augen-Prinzip" hinausgehende Kontrollen in der Personalverwaltung (NTB 1990 Abs 57.2.2).

Das BMUK will die Umstellung der Personalverwaltung des Landesschulrates für Niederösterreich auf EDV abwarten.

- (1.5) Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den "Schulverbund Mittelschule" (vormals "Schulversuch Mittelschule"), der für 10 bis 14jährige Schüler an allgemeinbildenden höheren Schulen und Hauptschulen eingerichtet wurde, ohne die unterschiedliche Kompetenzlage für diese beiden Schularten zu beachten (TB 1988 Abs 18.6 und Abs 19.26, NTB 1994 Abs 22, TB 1995 S. 247 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMUK sei kein politisches Einvernehmen erzielbar.

- (1.6) Vereinheitlichung der Tarife für das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung in Strobl (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 2.25).

Laut Mitteilung des BMUK habe es ein entsprechendes Konzept ausgearbeitet, aber noch nicht umgesetzt.

Unerledigte Anregungen

214

- (1.7) Schaffung eines nachvollziehbaren Schlüssels für die Verteilung der Förderungsmittel an die Verbände der Erwachsenenbildung (WB 1993/4 Schul- und Bildungswesen Abs 2.4).

Die vom BMUK eingesetzte Kommission hat ihre Tätigkeit noch nicht abgeschlossen.

- (1.8) Abschluß eines schriftlichen Vertrages über die Förderung des Werkschulheimes Felbertal (NTB 1992 S. 7 Abs 6).

Der bereits vom Schulerhalter unterfertigte Vertragsentwurf bedarf noch der Zustimmung des BMF.

Kulturelle Angelegenheiten

- (2) im Bereich der kulturellen Angelegenheiten hinsichtlich:

- (2.1) Planung baulicher Maßnahmen zur Bergung beweglicher Kulturgüter sowie Schaffung eines neuen Konzeptes für den Kulturgüterschutz, insbesondere im Hinblick auf die nicht mehr mögliche Nutzung des Steinbergstollens im Salzbergwerk Altaussee (NTB 1992 S. 21 f Abs 5 und 6).

Laut Mitteilung des BMUK habe es eine Novelle zum Denkmalschutzgesetz erarbeitet. Die Errichtung eines zentralen Bergungsortes sei — auch im Hinblick auf internationale Erfahrungen — nicht mehr vorgesehen.

- (2.2) Richtlinien für Förderungen aus Denkmalschutzmitteln, welche seit der Denkmalschutzgesetz-Novelle 1990 zu erlassen gewesen wären (NTB 1992 S. 24 Abs 7).

Der Entwurf einer derartigen Richtlinie befände sich zur Begutachtung beim BMF.

- (2.3) Schaffung eines Gesamtüberblickes über den Bestand und Zustand denkmalgeschützter Objekte entsprechend der Entschließung des Nationalrats vom 15. März 1978 (NTB 1992 S. 28 Abs 14).

Laut Stellungnahme des BMUK erhebe das Bundesdenkmalamt auf breiter Ebene. Durch die geplante Novelle zum Denkmalschutzgesetz würde voraussichtlich ab dem Jahr 2005 feststehen, welche unbeweglichen Objekte in Österreich unter Denkmalschutz stünden.

- (2.4) Entscheidung über die Errichtung eines Verkehrsmuseums und Lösung der offenen Depotfrage des Technischen Museums (TB 1995 S. 261 Abs 4).

Da die Errichtung eines Verkehrsmuseums außerhalb Wiens mangels Bereitschaft von potentiellen Interessenten zur Übernahme von Kosten nicht mehr zur Debatte stehe, plant das BMUK, die wichtigsten Exponate des Verkehrsmuseums im Rahmen einer Verkehrsausstellung im Technischen Museum für etwa drei bis vier Jahre der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Derzeit genutzte Depotflächen sollen beibehalten werden.

Unerledigte Anregungen

215

- (2.5) Festlegung eines Zeitpunktes für die Wiedereröffnung der Schausäle der Graphischen Sammlung Albertina (TB 1995 S. 264 Abs 7).

Das BMUK plant eine Wiedereröffnung nach Teilfertigstellung der Sanierung von rd 1 000 m² Schaufläche im Rahmen einer Großausstellung im Jahr 2000.

- (2.6) Bestellung von Abfallbeauftragten und Erstellung von Abfallwirtschaftskonzepten im Kunsthistorischen Museum und im Museum für angewandte Kunst (TB 1995 S. 266 Abs 13).

Das BMUK teilte mit, daß das Museum für angewandte Kunst ein von der Universität für Bodenkultur erstelltes Abfallwirtschaftskonzept vorgelegt habe und ein solches vom Kunsthistorischen Museum eingefordert worden sei.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH hinsichtlich:

- (1) Behandlung von Klassen, in denen der Unterricht wegen einer Reife- oder Abschlußprüfung vor dem Ende des Schuljahres aufhört, als nicht ganzjährig geführte Klassen (TB 1995 S. 249 Abs 9.2).

Das Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz wurde durch das 1. Budgetbegleitgesetz 1997, BGBl I Nr 138, entsprechend novelliert. Laut Regierungsvorlage (Oktober 1997) werden dadurch jährlich 190 Mill S eingespart.

- (2) Neuregelung der Bezahlung der Mehrdienstleistungen (Überstunden) der Lehrer zur Verwaltungsvereinfachung und erhöhten Leistungsgerechtigkeit (TB 1996 S. 266 Abs 7.2).

Das Gehaltsgesetz 1956 wurde durch das 1. Budgetbegleitgesetz 1997, BGBl I Nr 138, neuerlich novelliert. Laut Regierungsvorlage (Oktober 1997) werden dadurch jährliche Einsparungen von 762 Mill S erwartet.

216

Prüfungsergebnisse

EU-Mittel im Bildungsbereich; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Die Aufbau- und Ablauforganisation zur Verwaltung der dem BMUK im Bildungsbereich zugeflossenen EU-Mittel der Jahre 1995 und 1996, die Umsetzung der EU-Bildungsprogramme sowie die vorgesehenen Kontrollsysteme boten im wesentlichen keinen Anlaß zur Beanstandung.

EU-Gebarung des BMUK			
Einnahmen	1995	1996	1997*)
		in Mill S	
LEONARDO	–	1,1	
SOKRATES	3,1	3,9	
Europäisches Jahr des lebensbegleitenden Lernens	–	0,2	
Summe	3,1	5,2	6,1
Ausgaben			
LEONARDO	–	0,2	
SOKRATES	0,8	4,9	
Europäisches Jahr des lebensbegleitenden Lernens	–	0,04	
Summe	0,8	5,14	6,0

*) Die Angaben des BMUK erlauben keine Aufgliederung.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 1997 die Verwendung von EU-Mitteln im Bereich des BMUK (ausgenommen kulturelle Angelegenheiten). Zu den im Oktober 1997 zugestellten Prüfungsmitteilungen nahm das BMUK im Jänner 1998 Stellung.

218

- Aufbauorganisation**
- 2.1 Im Rahmen des Berufsbildungsprogrammes LEONARDO beteiligte sich das BMUK an drei Pilotprojekten; im Rahmen des Aktionsprogrammes SOKRATES für den allgemeinbildenden Bereich war es verantwortlich für das europäische Bildungsinformationsnetz sowie für Aktionen, die Studienbesuche bildungspolitischer Entscheidungsträger und berufs begleitende Fortbildung für Fremdsprachenlehrer bzw Assistenzzzeiten für künftige Sprachlehrer umfaßten. Weitere Aktivitäten des BMUK betrafen das "Europäische Jahr des lebensbegleitenden Lernens" 1996.
- Zur Erfüllung dieser Aufgaben bediente sich das BMUK seiner Ministerialorganisation. Die Zuordnung der einzelnen Programmaßnahmen zu den jeweiligen Abteilungen erfolgte nach deren sonstigem Tätigkeitsfeld.
- 2.2 Nach Ansicht des RH ermöglichte dies ein zweckmäßiges und aufgabenorientiertes Arbeiten, erschwerte aber den Überblick. Er empfahl daher, künftig dem sektionsübergreifenden Informationsaustausch mehr Augenmerk zu schenken.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMUK sei dieser Informationsaustausch durch nunmehr regelmäßig stattfindende Koordinationssitzungen gewährleistet.*
- Dienstzuteilungen**
- 3.1 Drei Bedienstete aus dem Personalstand des BMUK waren dem Büro für Europäische Bildungskooperation, einer selbständigen Organisationseinheit innerhalb des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes, dienstzuteilt, obwohl der RH dies kritisiert hatte (TB 1995 S. 277 Abs 3).
- 3.2 Der RH wies neuerlich auf die Problematik derartiger Dienstzuteilungen hin.
- 3.3 *Das BMUK stellte für einen Bediensteten umgebend, für die beiden anderen frühestens ab dem Jahr 2000 eine Aufhebung der Dienstzuteilung in Aussicht.*
- Kontrollsysteme**
- 4 Die dem BMUK zur Verfügung gestellten EU-Mittel unterlagen dem in der österreichischen Bundesverwaltung üblichen Gebarungsvollzug (Trennung in anweisende und ausführende Organe, Prüf- und Kontrollaufgaben der Buchhaltung) sowie verwaltungsintern der Kontrolle durch die Innenrevision des BMUK. Seitens der EU waren Kontrollen durch die Europäische Kommission und den Europäischen Rechnungshof vorgesehen.
- Der allgemeinen Evaluierung der Programme (Zielerreichung in sachlicher und finanzieller Hinsicht) diente ein differenziertes Berichtswesen.

- Direktförderungen**
- 5.1 Die Erfassung von direkten Zahlungen der EU an private Empfänger erfolgte nur hinsichtlich des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes (dieser erhielt 1995 45 Mill S und 1996 fast 57 Mill S).
 - 5.2 Im Interesse eines Gesamtüberblicks über die nach Österreich rückfließenden Mittel der EU empfahl der RH dem BMUK, Direktförderungen an Einrichtungen, die seiner Aufsicht unterstehen, vollständig zu erfassen.
 - 5.3 *Laut Stellungnahme des BMUK werde dies erst möglich sein, wenn die Europäische Kommission die Projektträger zur Offenlegung ihrer Finanzgebarung verpflichtet.*
- Schlußbemerkung**
- 6 Zusammenfassend anerkannte der RH, daß das BMUK seiner Aufgabe, EU-Mittel im Bildungsbereich zu verwalten, in zweckentsprechender Weise nachgekommen war.

220

EU-Mittel im Bereich Kultur und Kunst; Aufbau- und Ablauforganisation sowie Kontrollsysteme

Der RH bewertete die Organisationsstruktur der Kultur- und Kunstsektion zur Verwaltung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Projekte als zweckmäßig.

Bei der Abwicklung der gemeinschaftlichen Projektförderung bestanden parallele Verwaltungsabläufe beim BMUK und dem jeweiligen Bundesland.

Bei mehrjährigen Investitionsprojekten fehlten Finanzierungszusagen für die gesamte Durchführung der Projekte.

Die beim BMUK für EU-Projekte veranschlagten nationalen Mittel wurden nur zu einem geringen Teil für diesen Zweck verwendet.

Innerstaatliche Regelungen über die Wahrnehmung verwaltungsin-
terner Kontrollverpflichtungen sowie über die Tragung von Rück-
forderungen und Anlastungen durch die Kommission fehlten weit-
gehend; die diesbezügliche Haftung zwischen Bund und Ländern
war ungeklärt.

222

Kulturelle Förderungsmaßnahmen der EU					
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung					
Ziel 1–Gebiet Förderung Burgenland					
Förderungszweck:	Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung in Regionen mit erheblichem Entwicklungsrückstand				
Maßnahmen:	Kulturelle Maßnahmen in direkter Verbindung zur Tourismusförderung				
Mittelausstattung (insgesamt):	156 Mill S				
	1996	1997	1998	1999	Summe
	in Mill S				
Vorgesehene Zahlungen Bund (BMUK)	3,7	2,7	2,7	2,7	11,8
Tatsächliche Zahlungen Bund (BMUK)	1,45	3,45			
Ziel 5b–Gebiet Förderung Oberösterreich					
Förderungszweck:	Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes				
Maßnahmen:	Förderung kultureller Maßnahmen sowie Errichtung und Ausbau kultureller Infrastruktur zur Steigerung des Kulturtourismus				
Mittelausstattung (insgesamt):	231 Mill S				
	1996	1997	1998	1999	Summe
	in Mill S				
Vorgesehene Zahlungen Bund (BMUK)					5
Tatsächliche Zahlungen Bund (BMUK)	0,3	1,55			
EU–Programm "RAPHAËL"					
Förderungszweck:	Erhaltung und Erschließung des beweglichen und unbeweglichen Kulturerbes				

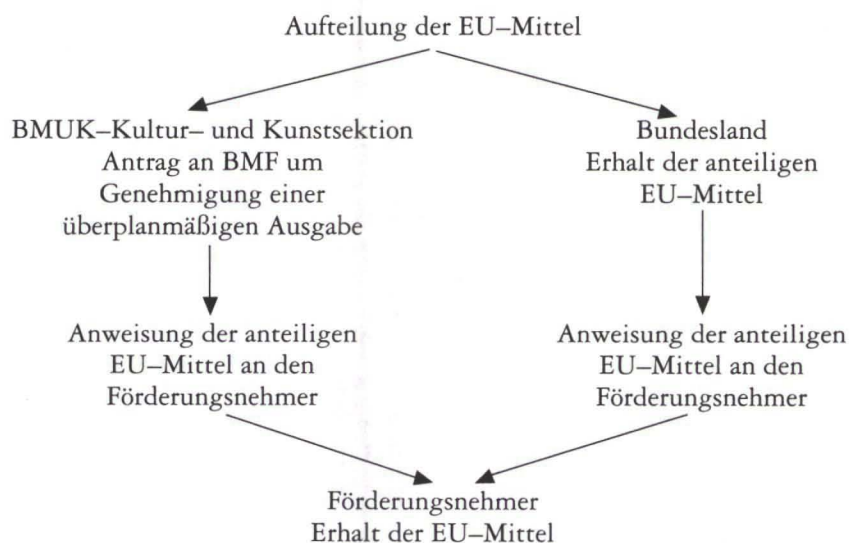
Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April 1997 die Aufbau– und Ablauforganisation sowie die Kontrollsysteme der für Kultur– und Kunstangelegenheiten zuständigen Sektion IV des BMUK (Kultur– und Kunstsektion) betreffend die EU–Mittel. Zu dem im August 1997 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMUK im November 1997 Stellung. Der RH gab seine Gegenäußerung im Dezember 1997 ab. Dem RH wurde im März 1998 eine weitere Stellungnahme des BMUK übermittelt und von ihm zur Kenntnis genommen.

Allgemeines

- 2 Die wesentliche Aufgabe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung ist es, durch Beteiligung an der Entwicklung und an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte beizutragen. Eine der Voraussetzungen für den Erhalt dieser EU–Mittel ist die Kofinanzierung der geförderten Maßnahme durch österreichische Gebietskörperschaften.

- Aufbauorganisation**
- 3.1 Die Bearbeitung der aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanzierten Maßnahmen erfolgte durch die Kultur- und Kunstsektion des BMUK. Das Bundesdenkmalamt war durch Erstellung von Gutachten über die Förderungswürdigkeit der beantragten musealen bzw denkmalpflegerischen Projekte eingebunden.
- 3.2 Der RH bewertete die Verwaltung der mit EU-Mitteln kofinanzierten Projekte durch die vorhandene Organisationsstruktur der Kultur- und Kunstsektion als zweckmäßig.
- Ablauforganisation**
- Verwaltung**
- 4.1 Bei der gemeinschaftlichen Projektförderung bestanden beim BMUK und beim jeweils betroffenen Bundesland parallele Verwaltungsabläufe (zB Prüfung der Projektunterlagen).
- 4.2 Der RH empfahl, bei kofinanzierten Projekten parallele Verwaltungsabläufe zu vermeiden und die Prüfungsergebnisse der Bundesländer, wenn sie den Erfordernissen der EU genügen, anzuerkennen.
- 4.3 *Das BMUK sagte dies grundsätzlich zu.*
- Mittelanweisung**
- 5.1 Die vom BMUK im Wege des BKA bei der Europäischen Kommission angeforderten und ihm im Wege des BMF zur Verfügung gestellten Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung teilte die fondskorrespondierende Stelle des BKA auf die Kultur- und Kunstsektion und die zu beteiligenden Bundesländer auf. Die nachstehende Darstellung zeigt den weiteren Fluß dieser EU-Mittel zum Förderungsnehmer.



In Einzelfällen waren die Verwaltungskosten der Kultur- und Kunstsektion bzw des Bundesdenkmalamtes für die Bearbeitung von Projekten, die das Bundesland Oberösterreich bereits genehmigt hatte, höher als der Förderungsbetrag des BMUK. Das Bundesland Oberösterreich trug 44 % des Gesamtaufwandes (92,6 Mill S) für die Projekte.

Ablauforganisation

224

Die Kultur- und Kunstsektion des BMUK ersuchte das BKA, auch den dem BMUK zustehenden Anteil an den Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung dem Bundesland anzuweisen, das die Weiterleitung an die Förderungsnehmer durchzuführen hätte. Das BKA teilte diesbezüglich mit, daß diesfalls die Höhe und die Fälligkeitstermine dieser EU-Mittel bekanntzugeben wären und eine Regelung über die Monitoringverantwortung erforderlich wäre.

- 5.2 Der RH bewertete die von der Kultur- und Kunstsektion begehrte Änderung der Ablauforganisation der Mittelanweisung als zweckmäßig und empfahl, diese — nicht zuletzt wegen des geringen Förderungsanteils des BMUK — für Projekte des Bundeslandes Oberösterreich umzusetzen. Die Weiterverteilung an die einzelnen Projektträger und die Evaluierung sollten — nach Maßgabe einer abzuschließenden Haftungsvereinbarung — dem mitfinanzierenden Bundesland übertragen werden.
- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMUK seien die Verwaltungskosten gering; eine langfristige Zusage der Anweisung von Förderungsgeldern an das Bundesland Oberösterreich setze Klarheit über die dem BMUK zur Verfügung stehenden Mittel voraus. Es beabsichtige aber, die Empfehlungen des RH nach Möglichkeit umzusetzen.*
- 5.4 Der RH erwiderte, durch entsprechende Prioritätenfestlegungen könnte die Finanzierung der Vorhaben haushaltsrechtlich gewährleistet werden.

Haftung bei der
Förderungsabwicklung

- 6.1 Die Republik Österreich war gegenüber der EU zur Einhaltung des Gemeinschaftsrechtes verpflichtet. Die Bundesländer waren in die Förderungsabwicklung der von ihnen, der Kultur- und Kunstsektion und aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanzierten Projekte eingebunden.
- 6.2 Nach Ansicht des RH fehlten innerstaatliche Regelungen über die Tragung von Rückforderungen und Anlastungen durch die Kommission. Er empfahl dem BMUK, mit den betroffenen Bundesländern Vereinbarungen zu treffen, wonach sie bei nicht ordnungsgemäßem und widmungswidrigem Einsatz der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und der nationalen Bundesmittel gegenüber dem Bund haften.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMUK beabsichtige es, mit dem Bundesland Oberösterreich eine derartige Vereinbarung abzuschließen.*

Finanzplanung

- 7.1 Das BMUK stellte für die Umsetzung des Einheitlichen Programmplanungsdokumentes 1995 bis 1999 betreffend das Ziel 1-Gebiet Burgenland für kulturelle Maßnahmen in direkter Verbindung zur Tourismusförderung 11,8 Mill S zur Verfügung.

Zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung lagen für zwei Vorhaben Förderungsanträge für mehrjährige Investitionsmaßnahmen vor. Einem Projektträger wurden 1996 und 1997 jeweils 1,2 Mill S überwiesen. Dem anderen Projektträger überwies das Bundesdenkmalamt 1996 0,25 Mill S

Ablauforganisation

225

und 1997 2,25 Mill S, obwohl laut Zahlungsplan insgesamt bereits 4 Mill S vorgesehen waren. Die Kultur- und Kunstsektion hatte keinem Projektträger eine Finanzierungszusage für die Durchführung des jeweiligen, gesamten Vorhabens erteilt.

- 7.2 Zur zeitgerechten Absicherung mehrjähriger, genehmigter Investitionsprojekte und zur Verkleinerung des wirtschaftlichen Risikos des Projektträgers erachtete der RH Finanzierungszusagen für die Durchführung der gesamten Vorhaben für erforderlich.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMUK seien Finanzierungszusagen wegen der weitgehenden Unsicherheit über die jeweilige Höhe der jährlich zur Verfügung stehenden Förderungsmittel problematisch.*
- 7.4 Der RH entgegnete, daß die Finanzierung von mehrjährigen Investitionsprojekten durch eine entsprechende Prioritätenreihung haushaltsrechtlich sichergestellt werden könnte.

Nationale Kofinanzierungsmittel

- 8.1 Im Bundesvoranschlag 1996 waren beim BMUK 5,4 Mill S als nationaler Kofinanzierungsanteil für EU-Projektförderungen vorgesehen. Es wurden jedoch nur zwei EU-Projekte mit 1,5 Mill S gefördert; 3,9 Mill S wurden für andere Förderungsprojekte verwendet. 1997 wurden von veranschlagten 5,53 Mill S nur 3,75 Mill S für EU-Projekte verwendet. Die Bearbeitungszeit der Förderungsansuchen in der Kultur- und Kunstsektion betrug mehrere Monate. Dies verhinderte die zeitnahe Erfüllung der gemeinschaftsrechtlichen Voraussetzungen für die Lukrierung der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.
- 8.2 Nach Ansicht des RH wären zur zweckmäßigen Inanspruchnahme des Mitfinanzierungsangebotes der EU gemeinschaftlich finanzierbare Projekte vorrangig zu fördern. Bei einer entsprechend raschen Bearbeitungszeit in der Kultur- und Kunstsektion hätten 1996 zB aus den für EU-Projektförderungen vorgesehenen Mitteln noch sechs Projekte mit einem Betrag von 2 Mill S gefördert werden können.

Der RH empfahl, die sektionsinterne Bearbeitungszeit für Förderungsansuchen zu verkürzen und die veranschlagten Geldmittel für den vorgesehenen Verwendungszweck zu nutzen. Durch raschere Bearbeitung wäre auch eine zeitnahe Erfüllung der gemeinschaftsrechtlichen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der EU-Förderung möglich.

- 8.3 *Das BMUK sagte dies zu.*

Kontrollsysteme

- 9.1 Die gemeinschaftlich aus nationalen Mitteln des BMUK, von Bundesländern und aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung geförderten Vorhaben unterlagen — neben der Kontrolle durch verwaltungsinterne und —externe nationale Kontrolleinrichtungen — auch der Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof und die Kommission.

Kontrollsysteme

226

Bis zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung durch den RH waren im Bereich der Kultur- und Kunstsektion weder durch Organe der EU noch durch innerstaatliche Kontrolleinrichtungen Prüfungen durchgeführt worden.

Im Rahmen der Ziel 1-Gebiet Förderung Burgenland vereinbarte die Kultur- und Kunstsektion mit einem Förderungsnehmer die Überprüfung hinsichtlich der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel des BMUK und der anteiligen Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung durch das Bundesland. Eine diesbezügliche Vereinbarung mit dem Bundesland Burgenland war noch nicht abgeschlossen.

Eine Trennung der Programmverwaltung von der Programmkontrolle war nicht festgelegt.

- 9.2 Unter Hinweis auf den Standpunkt der Kommission, eine klare Trennung der Programmverwaltung von der Programmkontrolle festzulegen, erachtete der RH eine Übertragung der Kontrollverpflichtungen des Bundes für die ordnungsgemäße Mittelverwendung bei Gemeinschaftsfinanzierungen an das jeweilige mitfinanzierende Bundesland für zweckmäßig, weil dadurch parallele Prüfungshandlungen vermieden werden können.

9.3 *Das BMUK sagte dies zu.*

Direktförderungen

- 10 Die Kommission beschloß in den Jahren 1995 und 1996 im Rahmen der Umsetzung des Programmes RAPHAËL mehrere Maßnahmen im Bereich der Erhaltung und der Erschließung des beweglichen und unbeweglichen Kulturerbes. Die Förderungsanträge waren für 1995 bei der zuständigen nationalen bzw regionalen Organisation einzubringen. Die Kultur- und Kunstsektion leitete nach Überprüfung auf Einhaltung der Formalkriterien 54 Anträge an die Kommission weiter. 1996 waren die Projektunterlagen unmittelbar bei der Kommission einzubringen. Die Befassung der Kultur- und Kunstsektion beschränkte sich auf Informations- und Beratungstätigkeit für mögliche Förderungswerber.

Die von der Kommission gewährten Förderungsmittel wurden nicht im Bundeshaushalt vereinnahmt und weitergeleitet, sondern von der Kommission direkt an die Förderungsnehmer überwiesen.

Weitere Feststellungen

- 11 Weitere Empfehlungen des RH betrafen die rechtzeitige Erstellung der Monitoringbögen, die Anpassung der Förderungsverträge an das Gemeinschaftsrecht, den zeitgerechten Abschluß eines Zusammenarbeitsvertrages für ein aus EU-Mitteln (1,2 Mill S) gefördertes Projekt des Münzkabinetts des Kunsthistorischen Museums mit vier, teilweise ausländischen Forschungseinrichtungen und die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Förderungsbestimmungen bei Durchführung eines aus EU-Mitteln (0,3 Mill S) geförderten Ausbildungsprojektes des Bundesdenkmalamtes.

Schluß-
bemerkungen

12 Der RH hob abschließend folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Bei kofinanzierten Projekten wären parallele Verwaltungsabläufe beim BMUK und dem jeweils mitfinanzierenden Bundesland zu vermeiden.
- (2) Gemeinschaftsrechtlich einwandfreie Evaluierungsergebnisse der mitfinanzierenden Bundesländer sollte das BMUK anerkennen.
- (3) Die im Bundeshaushalt vorgesehenen Mittel für gemeinschaftlich finanzierte Projekte sollten zur Gänze für diesen Zweck verwendet werden.
- (4) Bei kofinanzierten Projekten sollte auch der Bundesanteil an den Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung über das mitfinanzierende Bundesland angewiesen werden.
- (5) Die Kontrollverpflichtungen des Bundes und die Haftung bei nicht ordnungsgemäßem und widmungswidrigem Einsatz der nationalen Bundesmittel und der Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung wären vertraglich dem jeweils mitfinanzierenden Bundesland zu überbinden.

228

Folgekosten legistischer Maßnahmen am Beispiel der ganztägigen Schulformen

Das BMUK hat in Entsprechung einer Entschließung des Nationalrates dem RH fast alle das Schulwesen betreffende Gesetzes- und Verordnungsentwürfe zur Stellungnahme übermittelt. Der RH hat am Beispiel der ganztägigen Schulformen die vom BMUK vorgenommene haushaltsrechtliche Kalkulation der Folgekosten überprüft.

Die verspätete Befassung des Nationalrates mit der Überleitung der Schulversuche zu den ganztägigen Schulformen führte dazu, daß erst nach vier Jahren von den für die Schulversuche vorgesehenen Mitteln jährlich rd 385 Mill S für andere schulische Zwecke verfügbar wurden.

Eine im Auftrag des BMUK durchgeführte Bedarfserhebung, welche eine Nachfrage nach einer Nachmittagsbetreuung im Ausmaß von 19 % bis 25 % vorhergesagt hatte, erwies sich als unzutreffend.

Die Erhöhung des Betreuungsbeitrages für das Tagesschulheim von monatlich 50 S auf monatlich 1 000 S hat dazu geführt, daß statt früher 11 500 nur noch 3 600 Schüler diese Einrichtung in Anspruch nahmen.

Statt der erwarteten 140 Mill S wurden nur 39 Mill S an Betreuungsbeiträgen eingenommen.

Ganztägige Schulformen		
	1993/94 ^{*)}	1997/98 ^{**)}
	Anzahl	
Schüler	28 996	35 015
Standorte	229	373
Gruppen (Klassen)	1 571	2 219
	in Mill S	
jährliche Ausgaben Schulversuch	657,40	
jährliche Ausgaben Regelschulform	272,50	
1997 wurden rd 39 Mill S an Elternbeiträgen eingenommen.		
*) letztes Schuljahr mit vier Schulstufen im Schulversuch		
**) erstes Schuljahr mit vier Schulstufen im Regelschulwesen		

230

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von September bis November 1997, ob ihm das BMUK alle das Schulwesen betreffende Entwürfe von Gesetzen und Verordnungen zur Stellungnahme übermittelt hat. Am Beispiel der Überleitung der Schulversuche zu den ganztägigen Schulformen in das Regelschulwesen überprüfte der RH im BMUK, bei Ämtern der Landesregierungen, bei Landes-
schulräten sowie beim Stadtschulrat für Wien die Ermittlung der finanziellen Auswirkungen.

Zum Prüfungsergebnis des RH vom März 1998 hat das BMUK im Juli 1998 zwei Stellungnahmen abgegeben, zu denen der RH gleichfalls im Juli 1998 eine Gegenäußerung erstattete.

Allgemeines

- 2.1 Von 1993 bis einschließlich 1996 wurden im Bereich des Schulrechtes 30 Bundesgesetze und 103 Verordnungen (davon 45 Lehrpläne) erlassen. Gemäß Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 waren diese Entwürfe dem RH zur Stellungnahme insbesondere hinsichtlich der zu erwartenden finanziellen Auswirkungen zu übermitteln.
- 2.2 Der RH vermerkte, daß das BMUK zwar im wesentlichen dieser Entschließung des Nationalrates Rechnung getragen, der haushaltsrechtlichen Kalkulationspflicht jedoch fallweise nicht entsprochen hat.
- 2.3 *Das BMUK sagte zu, künftig noch stärker um eine möglichst genaue Kalkulation der finanziellen Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen bemüht zu sein.*

Überleitung der Schulversuche

- 3.1 Ab dem Schuljahr 1974/75 wurden Schulversuche zu den ganztägigen Schulformen durchgeführt. Angeboten wurden

(1) die Ganztagschule, bei der sich während des Schultages Unterricht und Freizeit abwechselten, und

(2) die Tagesheimschule, bei der sich an den Unterricht die Nachmittagsbetreuung anschloß.

Bei diesen Schulversuchen wurden die Tätigkeiten der Lehrer auch dann höher bewertet, wenn sie nicht in der Nachmittagsbetreuung eingesetzt waren.

Der RH empfahl bereits anlässlich einer früheren Gebarungsüberprüfung, bei Schulversuchen nach einem angemessenen Erprobungszeitraum zu entscheiden, ob die Ergebnisse in das Regelschulwesen übernommen werden können (TB 1988 Abs 19.27).

Das BMUK sandte daraufhin zuerst 1989 und dann 1992 Entwürfe zur Überleitung der in Rede stehenden Schulversuche in das Regelschulwesen zur Begutachtung aus. Der Entwurf 1992 mündete in eine Regierungsvorlage zu einer 16. Novelle zum Schulorganisationsgesetz und zu entsprechenden Begleitgesetzen, welche schließlich als Teil der 15. Novelle zum Schulorganisationsgesetz und deren Begleitgesetzen beschlossen wurde. Beginnend mit dem Schuljahr 1994/95 wurden die ganztägigen Schulformen aufsteigend in das Regelschulwesen übernommen, gleichzeitig liefen diese Schulversuche aus.

Überleitung der Schulversuche

Folgekosten legislativer Maßnahmen bei ganztägigen Schulformen

231

In der Regelschulform gliedern sich die ganztägigen Schulformen in einen Unterrichtsteil und einen Betreuungsteil, welche entweder in verschränkter oder in getrennter Abfolge angeboten werden. Im Schuljahr 1997/98 führten 63 allgemeinbildende Pflichtschulen die verschränkte und 187 Pflichtschulen die getrennte Form. Die allgemeinbildenden höheren Schulen boten nur die getrennte Form an. Die Nachmittagsbetreuung für Schüler mehrerer Schulen an einem gemeinsamen Standort ist nicht vorgesehen.

3.2 Der RH empfahl, auch Schülern an Schulen ohne Nachmittagsbetreuung eine solche anzubieten. Dafür könnte im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit die Nachmittagsbetreuung standortübergreifend durchgeführt werden.

3.3 *Das BMUK will die Empfehlung des RH prüfen. Es werde aber letztlich an den Schulen selbst liegen, ob sie eine solche Nachmittagsbetreuung zusätzlich anbieten.*

Ausgaben-Modellrechnung

4.1 Eine Ende der 80er Jahre durchgeführte Befragung ergab, daß zwischen 19 % und 25 % der Erziehungsberechtigten an einer ganztägigen Betreuung ihrer Kinder interessiert waren. Die Eltern wurden jedoch nicht befragt, ob sie bereit wären, dafür einen finanziellen Beitrag zu leisten.

Sowohl die beiden Ressortentwürfe als auch die Regierungsvorlage führten aus, daß die Kosten der ganztägigen Schulformen wesentlich von der Anzahl der betreuten Kinder abhängen werden.

Aufbauend auf ähnlichen Modellrechnungen wies die Regierungsvorlage folgende Ausgaben für die ganztägigen Schulformen aus:

	Inanspruchnahme	
	15 %	11 %
	der Schüler	
	in Mill S	
im Regelschulwesen	889,2	667,7
im Schulversuch	- 657,4	- 657,4
Mehrausgaben infolge Überleitung in das Regelschulwesen	231,8	10,3

Nach dieser Modellrechnung hätte die Überführung des Schulversuches in das Regelschulwesen bei einem Schüleranteil von 11 % annähernd ausgabenneutral durchgeführt werden können.

Um zu vermeiden, daß einerseits der Bund insbesondere im Pflichtschulbereich durch eine unerwartet starke Inanspruchnahme der ganztägigen Schulformen zu sehr belastet wird, und um andererseits die Freisetzung von Lehrern bei einer zu geringen Nachfrage nach der Nachmittagsbetreuung zu verhindern, sagte der Bund den Ländern zu, daß er ihren Stellenplananträgen zustimmt, wenn das jeweilige Land mit den für die ganztägigen Schulversuche verwendeten Planstellen das Auslangen findet. Diese Planstellen durften allerdings nur für ganztägige Schulformen verwendet werden.

Ausgaben-Modellrechnung

232

Mit diesen insgesamt 1 107 Planstellen war es möglich, an den Pflichtschulen 5 089 ganztägige Gruppen (Klassen) zu führen. Im Vergleich mit den im Schuljahr 1992/93 geführten 1 489 Gruppen bedeutete dies eine Vervielfachung des möglichen Angebotes. Zusätzlich wurde es den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg, deren ganztägig betreuter Schüleranteil unter 10 % lag, ermöglicht, ihren Anteil auf 10 % zu erhöhen.

- 4.2 Dem RH war nicht nachvollziehbar, ob der Modellrechnung tatsächliche Ausgaben (Gebarungserfolge) oder Schätzgrößen zugrunde gelegt wurden.

Der RH empfahl daher dem BMUK, die Berechnungen für legistische Maßnahmen nachvollziehbar zu dokumentieren. Das BMUK sollte ferner auch die Zielerreichung der legistischen Maßnahmen beobachten und auch im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen erforderlichenfalls die entsprechenden Maßnahmen setzen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMUK werde es künftig durch den Einsatz von Controllinginstrumenten seine Bemühungen um eine möglichst genaue Kalkulation der finanziellen Auswirkungen legistischer Maßnahmen verstärken.*

Mengengerüst

- 5.1 Über die Anzahl der für eine Nachmittagsbetreuung in Betracht kommenden Schüler sowie über die Entwicklung der Schülerzahlen an ganztägigen Schulformen, der Standorte und der Gruppen geben die nachstehenden Übersichten Auskunft:

Bereich	Schüler gesamt		1993/94					
			ganztägige Schulformen					
	Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	Schüler		Gruppen		Standorte	
		Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	
Übungsschulen	4 316	0	137	0	8	0	2	0
Steiermark	101 346	13 984	1 970	716	111	39	22	9
Kärnten	48 645	7 539	1 260	430	92	20	10	4
Burgenland	23 050	3 084	1 341	235	72	15	12	3
Tirol	62 930	6 671	1 077	113	62	7	6	2
Vorarlberg	33 853	3 626	1 453	0	66	0	7	0
Salzburg	46 936	4 816	1 335	72	115	4	22	1
Wien	91 862	29 249	7 898	2 634	383	149	42	15
Niederösterreich	128 640	16 953	2 466	444	130	22	24	6
Oberösterreich	128 381	15 010	4 615	800	233	43	32	10
Summe	669 959	100 932	23 552	5 444	1 272	299	179	50

Bereich	1997/98							
	Schüler gesamt		ganztägige Schulformen					
	Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	Schüler		Gruppen		Standorte	
		Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	Pflicht- schulen	AHS- Unterstufe	
Übungsschulen	4 507	0	189	0	10	0	3	0
Steiermark	99 237	13 626	1 186	881	64	59	22	12
Kärnten	48 165	7 296	1 489	596	105	38	15	11
Burgenland	21 642	3 042	952	122	59	8	23	3
Tirol	63 961	6 233	635	65	36	4	3	1
Vorarlberg	34 833	3 615	666	0	41	0	5	0
Salzburg	47 163	5 784	901	109	85	6	26	2
Wien	93 700	29 763	15 823	4 378	1 015	280	94	65
Niederösterreich	131 339	17 307	2 595	750	134	49	30	15
Oberösterreich	132 567	14 766	2 948	730	177	49	29	14
Summe	677 114	101 432	27 384	7 631	1 726	493	250	123

Von 1993/94 bis 1997/98 stieg die Anzahl der an Schulen ganztägig betreuten Schüler um 6 000 (21 %). Im gleichen Zeitraum hat sich die Anzahl der ganztägig betreuten Gruppen um 41 % sowie der Schulstandorte um 63 % erhöht. Im Schuljahr 1997/98 wurden an den Pflichtschulen nur in Wien (+ 632), Kärnten (+ 13) und Niederösterreich (+ 4) mehr Gruppen geführt als im Schuljahr 1993/94. Die den Bundesländern vom BMUK zugesagte Höchstanzahl von 5 089 Gruppen wurde allerdings um insgesamt 3 373 unterschritten. Die durchschnittliche Gruppengröße betrug 15,8 Schüler (1997/98) und entsprach somit den Annahmen des BMUK bei seinen Kostenberechnungen.

Auf der Grundlage der seinerzeitigen Berechnung für die Regierungsvorlage werden im Regelschulwesen jährlich 272,5 Mill S für die schulische Nachmittagsbetreuung ausgegeben. Gegenüber den vom BMUK ausgewiesenen Ausgaben für Schulversuche (657,4 Mill S) bedeutete dies Minderausgaben von 384,9 Mill S jährlich.

5.2 Der RH machte das BMUK darauf aufmerksam, die Schulreformkommission hätte bereits 1988 festgestellt, daß die Schulversuche zu den ganztägigen Schulformen in das Regelschulwesen übernommen werden können. Eine raschere Umsetzung dieser Erkenntnis hätte es schon früher ermöglicht, die für die Schulversuche benötigten zusätzlichen Mittel von jährlich rd 385 Mill S — wie dies jetzt der Fall ist — für andere schulische Zwecke zu verwenden.

5.3 *Das BMUK nahm diese Ausführungen des RH zustimmend zur Kenntnis.*

234

Form der Nachmittagsbetreuung

- 6.1 Die Nachmittagsbetreuung der ganztägigen Schulformen besteht aus der gegenstandsbezogenen und der individuellen Lernzeit sowie aus der Freizeit. Die gegenstandsbezogene Lernzeit wird von Lehrern gehalten und wie eine Unterrichtsstunde bewertet. Sie beträgt zwischen zwei und vier Stunden in der Woche (in der Regel drei) und ist einem Pflichtgegenstand mit schriftlichen Arbeiten zuzuordnen. Die individuelle Lernzeit umfaßt zwei bis sechs Wochenstunden (in der Regel vier). Die aufsichtsführenden Lehrer oder Erzieher erhalten für zwei Stunden Lernzeit eine Unterrichtsstunde bezahlt.

Die Nachmittagsbetreuung ist an allen Schultagen ausgenommen Samstag bis mindestens 16 Uhr und längstens bis 18 Uhr anzubieten.

An einigen Schulen endete diese Betreuung bereits vor 16 Uhr. Begründet wurde dies mit den Verkehrsbedingungen im ländlichen Raum, mit einem an den Betreuungsteil anschließenden Nachmittagsunterricht, aber auch damit, daß Lehrer oder Erzieher aus finanziellen Überlegungen nicht immer bereit waren, die Freizeitbetreuung zu übernehmen.

- 6.2 Nach Ansicht des RH sollte durch Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen der zeitliche Rahmen für die Nachmittagsbetreuung flexibler gestaltet werden. Für den Fall, daß diese Betreuung vor 16 Uhr endet, wäre auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Lernzeiten und Freizeiten zu achten. Andererseits wäre die Nachmittagsbetreuung als Freizeit über 18 Uhr hinaus anzubieten, weil Erziehungsberechtigte häufig länger als bis 18 Uhr berufstätig sind.
- 6.3 *Das BMUK war sich der Notwendigkeit bewußt, auf die Gegebenheiten im ländlichen Raum verstärkt Rücksicht zu nehmen. Eine Ausweitung der Nachmittagsbetreuung über 18 Uhr hinaus werde allerdings zu erhöhten Personalausgaben führen.*
- 6.4 Der RH erwiderte, diese Mehrausgaben könnten durch höhere Betreuungsbeiträge ausgeglichen werden.

Lernzeiten

- 7.1 Vielfach wurde nicht unterschieden zwischen gegenstandsbezogener und individueller Lernzeit. Die Stundenpläne der Pflichtschulen sahen häufig überhaupt nur fünf Wochenstunden Lernzeiten vor, welche als gegenstandsbezogene Lernzeit verrechnet und vom Bund dem jeweiligen Bundesland ersetzt wurden.
- 7.2 Der RH wies darauf hin, daß die Unterscheidung in gegenstandsbezogene und individuelle Lernzeit gesetzlich vorgesehen ist, die Betreuungspläne beiden Bereichen unterschiedliche Aufgaben zuweisen und sie sich vor allem in der Bezahlung der Lehrer unterscheiden. Eine Stunde gegenstandsbezogene Lernzeit ist mindestens doppelt so teuer wie eine Stunde individuelle Lernzeit, was bei rd 250 000 Stunden je Jahr an individueller Lernzeit zusätzliche Ausgaben von rd 50 Mill S verursacht. Außerdem wird dadurch gesetzwidrig das Betreuungsangebot für die Schüler um zwei Stunden verkürzt und die Erreichung des mit der Nachmittagsbetreuung angestrebten Zieles beeinträchtigt.

Der RH machte das BMUK darauf aufmerksam, daß die Teilung in gegenstandsbezogene und individuelle Lernzeit auch ein wesentliches Element des vorausgegangenen 20jährigen Schulversuches war. Sie wurde deshalb vom Gesetzgeber in die Regelschulform übernommen. Die Tatsache, daß sich die Bezahlung der in der individuellen Lernzeit verwendeten Lehrer gegenüber der Schulversuchsphase deutlich verschlechtert hat, stellt keine ausreichende Begründung für eine abweichende Handhabung dar.

- 7.3 *Das BMUK bezeichnete die aus gegenstandsbezogener und individueller Lernzeit und aus Freizeit bestehende Nachmittagsbetreuung als ein vom Gesetzgeber vorgesehenes Leistungspaket für die Schüler. Die Schulaufsicht sei daher auf die Notwendigkeit einer verstärkten Kontrolle dieses Bereiches hingewiesen worden; sie werde bei Verstößen Maßnahmen zu ergreifen haben.*

Hausübungen

- 8.1 Aufgrund des Betreuungsplanes sind möglichst alle Hausübungen in der individuellen Lernzeit zu erledigen. In der Regel bieten die Schulen jedoch nur wöchentlich vier Stunden an individueller Lernzeit an. Der Stadtschulrat für Wien hat aufgrund von Erhebungen das Ausmaß für alle Hausübungen mit insgesamt 60 bis 75 Minuten je Tag beschränkt.
- 8.2 Der RH wies darauf hin, daß aufgrund dieses Zeitbedarfes für die Hausübungen die individuelle Lernzeit zwischen 5 und 6 1/4 Stunden betragen müßte. Er empfahl daher, bei der Planung des Betreuungsteiles ausreichend Zeit für die individuelle Lernzeit vorzusehen, damit die zur Nachmittagsbetreuung angemeldeten Schüler in dieser Zeit ihre Hausübungen auch wirklich vollständig erledigen können. Die Erziehungsberechtigten würden sich dies zu Recht erwarten.
- 8.3 *Das BMUK stellte ganz allgemein Bemühungen um eine Verbesserung der ganztägigen Schulformen in Aussicht.*

Betreuungsbeiträge

- 9.1 Für die Betreuung der Schüler an einer Bundesschule oder an einem Schülerheim des Bundes in der Freizeit, nicht aber in den Lernzeiten, war ein monatlicher Beitrag von 1 000 S zu leisten. Dieser Betrag wurde ohne genaue Kalkulation der Kosten der Freizeitbetreuung festgesetzt. Er ermäßigte sich einerseits entsprechend den Einkommensgrenzen des Schülerbeihilfengesetzes und andererseits nach Maßgabe der Anzahl der Wochentage, für die ein Schüler zur Nachmittagsbetreuung angemeldet war. Laut Verordnungsentwurf erwartete sich das BMUK für 1994 14 Mill S, für 1995 56 Mill S, für 1996 98 Mill S, für 1997 140 Mill S, für 1998 149 Mill S und für 1999 168,5 Mill S. Dabei ging das BMUK von folgenden Annahmen aus:
- (1) 5 500 ganztägig zu betreuende Schüler an Bundesschulen,
 - (2) 1 000 halbinterne Schüler an Höheren Internatsschulen des Bundes,
 - (3) 13 000 Schüler an Tagesschulheimen und Schülerheimen des Bundes,

Betreuungsbeiträge

236

- (4) Mindereinnahmen von 20 Mill S aus der sozialen Staffelung und von
- (5) 2,5 Mill S aus der tageweisen Anmeldung.

- 9.2 Der RH anerkannte, daß die Annahmen des BMUK hinsichtlich der Anzahl der ganztägig zu betreuenden Schüler an Bundesschulen (1997/98 4 438) und der halbinternen Schüler an Höheren Internatsschulen annähernd zutrafen. Die Anzahl der Schüler in den Tagesschulheimen sank jedoch von 11 500 auf rd 3 600, wovon jedoch zB 3 100 Schüler in Vorarlberg nur eine unentgeltliche Mittagsbetreuung erhalten, für die der Bund 15,5 Planstellen zur Verfügung stellt.

Die Mindereinnahmen aus der sozialen Staffelung traten jedoch bei weitem nicht im erwarteten Ausmaß ein, während der Einnahmefall aus der tageweisen Anmeldung wesentlich höher war als angenommen. Er betrug allein an den allgemeinbildenden höheren Schulen in Wien im Schuljahr 1996/97 rd 8 Mill S.

Wegen dieser teilweise unzutreffenden Annahmen betrugen die Einnahmen an Betreuungsbeiträgen bundesweit 1995 27 Mill S, 1996 33 Mill S und 1997 39 Mill S.

Der RH räumte ein, daß die Entwicklung verschiedener Faktoren vom BMUK nicht immer genau vorausszusehen war. Er bemängelte jedoch, daß das BMUK den Betreuungsbeitrag ohne genaue Kalkulation der Kosten festgesetzt hatte.

Er empfahl dem BMUK, um eine genaue Kalkulation der finanziellen Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen bemüht zu sein.

- 9.3 *Das BMUK sagte dies zu.*

Kostendeckung

- 10.1 Aufgrund des Gesetzes hat der Beitrag für die Freizeitbetreuung höchstens kostendeckend zu sein. Für diese Betreuung je Gruppe zu 15 Schülern stellte das BMUK 19 Stunden in der Woche zur Verfügung.

Tatsächlich wurden aber an den allgemeinbildenden höheren Schulen des Bundes im Durchschnitt nur 9 Stunden je Woche für Freizeitbetreuung verwendet. Der dafür von den Eltern zu entrichtende volle Betreuungsbeitrag von 1 000 S lag knapp unter den monatlich je Schüler anfallenden Personalkosten von 1 075 S. Die Lehrpersonal- und Vollzugskosten für die Freizeitbetreuung an den 93 allgemeinbildenden höheren Schulen des Bundes mit 291 Gruppen betrugen jährlich rd 53 Mill S, die entsprechenden Einnahmen aber 1997 nur 29,8 Mill S.

- 10.2 Der RH wies darauf hin, daß dieser mit 56 % verhältnismäßig niedrige Kostendeckungsgrad sowohl auf die soziale Staffelung als auch auf die Möglichkeit der tageweisen Anmeldung, welche nicht immer zu einer Verringerung der Gruppenanzahl führt, zurückzuführen ist.

Das BMUK sollte darauf achten, daß sich dieser Kostendeckungsgrad nicht verschlechtert. Als Maßnahmen kommen einnahmenseitig eine Erhöhung der seit 1994 unveränderten Betreuungsbeiträge sowie ausgaben-

seitig eine Senkung der Personalkosten durch den Einsatz von Erziehern anstelle von Lehrern in der Freizeitbetreuung in Betracht. Die Personalkosten eines Erziehers betragen bei einem Betreuungsausmaß von 9 Stunden in der Woche zum 1. September 1993 monatlich 611 S. Sie wären damit um 464 S günstiger gewesen als die Lehrpersonalkosten. Erzieher sind auch besser als Lehrer für die Freizeitbetreuung ausgebildet. Der RH übersah allerdings nicht, daß die derzeitige Lage auf dem Lehrermarkt den verstärkten Einsatz von Erziehern erschwert.

- 10.3 *Das BMUK teilte mit, es könne aufgrund ständiger Kontrollen geeignete Maßnahmen gegen eine Verschlechterung des Deckungsgrades ergreifen.*

Schulerfolg

- 11.1 Eine der zahlreichen Annahmen des BMUK für den 20jährigen Schulversuch zu den ganztägigen Schulformen war, daß diese Schulformen die Anzahl der Repetenten verringern würden.

Im Schuljahr 1995/96 hatten von rd 67 000 Schülern der vierten Klasse Hauptschule 10 900 ein Schuljahr und rd 2 100 zwei Schuljahre zumeist durch Klassenwiederholungen verloren. Auch von den 21 000 Schülern der fünften Klasse der allgemeinbildenden höheren Schulen hatten rd 2 600 ein Schuljahr und rd 100 zwei Schuljahre durch Klassenwiederholung verloren. Insgesamt ist seit dem Beginn der 90er Jahre die Anzahl der Klassenwiederholungen gestiegen (in der AHS-Unterstufe von 5,8 % auf 6,2 %).

An den österreichischen Schulen (ohne Wien) waren die erfolgreichen Abschlüsse an ganztägigen Schulen in der Volksschule und der ersten Klasse Hauptschule höher, in der zweiten bis vierten Klasse Hauptschule jedoch geringer als an Schulen ohne ganztägige Betreuung. In Wien hingegen wiesen die ganztägig geführten Pflichtschulen in allen Schulstufen bessere Ergebnisse auf als vergleichbare Schulen ohne Nachmittagsbetreuung.

- 11.2 Nach Ansicht des RH war die Annahme des BMUK, die ganztägige schulische Betreuung würde zu weniger Klassenwiederholungen führen, nicht zwingend zutreffend, weil auch andere Faktoren wie der Einfluß des Elternhauses oder die Motivation der Lehrer und der Schüler zu berücksichtigen sind.

Der RH empfahl daher dem BMUK eine wissenschaftlich fundierte Überprüfung aller bei der Einführung der ganztägigen Schulformen aufgestellten Annahmen. Dabei sollten auch die Kosten berechnet werden, die durch Klassenwiederholungen und Schulversagen entstehen.

- 11.3 *Das BMUK betonte, die Verringerung der Repetentenzahlen sei ihm ein wichtiges Anliegen. Durch die Neuregelung des Schuleingangsbereiches habe es bereits eine entsprechende Maßnahme gesetzt.*

238

Zielerreichungsgrad 12.1 Die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage nennen als Ziel der gesetzlichen Regelung die Sicherstellung eines flächendeckenden Angebotes ganztägiger Schulformen.

Hinsichtlich des Betreuungsbeitrages wurde festgelegt, daß dieser höchstens kostendeckend sein darf und auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Schüler und der Unterhaltspflichtigen Bedacht zu nehmen ist.

12.2 Der RH anerkannte, daß beide Ziele erreicht wurden. Die geltende Rechtslage ermöglicht es, ganztägige Schulformen überall dort einzurichten, wo ein Bedarf geltend gemacht wird. Die seinerzeit für diese Schulformen vorgesehenen Ressourcen wurden weder im Pflichtschulbereich noch bei den weiterführenden Schulen ausgeschöpft.

Trotz des allgemein als zu hoch angesehenen Betreuungsbeitrages ist die Anzahl der Standorte mit ganztägigen Schulformen bundesweit gestiegen, und es nehmen mehr Schüler als früher die schulische Nachmittagsbetreuung in Anspruch.

12.3 *Das BMUK teilte mit, es sei bestrebt, ein flächendeckendes Angebot an ganztägigen Schulformen sicherzustellen. Es werde im Sinne der Empfehlungen des RH alle Möglichkeiten, auf regionale Bedürfnisse einzugehen und neue Formen zu entwickeln, prüfen.*

**Schluß-
bemerkungen**

13 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMUK, insbesondere

(1) weiterhin um nachvollziehbare Berechnungen der finanziellen Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen bemüht zu sein,

(2) einer ungenügenden Zielerreichung entsprechend gegenzusteuern,

(3) eine Verringerung des Kostendeckungsgrades der Betreuungsbeiträge zu vermeiden und

(4) bei Bedarf im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit weitere flexible Formen zu entwickeln, welche jedoch für den Bund kostendeckend sein sollten.

Bereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Nicht bzw nicht gänzlich verwirklicht wurden Empfehlungen des RH

Wissenschaft

- (1) im Bereich der Wissenschaft hinsichtlich:
- (1.1) Regelung der Entlassung des Landes Steiermark aus dem Akademievertrag vom Jahr 1963, demzufolge sich das Land anlässlich der Umwandlung des vormaligen steiermärkischen Landeskonservatoriums in die nachmalige bundesstaatliche Hochschule für Musik und darstellende Kunst zu bestimmten Leistungen verpflichtet hat (TB 1977 Abs 17, TB 1978 Abs 18, TB 1981 Abs 16.1).

Laut Mitteilung des BMWV hätten Vertreter des Landes Steiermark durchblicken lassen, daß seitens des Landes trotz der endgültigen Entscheidung des Obersten Gerichtshofes zugunsten des Landes mit der Wirkung "ex tunc" nicht die Absicht bestünde, die geleisteten Anteile am Gebarungsabgang der Musikhochschule in der Höhe von rd 512 Mill S rückwirkend einzufordern. Das Land werde lediglich in Zukunft keine Beiträge mehr leisten. Allerdings bleibe abzuwarten, ob und inwieweit das Land in der Lage sein werde, diese Absicht im Hinblick auf den ähnlichen Fall der Hochschule für Musik und darstellende Kunst "Mozarteum" in Salzburg aufrechtzuerhalten.

- (1.2) Zusammenlegung der drei voneinander organisatorisch unabhängigen Wetterdienste, nämlich der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, des militärischen Wetterdienstes und der Österreichischen Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung, Austro Control GesmbH (vormals Bundesamt für Zivilluftfahrt) (TB 1995 S. 280 Abs 3).

Das BMWV berichtete von der Fertigstellung der angekündigten betriebswirtschaftlichen Untersuchung über die Zusammenlegung der Wetterdienste in unterschiedlichen Organisationsmodellen sowie weiterer zweckdienlicher Gutachten. Auf dieser Grundlage bereite nunmehr der im BKA für diese Angelegenheit eingerichtete Lenkungsausschuß einen Bericht vor, der der weiteren Entscheidungsfindung auf politischer Ebene über die zukünftige Organisationsform der österreichischen Wetterdienste dienen soll.

- (1.3) Novellierung der Rechtsgrundlage der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, insbesondere auch im Hinblick auf eine erweiterte Teilrechtsfähigkeit (TB 1995 S. 283 Abs 6 und 7).

Laut Mitteilung des BMWV sei eine allfällige Novellierung der Rechtsgrundlagen der Zentralanstalt zweckmäßigerweise im Zusammenhang mit allfälligen politischen Entscheidungen betreffend die zukünftige Organisationsform der österreichischen Wetterdienste zu sehen.

Unerledigte Anregungen**240**

- (1.4) Verbesserung des Informationsflusses bei der Erfassung der Zahlungen an österreichische Teilnehmer an Rahmenprogrammen der EU im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Bildung (NTB 1996 S. 214 Abs 7 und 8).

Das BMWV teilte mit, die österreichischen Teilnehmer seien nicht zur Meldung ihrer Einnahmen von Projektmitteln der EU verpflichtet bzw könnten nicht dazu verpflichtet werden. Es gelinge jedoch, durch eine verstärkte Kooperation der Delegierten des BMWV mit dem Büro für Internationale Forschungs- und Technologiekooperation, nunmehr alle von der EU genehmigten Projekte und somit alle Zahlungsverpflichtungen der EU an Österreicher festzuhalten. Im übrigen verfolge das BMWV die Empfehlung des RH zur Verbesserung des Informationsflusses bezüglich der Zahlungen weiter.

- (1.5) Einholung detaillierterer und aussagekräftiger Informationen von der Europäischen Kommission zur besseren Beurteilung von Anträgen auf nationale Zusatzfinanzierungen (NTB 1996 S. 215 f Abs 11).

Das BMWV teilte mit, jeder Antragsteller müsse ihm im Hinblick auf eine Zusatzfinanzierung eine neue Kalkulation seines Projektes zur Festlegung der unbedingt erforderlichen Durchführungskosten vorlegen. Bezüglich einer Verbesserung der Information durch die Kommission sei das BMWV bemüht, die Empfehlung des RH weiter zu verfolgen.

- (1.6) Neuregelung der Kollegiengeldabgeltung, um durch einfachere Vorschriften den Verwaltungsvollzug wirtschaftlicher zu gestalten (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.22).

Laut BMWV sei dieses Problem hinsichtlich der Universitäten erledigt, weil die Kollegiengeldabgeltung in der nunmehr geltenden Form einfacher administrierbar sei, zumal keine qualitativen Zuschläge mehr vorgesehen seien. Hingegen stehe das neue Organisationsrecht für die Kunsthochschulen, in welchem Regelungen analog zum § 51 des Gehaltsgesetzes 1956 vorzunehmen sein würden, noch aus.

- (1.7) Ausarbeitung eines Rundschreibens des BMWV in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde an die teilrechtsfähigen Einrichtungen hinsichtlich der Vertretungsbefugnis im Außenverhältnis, der Gebarungsprinzipien und der steuerlichen Auswirkungen der Mitarbeit an Forschungsvorhaben (TB 1996 S. 277 ff Abs 6, 7 und 10).

Das BMWV will vorerst das im Jahr 1990 erschienene Anwenderhandbuch "Universität und Drittmittel" überarbeiten und das Rundschreiben darauf abstimmen.

Unerledigte Anregungen

241

- (1.8) Neugestaltung der Grundausbildung der Mitarbeiter des Höheren bzw des Gehobenen Dienstes an den Universitätsbibliotheken (NTB 1995 S. 144 Abs 8).

Das BMWV teilte mit, es sei an dem in Eisenstadt neu eingerichteten Fachhochschulstudiengang für Informationsberufe maßgeblich beteiligt gewesen, mit dessen Absolventen künftig Planstellen für den Gehobenen Dienst besetzt werden sollen. Ferner hätten mit Vertretern des BMUK und der Donauuniversität Krems erste Gespräche zur Einrichtung eines postgradualen Lehrganges für "Bibliothekswissenschaft und -management" stattgefunden, der die Grundausbildung für die Verwendungsgruppe A ersetzen könnte. Zwischenzeitlich werde eine Änderung der bestehenden Ausbildungsverordnung vorbereitet.

- (1.9) Vertraglicher Festlegung sämtlicher dem Österreichischen Akademischen Austauschdienst übertragenen Aufgaben und des Ausmaßes der hierfür bereitzustellenden Mittel (TB 1995 S. 276 Abs 2) sowie Entwicklung eines Gehaltssystems für den Österreichischen Akademischen Austauschdienst (TB 1995 S. 277 Abs 3).

Laut BMWV hätten sich die angekündigten Umstrukturierungen und damit auch ein einheitliches Gehaltssystem nicht zuletzt wegen personeller Veränderungen in Führungsbereichen unerwartet verzögert.

- (1.10) Schaffung einer Rechtsgrundlage und Regelung der Organisation für die Zentralwerkstätten der Hochschule für angewandte Kunst in Wien im Kunsthochschul-Organisationsgesetz (WB 1993/4 Kunsthochschulen Abs 3.29 und 3.30).

Laut Mitteilung des BMWV ermögliche es der Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten der Künste, im Rahmen der Satzung auch Zentralwerkstätten als Dienstleistungseinrichtungen zu errichten.

- (1.11) Verbesserung der Koordination zwischen dem Bund und der Stadt Wien hinsichtlich der EDV-Anwendungen im Allgemeinen Krankenhaus Wien (NTB 1995 S. 127 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMWV setze es seine Bemühungen fort.

- (1.12) Erarbeitung einer EDV-Betriebsvereinbarung für das Allgemeine Krankenhaus Wien zwischen dem BMWV und der Stadt Wien (NTB 1995 S. 128 Abs 4).

Laut BMWV sei noch kein Zusammenarbeitsvertrag, jedoch eine grundsätzliche Einigung über die gemischte Nutzung und eine paktierte Anschaffung von Endgeräten zustande gekommen. Darüber hinaus sei unter fachlicher Beiziehung der Medizinischen Fakultät der Universität Wien ein Vorschlag zur Neugestaltung des Krankenhausinformationssystems erstellt worden.

Unerledigte Anregungen

242

- (1.13) Schaffung einer elektronischen Standardschnittstelle für einen herstellerneutralen Zugang zu den Daten des Krankenhausinformationssystems (NTB 1995 S. 135 f Abs 19).

Das BMWV teilte mit, im Frühjahr 1998 sei eine entsprechende Hardware für die Systemintegration für wissenschaftliche Anwendungen bestellt und die Finanzierung der Software beim BMAGS beantragt worden.

Verkehr

- (2) im Bereich des Verkehrs hinsichtlich:
- (2.1) Nachholen der fehlenden grundsätzlichen Vorgaben des Gesamtverkehrskonzeptes, eines Bundesverkehrswegeplanes, einer Vernetzungsplanung und einer Prioritätensetzung im Hochleistungsstreckenbau (TB 1993 S. 355 f Abs 9 und 12).

Laut Mitteilung des BMWV werde das Ergebnis der volkswirtschaftlichen Bewertung definierter Streckenabschnitte, das auch in den Bundesverkehrswegeplan einfließen soll, mit Ende 1998 angestrebt. Weiters untersuche eine aus Vertretern des BMWV, der ÖBB und der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG zusammengesetzte Arbeitsgruppe "Vernetzungsplanung" die möglichen wechselweisen Auswirkungen von Ausbaumaßnahmen im österreichischen Hochleistungsstreckennetz.

- (2.2) Erstellung des bislang fehlenden Bauzeit- und Kostenrahmens für Hochleistungsstrecken(teile), deren Bau der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG mit Verordnung des (damaligen) Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr aufgetragen ist (TB 1993 S. 357 Abs 13).

Das BMWV verwies auf die für ÖBB, Brenner Eisenbahn GesmbH und Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG einheitlich gestalteten Bauzeit- und Kostenpläne, die vierteljährlich fortgeschrieben werden.

- (2.3) Änderung des Kraftfahrliniengesetzes 1952 zur Anpassung an heutige Verkehrserfordernisse (TB 1985 Abs 50.56).

Das BMWV verwies auf den zur Begutachtung ausgesandten Entwurf des neuen Kraftfahrliniengesetzes.

- (2.4) Beseitigung des unbefriedigenden Zustandes, daß Bundesbeamte und Bundesbahnbedienstete gleichartige Tätigkeiten bei unterschiedlichen Besoldungssystemen ausüben (TB 1985 Abs 50.4).

Das BMWV wiederholte im wesentlichen seine vorjährige Äußerung, daß die unterschiedliche Besoldung auf Unterschiede in der Ausbildung und in der Praxis zurückzuführen sei.

Unerledigte Anregungen

243

ÖBB

(3) im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen hinsichtlich:

- (3.1) Änderung des Prämienlohnsystems in den Werkstätten der ÖBB (zuletzt TB 1986 Abs 67.12, TB 1979 Abs 74.10 und TB 1978 Abs 64.17).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB sei die geplante Vereinheitlichung und Pauschalierung der Nebenbezugsansprüche im Werkstättenbereich derzeit Gegenstand von Verhandlungen mit der Personalvertretung.

- (3.2) Zügigen Ausbaues der Pottendorfer Linie (TB 1988 Abs 52.19).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf den bestehenden Planungsauftrag an die ÖBB (BGBl Nr 577/1996) für den Abschnitt Meidling–Wampersdorf und auf die zwischenzeitliche Baubeauftragung durch den Ressortleiter für den Teilabschnitt Meidling (BGBl II Nr 137/1998).

- (3.3) Verbesserung der Pachterträge aus den Bahnhofsgastwirtschaften durch Modernisierungen der Betriebe (TB 1993 S. 350 Abs 21).

Laut Stellungnahme des Vorstandes der ÖBB ließen Modernisierungsmaßnahmen an zwei Standorten Ergebnisverbesserungen von jährlich rd 0,5 Mill S (das sind + 26 %) erwarten.

- (3.4) Vornahme unternehmungszielorientierter Markt- und Bedarfsanalysen bei der Schienenfahrzeugbeschaffung (TB 1996 S. 308 Abs 29 (2)).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB sei zur Optimierung der Fahrzeuginvestitionen das Projekt "Rollmaterialstrategie" eingerichtet worden.

Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–AG

(4) im Bereich der Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–AG hinsichtlich:

Erstellung von Wirtschaftlichkeitsberechnungen sowohl für das gesamte Hochleistungsstreckennetz als auch für die einzelnen Projekte (TB 1993 S. 358 Abs 15).

Der Vorstand der Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–AG wiederholte seine bisherige Auffassung, daß das wirtschaftliche Hinterfragen von Regierungserklärungen nicht zu den Aufgaben der Gesellschaft zähle.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwirklicht wurden die Empfehlungen des RH

Wissenschaft

- (1) im Bereich der Wissenschaft hinsichtlich:
- (1.1) Vereinfachung und Neuregelung der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen (TB 1993 S. 76 Abs 15), um die bestehenden Auslegungsschwierigkeiten und die unterschiedliche Vollziehung zu beseitigen.

Die vom RH aufgezeigten Schwierigkeiten seien laut Mitteilung des BMWV dadurch beseitigt worden, daß das Universitäts-Studiengesetz (BGBl Nr I 48/1997) eine Einteilung in unterschiedliche Lehrveranstaltungstypen nicht mehr vorsehe. Darüber hinaus wäre dieses Bundesgesetz, soweit es in den Verhandlungen mit der Dienstnebmerseite durchsetzbar gewesen wäre, auch im Zuge der 2. Novelle 1997 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes (BGBl Nr I 109/1997) überarbeitet worden. Die notwendige Vereinfachung des Abgeltungsrechtes sei dadurch erzielt worden, daß nunmehr weder Sonderzahlungen noch eine Umsatzsteuerpflicht für die Remunerationen vorgesehen seien. Durch die Einbeziehung aller Remunerationen in die Lohnsteuerpflicht wäre die besonders aufwendige steuerliche Behandlung von Lehraufträgen im Wege einer Verordnung des BMF beseitigt worden.

- (1.2) Verstärkter Überprüfung der teilrechtsfähigen Gebarung der Universitäts-einrichtungen (TB 1996 S. 277 Abs 4).

Das BMWV teilte mit, in einem Seminar und einem mehrwöchigen Buchhaltungskurs wären seine Mitarbeiter 1997 für eine wirksame Überprüfung der teilrechtsfähigen Einrichtungen fachlich geschult worden. Gemäß den Prüfplänen wurden 1997 bzw werden 1998 die Gebarungen von 34 teilrechtsfähigen Einrichtungen überprüft.

- (1.3) Ehestaldiger Änderung des im Bibliothekenverbund eingesetzten EDV-Systems (NTB 1995 S. 143 f Abs 7).

Laut Mitteilung des BMWV erhielt im November 1997 nach einer öffentlichen Ausschreibung eine Unternehmung den Auftrag zur Errichtung des neuen integrierten EDV-Verbundsystems. Die Implementierung hätte im Jänner 1998 begonnen.

- (1.4) Definitiver Besetzung der Leitungsstelle der Universitätsbibliothek der Universität Linz (TB 1996 S. 282 Abs 3).

Diese Funktion wurde im Frühjahr 1998 besetzt.

- (1.5) Verbesserung der räumlichen Ausstattung des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes (TB 1995 S. 277 Abs 4).

Laut BMWV sei die Grazer Geschäftsstelle mit dem ERASMUS-Referat räumlich zusammengeführt worden. Auch wären sämtliche Wiener Stellen mit einer Ausnahme im Sommer 1998 in neu adaptierte Räumlichkeiten im Alten Allgemeinen Krankenhaus zusammengezogen worden. Die hierzu erforderlichen Mittel hätte das BMWV zur Verfügung gestellt.

Verwirklichte Empfehlungen

245

- (1.6) Verstärkung der Weiterbildungsaktivitäten des Österreichischen Akademischen Austauschdienstes (TB 1995 S. 278 Abs 5).

Das BMWV teilte mit, die ihm vom Österreichischen Akademischen Austauschdienst vorgelegten Jahresteilvoranschläge enthielten bereits Voranschlagsposten für Ausgaben zur Mitarbeiterfortbildung, für welche es auch bereits finanziell vorgesorgt habe.

- (1.7) Beschlußfassung von Institutsordnungen für die Universitätsinstitute (TB 1986 Abs 22.7).

Laut Mitteilung des BMWV habe es die beiden bisher noch fehlenden Institutsordnungen der Geisteswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien inzwischen genehmigt.

- (1.8) Rückzahlung der doppelt verrechneten Arbeitszeit einer Projektgruppe zur Erstellung von Anwenderprogrammen für das Allgemeine Krankenhaus Wien (NTB 1995 S. 135 Abs 18).

Laut BMWV habe der Wiener Krankenanstaltenverbund das anteilige Guthaben des BMAGS von rd 8,5 Mill S im April 1998 eingebracht.

ÖBB

- (2) im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen hinsichtlich:

- (2.1) Sicherstellung der Finanzierung verkehrspolitischer Zielsetzungen im Wege von Verhandlungen mit den betreffenden Gebietskörperschaften vor der Realisierung (TB 1993 S. 341 Abs 12).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien Verträge über Verkehrsdienste mit allen Bundesländern geschlossen worden. Daraus seien im Durchschnitt der nächsten drei Jahre Einnahmen von jährlich rd einer halben Mrd S zu erwarten.

- (2.2) Beschaffung erprobter Serienprodukte bei Schienenfahrzeugen im Wege internationaler Ausschreibungen anstatt Neuentwicklungen (TB 1996 S. 298 f Abs 7, S. 300 Abs 10 und 12, S. 302 Abs 15, S. 305 Abs 22).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf die Einhaltung der EU-weiten und nationalen Beschaffungsnormen. Etwa sei die Hochleistungs-Lokomotive "Taurus" zu einem weitaus niedrigeren Stückpreis als früher beschafft worden.

- (2.3) Gestaltung nachvollziehbarer Wirtschaftlichkeitsberechnungen (TB 1996 S. 308 Abs 29 (3)).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB werde nunmehr jeder Beschaffungsfall aufgrund einer Wirtschaftlichkeitsberechnung eingeleitet und im Zuge des Projektcontrolling begleitend kontrolliert.

- (2.4) Vornahme klarer Leistungs- und Preisdefinitionen in den Bestellverträgen (TB 1996 S. 308 Abs 29 (4)).

Seit 1995 enthalten alle Schienenfahrzeug-Bestellungen, zuletzt die Bestellung von 75 Hochleistungs-Lokomotiven "Taurus", klare Leistungs- und Preisdefinitionen sowie eindeutige Regelungen aller rechtlich relevanten Vertragsbedingungen.

Verwirklichte Empfehlungen**246**

- (2.5) Prüfung und Straffung der Einsatzpläne und Reserven der Schienenfahrzeuge (TB 1996 S. 298 Abs 5 und S. 308 Abs 29 (5)).

Laut Mitteilung der ÖBB seien die Einsatzpläne und Reserven der Schienenfahrzeuge unter Beiziehung eines Beraters geprüft und gestrafft worden. Vor allem durch Überarbeitung der Dienstpläne sowie durch Reduzierung der Anzahl der Vershubreserven hätten gegenüber 1996 Personalkosteneinsparungen von rd 85 Mill S erzielt werden können.

Prüfungsergebnisse

Akademie der bildenden Künste, Wien

Die Akademie hat sich — insbesondere beim Verwaltungspersonal — seit der letzten Überprüfung (1991) konsolidiert, wenn auch einige Empfehlungen des RH noch nicht bzw nicht vollständig umgesetzt wurden. So stand eine Personalbedarfserhebung sowohl im wissenschaftlichen als auch im nichtwissenschaftlichen Bereich weiterhin aus. Problematisch war die Bestellung von Gastprofessoren mit Leitungsfunktion auf Planstellen für Ordentliche Hochschulprofessoren. Die Kontrolle der Kollegiengeldabrechnung bzw der ihr zugrundeliegenden Leistungen in der Lehre war weiterhin unzureichend.

Im teilrechtsfähigen Bereich bestanden Optimierungsmöglichkeiten für das unternehmerische Handeln.

Hinsichtlich der Sammlungen der Akademie und der Sicherheitsvorkehrungen anerkannte der RH erhebliche Verbesserungen.

Rechtsgrundlage:	Akademie-Organisationsgesetz 1988 idgF				
Aufgabe:	Pflege und Erschließung der Künste, der Kunstlehre sowie in diesem Zusammenhang auch der Forschung und der wissenschaftlichen Lehre				
Gebahrung:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Einnahmen	1	1	1	1	1
Ausgaben					
Sachausgaben	69	67	61	64	61
Personalausgaben	68	76	86	92	91
Besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner:			Anzahl		
wissenschaftliches Personal	59	59	62	86	86
nichtwissenschaftliches Personal	81,5	81,5	85	83,5	87,5

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im November 1997 die Gebahrung der Akademie der bildenden Künste in Wien (Akademie) hauptsächlich hinsichtlich der Umsetzung der wesentlichen Empfehlungen des RH laut seinem Wahrnehmungsbericht, Reihe Bund 1993/4, über einzelne Bereiche des Schul- und Bildungswesens sowie die Kunsthochschulen in Wien (S. 110 ff).

248

Zu den im Februar 1998 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen die Akademie und das BMWV im Mai 1998 Stellung. Seine Gegenäußerung erstattete der RH im Juli 1998.

Personalbedarfs- erhebung

- 2.1 Im Zuge der vorangegangenen Gebarungsüberprüfung (1991) hatte der RH empfohlen, für den gesamten wissenschaftlichen Bereich der Akademie eine Personalbedarfserhebung durchzuführen.

Mit Ausnahme von wenigen Teilbereichen fand eine derartige Erhebung bisher nicht statt. Dies führte ua zu Verzögerungen bei Berufungsverfahren und erschwerte die interne Zuteilung der Personalressourcen.

Die Akademie beklagte einen Mangel an Verwaltungspersonal in der Akademiedirektion, ausgelöst durch eine knappe Personalausstattung und zunehmende Übernahme von Aufgaben vom BMWV. Besonders betroffen waren die Studien- und Prüfungs- sowie die Personalabteilung.

Nach den Feststellungen des RH wurden jedoch insbesondere der Akademiedirektion in den letzten Jahren zusätzliche Planstellen zugeteilt.

- 2.2 Der RH hielt es für erforderlich, den Bedarf an Verwaltungspersonal, insbesondere an den Meisterschulen und Instituten von Grund auf neu festzustellen. Er empfahl, für den wissenschaftlichen Personalbereich die seit Frühjahr 1997 bestehende und grundsätzlich effizient arbeitende Personal- und Lehrauftragskommission mit der noch immer ausstehenden Erhebung dringend zu befassen, so daß deren Ergebnisse möglichst rasch in die strukturellen Organisationsüberlegungen im Studienbereich einfließen können.

- 2.3 *Die Akademie erwiderte, es sei wegen der sich ändernden Gesetzeslage im Organisations- und Studienrecht schwierig, eine endgültige Personalbedarfserhebung durchzuführen, erklärte sich jedoch bereit, diese Aufgabe zu übernehmen. Die vom RH festgestellten Verzögerungen bei Berufungsverfahren wären jedoch nicht Folgen mangelnder Erhebung, sondern fehlender gesetzlicher Grundlagen.*

Laut BMWV müßte es der Akademie trotz derzeitiger Vakanz in der Leitung der Akademiedirektion möglich sein, eine Personalbedarfserhebung zu beuerstellen.

- 2.4 Bezüglich der Verzögerungen bei Berufungsverfahren entgegnete der RH der Akademie, seine Sachverhaltsdarstellung beruhe auf den Protokollen des Akademiekollegiums.

Dem BMWV gegenüber vertrat der RH die Auffassung, daß die seit Februar 1997 ausstehende Nachbesetzung der Leitung der Akademiedirektion einer Personalbedarfserhebung im nichtwissenschaftlichen Bereich sicher hinderlich war.

Gastprofessoren

Leitungsfunktion

- 3.1 Mit Jänner 1998 war die Hälfte der Planstellen für Ordentliche Hochschulprofessoren mit Gastprofessoren besetzt, die gleichzeitig eine Meisterschule oder ein Institut leiteten. Dem Trend zur Gastprofessur lag das Bestreben nach Flexibilität und zeitlich befristeter Lehrtätigkeit sowie die zu erwartende Einführung einer Professur auf Zeit zugrunde.

Gastprofessoren

249

- 3.2 Der RH hielt kritisch fest, daß seiner Ansicht nach Gastprofessoren wohl für die Flexibilität des Studienbetriebes, nicht jedoch zum Einsatz in Leitungsfunktionen geeignet sind, weil sie insbesondere auch hinsichtlich ihrer Dienstpflichten nicht dem Dienstrecht des Bundes unterliegen. Er empfahl dem BMWV, möglichst rasch ein zeitlich befristetes Dienstverhältnis für Hochschulprofessoren analog dem Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten aus 1993 auch im Kunsthochschulbereich zu verwirklichen.
- 3.3 *Laut BMWV würden in einem Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten der Künste die Aufgaben eines Gastprofessors taxativ aufgezählt werden, womit die vom RH aufgezeigten Probleme weitgehend beseitigt wären. Weiters wäre vorgesehen, künftige Bestellungen auf höchstens zwei Jahre zu befristen und Wiederbestellungen erst nach fünf Jahren zuzulassen.*

Die Akademie sprach sich für die Einrichtung von "Zeitprofessuren" aus.

Lehrverpflichtung

- 4.1 Die Lehrverpflichtung der 13 im Wintersemester 1997/98 mit einer Leitungsfunktion betrauten Gastprofessoren war größtenteils nach Maßgabe der Unterrichtserfordernisse zu erfüllen. Nur bei vier Gastprofessoren war die Lehrtätigkeit stundenmäßig festgelegt.
- 4.2 Der RH hielt es für unzweckmäßig, die Lehrverpflichtung in unbestimmtem Umfang festzulegen, weil mangels Vorgaben weder eine Kontrolle der Lehrverpflichtung noch ein Vergleich der Angemessenheit der Abgeltung möglich waren. Er empfahl daher, derartige Lehrverpflichtungen künftig stundenmäßig festzulegen.
- 4.3 *Laut Akademie hätte sie bei den letzten Bestellungen bereits derartige Vereinbarungen getroffen.*

Einstufung

- 5.1 Das Akademiekollegium hatte im Wege der Personal- und Lehrauftragskommission für sieben mit 1. Oktober 1997 neu bestellte Gastprofessoren die Vergütung festzusetzen. Nach Rücksprache mit dem BMWV erhielten vier Gastprofessoren die Gehaltsstufe 10 und drei die Gehaltsstufe 5 des Hochschulprofessorenschemas zuerkannt. Neben der künstlerischen Bedeutung und den besonderen Aufwendungen ausländischer Gastprofessoren machte die Akademie, um budgetäre Spielräume für künftige Personalentscheidungen offen zu halten, für die hohen Einstufungen auch budgettechnische Überlegungen geltend.
- 5.2 Der RH vermochte sich aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen dieser Rechtfertigung der Akademie für die hohen Einstufungen nicht anzuschließen und verwies auf die im Bundesgesetz über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen festgelegten Abgeltungsregelungen.
- 5.3 *Das BMWV teilte die Auffassung des RH, wies jedoch auf seine fehlende Einflußmöglichkeit aufgrund der nunmehrigen Budgetautonomie der Akademie hin.*

Die Akademie entgegnete, die Einstufungen wären das Ergebnis harter Verhandlungen gewesen, wodurch es in drei Fällen zu geringeren als den Höchsteinstufungen gekommen sei.

250

Lehr- und Prüfungsverwaltung

- 6.1 Anlässlich der letzten Gebarungüberprüfung hatte der RH die zum Teil fehlerhafte und den rechtlichen Bestimmungen widersprechende Ermittlung der Kollegiangelder und Prüfungstaxen bemängelt. Verglichen mit der seinerzeit vorhandenen Personalstruktur und den Arbeitsleistungen zeigten die Verwaltungseinrichtungen der Akademie allgemein ein verbessertes Leistungsvermögen. Insbesondere bildete die Studien- und Prüfungsabteilung im Zusammenhalt mit der reorganisierten Quästur im allgemeinen eine funktionsfähige Basis für die Lehr- und Prüfungsverwaltung.

Die Berechnung der Entschädigungen für Prüfungstätigkeiten erfolgte durch die Quästur, wodurch aufgrund deren Dislozierung vermeidbarer zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstand. Zudem widersprach diese Vorgangsweise der gesetzlichen Aufgabenstellung der Quästur.

- 6.2 Der RH empfahl im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung, die Entschädigungen von der Studien- und Prüfungsabteilung berechnen und von der Akademiedirektion anweisen zu lassen.
- 6.3 *Das BMWV berichtete von diesbezüglichen organisatorischen Umstrukturierungen.*

Die Akademie sagte dies zu.

- 7.1 Bei der Abgeltung der Kollegiangelder überprüfte die Akademie lediglich die vom Meisterschulleiter auf einem Formblatt angegebene Anzahl der Hörer.
- 7.2 Der RH vertrat die Ansicht, daß für eine ordnungsgemäße Abrechnung ein überprüfbarer Nachweis der Anzahl der Hörer beim Einzelunterricht und der tatsächlichen Erbringung der Lehrtätigkeit erforderlich ist.
- 7.3 *Das BMWV teilte mit, daß es bereits im Jahr 1996 erlaßmäßig Maßnahmen zur gesetzeskonformen Abwicklung der Berechnung und Auszahlung von Kollegiangeldern angeordnet habe.*

Der Akademie war unklar, welche konkreten Kontrollmaßnahmen sie noch treffen könnte.

- 7.4 Der RH verwies auf verschiedene Kontrollmöglichkeiten wie beispielsweise Teilnehmerlisten, stichprobenartige Kontrollen, Meldungen der Lehrveranstaltungsleiter usw. und urgierte geeignete konkrete Maßnahmen, zumal diese bereits bei der letzten Überprüfung vom RH eingefordert worden waren.

Betriebskosten Akademiehof

- 8.1 Im Juni 1996 vermietete die Akademie als Miteigentümerin im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit rd 890 m² Nutzfläche des Akademiehofes an die Republik Österreich (BMWV) für die Unterbringung des Kupferstichkabinetts. Im August 1996 überließ sie der Republik Österreich (BMUK) prekaristisch rd 1 480 m² für Zwecke der Graphischen Sammlung Albertina. Abzugelten waren ihr dafür jeweils der Ersatz der laufenden Aufwendungen und die Behebung von Abnutzungsschäden.

Da eine der übrigen Miteigentümerinnen zufolge wirtschaftlicher Schwierigkeiten ihren Betriebskostenanteil nicht mehr bezahlte, wurden der Akademie zusätzlich rd 500 000 S an Betriebskosten vorgeschrieben.

Die Akademie forderte im November 1997 nach telefonischer Rücksprache mit der Finanzprokuratur das BMWV und das BMUK zum Ersatz dieser — ihrer Ansicht nach überwälzbaren — Kosten auf und erklärte im übrigen, die Forderung an die zahlungsunfähige Miteigentümerin weiter zu betreiben.

Im Dezember 1997 antworteten die beiden Bundesministerien, daß eine derartige Kostenüberwälzung nicht der Vertragslage entspräche. Die Finanzprokuratur lehnte laut Akademie eine weitere Befassung wegen "Interessenkollision" ab.

- 8.2 Der RH empfahl, zur Vermeidung eines aufwendigen Rechtsstreits eine einvernehmliche Klärung der unterschiedlichen Rechtsstandpunkte der Bundesministerien und der Akademie als teilrechtsfähige Einrichtung anzustreben.
- 8.3 *Das BMWV pflichtete dem RH bei.*

Sonstiges

- 9 Verbesserungen betrafen die Organisations- und Verwaltungsangelegenheiten im Bereich der Akademiedirektion, die besonderen Einrichtungen der Akademie (Kupferstichkabinett, Gemäldegalerie und Gipssammlung) sowie die Sicherheitsvorkehrungen.
- 10 Weitere Feststellungen betrafen die vakante Leitung der Akademiedirektion sowie Versäumnisse bei der Festlegung der Nutzeranforderungen an das Raumklima im Akademiehof.

**Schluß-
bemerkungen**

- 11 Zusammenfassend empfahl der RH,
 - (1) eine Personalbedarfserhebung für den gesamten Personalbereich durchzuführen,
 - (2) Gastprofessoren mit Leitungsfunktion künftig nach Maßgabe zu erwartender Gesetzesänderungen durch Hochschulprofessoren mit zeitlich befristeten privatrechtlichen Dienstverhältnissen zu ersetzen,
 - (3) die Maßnahmen zur Kontrolle der mit Kollegiengeld abgeholzten Lehrleistungen zu verbessern und
 - (4) wirtschaftliche Aspekte bei der teilrechtsfähigen Gebarung verstärkt zu berücksichtigen.

252

Hochschule für Musik und darstellende Kunst, Graz

Die starke Nachfrage der Studierenden bei einzelnen Klassen künstlerischer Ausbildung sowie die nachweislichen Erfolge der Absolventen wertete der RH ua als Beweis für die vermittelte ausgezeichnete Qualität des Lehrangebotes. Dessenungeachtet hielt er eine Reihe von Veränderungen für empfehlenswert.

In verschiedenen Klassen künstlerischer Ausbildung wurden im Studienjahr 1996/97 lediglich zwei bis drei ordentliche Hörer unterrichtet. In sieben Klassen künstlerischer Ausbildung gab es in den Studienjahren 1991/92 bis 1995/96 keinen, in vier weiteren Klassen nur einen Absolventen.

Viele Hochschulprofessoren ersuchten während des Studienjahres um Freistellung von ihren Dienstpflichten zur Erschließung der Künste und meldeten zahlreiche Aufgabenstellungen außerhalb ihrer Lehrtätigkeit als Nebenbeschäftigung. Die tatsächliche Unterrichtserteilung der Hochschullehrer blieb unüberprüfbar, weil vor allem der künstlerische Einzelunterricht überwiegend "nach Vereinbarung" erteilt wurde.

Bei den Aufnahmeprüfungen ergab sich eine Konkurrenzsituation zwischen jenen Bewerbern, die eine Ausbildung erst beginnen wollten und jenen Musikern, die zum Teil bereits ein einschlägiges Studium an einer anderen Hochschule absolviert hatten.

Ab dem Studienjahr 1965/66 bestand in der burgenländischen Gemeinde Oberschützen eine Expositur der Hochschule. Im Sommersemester 1997 studierten dort 178 ordentliche Hörer. Dies machte ein umfangreicheres Lehrangebot erforderlich, woraus verschiedentlich die Bezahlung von Mehrdienstleistungen resultierte. Das BMWV hatte bisher auf eine Untersuchung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der dislozierten Einrichtung verzichtet, obwohl die Bereitstellung von Räumlichkeiten, der Sachaufwand und die Infrastruktur sowie eine erhöhte Verwaltungs- und Reisetätigkeit Mehrkosten für den Bund, aber auch Mehrbelastungen für die Lehrenden und Studierenden verursachten.

Rechtsgrundlagen:	Bundesgesetz vom 21. Jänner 1970 über die Organisation von Kunsthochschulen, BGBl Nr 54 idgF				
	Bundesgesetz vom 2. März 1983 über die Studien an den Hochschulen künstlerischer Richtung, BGBl Nr 187 idgF				
Aufgaben:	a) Pflege und Erschließung der Künste;				
	b) Vermittlung einer hochqualifizierten künstlerischen, künstlerisch-pädagogischen oder anderen künstlerisch-wissenschaftlichen Berufsvorbildung;				
	c) Bildung durch Kunst;				
	d) Weiterbildung der Absolventen insbesondere durch Kurse und Lehrgänge.				
Gebarung:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Einnahmen	1,5	2,1	2,1	2,6	3,2
Ausgaben					
Sachausgaben	130,8	134,5	109,5	93,7	82,7
Personalausgaben	158,1	170,0	204,4	218,9	212,7
besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner:			Anzahl		
wissenschaftliches künstlerisches Personal	140	148	155	221	217
nichtwissenschaftliches Personal	87	95	97	100	100

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 1997 die Gebarung der Hochschule für Musik und darstellende Kunst in Graz. Zu den im Jänner 1998 fertiggestellten Prüfungsmitteilungen gaben der Rektor der Hochschule im März 1998 und das BMWV im April 1998 Stellungnahmen ab, zu denen der RH im Juni 1998 Gegenäußerungen vorlegte.

Allgemeines

- 2 An der Hochschule wurden im Sommersemester 1997 insgesamt 1 490 Studierende ausgebildet, hievon 1 231 in Graz, die übrigen an der Expositur Oberschützen. Es studierten 791 Inländer (64,3 %) und 440 Ausländer (35,7 %). Von den Studierenden waren 1 094 (73,4 %) ordentliche Hörer. Jeweils 92 bis 98 Studierende schlossen in den Studienjahren 1993/94 bis 1995/96 ihre Ausbildung ab. Im Sommersemester 1997 strebten 415 Studierende eine Ausbildung in Instrumental- und Gesangspädagogik an. 98 Schüler besuchten Vorbereitungslehrgänge.

Ordnungsgemäße
Vertretung des
Nominalfaches

- 3.1 Anlässlich einer Ernennung zum Ordentlichen Hochschulprofessor wird verfügt, daß die Lehrverpflichtung des Berufenen in der ordnungsgemäßen Vertretung des jeweiligen Nominalfaches nach Maßgabe des Unterrichtsbedarfes besteht. Beim künstlerischen Einzelunterricht richtet sich dieser nach der Anzahl der Studierenden, welche im Auswahlverfahren festgelegt wird.

Im Studienjahr 1996/97 betreuten die Leiter von sechs Klassen künstlerischer Ausbildung lediglich zwei bis drei ordentliche Hörer. Die Klassenleiter bezogen jeweils ein Jahresgehalt zwischen 0,9 Mill S und 1,3 Mill S. Bei zwei Hörern kostete die Ausbildungsstunde somit zwischen rd 14 500 S und rd 19 600 S.

- 3.2 Der RH bemängelte die geringfügige Unterrichterteilung und vermißte Untersuchungen über die Ursachen der geringen Nachfrage. Er empfahl, in solchen Fällen eine Zusammenlegung von Klassen innerhalb der Hochschule, aber auch innerhalb aller österreichischen Musikhochschulen zu erwägen. Weiters regte er an, bei künftigen Berufungsverfahren Umfang und Inhalt einer ordnungsgemäßen Vertretung des Nominalfaches genau zu bestimmen und zehn Studierende als Untergrenze für die Lehrtätigkeit eines Klassenleiters festzulegen.

- 3.3 *Das BMWV erklärte, das Dienstrecht beinhalte keine Verpflichtung über das Ausmaß des Unterrichts von Ordentlichen Hochschulprofessoren. Auch eine Zusammenlegung von Klassen künstlerischer Ausbildung desselben Nominalfaches sei im Organisationsrecht nicht vorgesehen. Vor einer Nachbesetzung vakanter Ordinariate werde allerdings deren Notwendigkeit genau geprüft. Auch werde Umfang und Inhalt eines Nominalfaches sowie die Anzahl künftiger Studenten seit einigen Jahren in den Berufungsverhandlungen festgehalten.*

Die Hochschule betonte, daß nur ein geringer Teil der insgesamt 105 Klassen der Hochschule unzureichend ausgelastet sei. Sie habe keine dienstrechtliche Möglichkeit, auf die Auslastung eines Hochschulprofessors Einfluß zu nehmen.

- 3.4 Der RH erwiderte dem BMWV, es sollte eine Änderung der unzureichenden Gesetzesbestimmungen vorbereiten.

Freistellung zur
Erschließung der
Künste

- 4.1 Den Nachweis ihrer geleisteten Dienstpflichten bzw die Meldung allfälliger Nebenbeschäftigungen erbrachten die vom Rektor angesprochenen Hochschulprofessoren vielfach ohne Angabe eines zeitlichen Ausmaßes, obwohl sie meist auch andere musikalische Tätigkeiten ausübten. Diese entsprachen oftmals einer weiteren hauptamtlichen Tätigkeit. Ferner machten zahlreiche Hochschullehrer von der Möglichkeit Gebrauch, zum Zweck der Erschließung der Künste vom Rektor die Freistellung von den Dienstpflichten im Ausmaß von bis zu 20 Arbeitstagen während des Studienjahres zu verlangen.

- 4.2 Der RH verwies auf die umfangreiche Inanspruchnahme dieser gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit und empfahl eine Präzisierung jenes Begriffes, der zu einer Freistellung berechtigte. Ferner wies er darauf hin, daß die tatsächliche Erbringung der von Hochschullehrern übernommenen Verpflichtung mangels Unterlagen nicht nachvollzogen werden konnte.

Freistellung zur Erschließung der Künste

256

- 4.3 *Das BMWV erklärte, daß Hochschulprofessoren weiterhin künstlerisch tätig sein sollten, solange dies nicht zu Lasten der Unterrichtserteilung geschehe. Die Spielpläne der Orchester sowie der Theater und Opernhäuser machten es unmöglich, künstlerische Leistungen überwiegend in der Ferienzeit zu erbringen.*

Im Zusammenhang mit einer Neukonzeption des Dienstrechtes könnte die erforderliche Präzisierung erfolgen. In den Berufungsverhandlungen mit künftigen Hochschullehrern werde bereits darauf geachtet, daß die Unterrichtsverpflichtung im Ernennungsakt festgehalten und eine mit der Hochschule abgestimmte Anwesenheitsregelung in schriftlicher Form getroffen werde.

Die Hochschule erläuterte, es sei aus künstlerischen und pädagogischen Gründen zu begrüßen, wenn Hochschulprofessoren künstlerisch tätig seien, wobei die Verpflichtungen an der Hochschule Vorrang haben müßten. Die Überprüfung der tatsächlichen Abhaltung des Unterrichts zähle zu den künftigen Aufgaben des Studiendekans. Es werde jedenfalls versucht werden, bei Gruppenlehrveranstaltungen im Studienführer genaue Abhaltungszeiten anzugeben und bei Einzelunterricht zumindest die Tage der Anwesenheit der Lehrenden bekanntzugeben.

Lehraufträge für Hochschulprofessoren

- 5.1 Im Studienjahr 1996/97 nahmen 14 Ordentliche Hochschulprofessoren über ihr Nominalfach hinausgehende remunerierte Lehraufträge im Ausmaß von 56 Semesterwochenstunden wahr und erhielten hierfür zusätzliche Entgelte von insgesamt etwa 1 Mill S.
- 5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, daß an den Musikhochschulen im Gegensatz zu den Universitäten remunerierte Lehraufträge von Ordentlichen Hochschulprofessoren häufiger in Anspruch genommen wurden, und empfahl, künftig davon Abstand zu nehmen.
- 5.3 *Das BMWV kündigte an, bei Berufungsverhandlungen würde künftig verstärkt abgeklärt werden, welche Lehrveranstaltungen der Ordinarius im Rahmen seines Nominalfaches abhalten werde. In den bevorstehenden Verhandlungen über eine Anpassung des Dienst- und Besoldungsrechtes werde darauf geachtet werden, die Erteilung von remunerierten Lehraufträgen an Ordentliche Hochschulprofessoren auf ein rechtlich und sachlich vertretbares Ausmaß zu beschränken.*

Die Hochschule äußerte gleichartige Überlegungen.

Einsatz von funktionellen Assistenten

- 6.1 Der wiederholten Empfehlung des RH, die Tätigkeit von sogenannten "funktionellen Assistenten" im Rahmen von remunerierten Lehraufträgen zu beenden, wurde vom BMWV im Juli 1994 weitgehend durch die Schaffung von Planstellen für Vertragslehrer nachgekommen. Dessenungeachtet erbrachten an der Hochschule 23 funktionelle Assistenten 165 Semesterwochenstunden an Lehrtätigkeit und erhielten hierfür rd 1,24 Mill S im Semester.
- 6.2 Der RH bemängelte deren Tätigkeit zur Substituierung von Planstellen und ihre zum Teil fehlende Leistungsbeschreibung. Er stellte kritisch fest, daß mangels Unterlagen die tatsächliche Leistungserbringung bei einer erheblichen Anzahl von funktionellen Assistenten nicht überprüft werden konnte. Ebenso war nicht feststellbar, ob künstlerischer Einzelunterricht von Klassenleitern oder von funktionellen Assistenten erteilt wurde.

- 6.3 *Das BMWV wies darauf hin, daß es seit dem Studienjahr 1993/94 ein Gesamtkontingent für Lehraufträge bereitstelle, über das die Hochschule im autonomen Wirkungsbereich verfüge und das nicht mehr ausgeweitet werden könne. Die Tätigkeit der funktionellen Assistenten diene ausschließlich der Unterstützung des Ordinarius beim Einzelunterricht.*

Laut Hochschule sei die Leistung der funktionellen Assistenten vom jeweiligen Ordinarius, dem die Dienst- und Fachaufsicht zukomme, nachprüfbar. Eine weitere Kontrolle erfolge durch das Abteilungskollegium.

**Zusammensetzung
von Klassen
künstlerischer
Ausbildung**

- 7.1 Im Sommersemester 1997 gab es in einzelnen Klassen künstlerischer Ausbildung (Harfe, Oboe, Klarinette) mehr Gast- und außerordentliche als ordentliche Hörer. Nur ein Teil der Klassenleiter widmete sich der Heranbildung von Nachwuchs von den Anfängen bis zur künstlerischen Reife.
- 7.2 Der RH empfahl, den bisherigen Ausbildungsstand im Rahmen eines unverzichtbaren Vorspiels zu klären. Bewerber mit einer bereits weitgehend abgeschlossenen Ausbildung sollten in post-graduate-Lehrgängen unter entsprechender Kostenbeteiligung weitergebildet werden.
- 7.3 *Das BMWV wies darauf hin, daß sämtliche Teilnehmer an einem Ergänzungsstudium als außerordentliche Studierende gelten. Die Empfehlungen des RH würden jedenfalls in die Überlegungen über die künftige studienrechtliche Gestaltung einfließen. Auch würde in Hinkunft verstärkt auf das Erfordernis der Heranbildung von künstlerischem Nachwuchs hingewiesen werden.*

Das Gesamtkollegium der Hochschule begrüßte die Anregungen des RH, welche zum Teil bereits in dem im Entwurf vorliegenden Gesetzestext für das künftige Studienrecht enthalten seien.

**Errichtung von
Instituten**

- 8.1 An der Hochschule bestanden fünf abteilungsunabhängige Institute. Die dort tätigen Hochschullehrer betreuten im wesentlichen Diplomanden aller Studienrichtungen und Dissertanten der Studienrichtung Musik- und Instrumentalmusikerziehung sowie Instrumental- (Gesangs-)pädagogik.
- 8.2 Nach Auffassung des RH sollte eine Abkoppelung der Institute von den Klassen künstlerischer Ausbildung möglichst vermieden werden. Über jede wissenschaftliche Tätigkeit sollte eine Evaluierung der erbrachten Leistung verpflichtend vorgesehen werden.
- 8.3 *Laut Hochschule sei eine Zusammenlegung von Instituten mit Abteilungen weder sachlich noch organisatorisch sinnvoll. Durch das neue Organisationsrecht werde jedoch eine völlige Neuordnung der Hochschule im Rahmen einer autonomen Satzung erfolgen.*

Studienabschlüsse

- 9.1 Das Studium an der Hochschule einschließlich der Expositur in Oberschützen beendeten in den letzten Studienjahren jährlich zwischen 92 und 98 ordentliche Hörer. In einem fünfjährigen Zeitraum von 1991/92 bis 1995/96 wiesen drei Klassen künstlerischer Ausbildung für Klavier und je eine für Viola, Violoncello, Kontrabaß und evangelische Kirchenmusik keinen einzigen Absolventen auf. Im gleichen Zeitraum schloß in vier weiteren Klassen lediglich je ein Studierender erfolgreich das Studium ab.
- 9.2 Der RH empfahl, die Klassenleiter aufzufordern, die Ursachen für die geringe Anzahl der Absolventen eingehend zu erläutern.
- 9.3 *Das BMWV erläuterte, vor einer Ausschreibung frei werdender Ordinariate werde die Anzahl der Studienanfänger, der Studierenden und der Absolventen in den einzelnen Klassen des jeweiligen Faches überprüft, um die vom RH zu Recht kritisierten Unterrichtsverhältnisse zu vermeiden.*

Die Hochschule kündigte Gespräche des Rektors mit den betroffenen Klassenleitern an.

Ausbildung in
Instrumental- und
Gesangspädagogik

- 10.1 In der Studienrichtung Instrumental- (Gesangs-) pädagogik umfaßte der erste Abschnitt acht Semester und endete mit einer Diplomprüfung, die auch als Lehrbefähigungsprüfung galt. Der zweite Studienabschnitt erstreckte sich über vier Semester und führte zur Verleihung des Magistergrades. Der Studienplan wurde in den vergangenen Jahren bei den Pflichtlehrveranstaltungen erheblich ausgeweitet.
- 10.2 Der RH wies darauf hin, daß das Lehrangebot des zweiten Studienabschnitts vorrangig nur von jenen Musiklehrern angenommen wurde, die eine Stellung als Leiter einer Musikschule anstrebten. Er empfahl, die Notwendigkeit der Pflichtlehrveranstaltungen unter Berücksichtigung der für die Studierenden erforderlichen Übungszeit an den Instrumenten zu überprüfen und die Ausbildung zu straffen.
- 10.3 *Laut BMWV würden die Studienpläne von den Studienkommissionen erarbeitet, die Möglichkeit einer Einflußnahme sei daher gering. Das BMWV und die Hochschule erklärten übereinstimmend, daß das beabsichtigte neue Studienrecht den Anregungen des RH bezüglich einer Straffung der Ausbildung Rechnung trage.*

Vorbereitungs-
lehrgänge

- 11.1 Im Sommersemester 1997 besuchten insgesamt 98 Schüler Vorbereitungslehrgänge, wovon die Hälfte eine Violin- oder Klavierausbildung wählte. Hingegen wurde von der Möglichkeit einer Vorbereitung auf ein Studium im Bereich der Holzblasinstrumente kaum Gebrauch gemacht. Den Vorbereitungslehrgang Violine an der Expositur Oberschützen besuchten mehrheitlich Schüler aus Wien.
- 11.2 Der RH vermeinte, daß es nicht in der Zielsetzung der Expositur Oberschützen gelegen sein sollte, im Bereich der Violine ergänzende Aufgaben der Musikhochschule Wien zu übernehmen. Er empfahl ferner, durch Eigeninitiativen an den Musikhochschulen in den Bundesländern geeigneten Nachwuchs im Bereich der Blasinstrumente ausfindig zu machen und auf eine hochschulische Ausbildung vorzubereiten.

- 11.3 *Das BMWV erklärte, mangels Rechtsgrundlage könne Studierenden aus Wien der Besuch von Vorbereitungslehrgängen in Oberschützen nicht untersagt werden.*

Die Hochschule gab bekannt, sie habe die Anregung des RH zu Eigeninitiative bereits aufgegriffen.

Ausbildung in post-graduate- Lehrgängen

- 12.1 Bei den Aufnahmeprüfungen ergab sich öfters eine Konkurrenzsituation zwischen jenen Bewerbern, die eine Ausbildung erst beginnen wollten und solchen, die zum Teil bereits ein einschlägiges Studium absolviert hatten.
- 12.2 Der RH verwies auf die große Nachfrage durch Musiker mit bereits abgeschlossenem Studium und empfahl, diesen Interessenten kostenpflichtige post-graduate-Studien anzubieten.
- 12.3 *Das BMWV und die Hochschule teilten die Auffassung des RH und verwiesen auf die künftige Gestaltung derartiger Lehrgänge im neuen Studienrecht.*

Straffung des Lehrangebots

- 13.1 Verschiedene Lehrveranstaltungen wurden von weniger als fünf Studierenden belegt. Das Erfordernis, einzelne Lehrveranstaltungen in Graz und in Oberschützen anzubieten, obwohl zum Teil nur eine geringe Anzahl von Studenten hievon Gebrauch machte, führte zu einem vermehrten Lehrangebot. Daraus resultierten ua erhöhte Zahlungen in Form von Mehrdienstleistungszulagen.
- 13.2 Der RH hielt es für gerechtfertigt, bei geringer Nachfrage Lehrveranstaltungen in größeren zeitlichen Abständen anzubieten und den Unterricht in Einzelfällen an einer einzigen österreichischen Hochschule zusammenzufassen.
- 13.3 *Laut BMWV falle dies in den autonomen Wirkungsbereich der Hochschule.*

Die Hochschule führte aus, um eine Studienzeitverlängerung für einzelne Studierende zu vermeiden, müßten vereinzelt Lehrveranstaltungen angeboten werden, die nur von wenigen Hörern angenommen würden.

- 13.4 Der RH verwies auf die bisher lange Dauer der meisten Studiengänge.

Blocklehr- veranstaltungen

- 14.1 Eine erhebliche Anzahl von Lehrveranstaltungen wurde in Blockform angeboten. Dies bedeutete, daß einzelne Lehrveranstaltungen nur ein- bis viermal im Semester stattfanden.
- 14.2 Der RH bemängelte, daß zunehmend von einer regelmäßigen Betreuung der Studierenden abgewichen und zum Teil schwierigste Lehrinhalte in Form von mehrstündigen Blöcken angeboten wurden. Er empfahl, Blocklehrveranstaltungen nur aus pädagogisch gerechtfertigten Gründen zuzulassen und für die tatsächliche Erbringung des bezahlten Lehrangebots nachprüfbar zu sorgen.

- 14.3 *Das BMWV und die Hochschule teilten die Auffassung des RH, daß Blocklehrveranstaltungen nur aus besonders begründeten Anlässen stattfinden sollten, verwiesen aber auf die gesetzlichen Bestimmungen, die "notwendige sonstige Tätigkeiten des Leiters der Lehrveranstaltung" als Begründung für ein geblocktes Lehrangebot vorsahen.*
- 14.4 Der RH entgegnete, daß der Gesetzgeber auch in diesem Fall eine Berücksichtigung der pädagogischen Notwendigkeiten vorgeschrieben hat.

Expositur Oberschützen

- 15.1 An der ab dem Studienjahr 1965/66 in der burgenländischen Gemeinde Oberschützen eingerichteten Expositur studierten im Sommersemester 1997 259 Personen, hievon 178 als ordentliche Hörer. In einzelnen Abteilungen — vor allem für Tasteninstrumente sowie für Gesang und Bühnengestaltung — befanden sich nur wenige Studierende. 14 Ordentliche Hochschulprofessoren, 12 Bundes- und Vertragslehrer und 6,75 Planstellen für die Verwaltung sowie umfangreiche Sachinvestitionen, darunter eine um rd 4,7 Mill S erworbene Orgel, wurden für den Betrieb der Expositur eingesetzt. Eine geringe Anzahl von Absolventen erforderte die Bereitstellung von Räumlichkeiten, Infrastruktur, Verwaltungstätigkeit, den Aufbau einer Bibliothek und zusätzliche Lehrveranstaltungen. Die Hochschullehrer der Expositur unterrichteten teilweise auch in Graz, während Grazer Professoren zum Unterricht nach Oberschützen fuhren, wodurch zusätzliche Reisekosten anfielen.

Ein Viertel der in Oberschützen ausgebildeten Studierenden lebte im Raum Graz, ein weiteres Viertel in Wien und Umgebung. Zahlreiche Lehrende und Studierende mußten eine umfangreiche Reisetätigkeit in Kauf nehmen.

- 15.2 Der RH bemängelte, daß es seit der Errichtung der vom zentralen Hochschulort weit entfernten Expositur unterlassen wurde, eine Untersuchung über die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Einrichtung und die Annahme des Lehrangebots durch die Studierenden durchzuführen.
- 15.3 *Das BMWV erläuterte, bei der Errichtung der Außenstelle seien kulturpolitische Überlegungen entscheidend gewesen. Es sei eine Organisationsform gewählt worden, in der alle Abteilungen der Hochschule vertreten waren. Die Schaffung von zusätzlichen Unterkünften für die Studierenden und von Wohnungen für Hochschul-lehrer könnte zu einer Verbesserung der Situation beitragen.*

Auch die Hochschule verwies auf die seinerzeitige kulturpolitische Entscheidung. Die künstlerischen und pädagogischen Erfolge der Expositur hätten deren Richtigkeit zwischenzeitlich bestätigt. Im Rahmen des neuen Studien- und Organisationsrechtes werde aber auch deren Aufgabenstellung diskutiert und in der Satzung geregelt werden.

- 15.4 Der RH unterstrich die Notwendigkeit einer Evaluation dieser seit mehr als 30 Jahren bestehenden Einrichtung. Er wies darauf hin, daß die infrastrukturellen Maßnahmen seit längerem auf Verwirklichung warteten, wobei eine Unterstützung durch das Bundesland Burgenland ins Auge gefaßt werden sollte.

Hochschulorchester 16.1 Die Teilnahme am Pflichtfach Hochschulorchester war für alle Studierenden der Abteilungen 3 und 4 verpflichtend. In Abonnementkonzerten erhielten Studierende der Hochschule auch die Möglichkeit zu Soloauftritten. Allerdings mußte der Orchesterleiter bei sämtlichen Konzerten die benötigten Instrumentalisten durch nicht zum Orchesterdienst verpflichtete Musiker ergänzen, weil die zuständigen Studienkommissionen den Studenten jede vorgängige Orchestererfahrung in vollem Umfang anrechneten und sie daher nicht mehr zum Spiel im Hochschulorchester verpflichtet waren.

Auf Anregung des RH empfahl das Gesamtkollegium den Studienkommissionen, künftig keine Anrechnung auszusprechen und dafür zu sorgen, daß auch Gast- und außerordentliche Hörer zum Orchesterspiel zu verpflichten wären.

16.2 Der RH verwies auf die hohen Kosten der Ersatzkräfte und auf die Tatsache, daß bei den Instrumenten Harfe, Oboe und Fagott nach Aussage des Orchesterverantwortlichen kaum orchestertaugliche Studierende zur Verfügung standen. Er empfahl, künftig durch verstärkte Bemühungen, beginnend in Vorbereitungslehrgängen, dazu beizutragen, daß in den wesentlichen Orchesterinstrumenten der erforderliche Nachwuchs herangebildet wird.

16.3 *Das BMWV betonte die Notwendigkeit einer Motivation des geeigneten Nachwuchses und erklärte, die für die Grundausbildung vorgesehenen musikalischen Ausbildungsanstalten kämen bedauerlicherweise dieser Aufgabe nur teilweise nach.*

Die Hochschule berichtete von der erfolgreichen Umsetzung der Empfehlung durch die Studienkommissionen und der damit verbundenen Kosteneinsparung von etwa 200 000 S jährlich bei der Bezahlung von Substituten.

Gesamtbeurteilung der künstlerischen Ausbildung 17 Im Studienjahr 1997/98 konnte nur etwa die Hälfte der 600 Bewerber nach einem eingehenden Prüfungsverfahren aufgenommen werden. Die Studierenden erhielten im Rahmen von 105 künstlerischen Klassen und Lehrkanzeln eine langjährige intensive Ausbildung. Das jeweils erreichte künstlerische Niveau wurde in mehr als 600 öffentlichen Veranstaltungen interessierten Besuchern vorgestellt. Absolventen der Musikhochschule erreichten bemerkenswerte Positionen im österreichischen und internationalen Musikleben.

Weitere Feststellungen

Raumausstattung 18.1 Trotz einer erheblichen Zunahme der Nutzflächen ab Mitte der 80er-Jahre und eines zwischenzeitlich fertiggestellten Neubaus war die Hochschule auf elf, zum Teil weit entfernte Bereiche verteilt. Eine zentrale Raumevidenz fehlte, wodurch eine gemeinsame Nutzung durch mehrere Abteilungen nahezu unmöglich war.

18.2 Zur bestmöglichen Auslastung der vorhandenen Räume empfahl der RH Aufzeichnungen über die tatsächliche Nutzung in Form von Stundenplänen. Er hielt ferner eine koordinierte Zuweisung der Räumlichkeiten für zweckmäßig.

Weitere Feststellungen

262

- 18.3 *Die Hochschule betonte, im internationalen Vergleich sei die Raumzuteilung unterdurchschnittlich. Eine zentrale Raumevidenz widerspreche der Abteilungsautonomie. Die Übungsmöglichkeiten seien ausreichend, wenngleich nicht immer nachvollziehbar.*
- Anmietungen
- 19.1 Die Hochschule mietete Räumlichkeiten in fünf Grazer Objekten unter zum Teil ungünstigen Bedingungen. Darunter befand sich ein Grazer Palais, für das bei Vertragsabschluß 1988 ein Mietzins von 90 000 S monatlich zu entrichten war. 1997 war der monatliche Hauptmietzins bereits auf 211 000 S angestiegen. Für eine bisher neun Jahre dauernde Nutzung zahlte der Mieter insgesamt 17,9 Mill S ohne Betriebskosten und ohne USt.
- 19.2 Der RH erachtete die Anmietung als unwirtschaftlich und empfahl, verstärkt die Möglichkeiten einer kostengünstigen Erwerbung aus Bundesmitteln ins Auge zu fassen.
- 19.3 *Laut BMWV sei der Eigentümer nicht verkaufsbereit.*
- Die Hochschule stimmte dem RH zu.*
- Sicherheit und Brandschutz
- 20.1 In mehreren Anmietungen, aber auch im Hauptgebäude der Hochschule, im Palais Meran, waren die Sicherheit und der Brandschutz nicht ausreichend gewährleistet.
- 20.2 Der RH bemängelte, daß seit mehr als vier Jahren durch ein feuerpolizeiliches Gutachten bekannte Sicherheitsmängel in stark besuchten Räumlichkeiten nicht umgehend behoben wurden.
- 20.3 *Die Hochschule unterstrich ihre Bemühungen, eine Beseitigung aller Mängel ebensmöglich zu erreichen.*
- Schlußbemerkungen
- 21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Der Umfang und der Inhalt einer ordnungsgemäßen Vertretung des Nominalfaches durch den zuständigen Hochschulprofessor sollten vom BMWV anlässlich dessen Berufung eingehend bestimmt werden.
- (2) Die Hochschulen sollten im Zusammenwirken mit dem BMWV eine Präzisierung des Begriffs "Erschließung der Künste" erarbeiten, bei dessen Erfüllung eine Dienstfreistellung eines Hochschulprofessors während des Studienjahres gerechtfertigt erscheint.
- (3) Bei künftigen Klassenleitern wäre bei den Berufungsverhandlungen festzulegen, daß sie sich vornehmlich der Heranbildung junger Talente von den Anfängen bis zur künstlerischen Reife zu widmen hätten.
- (4) Klassenleiter ohne oder mit nur wenigen Absolventen wären aufzufordern, diese Tatsache eingehend zu erläutern.

Schlußbemerkungen**263**

(5) Die Hochschulverwaltung hätte dafür zu sorgen, daß Zeit und Umfang des Lehrangebots aller Hochschullehrer nachvollzogen werden können. Die Einbringung eines im Interesse von Lehrenden entfallenen Unterrichts wäre zu überwachen.

(6) Angesichts zahlreicher Aufnahmewerber mit einer bereits weitgehend abgeschlossenen Ausbildung sollten Möglichkeiten geschaffen werden, diese in post-graduate-Lehrgängen unter entsprechender Kostenbeteiligung weiterzubilden.

(7) Lehrveranstaltungen mit geringer Nachfrage wären in größeren zeitlichen Abständen anzubieten. Verschiedentlich könnte auf das Lehrangebot verzichtet werden.

(8) Blocklehrveranstaltungen wären nur dann zuzulassen, wenn dies aufgrund von pädagogischen Überlegungen für die Studierenden günstig und zumutbar ist. Der angekündigte Umfang der Lehrveranstaltungen sollte auch tatsächlich erbracht werden.

(9) Es wäre zu überprüfen, ob und in welchem Umfang eine Weiterführung der Lehrtätigkeit an der Expositur in Oberschützen gerechtfertigt erscheint.

264

Hochschule für Musik und darstellende Kunst "Mozarteum", Salzburg

Die starke Nachfrage der Studierenden bei einzelnen Klassen künstlerischer Ausbildung sowie das große Interesse junger Musiker an der Teilnahme bei der "Internationalen Sommerakademie" wertete der RH ua als Beweis für die vermittelte ausgezeichnete Qualität des Lehrangebots. Dessenungeachtet hielt er eine Reihe von Veränderungen für empfehlenswert.

In den Studienjahren 1993/94 bis 1996/97 erhielten sechs Ordentliche Hochschulprofessoren eine Freistellung für Forschungsaufgaben für ein Semester unter Belassung der Bezüge. Sie begründeten ihre Ansuchen durchwegs mit Tätigkeiten, die als besondere Aufgaben der Hochschulprofessoren ihren Dienstpflichten zuzuordnen sind.

Viele Hochschulprofessoren ersuchten während des Studienjahres um zeitweilige Freistellung von ihren Dienstpflichten zur Erschließung der Künste. Sie nahmen hierfür bis zu 20 Arbeitstage in Anspruch. Die tatsächliche Unterrichtserteilung der Hochschullehrer blieb unüberprüfbar, weil vor allem der künstlerische Einzelunterricht überwiegend "nach Vereinbarung" erteilt wurde. Über die Arbeitsleistung der mehr als 100 Bundes- und Vertragslehrer lagen vielfach keine nachvollziehbaren Aufzeichnungen vor.

In den Sommerferien fanden jährlich Kurse unter der Bezeichnung "Internationale Sommerakademie" statt. Ziel und Zweck dieser Kurse waren nicht näher bestimmt. Der Budgetrahmen 1996 betrug hierfür rd 7 Mill S. Budgetrichtlinien fehlten ebenso wie Bestimmungen über die Bestellung eines Leiters, die Dauer seiner Amtszeit und die finanzielle Abgeltung seiner Leitungstätigkeit.

Ein ehemaliger Leiter der Sommerakademie bot in den Jahren 1996 und 1997 zwei Gastkurse "Musikmanagement am Beispiel der Salzburger Festspiele" an. Den insgesamt 16 interessierten Studierenden wurde dabei Einblick in den Salzburger Festspielbetrieb geboten. Der Kursleiter erhielt für seine Tätigkeit ein Honorar von knapp 2 Mill S.

An der Abteilung XI, dem ehemaligen Orff-Institut, wurden gleichbleibend knapp mehr als 90 Studierende ausgebildet. Die Anzahl der Planstellen wurde ab 1995 stark erhöht, weswegen in der Folge Lehrveranstaltungen ohne dringenden Bedarf in Klein- und Kleinstgruppen abgehalten werden konnten.

Mangels rechtzeitiger Planung blieb eine ab September 1994 erfolgte Anmietung zwei Jahre lang ungenützt. Die Mietkosten beliefen sich in diesem Zeitraum auf rd 810 000 S.

Der Brandschutz im Hauptgebäude der Hochschule war unzureichend.

Rechtsgrundlagen:	Bundesgesetz vom 21. Jänner 1970 über die Organisation von Kunsthochschulen, BGBl Nr 54 idgF				
	Bundesgesetz vom 2. März 1983 über die Studien an den Hochschulen künstlerischer Richtung, BGBl Nr 187 idgF				
Aufgaben:	a) Pflege und Erschließung der Künste; b) Vermittlung einer hochqualifizierten künstlerischen, künstlerisch-pädagogischen oder anderen künstlerisch-wissenschaftlichen Berufsvorbildung; c) Bildung durch Kunst; d) Weiterbildung der Absolventen insbesondere durch Kurse und Lehrgänge.				
Gebarung:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Einnahmen	10,5	12,1	13,0	12,5	11,6
Ausgaben					
Sachausgaben	172,3	181,5	139,7	120,0	110,7
Personalausgaben	152,6	157,7	209,2	230,2	220,9
besoldeter Mitarbeiterstand jeweils zum 1. Jänner:			Anzahl		
wissenschaftliches künstlerisches Personal	141	137	142	242	234
nichtwissenschaftliches Personal	64	75	77	77	74
Abteilungsgliederung:	I	Komposition, Musiktheorie und Dirigentenausbildung			
	II	Tastensinstrumente			
	III	Streich- und andere Saiteninstrumente			
	IV	Blas- und Schlaginstrumente			
	V	Musikpädagogik			
	VI	Kirchenmusik			
	VII	Sologesang und Musikdramatische Darstellung			
	VIII	Darstellende Kunst			
	IX	Kunsterziehung			
	X	Musikerziehung in Innsbruck			
	XI	Musik- und Bewegungserziehung			

- Prüfungsablauf und -gegenstand**
- 1 Der RH überprüfte im Juni 1997 die Gebarung der Hochschule für Musik und darstellende Kunst "Mozarteum" in Salzburg. Zu den im Jänner 1998 fertiggestellten Prüfungsmitteilungen gaben das BMWV und der Rektor der Hochschule im April 1998 Stellungnahmen ab, zu denen der RH im August 1998 Gegenäußerungen verfaßte.
- Allgemeines**
- 2 An der Hochschule wurden im Sommersemester 1997 insgesamt 1 590 Studierende ausgebildet, hievon 92 an der Abteilung X in Innsbruck. Von diesen waren 768 Inländer (48,3 %) und 822 Ausländer (51,7 %). In den Abteilungen I, II und VI lag der Ausländeranteil jeweils über 80 %. Rund 13 % aller Hörer waren Gasthörer oder außerordentliche Hörer. Im Studienjahr 1995/96 beendeten an den elf Abteilungen 165 Studierende ihre Ausbildung. 94 Schüler besuchten Vorbereitungslehrgänge. 1 073 Musiker aus 55 Nationen nahmen 1996 an den Meisterkursen der "Internationalen Sommerakademie" teil.
- Gewährung von Freistellungen**
- 3.1 Hochschullehrern kann für Zwecke der Erschließung der Künste eine Freistellung von den Dienstpflichten gewährt werden. In den Studienjahren 1993/94 bis 1996/97 erhielten sechs Ordentliche Hochschulprofessoren eine Freistellung für ein Semester unter Belassung der Bezüge. Sie hatten ihre Ansuchen ua mit der Notwendigkeit begründet, sich über die neuesten Entwicklungen in der Musik bzw Musikerziehung zu informieren, ein neues Repertoire zu erarbeiten und die Publikation von Büchern vorzubereiten.
- 3.2 Der RH bemängelte die vom BMWV erteilten Genehmigungen, weil es sich durchwegs um Tätigkeiten handelte, die als besondere Aufgaben der Ordentlichen Hochschulprofessoren ihre Dienstpflichten darstellten. Er verwies darauf, daß die Ausgaben je Planstelle eines Ordentlichen Hochschulprofessors im Jahr 1995 an der Hochschule rd 4,1 Mill S betragen.
- 3.3 *Das BMWV stimmte dem RH zwar grundsätzlich zu, vermeinte jedoch, die sehr aufwendigen und umfangreichen Forschungstätigkeiten und die künstlerische Fortbildung seien neben ordnungsgemäßer Lehre oftmals nicht durchzuführen.*
- Die Hochschule äußerte sich ähnlich.*
- 3.4 Der RH entgegnete, daß derartige Freistellungen nur nach sorgfältiger, ausreichend dokumentierter Prüfung der Ansuchen gewährt werden sollten.
- Freistellung zur Erschließung der Künste**
- 4.1 Zahlreiche Lehrer der Hochschule ersuchten zum Teil mehrmals im Jahr um Freistellung für ihre Konzerttätigkeiten. 1996 wurden derartige Freistellungen vom Rektor für insgesamt 553 Arbeitstage erteilt. Einer im Sommersemester 1997 ergangenen Aufforderung, dem Rektorat jede Nebenbeschäftigung bekanntzugeben, kamen die Hochschullehrer nur unzureichend nach.
- 4.2 Der RH vertrat die Ansicht, nicht jede Konzerttätigkeit sollte als Erschließung der Künste betrachtet werden und zu einer Freistellung im Sinne des Gesetzes berechtigen. Er empfahl, im Zusammenwirken von Hochschule und BMWV eine Präzisierung jener Tätigkeiten zu erarbeiten, die

268

zu einer Freistellung berechtigen. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, daß bekanntgegebene Nebenbeschäftigungen verschiedentlich das Ausmaß einer hauptamtlichen Tätigkeit erreichten.

- 4.3 *Das BMWV erklärte, daß die Hochschulprofessoren stets die Auffassung vertreten, bei jeder Aufführung würden neue künstlerische Aspekte in eine Interpretation einfließen. Dessenungeachtet werde es der Anregung des RH auf Präzisierung des Begriffs "Erschließung der Künste" durch einen Erlaß entsprechen. Auch seien alle Hochschullehrer neuerlich aufgefordert worden, jede erwerbsmäßige Nebenbeschäftigung unverzüglich bekanntzugeben.*

Die Hochschule sicherte eine strengere Prüfung der Berechtigung einer Freistellung unter dem Gesichtspunkt der gebotenen Sparsamkeit zu.

Tätigkeit von Gastprofessoren

- 5.1 Im Studienjahr 1996/97 wirkten an der Hochschule 41 Gastprofessoren, 37 davon auch als Leiter einer Klasse künstlerischer Ausbildung. Drei von ihnen waren überdies zu Abteilungsleitern gewählt worden, obwohl durch die Tätigkeit von Gastprofessoren kein Dienstverhältnis zur Republik Österreich begründet wird. Die Bestellung der Gastprofessoren erstreckte sich verschiedentlich auf mehr als zehn Jahre.
- 5.2 Der RH wies darauf hin, daß bei der Bestellung von Gastprofessoren zu berücksichtigen wäre, daß diese mangels endgültiger Zusagen oftmals nicht in der Lage seien, ihre bisherigen Arbeitsbedingungen grundlegend zu ändern. Sie seien daher nur eingeschränkt bereit, den Aufgaben als Gastprofessor ihren vollen Einsatz zu widmen. Der RH empfahl, Gastprofessoren nur für kürzere Dauer mit einer Klassenleitung zu betrauen und durch zügige Besetzung freiwerdender Ordinariate auf den Einsatz von Gastprofessoren weitgehend zu verzichten. Die Bestellung von Gastprofessoren sollte vielmehr dazu dienen, deren künstlerische und pädagogische Fähigkeiten als künftige Hochschullehrer unter veränderbaren Rahmenbedingungen abzuklären.
- 5.3 *Das BMWV führte aus, es hätte bisher keine rechtlich zulässige Alternative zur Bestellung von Gastprofessoren als Klassenleiter bestanden. Der steigenden Anzahl von Studenten und den Auswirkungen einer gesetzlich vorgesehenen überlangen Studiendauer hätte wegen der Stellenplansituation nicht durch die Bestellung weiterer Hochschulprofessoren entsprochen werden können. Das bevorstehende neue Organisationsrecht und das Hochschullehrer-Dienstrecht böten nunmehr neue Möglichkeiten. Das künftige Studienrecht werde überdies mit einer Verkürzung der Studiendauer den Bedarf an Klassenleitern etwas mildern.*

Die Hochschule verwies ebenfalls auf den Entwurf eines neuen Organisationsrechtes.

Gastprofessur für Poetik

- 6.1 Die Hochschule lud unter dem Titel "Gastprofessur für Poetik" regelmäßig Künstler ein, die meist innerhalb einer einzigen Woche Gastvorträge, Seminare, Konzerte oder Lesungen abhielten. Die Kosten hiefür lagen zwischen rd 167 000 S und 444 000 S. Bei allen Veranstaltungen einschließlich der Konzerte war der Eintritt frei.

6.2 Der RH hielt kritisch fest, daß die Bestellung von Gastprofessoren im wesentlichen den Interessen der Studierenden dienen und ihre Ausbildung fördern sollte. Dies wäre bei diesen Einladungen nicht immer der Fall gewesen, obwohl die Ausgaben für die Gastprofessoren für Poetik im Vergleich mit anderen Gastprofessoren hoch waren. Der RH empfahl, durch eine Einbindung der publikumswirksamen Veranstaltungen in das Salzburger Kulturleben und den Verkauf von Eintrittskarten die Kostenbelastung zu senken.

6.3 *Das BMWV erklärte, die Hochschule treffe im Rahmen eines zur Verfügung gestellten Pauschalbetrages autonome Entscheidungen über die Bestellung von Gastprofessoren.*

Die Hochschule bekundete grundsätzliches Verständnis für die Ausführungen des RH, erklärte jedoch, daß ein Engagement international bekannter Künstler in Konkurrenz zu den Salzburger Festspielen eine Kostendeckung verhindere. Hingegen seien auch kürzere Kontakte mit großen Künstlerpersönlichkeiten für die künstlerische Entwicklung der Studierenden ausschlaggebend.

6.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, weil der hohe Bekanntheitsgrad der Künstler sowie das große Ansehen der Hochschule Einnahmen auch in Konkurrenz zu den Salzburger Festspielen ermögliche.

Einsatz von funktionellen Assistenten

7.1 Die an der Hochschule im Einsatz stehenden 57 funktionellen Assistenten erhielten Lehraufträge im Ausmaß von 434 Semesterwochenstunden, die mit rd 3,5 Mill S im Semester abgegolten wurden. Sie erteilten zum Teil künstlerischen Einzelunterricht anstelle des Klassenleiters.

Der RH hat den Einsatz von funktionellen Assistenten zur Substituierung von Planstellen bereits in seinem Wahrnehmungsbericht, Reihe Bund 1993/4, über einzelne Bereiche des Schul- und Bildungswesens sowie die Kunsthochschulen in Wien, Allgemeiner Teil, Abs 3.3, bemängelt.

7.2 Der RH stellte fest, daß die tatsächliche Leistungserbringung mangels Aufzeichnungen oft nicht nachvollziehbar war. Verschiedentlich blieb unklar, ob und in welchem Ausmaß die Studierenden vom Klassenleiter oder von einem seiner funktionellen Assistenten unterrichtet wurden. Der RH bemängelte die fehlende Bereitschaft, ihre Leistung im Einzelfall zu definieren und deren tatsächliche Erbringung zu überwachen.

7.3 *Das BMWV führte aus, bei den Berufungsverhandlungen mit künftigen Hochschulprofessoren werde die Mindest- und die Höchstanzahl der zu betreuenden Studierenden festgelegt. Bei einer Überschreitung infolge einer Häufung von außerordentlichen Begabungen seien in der Vergangenheit funktionelle Assistenten zur Unterstützung beigegeben worden. Die dargestellten Unzulänglichkeiten würden zum Anlaß genommen, die Hochschulen auf eine strikte Einhaltung der Vorgaben hinzuweisen.*

Die Hochschule bestritt die vom RH angeführte Anzahl der funktionellen Assistenten und das Ausmaß ihrer Lehrtätigkeit. Ferner wurde betont, daß eine vollständige Überlassung eines Hauptfachunterrichtes an einen funktionellen Assistenten nicht vorgesehen sei.

270

- 7.4 Der RH erwiderte, seine Feststellungen beruhen auf den von der Hochschule zu Beginn der örtlichen Überprüfung vorgelegten Unterlagen. Er unterstrich die Notwendigkeit, die Aufgabenstellung der funktionellen Assistenten genau zu umschreiben und ihre Leistungserbringung nachprüfbar festzuhalten.
- Tätigkeit von Bundes- und Vertragslehrern**
- 8.1 Über die Arbeitsleistung der an der Hochschule tätigen 21 Bundes- und 117 Vertragslehrer lagen vielfach keine nachvollziehbaren Aufzeichnungen vor. Selbst die Abhaltung des überwiegenden Teiles der Vorlesungen und Übungen erfolgte ohne Angabe des Abhaltungszeitpunktes überwiegend "nach Vereinbarung". Sofern Aufzeichnungen der Verwaltung vorlagen, hatten einzelne Bundes- und Vertragslehrer nicht das vorgesehene Beschäftigungsausmaß erbracht.
- 8.2 Der RH wies darauf hin, die Hochschulleitung hätte gemeinsam mit den Abteilungsleitern künftig dafür Sorge zu tragen, daß vollbeschäftigte Bundes- und Vertragslehrer ein zweckentsprechendes Lehrangebot im vorgesehenen Ausmaß anbieten und tatsächlich erbringen. Hierbei sollte ein abteilungsübergreifender Einsatz der Betroffenen verstärkt ins Auge gefaßt werden.
- 8.3 *Laut Stellungnahme der Hochschule würde überwiegend künstlerischer Einzelunterricht angeboten, der mit den jeweiligen Studierenden zu Semesterbeginn vereinbart werde. Dessenungeachtet strebe sie eine Verbesserung der Inhalte des Studienführers an und werde die Hochschullehrer an ihre Dienstpflichten erinnern.*
- Nachbesetzung freier Ordinariate**
- 9.1 Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren 17 Ordinariate unbesetzt, wobei bei manchen Klassenleitungen mehrjährige Vakanzzeiten bestanden. Am stärksten betroffen war die Abteilung I, bei der drei Leiter von Klassen künstlerischer Ausbildung zur Nachbesetzung anstanden.
- 9.2 Der RH hielt fest, daß das Berufungsverfahren vom zuständigen Abteilungskollegium zwei Jahre vor dem voraussichtlichen Freiwerden einzuleiten ist. Sollte Einsparungs- oder Umstrukturierungsbedarf gegeben sein, wären diesbezügliche Entscheidungen rasch zu treffen.
- 9.3 *Das BMWV teilte mit, zwei Ordinariate der Abteilung I seien zwischenzeitlich besetzt worden. Da international bekannte Persönlichkeiten meist auf Jahre hinaus vertragliche Verpflichtungen eingegangen seien, werde es zunehmend schwieriger, Studierende auf hohem Niveau fachgerecht auszubilden.*
- Die Hochschule äußerte sich ähnlich.*
- Errichtung einer Klasse künstlerischer Ausbildung**
- 10.1 Ab September 1995 wurde an der Hochschule eine zweite Klasse künstlerischer Ausbildung für Cembalo eingerichtet. Trotz einer Werbekampagne in ausländischen Fachzeitschriften unterrichtete eine sofort zur Ordentlichen Hochschulprofessorin ernannte, in Paris lebende Künstlerin im Sommersemester 1997 lediglich einen Studenten. Der Monatsbezug der Ordinaria betrug 1995 rd 52 000 S.

**Errichtung einer Klasse
künstlerischer Ausbildung**

"Mozarteum", Salzburg

271

- 10.2 Der RH bemängelte, daß von der oft gewählten Vorgangsweise, für einige Zeit Gastprofessoren einzuladen, abgegangen und unverzüglich eine Ordentliche Hochschulprofessorin ernannt wurde. Er empfahl, künftig vor der Errichtung einer neuen Klasse künstlerischer Ausbildung sicherzustellen, daß das Interesse einer bestimmten Anzahl von Studierenden gegeben ist.
- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMWV hätten bereits früher zwei Klassen künstlerischer Ausbildung in diesem Fachbereich bestanden. Auf Antrag des Gesamtkollegiums sei eine dieser Klassen auf "Cembalo unter Berücksichtigung zeitgenössischer Musik" umgewidmet worden. Es seien dadurch keine Mehrkosten angefallen.*

Die Hochschule erläuterte, es sei eine Musikerin von unbestreitbarer Bedeutung und internationalen Beziehungen gewonnen worden. Es bestünde kein Mangel an Vorstellungen darüber, wie die Ordinaria künftig sinnvoll tätig werden könnte, es fehlten aber ua die hochschulinternen Möglichkeiten zur Verwirklichung.

**Leiter einer Klasse
künstlerischer
Ausbildung**

- 11.1 Ein langjährig als funktioneller Assistent eines Ordentlichen Hochschulprofessors für Violine tätiger Lehrbeauftragter wurde in der Folge vom BMWV als Vertragslehrer übernommen und im Studienjahr 1996/97 mit 25 Semesterwochenstunden künstlerischem Einzelunterricht für Studierende des Konzertsfachs Violine betraut. Er hatte damit de facto die Stellung eines Leiters einer Klasse künstlerischer Ausbildung inne.
- 11.2 Der RH bemängelte, daß das Auswahlverfahren zur Bestellung eines Klassenleiters umgangen und die Ausschreibung einer Planstelle vermieden wurde. Damit unterblieb eine Klärung, ob tatsächlich der Bestgeeignete Unterricht für das Konzertsfach Violine erteilt.
- 11.3 *Das BMWV erklärte, zur vorübergehenden Besetzung einer vakanten Klassenleitung sei auf Antrag des erweiterten Gesamtkollegiums die gewählte Vorgangsweise gesetzlich gedeckt.*
- Die Hochschule kündigte an, der zuständige Abteilungsleiter werde zu einer dringlichen Korrektur der aufgezeigten Umstände aufgefordert werden.*
- 11.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik, weil die vom BMWV zitierte gesetzliche Voraussetzung in Form eines Antrages des erweiterten Gesamtkollegiums nicht erfüllt wurde.

Studienabschlüsse

- 12.1 Im Studienjahr 1995/96 beendeten an den elf Abteilungen der Hochschule 165 Absolventen ihre Ausbildung, 65 von ihnen in den Abteilungen V und X, nur jeweils drei in den Abteilungen VI und VIII. Zwei Klassen künstlerischer Ausbildung für Klavier, sechs Klassen für Streichinstrumente sowie eine Klasse für Trompete wiesen im Betrachtungszeitraum der Studienjahre 1993/94 bis 1995/96 keinen Absolventen auf. Nur je ein Studierender beendete in diesem Zeitraum die Ausbildung für Horn, Posaune, Baßuba und Schlaginstrumente.
- 12.2 Der RH erachtete es für geboten, die Klassenleiter um Erläuterung der Ursachen für die geringe Anzahl an Absolventen zu ersuchen.

272

- 12.3 *Laut Stellungnahme des BMWV würde vor jeder Nachbesetzung vakanter Planstellen die Anzahl der zu betreuenden Studierenden und die der Absolventen geprüft und mitberücksichtigt.*

Die Hochschule will die Ermittlungen des RH in den Beratungen über die neu zu erstellenden Studienpläne mitberücksichtigen.

Vorbereitungslehrgänge

- 13.1 94 Schüler besuchten Vorbereitungslehrgänge, knapp die Hälfte von ihnen wählte Klavier. Von der Möglichkeit einer Vorbereitung auf ein Studium im Bereich der Holz- und Blechblasinstrumente wurde kaum Gebrauch gemacht.
- 13.2 Der RH erachtete das Verhältnis der Vorbereitungsschüler für Klavier im Vergleich mit den Schülern anderer Instrumente für unausgewogen. Er empfahl, durch Eigeninitiative an den Musikschulen in den Bundesländern geeigneten Nachwuchs ausfindig zu machen und diesem die Vorteile einer Weiterbildung in Vorbereitungslehrgängen und in einer anschließenden hochschulischen Ausbildung näherzubringen.
- 13.3 *Die Hochschule führte aus, die unterschiedliche Inanspruchnahme der Vorbereitungslehrgänge sei dadurch bedingt, daß die Holz- und Blechbläser naturgemäß später mit dem Studium begännen und im übrigen in diesem Bereich sehr qualifizierte Fortbildungsmöglichkeiten außerhalb der Hochschule bestünden. Allerdings werde die im neuen Studienrecht vorgesehene Erhöhung des Eintrittsalters für das ordentliche Studium zwangsläufig zu einer verstärkten Inanspruchnahme der Vorbereitungslehrgänge führen.*

Internationale Sommerakademie

Organisation

- 14.1 Jährlich fanden in den Sommerferien Kurse unter der Bezeichnung "Internationale Sommerakademie" (Sommerakademie) statt. 1996 wurden 62 Meisterkurse für Vokal- und Instrumentalmusik abgehalten. Der Leiter der Sommerakademie definierte als Ziel der Ausbildung die Erarbeitung einer konzertreifen Leistung. Der Budgetrahmen 1996 betrug rd 7 Mill S und sollte weitgehend aus Kursbeiträgen gedeckt werden. Die Dauer der Bestellung des Leiters, seine allfällige Stellvertretung sowie die finanzielle Abgeltung der Tätigkeit waren ungeregelt. Ferner fehlten Richtlinien für die Erstellung des Budgets, die Festsetzung der Kursbeiträge und der Honorare für Kursleiter.
- 14.2 Der RH wies kritisch darauf hin, daß die Rahmenbedingungen für die Gestaltung des Lehrangebots der Sommerakademie, die Auswahl der Lehrenden und der künstlerischen Programme fehlten. Der RH empfahl, künftig ein Beratungsgremium durch hochschulintern gewählte Hochschullehrer einzusetzen und Richtlinien für die Ermittlung der Einnahmen und Ausgaben zu schaffen.
- 14.3 *Das BMWV kündigte Bemühungen im Zusammenwirken mit der Hochschule an.*
- Die Hochschule erklärte sich ähnlich.*

Internationale Sommerakademie

273

Lehrtätigkeit

15.1 Die Leiter der Lehrveranstaltungen an der Sommerakademie wurden auf Basis der Anzahl ihrer Kursteilnehmer bezahlt. Für einige Kursleiter galten allerdings Sondervereinbarungen, in denen die Hochschule ua Flug- und Hotelkosten übernahm. 1996 hielten ferner acht Hochschulprofessoren der Hochschule Kurse an der Sommerakademie ab und erhielten hierfür Honorare von insgesamt rd 517 000 S.

15.2 Der RH bemängelte die bevorzugte Bezahlung einzelner Lehrveranstaltungsleiter, wodurch der Sommerakademie erheblich höhere Kosten entstanden. Weiters vertrat er die Auffassung, daß die Lehrtätigkeit von Ordentlichen Hochschulprofessoren an der Sommerakademie einen Teil ihrer hochschulischen Aufgabenerfüllung darstellt, der nicht zusätzlich zu honorieren wäre.

15.3 *Das BMWV wertete die Lehrtätigkeit von Hochschulprofessoren an der Sommerakademie als entgeltliche Nebentätigkeit. Ohne zusätzliche Bezahlung würde eine Benachteiligung gegenüber jenen Lehrenden, die nicht im Sommer unterrichten müßten, vorliegen.*

Die Hochschule führte aus, die hochqualifizierten Kursleiter müßten individuell behandelt werden. Insbesondere bei den aus Übersee anreisenden Musikern sei die Übernahme von Reise- und Aufenthaltskosten sowie die Vereinbarung von Mindesthonoraren unabdingbar.

15.4 Der RH erwiderte, die Leitung von Kursen an der Sommerakademie werde von den Lehrenden freiwillig übernommen. Künftig sollte bereits im Rahmen des Berufungsverfahrens für die Mitwirkung an der Sommerakademie eine zusätzliche Bezahlung eindeutig geklärt werden.

Veranstaltungen

16.1 Seit einigen Jahren wurden von der Sommerakademie auch zeitgenössische Künstler eingeladen, die Kurse und Vorträge abhielten und ihre Werke zur Aufführung brachten. 1995 wurde in diesem Rahmen eine Opernproduktion gemeinsam mit der Oper Leipzig und dem Mitteldeutschen Rundfunk erarbeitet und in fünf Vorstellungen aufgeführt. Die dadurch entstandenen Mehrausgaben von rd 650 000 S mußten aus anderen Einnahmen der Sommerakademie bedeckt werden.

16.2 Der RH wies kritisch darauf hin, daß derartige Produktionen nicht zu den Aufgaben der Sommerakademie zählen. In jedem Fall wäre für eine weitgehende Kostendeckung zu sorgen.

16.3 *Laut Stellungnahme der Hochschule trügen derartige Veranstaltungen entscheidend zum Ansehen der Sommerakademie bei und böten jungen Künstlern die Möglichkeit zu einer ersten Erprobung ihres Könnens vor einem internationalen Publikum. Durch die dargestellte Zusammenarbeit sei dies mit einem verhältnismäßig geringen finanziellen Beitrag möglich gewesen.*

16.4 Der RH verwies auf den Entwurf des neuen Bundesgesetzes über die Organisation der Universitäten der Künste, in dem als Aufgabe der Sommerakademie ausschließlich die Unterstützung laufender Kurse klargestellt ist.

274

Zweckmäßigkeit einzelner Lehrangebote

- 17.1 In den Ausbildungsbereichen Harmonielehre, Kontrapunkt und Tonsatz wurde eine Reihe von parallelen Lehrveranstaltungen angeboten, die zum Teil keine Deckung in den Studienplänen fanden.
- 17.2 Der RH hielt es für geboten, für eine Beschränkung des Lehrangebots auf das unbedingt erforderliche Ausmaß unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nachfrage zu sorgen. Hierzu wäre eine bessere Koordination der Lehrveranstaltungen sowohl innerhalb der Abteilungen als auch zwischen diesen anzustreben.
- 17.3 *Die Hochschule stimmte dem RH zu und führte aus, die dargestellte Situation resultiere im wesentlichen aus der geltenden Gesetzeslage. Es sei zu erwarten, daß erforderliche Änderungen, sofern sie nicht bereits von der Hochschule zwischenzeitlich vorgenommen wurden, aufgrund des künftigen Organisations- und Studienrechtes möglich sein würden.*

Abhaltung eines Gastkurses

- 18.1 Ein weltbekannter Komponist und ehemaliger Leiter der Sommerakademie bot in den Jahren 1996 und 1997 jeweils einen Gastkurs "Musikmanagement am Beispiel der Salzburger Festspiele" für Studierende der Hochschule an. Weiters verpflichtete er sich, eine druckreife Unterlage für eine Publikation über die Organisation eines Musikfestivals vorzulegen. Im Rahmen von Werkverträgen erhielt der Kursleiter hierfür insgesamt rd 2 Mill S aus den Budgetmitteln der Hochschule. Entgegen den Erwartungen interessierten sich in den beiden Jahren lediglich 16 Studierende für einen genaueren Einblick in den Salzburger Festspielbetrieb.
- 18.2 Der RH wies kritisch darauf hin, daß die vertraglich vereinbarten schriftlichen Unterlagen für eine Publikation nicht erarbeitet wurden und dessen ungeachtet die vereinbarten Zahlungen erfolgten. Er bemängelte ferner, daß für den Zutritt einiger Studenten zu Proben und Künstlergesprächen nahezu 2 Mill S aufgewendet wurden. Er empfahl der Hochschule, künftig in Gesprächen mit dem künstlerischen Leiter der Salzburger Festspiele und den Kulturverantwortlichen in Stadt und Land Salzburg den Studierenden einen Zutritt ohne kostenaufwendige Zwischenschaltung eines Vermittlers zu ermöglichen.
- 18.3 *Laut Stellungnahme der Hochschule sei aufgrund der Salzburger Gegebenheiten eine derartige Veranstaltung ohne eine geeignete Vermittlung nicht möglich. Aufgrund der Kritik des RH werde sie von einem neuerlichen Gastkurs Abstand nehmen.*

Lehrangebot der Abteilung XI

- 19.1 An der Abteilung XI, dem ehemaligen Orff-Institut, wurden in den vergangenen Studienjahren gleichbleibend knapp mehr als 90 Studierende in Musik- und Bewegungserziehung ausgebildet. Sie erhielten Unterricht von insgesamt 32 Hochschullehrern. Die Anzahl der Planstellen war ab 1995 stark ausgeweitet worden.
- 19.2 Der RH wies darauf hin, daß die Studienrichtung als ein Teil der Musikpädagogik wie auch an der Musikhochschule in Wien dieser Abteilung einzugliedern wäre. Ferner bemängelte er die Aufspaltung der Studierenden in Klein- und Kleinstgruppen sowie die Tatsache, daß Lehrveranstaltungen ohne dringenden Bedarf oft mehrfach angeboten wurden. Er empfahl, das zu Semesterbeginn angekündigte Lehrangebot vom Abteilungsleiter auf die tatsächliche Erbringung überprüfen zu lassen.

- 19.3 *Das BMWV erklärte, die neue Abteilungsleiterin sei bemüht, die vom RH zu Recht angeführten Unzukömmlichkeiten zu beseitigen. Dieses Vorhaben könnte durch die angestrebte Reform des Studien- und Organisationsrechtes beschleunigt werden.*

Die Hochschule verwies ergänzend auf erhebliche abteilungsinterne Widerstände.

Gesamtbeurteilung der künstlerischen Ausbildung

- 20 Im Studienjahr 1997/98 konnte nur knapp mehr als ein Drittel der 800 Bewerber nach einem eingehenden Prüfungsverfahren aufgenommen werden. Die Studierenden erhielten im Rahmen von 122 künstlerischen Klassen und Lehrkanzeln eine langjährige intensive Ausbildung. Das jeweils erreichte künstlerische Niveau wurde in zahlreichen öffentlichen Veranstaltungen interessierten Besuchern vorgestellt. Das starke internationale Interesse junger Musiker an einer Aufnahme in die mehr als 60 Meisterkurse der "Internationalen Sommerakademie" unterstrich das Ansehen dieser Einrichtung.

Weitere Feststellungen

Anmietungen

- 21.1 Die "Internationale Stiftung Mozarteum Salzburg" vermietete der Hochschule wiederholt den großen Saal des Mozarteums. Die Hochschule hatte hierfür den auch für andere Veranstalter verrechneten Preis zu bezahlen. Vom Herbst 1995 bis Ende 1996 fielen hierfür rd 500 000 S an.

Eine ab September 1994 laufende Anmietung der Hochschule blieb zwei Jahre hindurch ungenützt. Die Kosten hierfür beliefen sich auf rd 800 000 S.

- 21.2 Der RH bemängelte, daß trotz einer dementsprechenden Anregung der Quästur aus dem Jahr 1993 keine Verhandlungen mit der Stiftung Mozarteum über eine günstigere Preisgestaltung stattgefunden hatten. Ferner beanstandete der RH die mangels rechtzeitiger Planung verspätete Nutzung der angemieteten Räumlichkeiten.

- 21.3 *Die Hochschule erläuterte, daß die Anmietung des traditionsreichen und mit ihrer Geschichte eng verbundenen Saales auch angesichts der räumlichen Nähe zum Hauptgebäude der Hochschule vergleichsweise günstig sei, zumal in Ermangelung eines adäquaten Ersatzes kaum Alternativen bestünden.*

Ankauf von Tasteninstrumenten

- 22.1 In den Jahren 1995 und 1996 gab die Hochschule 2,4 bzw 2,9 Mill S für den Ankauf von Klavieren aus. 1997 waren hierfür mehr als 4,6 Mill S vorgesehen, da zusätzlich der Kauf eines Konzertflügels sowie zweier Hammerklaviere beabsichtigt war. Die Zweckmäßigkeit der beabsichtigten Anschaffungen sowie die Auswahl der Hersteller war mangels Unterlagen nicht nachvollziehbar.

- 22.2 Der RH bemängelte den Kauf teurer Instrumente ohne eingehend begründete Anträge der künftigen Benutzer.

- 22.3 *Laut Stellungnahme der Hochschule würden angesichts der zahlreichen Veranstaltungen, so auch im Rahmen der Sommerakademie, und der hohen künstlerischen Anforderungen eber zuwenig Klaviere angekauft.*

276

Sicherheit und
Brandschutz

- 23.1 Im Hauptgebäude der Hochschule bestand die Gefahr, daß die Aufzüge bei Ausbruch eines Brandes unkontrolliert stehenblieben. Ferner fehlten Fluchtwegbezeichnungen, akustische Alarmanlagen sowie Warnmöglichkeiten in den schalldicht abgeschlossenen Unterrichts- und Übungszimmern ohne Telefonanschluß.
- 23.2 Der RH erachtete umgehende Maßnahmen als dringend geboten.
- 23.3 *Die Hochschule sagte dies zu.*

Schluß-
bemerkungen

- 24 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Die Hochschule sollte im Zusammenwirken mit dem BMWV eine Präzisierung des Begriffs "Erschließung der Künste" erarbeiten und dabei festlegen, welche Tätigkeiten zu einer Freistellung im Sinne des Gesetzes berechtigen.
- (2) Das BMWV und die Hochschule hätten dafür zu sorgen, daß der gesetzlichen Verpflichtung hinsichtlich der Berufungsverfahren Rechnung getragen wird. Bei Einsparungs- oder Umstrukturierungsbedarf wären rasche Entscheidungen zu treffen.
- (3) Die Voraussetzungen für die Errichtung neuer Klassen künstlerischer Ausbildung wären festzulegen.
- (4) Die Klassenleiter mit keinem oder einer geringen Anzahl von Absolventen während mehrerer Studienjahre wären aufzufordern, dies eingehend zu erläutern.
- (5) Gastprofessoren wären nur in begrenztem Umfang und für kürzere Dauer mit einer Klassenleitung zu betrauen. Es wäre sicherzustellen, daß Studierende auch in Zeiten einer vakanten Klassenleitung regelmäßigen und bestmöglichen Unterricht erhalten.
- (6) Die Hochschulverwaltung hätte dafür zu sorgen, daß Zeit und Umfang des Lehrangebots aller Hochschullehrer nachvollzogen werden können. Von der Ankündigung von Lehrveranstaltungen "nach Vereinbarung" sollte weitgehend abgegangen werden.
- (7) Das Ausmaß des Lehrangebots wäre auf seine Zweckmäßigkeit zu überprüfen. Verschiedene Lehrinhalte sollten abteilungsübergreifend angeboten und parallele Lehrveranstaltungen ohne die erforderliche Anzahl von Hörern eingestellt werden.
- (8) Aufgaben und Ziele der "Internationalen Sommerakademie" sollten eingehend bestimmt, die Höhe der Abgeltungen für Lehrende festgelegt und eine volle Kostendeckung bei den Kursen angestrebt werden. Auch wäre zu klären, ob Aufführungen von Opern und Konzerten in Koproduktion mit professionellen Veranstaltern abgewickelt werden sollen.
- (9) Die Verpflichtung international anerkannter Künstler und die Aufführung ihrer Werke durch die Hochschule sollten nur bei weitgehender Kostendeckung verwirklicht werden.

Oberste Eisenbahnbehörde

Die Oberste Eisenbahnbehörde im BMWV vollzog — teilweise seit vielen Jahren — einige Aufgaben nicht mehr oder nur mangelhaft. Sie unterließ weitgehend die Durchführung der behördlichen Aufsicht bei Eisenbahnen und Kraftfahrlinien.

Verwaltungsvereinfachende sowie verfahrensökonomische Verbesserungspotentiale wurden nicht ausgeschöpft. Die Konzentration auf verkehrspolitisch richtungsweisende Grundsatzentscheidungen stand aus. Beim Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz fand kein Begutachtungsverfahren statt.

Aus Personalmangel errichtete das BMWV ein externes Kontrollsystem für die Infrastrukturzahlungen an die ÖBB. Die Jahreskosten hierfür entsprachen etwa jenen für 90 zusätzliche Mitarbeiter.

Die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur bewirkte eine erhöhte Schuldenaufnahme durch die ÖBB. Bei der Ausarbeitung des bereits mehrfach angekündigten Bundesverkehrswegeplans traten Terminverzögerungen und Parallelarbeiten auf. Für einen den Zielen der EU-Verkehrspolitik entsprechenden Wettbewerb der Eisenbahnen fehlten die Rahmenbedingungen.

Rechtsgrundlagen:	Richtlinie des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft Eisenbahngesetz 1957 Hochleistungsstreckengesetz Bundesbahngesetz 1992 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz Bundesgesetz zur Errichtung einer Brenner-Eisenbahn-Gesellschaft Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz Eisenbahnrechtsanpassungsgesetz 1997 Privatbahnunterstützungsgesetz 1988 Kraftfahrliniengesetz 1952				
Aufgaben:	Vollziehung des Eisenbahn- und Kraftfahrlinienrechtes; Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen von Eisenbahnverkehrsunternehmungen; Bereitstellung der Eisenbahninfrastruktur; Angelegenheiten der Verkehrsverbünde				
Gebarungsentwicklung laut Bundesrechnungsabschluß:	1993	1994	1995	1996	1997
	in Mill S				
Einnahmen					
Benützungsentgelt (ÖBB)	1)	2 500	2 800	3 100	3 300
Verkehrsverbünde ²⁾	313	441	517	–	–
Ausgaben					
Eisenbahninfrastruktur	1)	11 550	11 088	11 000	11 500
Gemeinwirtschaftliche Leistungen	1)	7 620	7 825	8 507	8 824
<i>davon: ÖBB</i>		7 620	7 825	8 037	8 254
<i>Privatbahnen</i>		–	–	470	570
Abgeltung Privatbahnen ³⁾	314	353	488	–	–
Verkehrsverbünde ²⁾	576	857	1 010	558	608
	Anzahl				
besoldeter Mitarbeiterstand (Oberste Eisenbahn- und Kraftfahrlinienbehörde im BMWV) jeweils zum 1. Jänner ⁴⁾	75	74	79	83	83

1) laut Bundesbahngesetz 1992 mit Wirkung ab 1994

2) ab 1996 Saldierung der Ausgaben und Einnahmen

3) ab 1996 als gemeinwirtschaftliche Leistungen

4) umgerechnet auf ganzjährig Beschäftigte

Prüfungsablauf und –gegenstand

- Der RH überprüfte von Mitte November 1996 bis Mitte Jänner 1997 die Gebarung der Obersten Behörde für Eisenbahnen, Kraftfahrlinien, Rohrleitungen, Seilbahnen und Schlepplifte (kurz: Oberste Eisenbahnbehörde) hinsichtlich ihrer behördlichen und privatwirtschaftlichen Aufgaben schwerpunktmäßig in den Bereichen Eisenbahnen, Kraftfahrlinien und Seilbahnen. Hinsichtlich der Verkehrswegeplanung wurden Erhebungen auch in der für die Ausarbeitung des Bundesverkehrswegeplans damals zuständigen Sektion des BMWV durchgeführt. Die Prüfungsmitteilungen wurden dem BMWV im Juni 1997 übermittelt. Zu der im Oktober 1997 eingelangten Stellungnahme des BMWV gab der RH im März 1998 seine Gegenäußerung ab.

Zielerreichung

Verkehrsträger- planung

- 2.1 Der Obersten Eisenbahnbehörde oblag die Umsetzung der politischen Ziele der Bundesregierung zur Erhaltung und zum Ausbau zeitgemäßer Eisenbahnen, die von den Gedanken des Umweltschutzes und der Verkehrssicherheit geprägt waren. Die Eisenbahn als ökologisch verträgliches Verkehrsmittel sollte demnach einen wesentlichen Teil des wachsenden Verkehrsmarktes übernehmen. Die Planungen für die Verkehrsträger (zB Schiene, Straße, Wasser, Luft, Rohrleitungen) waren aufeinander abzustimmen. Bei der Ausarbeitung des bereits mehrfach angekündigten Bundesverkehrswegeplans traten Terminverzögerungen und Parallelarbeiten auf.
- 2.2 Der RH bemängelte, daß die erforderlichen zuständigkeitsübergreifenden Arbeiten am Bundesverkehrswegeplan erst nach jahrelangen Verzögerungen zustande kamen und Mitte 1998 noch nicht abgeschlossen waren.
- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMWV solle der Bundesverkehrswegeplan künftig zu den zentralen Instrumentarien der Verkehrspolitik zählen. Nur dadurch können eine volkswirtschaftlich sinnvolle Infrastrukturplanung und ein optimaler Einsatz begrenzter finanzieller Ressourcen gelingen.*

Aufgabentlastung

- 3.1 Die Oberste Eisenbahnbehörde erfüllte aus Gründen der Personalknappheit einzelne Aufgaben — teilweise seit vielen Jahren — nicht mehr. Ein Gesetzesentwurf zur Änderung von Vollzugszuständigkeiten des BMWV ließ für die Oberste Eisenbahnbehörde im Jahr 1992 eine Entlastung von Aufgaben erwarten. Letztlich trat die Entlastungswirkung jedoch nicht im erwarteten Umfang ein, weil nur Randmaterien des Eisenbahn- und Kraftfahrlinienrechtes entfielen.
- 3.2 Nach Ansicht des RH stand die Konzentration auf verkehrspolitisch richtungsweisende Grundsatzentscheidungen noch aus.
- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMWV werde überlegt, die technischen Bereiche auszugliedern und Kompetenzen an die Länder zu übertragen.*
- 4.1 Die Anzahl der erstinstanzlich durch die Oberste Eisenbahnbehörde zu betreuenden Hauptseilbahnen stieg von 252 (1992) auf 340 (1997) an. Anfang 1997 standen Projekte mit einem Investitionsvolumen von rd 2 Mrd S zur Bearbeitung an.
- 4.2 Der RH bemängelte, daß beschäftigungswirksame Investitionen, die nach Auffassung des RH geeignet waren, tausende Arbeitsplätze zu schaffen oder zu sichern, sich wegen Personalknappheit der Genehmigungsbehörde verzögerten.
- 4.3 *Das BMWV nahm dazu nicht Stellung.*

280**Verwaltungs-
vereinfachung**

- 5.1 Verzögerungen im Ermittlungsverfahren und Überschreitungen der gesetzlichen Entscheidungsfrist von sechs Monaten wurden wiederholt durch die strikte Trennung der rechtskundigen Beamten von den fachzuständigen Technikern — deren Zusammenwirken aber für die Bescheiderlassung unerlässlich war — mitverursacht.
- 5.2 Der RH empfahl eine Konzentration der verfügbaren Fachkräfte in ausschließlich nach Sachgebieten organisierten Abteilungen.
- 5.3 *Das BMWV wird der Anregung des RH entsprechen.*

Gemeinschaftsrecht

- 6.1 Die Richtlinie des "Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen" der Gemeinschaft verpflichtete die Mitgliedstaaten zu einer Reihe von Maßnahmen, wie zB zur Gewährleistung der Unabhängigkeit der Geschäftsführung der Eisenbahnunternehmen und der — zumindest hinsichtlich der Rechnungsführung erfolgenden — Trennung des Betriebes der Eisenbahninfrastruktur von der Erbringung von Verkehrsleistungen.

Die von der Kommission bestätigte Umsetzung der genannten Richtlinie geschah im wesentlichen mit dem Bundesbahngesetz 1992.

- 6.2 Der RH gelangte zur Ansicht, daß die Umsetzung der gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebenen Maßnahmen im Hinblick auf den erwarteten stärkeren Einfluß von Marktkräften am relativ trägen Eisenbahnsektor vorerst weitgehend unwirksam blieb; auch im grenzüberschreitenden Schienenverkehr wurde der Wettbewerb nicht intensiviert.
- 6.3 *Das BMWV nahm dazu nicht Stellung.*

Kraftfahrlinien**Konzessionssystem**

- 7.1 Laut Kraftfahrliniengesetz 1952 ist der Kraftfahrlinienverkehr konzessionsgebunden. Die Oberste Eisenbahnbehörde verwaltete rd 2 300 Kraftfahrlinienkonzessionen (1995). Für die Entscheidungen der Konzessionsbehörde waren in der Regel vorausgegangene verkehrspolitische Absprachen und Vereinbarungen zwischen den Verkehrsunternehmen auf der Ebene der Verkehrsverbände maßgeblich.
- 7.2 Der RH empfahl, das Konzessionssystem stärker an marktwirtschaftlichen Grundsätzen mit dem Ziel der geringsten Kostenbelastung für die Allgemeinheit zu orientieren und dazu die getrennten Entscheidungsebenen (Konzessionsbehörde und Verkehrsverbände) langfristig zusammenzulegen.

Für die Beauftragung gemeinwirtschaftlicher Leistungen wäre — analog dem Eisenbahnverkehr — eine gesetzliche Grundlage zu schaffen.

- 7.3 *Das BMWV wird den Anregungen des RH entsprechen.*

Kraftfahrlinien

Tarif

- 8.1 Mangels näherer gesetzlicher Grundlage befand die Oberste Eisenbahnbehörde bei der Neufestsetzung der Beförderungspreise im Jahr 1996 in der Bescheidbegründung die erzielte Einigung der Antragsteller (Wirtschaftskammer Österreich–Fachverband der Autobusunternehmer, Generaldirektion für die Post– und Telegraphenverwaltung, damaliges BMJF sowie Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte) auf einen bestimmten Erhöhungssatz für die Entscheidungsfindung als ausreichend.
- 8.2 Der RH vermißte eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den Anträgen. Er regte daher an, für die Anpassung der Beförderungspreise an Preisveränderungen ein Modell eines — etwa anhand repräsentativer Parameter bzw gewichteter Indizes — objektivierten Preissystems zu schaffen.
- 8.3 *Das BMWV beabsichtigt, den Anregungen des RH zu entsprechen.*

Aufsicht

- 9.1 Für den Zeitraum 1992 bis 1996 fehlte der Nachweis einer aufsichtsbehördlichen Tätigkeit bei den öffentlichen Eisenbahnen.
- 9.2 Der RH kritisierte das Fehlen der Aufsichtstätigkeit. Er empfahl, einen Prüfplan nach Streckenabschnitten und Fahrbetriebmitteln aufzustellen, der auf Stichprobenkontrollen beruht und eine flächendeckende Aussage ermöglicht.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMWV werde nunmehr — abweichend von der in der Vergangenheit aus Personalmangel geübten Praxis — die anlaßfallbezogene Untersuchung bei Unfällen als möglich und zweckmäßig angesehen.*
- 10.1 Nach Unfällen in Melk und Hütteldorf im Februar 1993 untersuchte eine über Weisung des damaligen Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag Viktor Klima, eingesetzte Expertenkommission die Sicherheitsstandards bei den ÖBB. Die Experten erarbeiteten bis Juni 1993 einen Vorbericht und einen Zwischenbericht. Ein Endbericht wurde nicht vorgelegt. Als Sofortmaßnahme legten die ÖBB eine neuartige Unfallstatistik an. Eine Quantifizierung der zahlreichen vorgeschlagenen Maßnahmen nach Kosten/Nutzen–Gesichtspunkten unterblieb. Lediglich in Teilbereichen führten die ÖBB und die Oberste Eisenbahnbehörde Untersuchungen — jedoch ohne weiteren Bezug zu den Expertenberichten — fort.
- 10.2 Der RH bemängelte die unzureichende Umsetzung der Erkenntnisse der Expertenkommission. Nach Ansicht des RH sollte die Oberste Eisenbahnbehörde durch Kausalanalysen und periodische Prüfungen zur Verhinderung von Unfällen beitragen.
- 10.3 *Das BMWV nahm dies zur Kenntnis.*

282

Finanzierung der Eisenbahn- infrastruktur

- 11.1 In den Jahren 1994 bis 1997 blieben die Ausgaben für die Eisenbahninfrastruktur mit jährlich etwa 11 Mrd S unverändert. Die Oberste Eisenbahnbehörde stimmte darüber hinaus ab 1994 einem außerbudgetären Finanzierungsrahmen der ÖBB von jährlich rd 10 bis 12 Mrd S mit Bundeshaftung zu. Die Infrastrukturschulden der ÖBB betragen Ende 1997 rd 40 Mrd S.
- 11.2 Der RH vermerkte, daß dies die Schuldenaufnahme der ÖBB für den Unternehmungsbereich Infrastruktur von 1994 (Eröffnungsbilanz) bis 1997 um rd 370 % erhöhte.
- 11.3 *Laut Stellungnahme des BMWV werde die weitere Schuldenaufnahme der ÖBB durch die Gründung der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH vermieden.*
- 11.4 Der RH entgegnete, daß der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH nur die Finanzierung der Investitionsausgaben zukommen würde.

Benützungsentgelt

- 12.1 Für die Benützung der Eisenbahninfrastruktur zahlte der Unternehmungsbereich "Absatz" der ÖBB von 1994 bis 1997 an das BMWV, ab 1998 an die Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH, ein jährliches Benützungsentgelt in Höhe von 2,5 Mrd S (1994) bis 3,3 Mrd S (1997).
- 12.2 Der RH bemängelte, daß das Benützungsentgelt bei weitem nicht die wahren Kosten des Fahrweges abdeckte, die sich auf rd 20 Mrd S jährlich belaufen.
- 12.3 *Das BMWV pflichtete dem RH bei und ergänzte, ein höheres Benützungsentgelt führe im Absatzbereich der ÖBB zu Verlusten und damit zu Gesellschafterzuschüssen des Bundes.*

Externe Prüfaufträge

- 13.1 Die Oberste Eisenbahnbehörde erteilte zur Überprüfung der Zahlungen des Bundes an die ÖBB im Jahr 1996 externe Aufträge um rd 100 Mill S (einschließlich USt). Damit hätte das BMWV rd 90 qualifizierte Mitarbeiter beschäftigen können. Die ÖBB verfügten über eine interne Revisionsabteilung; ihre Jahresabschlüsse wurden von Wirtschaftsprüfern regelmäßig geprüft.
- 13.2 Angesichts des hohen jährlichen Gebarungsumfanges für Infrastruktur und für gemeinwirtschaftliche Leistungsaufträge erachtete der RH die zusätzlichen Prüftätigkeiten grundsätzlich für zweckmäßig. Wegen des nach Ansicht des RH aussagekräftigen Rechenwerkes der ÖBB empfahl er jedoch, die Ausgaben für externe kaufmännische Prüfaufträge zu senken. Er kritisierte die Verletzung der haushaltsrechtlichen Kalkulationspflicht, weil das BMWV (auch) diese finanziellen Auswirkungen des Bundesbahngesetzes 1992 dem Gesetzgeber nicht bekanntgegeben hatte. Der RH berichtete über die mangelhafte Kalkulation der finanziellen Auswirkungen des Entwurfes eines Bundesbahngesetzes bereits im TB 1991.
- 13.3 *Laut Stellungnahme des BMWV habe es den vom RH bemängelten Aufwand 1997 auf 75 % vermindert. Einer eigenen Prüftätigkeit durch das BMWV stehe jedoch die fehlende Personalausstattung entgegen.*

Volkswirtschaftliche Auswirkungen des Eisenbahnausbaues

- 14.1 Im Zeitraum 1990 bis 1994 erreichten die Investitionen in die Schieneninfrastruktur im Durchschnitt rd 9,5 Mrd S jährlich. Eine im Mai 1995 vom damaligen Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Mag Viktor Klima, und vom damaligen Bundesminister für Finanzen, Dr Andreas Staribacher, eingesetzte Arbeitsgruppe ermittelte für den forcierten Ausbau des nach Ausbauerfordernissen bewerteten Eisenbahnnetzes Gesamtinvestitionskosten von rd 200 Mrd S. Die voraussichtliche Umsetzungsdauer der Ausbauprojekte betrug 17 Jahre. 1995 erreichten die Investitionen rd 6,4 Mrd S.

Als jährlicher Ausgabenrahmen für die Investitionen in den Jahren 1996 bis 2000 wurden rd 12 Mrd S festgelegt. Die Finanzierung sollte durch die Einbeziehung privater Konzessionäre, weiters aus den von der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH festgesetzten Benützungsentgelten, aus Budgetmitteln sowie durch Kreditoperationen sichergestellt werden. Laut einer Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung bewirken jährliche Investitionen von 12 Mrd S in Eisenbahninfrastrukturprojekte einen jährlichen Beschäftigungseffekt von rd 19 000 Arbeitsplätzen. Anlässlich der Vorlage des Entwurfes für ein Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz berief sich das BMWV auf die Studie eines österreichischen Geldinstituts aus dem Jahr 1984, wonach rd 60 % der ursprünglichen Investitionsausgaben indirekt wieder in den Staatshaushalt zurückfließen würden. Allerdings wäre mittelfristig selbst unter diesen günstigen Voraussetzungen vor allem infolge der steigenden Zinsenbelastungen eine Zunahme des Nettodefizites des Bundeshaushaltes und damit der Finanzschulden zu erwarten. Ein Begutachtungsverfahren beim Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz unterblieb.

Die Schieneninfrastruktur-Investitionen betrugen 1996 rd 6,4 Mrd S und 1997 rd 8,1 Mrd S. Dementsprechend gering waren die Auswirkungen auf die Beschäftigungslage.

- 14.2 Der RH gab zu bedenken, daß die den Berechnungen zugrundegelegte geringe Importquote der Bauwirtschaft in der Zukunft deutlich steigen könnte und eine stärkere Internationalisierung des öffentlichen Vergabewesens zu erwarten sei. Außerdem sei es möglich, daß Rationalisierungseffekte der Investitionen eine dämpfende Wirkung auf die inländische Beschäftigungslage erzeugen. Nicht zuletzt bemängelte der RH das Fehlen eines Begutachtungsverfahrens hinsichtlich des Entwurfes zum Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz, weil bereits dabei die begutachtenden Stellen sich zur gebotenen Darstellung der finanziellen Auswirkungen des Gesetzesentwurfes hätten äußern können.
- 14.3 *Laut Stellungnahme des BMWV sei ein allgemeines Begutachtungsverfahren zum Strukturanpassungsgesetz 1996 wegen des Termindrucks nicht zustande gekommen.*

Ausblick

- 15.1 Im Eisenbahnbereich wurden in den letzten Jahren vier Gesellschaften (Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-AG, ÖBB, Brenner-Eisenbahn-GesmbH und Schieneninfrastrukturfinanzierungs-GesmbH) eingerichtet, die jeweils für Teile der Eisenbahninfrastruktur verantwortlich waren.
- 15.2 Nach Ansicht des RH führten die neuen Eisenbahngesellschaften zu gesellschaftsrechtlicher Zersplitterung. Er empfahl, im Rahmen einer umfassenden Überarbeitung des Eisenbahnrechtes — abgesehen vom noch umzusetzenden Gemeinschaftsrecht — auch neue Finanzierungsformen und diesen angepaßte Organisationsmodelle bei Großprojekten zu erarbeiten und die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen vorzubereiten.
- 15.3 *Laut Stellungnahme des BMWV seien die dringlichsten Fragen im Eisenbahnrechtsanpassungsgesetz 1997 vorgezogen worden. Darüber hinaus werde künftig den weiteren Anregungen des RH zur umfassenden Überarbeitung des Eisenbahnrechtes gefolgt werden.*
- 16.1 Die sechsmalige Novellierung des Kraftfahrliniengesetzes 1952 bewirkte — mit Ausnahme der Anpassung an das Gemeinschaftsrecht — geringfügige Kompetenzverlagerungen, jedoch keine substantielle Änderung bzw Fortentwicklung dieses Rechtsbereiches. Auf das Kraftfahrlinienwesen prägende, faktische Verhaltensweisen der Verkehrsunternehmungen und organisatorische Erscheinungsformen, zB Verkehrsverbände, nahm das Kraftfahrlinienrecht keinen Bezug. Das BMWV stellte deshalb die Neuausarbeitung des Kraftfahrliniengesetzes in Aussicht (zuletzt TB 1996 S. 270).
- 16.2 Der RH wiederholte seine Empfehlung einer Neufassung des Kraftfahrlinienrechtes zur Anpassung an heutige Verkehrserfordernisse und die Wettbewerbsverhältnisse des Binnenmarktes.
- 16.3 *Das BMWV teilte mit, es werde den Anregungen des RH folgen.*

Schluß-
bemerkungen

- 17 Zusammenfassend hob der RH nachstehende Empfehlungen hervor:
- (1) Das Eisenbahn- und Kraftfahrlinienrecht sollte nach zeitgemäßen Gesichtspunkten zügig überarbeitet werden.
- (2) Der Bundesverkehrswegeplan wäre ehestens fertigzustellen.
- (3) Die behördliche Aufsicht sollte mit aussagekräftigen Stichprobenkontrollen durchgeführt werden.
- (4) Verwaltungsvereinfachende und verfahrensökonomische Verbesserungspotentiale wären auszuschöpfen.
- (5) Die Ausgaben für externe kaufmännische Prüfaufträge im Bereich der Infrastrukturzahlungen sollten vermindert werden.
- (6) Die Festsetzung des Kraftfahrlinientarifs wäre zu objektivieren.

Verkehrsverbände

Verkehrsverbände sind Kooperationsformen zwischen Verkehrsunternehmungen und Gebietskörperschaften zur Bewältigung des rasch wachsenden Personennahverkehrs und entwickelten sich im vergangenen Jahrzehnt zu den Trägern des öffentlichen Personennahverkehrs. Sie beruhen auf privatwirtschaftlichen Verträgen zwischen Verkehrsunternehmungen, dem Bund und den Ländern.

Die Verträge sind uneinheitlich. Die benachteiligten Länder empfinden das unterschiedliche Ausmaß der Bundeszuschüsse zu den Verbänden als sachlich nicht gerechtfertigt. Zur Vereinheitlichung wäre ein Nahverkehrsfinanzierungsgesetz dringend erforderlich.

Die Zuschüsse der Gebietskörperschaften erreichten 1997 rd 1,4 Mrd S (davon Bund rd 658 Mill S) mit rasch steigender Tendenz. Das Ansteigen der Zuschüsse war vor allem auf die Valorisierung der sogenannten "Alteinnahmen" zurückzuführen. Dem soll das in Ausarbeitung befindliche "Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehr"-Gesetz abhelfen. Es sieht die Umstellung der Subventionierung auf eine Förderung der Leistungsbestellung vor.

Die Preiselastizität der Verbundtarife war noch nicht ausgeschöpft.

Mangels einschneidender flankierender Maßnahmen der Gebietskörperschaften (wie zB Parkraumbewirtschaftung, Kostenwahrheit durch Internalisierung externer Unfall- und Umweltfolgekosten des Straßenverkehrs) ist die von den Verkehrsverbänden erwartete Verlagerung vom motorisierten Individualverkehr zum öffentlichen Verkehr ausgeblieben.

Der Konkurrenzschutz des Kraftfahrliniengesetzes 1952 hinderte die Verkehrsverbände an einer betriebsübergreifenden Optimierung der Verkehrsangebote. Der Entwurf eines neuen Kraftfahrliniengesetzes sieht vor, Kurse oder Linien auszuschreiben.

Verkehrsverbände		1995	1996	1997
Einzugsgebiet:	83 860 km ²			
Anzahl:	12			
		in Mill S		
Zuschüsse des Bundes		493	558	658
		Anzahl		
besoldeter Mitarbeiterstand (BMWV) jeweils zum 1. Jänner		2,5	3	3

286

**Prüfungsablauf und
–gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte von Mitte Juni 1997 bis Mitte September 1997 mit Unterbrechung die Gebarung des BMWV hinsichtlich der Verkehrsverbände. Zu dem im Dezember 1997 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMWV im Juni 1998 Stellung. Seine Gegenäußerung gab der RH im Juli 1998 ab.

**Öffentlicher
Personen-
nahverkehr**

- 2 Die Verkehrsverbände sind Hauptträger des öffentlichen Personennahverkehrs. Sie umfassen bereits das gesamte Bundesgebiet.

Der öffentliche Personennahverkehr ist in Österreich vor allem durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- starker Anteil öffentlicher Verkehrsunternehmungen an der Leistungserbringung;
- hoher Grad staatlicher Subventionierung;
- geringe Auslastung außerhalb der Ballungsräume und der Verkehrsspitzenzeiten;
- nur 28 % Kostendeckung.

**Subventionen für
den öffentlichen
Personen-
nahverkehr**

- 3 Der öffentliche Personennahverkehr wird direkt oder indirekt auf mehrfache Weise gestützt:

- Abgeltung der jährlichen Ab- und Durchtarifierungskosten der Verkehrsverbände (1997: insgesamt rd 1,4 Mrd S);
- Anfangsausstattung der Verkehrsverbände mit Geräten und EDV-Software durch Bund und Länder (Bund 1993 bis 1996: rd 200 Mill S);
- Kosten für die Schülerfreifahrten (1997: Familienlasten-Ausgleichsfonds rd 4 Mrd S, BMWV rd 300 Mill S);
- Ökobonus, Zuschuß des Bundes zu den Schienenfahrpreisen (1997: rd 4,7 Mrd S);
- Anteile der Infrastrukturkosten von Schiene und Straße (allein die vom Bund zu tragenden Eisenbahninfrastrukturkosten beliefen sich 1997 auf rd 13,6 Mrd S).

Verträge

- 4.1 Grundsätzlich beruht jeder Verkehrsverbund auf einem Grund- und Finanzierungsvertrag sowie auf einem Leistungsvertrag. Vertragspartner sind der Bund, die betroffenen Bundesländer sowie die Verkehrsunternehmungen. Die Verträge sind jedoch, vor allem hinsichtlich der Zuschüsse des Bundes, regional unterschiedlich.

Aufgrund dieser unterschiedlichen vertraglichen Gestaltungen haben vor allem die Verbände eine Vereinheitlichung in gesetzlichen Rahmenbedingungen gefordert. Ein vom BMWV in Aussicht gestelltes Nahverkehrsfinanzierungsgesetz gab es noch nicht.

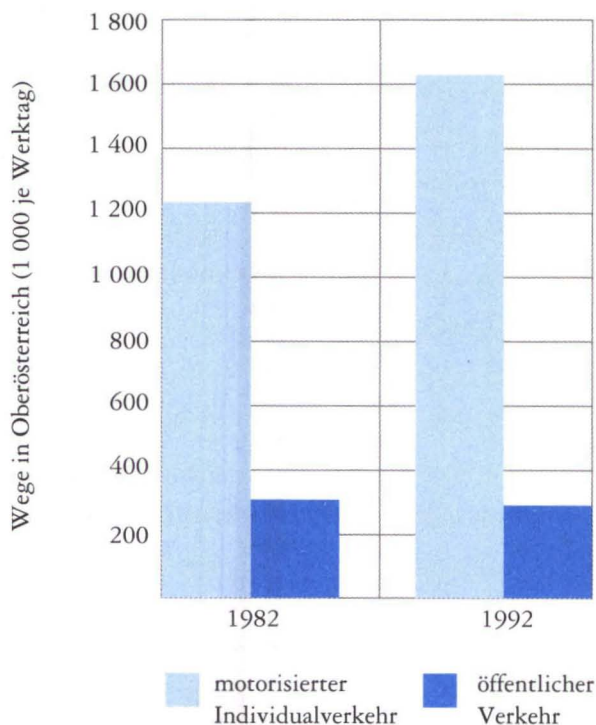
- 4.2 Nach Ansicht des RH werden ohne gesetzliche Rahmenbedingungen entweder die Zuschüsse ausufern oder die Verkehrsunternehmungen verlustbringende Verkehre in erheblichem Umfang einstellen. Dies würde aber den politischen Zielen, insbesondere der Verlagerung vom motorisierten Individualverkehr zum öffentlichen Personennahverkehr, zuwiderlaufen.
- 4.3 *Laut Stellungnahme des BMWV übernehme der Bund lediglich beim Verkehrsverbund Ost-Region und bei den regionalen Verbänden Niederösterreich/Burgenland (Phase 1) die Hälfte des Ab- und Durchtarifizierungsverlustes, bei allen übrigen Verbänden beteilige er sich mit einem Drittel. Dennoch wäre das Verhältnis Bundesausgaben zu Einnahmen beim Verkehrsverbund Ost-Region besser als zB jenes beim Oberösterreichischen Verkehrsverbund.*

Im übrigen habe es mittlerweile den Entwurf eines "Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehr"-Gesetzes zur Begutachtung versendet.

Verkehrsverlagerung

- 5.1 Während beispielsweise in Oberösterreich die im motorisierten Individualverkehr zurückgelegten Wege von 1982 auf 1992 um 32 % anstiegen, nahmen jene mit öffentlichen Verkehrsmitteln um 6 % ab.

Mobilität im Vergleich 1982 zu 1992

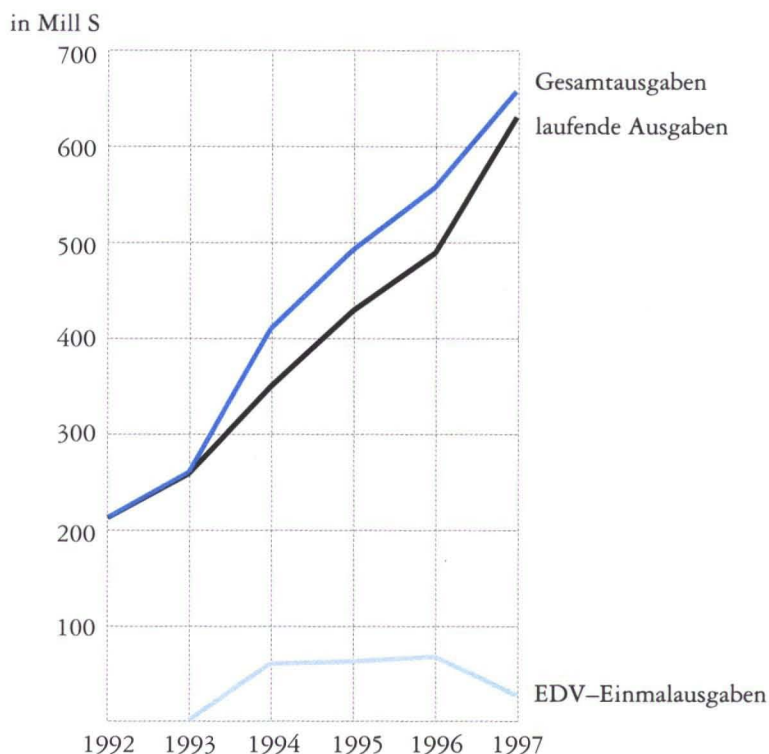


Verkehrsverlagerung

288

Demgegenüber stiegen die Ausgaben des Bundes für die Verkehrsverbünde. Im Jahr 1992 standen erst zwei Verbünde im Vollbetrieb, die weiteren kamen ab 1994 dazu bzw wurden von Tarif- in Verkehrsverbünde umgewandelt:

Ausgaben des Bundes für Verkehrsverbünde



- 5.2 Die Verkehrsverbünde haben das angestrebte Ziel, den Personenverkehr vom motorisierten Individualverkehr auf den öffentlichen Verkehr zu verlagern, trotz steigenden Mitteleinsatzes nicht erreicht.

Nach Ansicht des RH waren die Verkehrsverbünde dazu allein auch nicht in der Lage. Er empfahl daher verstärkt flankierende Maßnahmen für den öffentlichen Verkehr, beispielsweise durch Parkraumbewirtschaftung oder Internalisierung der externen Kosten (zB Unfall- und Umweltfolgekosten) des Straßenverkehrs.

- 5.3 *Laut Stellungnahme des BMWV hätte ohne Einführung der Verkehrsverbünde der öffentliche Verkehr eine andere Entwicklung genommen.*

Gegensteuerung

- 6.1 Das Ansteigen der Zuschüsse war vor allem auf die Valorisierung der sogenannten "Alteinnahmen" zurückzuführen. Das sind jene Einnahmen, welche die Verkehrsunternehmen vor Einführung der Verkehrsverbünde erzielten und die ihnen ab Einführung der Verkehrsverbünde in dieser Höhe einschließlich Valorisierung garantiert wurden.

Gegensteuerung

Eine vom Bund eingeführte Deckelung konnte die Zunahme der Zuschüsse zwar einbremsen, führte aber zu keiner Optimierung der Verbundangebote. Auch konnten verkehrs- und sozialpolitische Ziele damit nicht realisiert werden.

- 6.2 Der RH empfahl, die Zuschüsse so umzustellen, daß damit die verkehrs- und sozialpolitischen Vorgaben besser erreicht werden können. Das ausständige Nahverkehrsfinanzierungsgesetz sollte daher schrittweise das Ökobonus-System durch Leistungsbestellungen ersetzen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMWV sebe der Entwurf eines "Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehr"-Gesetzes eine Umstellung der Subventionierung auf eine Förderung der Leistungsbestellung vor.*

Unterschiedliche Bundeszuschüsse

- 7.1 Die Zuschüsse des Bundes zu den Ab- und Durchtarifierungskosten betragen in der Regel ein Drittel. Ausnahmen waren der Verkehrsverbund Ost-Region (50 %) und die ihm vorgelagerten Regionalen Verkehrsverbände (40 % bis 45 %).

Bei EDV-Geräten und Software trug der Bund in der Regel 50 % der Anschaffungskosten. Ausnahmen waren der Oberösterreichische Verkehrsverbund, dem der Bund die Zuschüsse mit 70 Mill S deckelte, und der Verkehrsverbund Steiermark (75 % der Anschaffungskosten).

Einige Bundesländer empfanden die unterschiedliche Aufteilung als sachlich nicht gerechtfertigt.

- 7.2 Der RH empfahl, im angekündigten Nahverkehrsfinanzierungsgesetz eine sachgerechte Aufteilung der Zuschüsse des Bundes auf die Verkehrsverbände vorzusehen. Als Parameter mit hoher Gewichtung wären nach Ansicht des RH jedenfalls die geleisteten Personenkilometer, die Siedlungsdichte und die Qualität des Verkehrs zu berücksichtigen.

Außerdem sollte im Nahverkehrsfinanzierungsgesetz allgemein eine Deckelung für die Zuschüsse vorgesehen werden. Die Zuschüsse sollten jährlich sinken und damit Rationalisierungsmaßnahmen anregen.

- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMWV solle eine sachgerechte Aufteilung der Zuschüsse des Bundes auf die Verkehrsverbände im Rahmen einer Verordnung zum geplanten "Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehr"-Gesetz festgelegt werden. Im Falle der Personenkilometer stelle sich die Frage der Meßbarkeit und des Datenschutzes. Eine Vereinheitlichung der Abrechnungssysteme werde erhebliche Kosten verursachen.*
- 7.4 Nach Ansicht des RH sollten diese Schwierigkeiten im Interesse des mittel- bis langfristigen Zieles einer sachgerechten Aufteilung der Zuschüsse und einer vereinheitlichten Abrechnung überwunden werden.

290

- Konzessionsrecht**
- 8.1 Nach dem Kraftfahrliniengesetz 1952 bedarf eine Verkehrsunternehmung für jede Linie einer behördlichen Genehmigung (Linienkonzession); diese bietet einen Konkurrenzschutz.
- 8.2 Der RH vermerkte, daß wegen dieses Schutzes die Verkehrsverbünde die erwünschten laufenden Anpassungen des Verkehrsangebotes sowie die betriebsübergreifenden Optimierungen unterlassen. Der RH empfahl, die Konzessionen im Wege einer Ausschreibung der Verkehrsleistungen zu vergeben.
- 8.3 *Das BMWV verweist auf den Entwurf eines neuen Kraftfahrliniengesetzes, das die Bestellung und/oder Ausschreibung einzelner Kurse oder Linien vorsieht.*
- Vergleich mit Nachbarländern**
- 9.1 Die wichtigsten Tarife waren im Vergleich mit der Schweiz und Deutschland sehr niedrig. Entsprechende ÖBB-Jahreskarten wurden beispielsweise 1995 etwa zum halben Preis der Schweizer Bundesbahnen bzw etwa um zwei Drittel des Preises der Deutschen Bahn abgegeben.
- 9.2 Dieser Umstand ließ auf eine international gesehen hohe Tarifstützung in Österreich schließen. Da bisher Tarifierhöhungen meist keine nachhaltigen Nachfrageverluste auslösten, empfahl der RH, die Preiselastizität der einzelnen Segmente der Verbundleistungen sozial verträglich auszuschöpfen.
- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMWV sei zur Ausschöpfung der Preiselastizität die Festlegung der Verbundtarife durch eine selbständige Verbundgesellschaft geplant.*
- Schlußbemerkungen**
- 10 Zusammenfassend empfahl der RH,
- (1) dem raschen Anstieg der Zuschüsse des Bundes entgegenzuwirken und insbesondere die Valorisierung der Alteinnahmen einzudämmen. Dazu sollte der Entwurf eines "Öffentlicher Personennah- und Regionalverkehr"-Gesetzes dienen;
- (2) die Preiselastizität der Verbundtarife sozial verträglich auszuschöpfen;
- (3) flankierende Maßnahmen für den öffentlichen Verkehr, wie beispielsweise Parkraumbewirtschaftung und Kostenwahrheit durch Internalisierung externer Kosten (zB Unfall- und Umweltfolgekosten) beim Straßenverkehr, zu unterstützen;
- (4) die Erarbeitung und gesetzliche Rahmenfestlegung für eine allgemein anerkannte Methode der Zuschußverteilung;
- (5) die Vergabe von Konzessionen im Wege der Ausschreibung von Verkehrsleistungen;
- (6) die Umstellung der Subventionierung des öffentlichen Personennahverkehrs vom derzeitigen System des Ökobonus zu Leistungsbestellungen, um die verkehrs- und sozialpolitischen Vorgaben besser erreichen zu können.

Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH

Die Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH wickelte bereits vor 1995 Forschungs- und Entwicklungsprojekte mit EU-Ländern ab. Seit dem Beitritt Österreichs zur EU verstärkte sie diese Tätigkeit und bezog Förderungsmittel unmittelbar von der EU. Die überprüfte Unternehmung hatte ausreichend organisatorische Vorkehrungen geschaffen, um die von der EU geforderten umfangreichen Projektdaten zu liefern und die vorgesehenen Kontrollen zu bestehen.

Eigentümer:	50,5 % Republik Österreich (vertreten durch das BMWV), 49,5 % verschiedene österreichische Unternehmungen		
Unternehmensgegenstand:	Durchführung von Forschungs-, Entwicklungs- und Lehraufgaben für die österreichische Wirtschaft und Wissenschaft sowie die damit verbundene wissenschaftliche Publikation und Dokumentation.		
Gebarungsentwicklung:	1995	1996	1997 (vorläufig)
	in Mill S		
EU-Förderungen	30	31	39
Umsatzerlöse	329	366	314
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-78	-114	-58
Jahresfehlbetrag	-78	-113	-58
Gesellschafterleistungen (davon 98 % BMWV)	313	323	304
	Anzahl		
Mitarbeiter	538	538	527

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im August 1997 bei der Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH die Aufbau- und Ablauforganisation zur Erlangung von EU-Mitteln sowie die damit verbundenen Zahlungsströme und Kontrollsysteme. Zu den im November 1997 fertiggestellten Prüfungsmitteilungen gab die überprüfte Unternehmung keine Stellungnahme ab.

Änderung der Rahmenbedingungen

- 2 Anstelle der bisherigen zwei Geschäftsführer verfügte die überprüfte Unternehmung ab Herbst 1996 über nur einen Geschäftsführer. Laut Bundesgesetz über die Österreichische Forschungs- und Prüfzentrum Arsenal GesmbH ist die Zusammenführung der Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH mit der Österreichische Forschungs- und Prüfzentrum Arsenal GesmbH bis Ende 1998 vorgesehen.

292

EU-Förderung

- Mittelfluß
- 3.1 Die Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH erhielt für ihre EU-geförderten Forschungsprojekte überwiegend Mittel unmittelbar von der Europäischen Kommission. Nur in Ausnahmefällen flossen EU-Gelder über öffentliche Haushalte (Kofinanzierung).
- 3.2 Hinsichtlich des Finanzflusses der EU-Mittel stellte der RH keine Verzögerungen fest.
- Projekte
- 4 Die Europäische Kommission bewilligte im Jahr 1996 30 von 90 Anträgen und im Jahr 1997 20 von 75 Anträgen. Bis Ende 1997 beteiligte sich die überprüfte Unternehmung an 92 Projekten einschließlich einiger Projekte, die bereits vor dem Beitritt Österreichs zur EU begonnen worden waren. 33 Projekte waren Ende 1997 abgeschlossen. Die Anzahl der österreichischen Vertragspartner betrug 55, jene der Vertragspartner aus anderen europäischen Staaten 480. Die Gesamtprojektkosten erreichten Ende 1997 1,4 Mrd S. Der Anteil der Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH betrug 225 Mill S (16 %), wovon die Europäische Kommission 116 Mill S als Forschungsbeitrag übernahm.
- Strategische Auswirkung
- 5.1 Ausgelöst durch den Beitritt Österreichs zur EU sowie verstärkt durch Veränderungen in der Geschäftsführung und durch die Notwendigkeit, die Zusammenarbeit im internationalen Forschungsbereich auszubauen, war die Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH gezwungen, ihre Unternehmungsstrategie neu zu ordnen. In diesem Umfeld erfolgte auch die Ausweitung von EU-Projekten. Die Unternehmung erhielt durchschnittlich mehr als 50 % ihres Anteiles an den Projekten von der EU gefördert; der Restanteil war in der Regel aus eigenen Mitteln abzudecken.
- 5.2 Der RH vermerkte, daß die nicht aus den EU-Projektfinanzierungen gedeckten Projektkosten die für die Geschäftsfeldentwicklung vorgesehenen Mittel schmälerten.
- Nutzung von Forschungsergebnissen
- 6.1 Die Europäische Kommission forderte die Nutzung von Forschungsergebnissen (zB durch heimische Unternehmungen) stets als Voraussetzung für die Genehmigung einer Förderung. Die Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH versuchte, ein effizientes Zusammenwirken von Forscher und Anwender bei der Projektdefinition sicherzustellen, was die Praxisnähe begünstigen sollte. Bei EU-Projekten sollten Innovations(Umsetzungs-)projekte, wofür ein eigenes EU-Spezialprogramm existierte, anschließen.
- 6.2 Nach Ansicht des RH funktionierte die Technologieumsetzung nicht optimal. Ungeachtet der Schwierigkeiten hinsichtlich der Umsetzung der Projektergebnisse im nationalen Umfeld und des mittel- bis langfristig dafür benötigten Zeitraumes begrüßte der RH jedoch die Maßnahmen der überprüften Unternehmung, um Schlüsselfragen der Nachnutzung und Finanzierung zu lösen. Er empfahl, für die Nutzung von Forschungsergebnissen eine Hilfestellung anzubieten.

- Organisation** 7 Für die sachliche und kalkulatorische Bearbeitung der Projekte waren der Koordinator für internationale Beziehungen und der Projektleiter zuständig. Nach einer kaufmännischen Prüfung genehmigte die Geschäftsführung das Projekt. Nach der Förderungszusage durch die Europäische Kommission war der Projektleiter allein zuständig. Zu seiner Unterstützung lieferte die Kostenrechnung die benötigten Daten, Abrechnungen und Berichte.
- Projektentwicklung**
- Anbahnung** 8.1 Die Anbahnungskosten für Projekte konnten in den EU-Projektfinanzierungen nicht verrechnet werden; ihre Finanzierung übernahm das BMWV. Der jährliche Rahmen dafür betrug 3 Mill S.
- 8.2 Der RH bemängelte, daß die Differenz zu den tatsächlichen Anbahnungskosten von 8,9 Mill S (1996) von der überprüften Unternehmung zu tragen war, was zu einer weiteren Schmälerung der frei verfügbaren Mittel beitrug.
- Konsortien** 9.1 Die Projektentwicklung erforderte die Bildung internationaler Konsortien.
- 9.2 Der RH bemängelte, daß dies zu beträchtlichen Zeitverlusten führte.
- Qualitätssicherung** 10.1 Mit der Qualitätssicherung bei der Abwicklung von Projekten waren mehrere Stellen befaßt.
- 10.2 Der RH empfahl, die Abläufe im Bereich des Qualitätsmanagements zu vereinfachen.
- Kontrolle** 11 Die regelmäßig vorgesehenen, vollständigen Überprüfungen auf Projektebene durch den Projektverantwortlichen waren Bedingung für entsprechende Zahlungsfreigaben. Die erforderlichen Zwischen- und Endberichte, Belege und Kalkulationsunterlagen legte die Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH jeweils zeitgerecht vor. In ähnlicher Weise erfolgte eine sehr genaue Berichterstattung, Rechnungslegung und Nachprüfung bei Projekten, die mit österreichischen Mitteln kofinanziert wurden.
- 12 Überprüfungen durch die Europäische Kommission und durch den Europäischen Rechnungshof fanden bis Mitte 1997 nicht statt.
- Forschungsplanung** 13.1 Die Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH zog für ihre mittelfristige Planung das Fünfte Rahmenprogramm der EU von 1999 bis 2002 zur Setzung konkreter Projektschwerpunkte heran. Konkrete Forschungsvorgaben durch den Mehrheitseigentümer fehlten.
- 13.2 Der RH anerkannte, daß es der überprüften Unternehmung gelang, trotz schwieriger Rahmenbedingungen Projektschwerpunkte zu definieren.

- 294**
- Kostenrechnung**
- 14.1 Die Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH beabsichtigte, von der kameralistisch orientierten Einnahmen-/Ausgabenrechnung abzugehen und ein betriebswirtschaftliches Kostenrechnungssystem aufzubauen. Dies ließ Verschiebungen in den bisher von der Europäischen Kommission anerkannten Kostensätzen erwarten.
- 14.2 Der RH begrüßte die Verbesserung des Kostenrechnungssystems. Er empfahl, die verbesserte Kostenrechnung für aussagekräftige Kalkulationsgrundlagen zu nutzen und Kontakte mit der Europäischen Kommission aufzunehmen, um die neuen Kostensätze durchsetzen zu können.
- Kofinanzierte Projekte**
- 15.1 Bei den einzigen zwei (zusammengehörenden) Projekten, die über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Europäischen Sozialfonds abgewickelt wurden, kam es wegen erheblicher Koordinationschwierigkeiten und unterschiedlicher Verfahren zwischen den befaßten Bundesministerien (BMWA und BMAGS) sowie den Bundesländern zu erheblichen Zeitverzögerungen.
- 15.2 Der RH empfahl, eine Neustrukturierung der österreichischen Förderungslandschaft zu unterstützen, so daß eine koordinierte Vorgangsweise der Förderungsinstitutionen gesichert ist.
- Schlußbemerkingen**
- 16 Zusammenfassend empfahl der RH der Österreichisches Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH,
- (1) die neue Kostenrechnung zu nutzen, um zu aussagefähigen Kalkulationsgrundlagen zu kommen,
- (2) bei der Nutzung der Forschungsergebnisse eine Hilfestellung anzubieten und
- (3) eine Neustrukturierung der österreichischen Förderungslandschaft zu unterstützen.

Internationaler Teil

Überprüfungen bei internationalen Organisationen

Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf

Der RH wurde 1986 mit der Prüfung der Rechnungsabschlüsse des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) ab dem Finanzjahr 1986 beauftragt. Die Prüfung des Rechnungsabschlusses 1996 erfolgte 1997 am Sitz des Sekretariates der Nachfolgeorganisation des GATT, der Welthandelsorganisation (WTO), in Genf. Der Bericht, dem ua eine Prüfung des Verrechnungsverfahrens sowie stichprobenweise Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege zugrunde lagen, wurde dem zuständigen Organ der WTO zugeleitet und von diesem zur Kenntnis genommen.

Mit der Prüfung des Rechnungsabschlusses 1996 endete der Prüfungsauftrag an den RH.

Europäisches Patentamt, München, Den Haag, Berlin und Wien

Im Jahre 1989 wurde ein Beamter des RH vom Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation gemäß dem Europäischen Patentübereinkommen für fünf Jahre zum Rechnungsprüfer dieser Organisation bestellt. Das Ende 1994 ausgelaufene Mandat wurde vom Verwaltungsrat einstimmig um drei Jahre verlängert. Er wurde bei seiner Tätigkeit von weiteren Mitarbeitern des RH unterstützt.

Dem aus drei Bediensteten verschiedener nationaler Finanzkontrollbehörden zusammengesetzten Kollegium der Rechnungsprüfer obliegt laut der Finanzordnung neben der jährlichen Überprüfung der Rechnungsabschlüsse des Europäischen Patentamtes (einschließlich des Pensionsreservefonds) die laufende Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben der Organisation sowie der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung einschließlich der finanziell wirksamen Maßnahmen. Das Kollegium hat auch einen jährlichen Bestätigungsvermerk darüber zu erstellen, ob die vorgelegte Jahresrechnung die Finanzlage der Organisation und die Geschäftstätigkeiten im abgeschlossenen Haushaltsjahr wahrheitsgetreu und richtig widerspiegelt.

Es wurden Überprüfungen an den Standorten der Europäischen Patentorganisation in München, Den Haag, Berlin und Wien durchgeführt. Dem Verwaltungsrat wurde ein umfassender Bericht über die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsgemäßheit der Tätigkeit des Europäischen Patentamtes einschließlich des Pensionsreservfonds vorgelegt. Mit Ablauf des Jahres 1997 endete das Mandat.

Internationale Organisation für Wanderungswesen, Genf

Der RH wurde mit der Prüfung der Jahresabschlüsse der Internationalen Organisation für Wanderungswesen (International Organization for Migration, IOM) für die Jahre 1992 bis 1997 betraut.

Die Prüfung des Jahresabschlusses 1996 erfolgte im Oktober 1996 und im Jänner 1997 in den Außenstellen der IOM in Kroatien und in Kenia sowie im März 1997 am Sitz der IOM in Genf. Der Bericht wurde vom zuständigen Organ der IOM zur Kenntnis genommen.

Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden

Hinsichtlich der bilateralen Kontakte ist hervorzuheben:

(1) Der RH hat im Rahmen seiner Bemühungen um eine Stärkung der Finanzkontrolle vorwiegend in den Reformstaaten Zentral- und Osteuropas im Jahr 1997 und in den ersten drei Quartalen des Jahres 1998 auf Ersuchen der Obersten Rechnungskontrollbehörden von Albanien, Kroatien, Polen, Slowakei und Ungarn bzw auf Einladung der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung bei der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Tschechischen Republik Fachvorträge gehalten.

Zentrale Themenschwerpunkte waren die Positionierung der Obersten Rechnungskontrollbehörden im demokratischen Staatsgefüge, wobei am Beispiel des österreichischen Rechnungshofes insbesondere die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Finanzkontrolle in Österreich, die Kompetenzen des RH, seine Organisation (einschließlich Einrichtung und Funktionsweise der Informationstechnik), seine Personalbewirtschaftung, sein Prüfungsansatz, seine Öffentlichkeitsarbeit und sein Verhältnis zu den allgemeinen Vertretungskörpern einschließlich seiner Berichterstattung an diese sowie die Vorbereitungen für den EU-Beitritt und seine Auswirkungen auf Oberste Rechnungskontrollbehörden auf besonderes Interesse der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Reformstaaten stießen.

Auf größtes Interesse stieß auch die Prüfungstätigkeit des RH im Bereich des öffentlichen Haushaltswesens und des Sozialversicherungswesens (Polen), betriebs- und volkswirtschaftlicher Fragestellungen (Albanien) sowie der Fonds und anderer ausgegliederter Rechtsträger (Ungarn), der Landesverteidigung, des Bankwesens, der Abgaben- und Zollverwaltung, der öffentlichen Unternehmungen und gesetzlichen beruflichen Vertretungen, des Eisenbahnwesens, der Umwelt sowie der Land- und Forstwirtschaft (Slowakei).

(2) Delegationen der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Arabischen Republik Ägypten, der Sozialistischen Republik Vietnam, von Kuwait und des Vereinigten Königreiches Großbritannien und Nordirland haben dem RH Besuche mit dem Ziel abgestattet, einen Gedankenaustausch über die staatliche Finanzkontrolle durchzuführen.

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) im Jahre 1997

Anknüpfend an seine Ausführungen im Vorjahr berichtet der RH über seine weitere Tätigkeit als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI).

Am 10. und 11. November 1997 fand in Montevideo, Uruguay, die 43. Tagung des Präsidiums der INTOSAI statt.

Im Mittelpunkt der Tagung standen die Vorbereitungen für den XVI. Kongreß der INTOSAI im November 1998, für den als eines der Hauptthemen die Rolle der Obersten Rechnungskontrollbehörden bei der Verhinderung und Entdeckung von Betrug und Korruption ausgewählt wurde. Weitere Berichte betrafen die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen im Rahmen der Ausbildungsmaßnahmen der INTOSAI, die internationale Zeitschrift für staatliche Finanzkontrolle, Ergebnisse der Arbeit der INTOSAI-Richtlinienkomitees und -Arbeitsgruppen sowie die INTOSAI-Entwicklungsinitiative.

Durch die Aufnahme der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Aserbaidzhanischen Republik erhöhte sich der Mitgliederstand der INTOSAI auf insgesamt 176.

Wien, im Dezember 1998

Der Präsident:

Dr Franz Fiedler

ANHANG

Entscheidungsträger

**[Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder]**

der überprüften Unternehmungen

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

300

BundesimmobiliengesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr Peter KAMP
(seit 1. März 1993)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Sektionsleiter Dipl-Ing Wilhelm KRANZELMAYER
(seit 1. März 1993)

Dr Wilhelm BRAUMANN
(seit 1. Juli 1995)

Geschäftsführer

Dipl-Ing Gerhard BURESCH
(seit Gründung)

Dr Hartwig CHROMY
(seit Gründung)

302

Gewista WerbegesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dkfm Kurt BIAK
(bis 26. Februar 1998)

Mag Franz ZWICKL
(seit 26. Februar 1998)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Gerd RAMSAUER
(bis 31. Dezember 1993)

Karl JAVUREK
(bis 15. Jänner 1996)

Dr Gerhard FELTL
(seit 19. Mai 1994)

Hermann GUGLER
(seit 30. Jänner 1996)

Geschäftsführer

Erik HANKE
(bis 28. Februar 1998)

Franz KLACKL
(bis 28. Februar 1998)

Karl JAVUREK
(seit 1. Jänner 1997)

304

Wiener Porzellanmanufaktur Augarten GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dkfm Dr Helmut SCHUSTER
(bis 16. Juni 1993)

Dr Kurt HEJC
(15. Juli 1993 bis 3. Juni 1994)

Mag Norbert ZIMMERMANN
(seit 3. Juni 1994)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Erich PECKA
(bis 15. Mai 1994)

Dr Kurt HEJC
(bis 15. Juli 1993 und 3. Juni 1994 bis 11. Juli 1995)

Dr Helene FISCHER
(15. Juli 1993 bis 15. Jänner 1996)

Mag Martin BREUNER
(seit 11. Juli 1995)

Mag Gerald HASLER
(seit 20. Juni 1997)

Geschäftsführer

Dkfm Dr Oswald KADLECEK
(1. September 1987 bis 31. März 1996)

Dr Wilhelm ROSENFELD
(seit 1. April 1995)

Christian JANISCH
(seit 1. April 1996)

Agrarmarkt Austria

Verwaltungsrat

Vorsitzender

Mag Hans KLETZLMAYR
(1. Oktober 1992 bis 29. Dezember 1994)

Gerhard WLODKOWSKI
(seit 30. Dezember 1994)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Mag Heinz ZOUREK
(1. Oktober 1992 bis 30. Jänner 1994)

Dr Johann FARNLEITNER
(1. Oktober 1992 bis 19. Juni 1996)

Mag Werner MUHM
(1. Oktober 1992 bis 31. Dezember 1996)

Mag Johanna Ettl
(1. Jänner 1997 bis 31. Jänner 1998)

Mag Georg KOVARIK
(seit 31. Jänner 1994)

Dipl-Ing Maria BURGSTALLER
(seit 18. Februar 1998)

Dr Ulrich CHRISTALON
(seit 18. Februar 1998)

Vorstand

Vorsitzender

Dipl-Ing August ASTL
(1. Februar 1993 bis 31. Juli 1996)

Dipl-Ing Josef PLANK
(seit 1. Oktober 1996)

Staatsaufsicht

In Vertretung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft

in rechtlichen
Angelegenheiten

Dr Dieter BECK
(9. Oktober 1992 bis 30. April 1994)

[Sektionsleiter Dr Johannes ABENTUNG](#)
(seit 14. Jänner 1995)

für den Bereich des
Finanz-, Personal-
und Verwaltungs-
wesens

[Dr Rudolf DONHAUSER](#)
(seit 9. Oktober 1992)

in fachlichen
Angelegenheiten

Dipl-Ing Ernest THALER
(9. Oktober 1992 bis 12. Juni 1996)

[Dipl-Ing Matthias REEH](#)
(seit 4. Juni 1997)

Forschungszentrum Seibersdorf GesmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dipl-Ing Albert HOCHLEITNER
(seit 6. Mai 1994)

Geschäftsführer

Univ-Prof Dr Peter KOSS
(1. April 1981 bis 31. August 1996)

Dr Winfried SCHENK
(1. Jänner 1988 bis 13. November 1996)

Univ-Prof Dipl-Ing Dr Franz LEBERL
(1. September 1996 bis 16. März 1998)

Dipl-Ing Ernst TUTSCHEK
(seit 17. März 1998)

