

III-112 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXII. GP



**R
H**
Der
Rechnungshof

Reihe Bund
2004/7

Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Bund

Verwaltungsjahr 2003

Rechnungshof
ZI 860.029/002-E1/04

Bisher erschienen:

- | | |
|-------------------|--|
| Reihe Bund 2004/1 | Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
- Luftraumüberwachungsflugzeuge: Typenentscheidung; Gegengeschäftsangebote |
| Reihe Bund 2004/2 | Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
- Auftragsvergaben über Beratungsleistungen in Bundesministerien
- Information und Organisation im BMA
- Leopold-Franzens-Universität Innsbruck
- Lohnsteuerprüfung
- Organisation der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur
- Bauvorhaben Landeskrankenhaus Graz West
- Bundespolizeidirektion Graz
- Bundespolizeidirektion Schwechat
- Dienstzeitsysteme
- Justizwachschule
- Verkauf des Schlosses Waidhofen an der Ybbs
- Umsetzung der Verwaltungsreform im BMVIT |
| Reihe Bund 2004/3 | Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
- Budgetkonsolidierung |
| Reihe Bund 2004/4 | Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
- Volksgruppenförderung
- Studienbeiträge und Universitätsmilliarde
- ERP-Fonds
- Bankenaufsicht über die Salzburger Landes-Hypothekenbank AG
- Projekt e-card
- Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit
- Basler Übereinkommen
- Förderungsmaßnahmen für behinderte Jugendliche
- Wissenschaftsfonds
- Forschungsförderungsfonds |
| Reihe Bund 2004/5 | Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
- Behördenfunknetz ADONIS
- Land- und forstwirtschaftliche Schulen
- Rheuma-Sonderkrankanstalten
- Zuerkennung von Stipendien
- Landeskrankenhaus-Universitätsklinikum Graz: Projekt LKH 2000
- Gerichtliche Medizin
- ASFINAG: Ausschreibung und Auftragsvergabe des Projekts
vollelektronische LKW-Maut |
| Reihe Bund 2004/6 | Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes
- Ruhestandsversetzungen bei den Österreichischen Bundesbahnen |

Fortsetzung auf dem hinteren Umschlagbogen



Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes

Bund

Verwaltungsjahr 2003

ALLGEMEINER TEIL**Vorbemerkungen**

<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
<u>„Offene-Posten-Buchhaltung“ der öffentlichen Finanzkontrolle</u>	2

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

<u>Gebarungsüberprüfungen</u>	3
<u>Mitwirkung an der Rechnungsverwaltung</u>	6
<u>Mitwirkung bei der Aufnahme von Finanzschulden des Bundes</u>	7
<u>Bundesrechnungsabschluss</u>	7
<u>Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen</u>	8
<u>Unvereinbarkeitsgesetz</u>	8
<u>Parteiengesetz</u>	9
<u>Einkommenserhebung</u>	9
<u>Bezügebegrenzungsgesetz</u>	10

Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

<u>Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen</u>	13
<u>Heranziehung externer Berater</u>	17
<u>Cross Border Leasing</u>	23
<u>Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie</u>	29
<u>Die Positionen des Rechnungshofes im Österreich-Konvent</u>	49

BESONDERER TEIL**Alle Bundesministerien**

<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	75
<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	77
<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	78

Bundesministerien für
Bildung, Wissenschaft und Kultur
Verkehr, Innovation und Technologie
Wirtschaft und Arbeit

<u>Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr</u>	79
<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	80
<u>Verwirklichte Empfehlung</u>	82



BMF	Bundesministerien für Finanzen	
BMSG	soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	83
BKA	Bundeskanzleramt	
	<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	85
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	86
BMA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	89
	<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	90
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	92
	Prüfungsergebnis	
	<u>Frachtkosten bei Übersiedlungen</u>	93
BMBWK	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	101
	<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	104
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	111
	Prüfungsergebnis	
	<u>Österreichische Akademie der Wissenschaften</u>	115
BMF	Bundesministerium für Finanzen	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	139
	<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	142
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	147
	Prüfungsergebnisse	
	<u>Zollamt Flughafen Wien:</u>	
	<u>Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr</u>	151
	<u>Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich</u>	165
	<u>Zölle und Agrarzölle; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes</u>	179



Inhalt

BMGF	Bundesministerium für Gesundheit und Frauen	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	183
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	185
	Verwirklichte Empfehlungen	188
	Prüfungsergebnis Heilmittel und Heilbehelfe: Follow-up-Überprüfung	193
BMI	Bundesministerium für Inneres	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	231
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	233
	Verwirklichte Empfehlungen	240
BMJ	Bundesministerium für Justiz	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	247
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	248
	Verwirklichte Empfehlung	251
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	253
	Verwirklichte Empfehlungen	254
	Prüfungsergebnis Heeresgeschichtliches Museum – Militärhistorisches Institut	255
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Unerledigte Anregungen aus Vorjahren	271
	In Verwirklichung begriffene Anregungen	272
	Verwirklichte Empfehlungen	275
	Prüfungsergebnisse Bundesanstalt für Bergbauernfragen	281
	Maßnahmen betreffend das Produktionspotenzial für Wein; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	289
	Zahlstelle Agrarmarkt Austria: Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem INVEKOS; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	297

BMSG	Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz	
	<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	301
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>Unerledigte Anregungen aus Vorjahren</u>	303
	<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	305
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	313
	Prüfungsergebnis EU-Mittelverwendung im Rahmen der Förderung der Verkehrstelematik; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes	315
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit	
	<u>Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr</u>	319
	<u>In Verwirklichung begriffene Anregungen</u>	320
	<u>Verwirklichte Empfehlungen</u>	323
INTERNATIONALER TEIL		
	Überprüfungen bei internationalen Institutionen	327
	Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden	329
	Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungs- kontrollbehörden (INTOSAI)	331
ANHANG	Entscheidungsträger	
	Aufsichtsratsvorsitzende und deren Stellvertreter sowie Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmung	335



Abkürzungen

Abs	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMA	für auswärtige Angelegenheiten
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMGF	für Gesundheit und Frauen
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLF	für Land- und Forstwirtschaft
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLV	für Landesverteidigung
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMW&	für Wirtschaft und Arbeit
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f	folgend
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
id(g)F	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
LGBI	Landesgesetzblatt
Mill	Million(en)
Mrd	Milliarde(n)
NÖ	niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
NTB	Nachtrag zum Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
PC	Personalcomputer



RH	Rechnungshof
S.	Seite
SB	Sonderbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
TB	Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes (Verwaltungsjahr)
ua	und andere(s)
WB	Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes (Erscheinungsjahr, Gegenstand)
Z	Ziffer

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

ALLGEMEINER TEIL

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der RH erstattet dem Nationalrat gemäß Art 126d Abs 1 B-VG über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr Bericht. In den vorliegenden Bericht wurden im Wesentlichen die bis zum Redaktionsschluss 1. September 2004 berichtsreif gewordenen Ergebnisse der vom RH in den Bereichen der Bundesministerien durchgeföhrten Gebarungsüberprüfungen aufgenommen. Der Überprüfung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften lag ein Ersuchen der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur, Elisabeth Gehrer, zugrunde.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Zuordnung

Die Zuordnung der überprüften Dienststellen und Unternehmungen zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien.

Gliederung

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren 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) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmänische Auf- und Abrundungen.

Internet

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

Personenbezogene Bezeichnungen

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

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“ wird im vorliegenden Bericht fortgeschrieben, wobei Mitteilungen über beabsichtigte Maßnahmen bzw allfällige Hinderungsgründe beigefügt sind.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Die im TB 1998 begonnene, ressortweise gesonderte Auflistung von „In Verwirklichung begriffenen Anregungen“ wird im vorliegenden Bericht fortgeschrieben, wobei Mitteilungen über weitere beabsichtigte Maßnahmen bzw allfällige Hinderungsgründe im Hinblick auf eine gänzliche Verwirklichung der Empfehlungen beigefügt sind.

Verwirklichte Empfehlungen

Ebenso wie bei den unerledigten Anregungen führt der RH seine ressortweise Zusammenstellung jener Empfehlungen weiter, denen mittlerweile durch die erforderlichen Maßnahmen entsprochen wurde.



Tätigkeit des Rechnungshofes

Die Tätigkeit des Rechnungshofes

Gebarungsüberprüfungen

Bund

Bereits während des Jahres 2004 hat der RH dem Nationalrat die Berichte der Reihe Bund 2004/1 bis 2004/6 vorgelegt (siehe dazu Innenseite des Umschlagbogens).

Länder und Gemeinden

Wie in den Vorjahren hat der RH entsprechend seiner bundesverfassungsgesetzlichen Aufgabe, als „förderatives 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.

Wahrnehmungs- und Tätigkeitsberichte hat der RH im Jahr 2004 im Bereich der Länder und Gemeinden bis zur Vorlage dieses Berichtes vorgelegt:

Burgenland

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Austria Ferngas GmbH, Naturschutz im Raum Neusiedler See, RAMSAR-Konvention
- Regionalmanagement Burgenland Gesellschaft mbH, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung

Kärnten

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Austria Ferngas GmbH, RAMSAR-Konvention, Sozialhilfeverbund Klagenfurt-Land
- Innovation der Kärntner Landesverwaltung, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung

Gebarungsüberprüfungen

Niederösterreich

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Gemeindeaufsicht, Donau-Universität Krems, Energieförderungsmaßnahmen, Austria Ferngas GmbH, Rohöl-Aufsuchungs Aktiengesellschaft, RAMSAR-Konvention, Mödling: Stadtplanung und Stadtentwicklung
- Land- und forstwirtschaftliche Schulen, Gefahrenzonenplanung betreffend Hochwässer an der Triesting, Errichtung des Kongresshauses Salzburg, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung
- Krems: Wasserwerk
- Baden: Stadtplanung und Stadtentwicklung

Oberösterreich

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Verwertung von Wohnbauförderungsdarlehen, Investitionsplanung, Besoldung der Landeslehrer, Forschungsförderung, Ziel 2-Programm Oberösterreich, RAMSAR-Konvention, Austria Ferngas GmbH, Oberösterreichische Ferngas AG, LAWOG, Transplantationswesen, Arzneimittelwesen, Steyr: Stadtentwicklung und Stadtplanung
- Land- und forstwirtschaftliche Schulen, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung, Stadt Wels: Bestattungswesen, Reinhaltungsverband Hallstättersee
- Pasching: Teilgebiete der Gebarung

Salzburg

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Gemeindeaufsicht, Austria Ferngas GmbH, Rohöl-Aufsuchungs Aktiengesellschaft, RAMSAR-Konvention, Reinhaltungsverband Salzburger Ennstal
- Energieförderungsmaßnahmen, Salzburger Landes-Hypothekenbank Aktiengesellschaft, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung, Errichtung des Kongresshauses Salzburg
- Landeshauptstadt Salzburg: Teilgebiete der Gebarung



Tätigkeit des Rechnungshofes

Gebarungsüberprüfungen

Steiermark

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Gemeindeaufsicht, Forstungsförderung, Austria Ferngas GmbH, Steirische Ferngas AG, Rohöl-Aufsuchungs Aktiengesellschaft, RAMSAR-Konvention, Transplantationswesen, Graz: Vereinigte Bühnen, Reinhaltungsverband Leoben
- Land- und forstwirtschaftliche Schulen, Bauvorhaben Landeskrankenhaus Graz West, Arzneimittelwesen, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung
- Energie Steiermark Holding AG, JOANNEUM RESEARCH Forschungsgesellschaft mbH

Tirol

- Land- und forstwirtschaftliche Schulen, Energieförderungsmaßnahmen, Arzneimittelwesen, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung
- Innsbruck: Innsbrucker Kommunalbetriebe AG

Vorarlberg

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Innovation der Vorarlberger Landesverwaltung, Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A, Katastrophenvorsorge, Austria Ferngas GmbH, RAMSAR-Konvention, Feldkirch: Teilgebiete der Gebarung
- Land- und forstwirtschaftliche Schulen, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung, Dornbirn: Teilgebiete der Gebarung
- Feldkirch: Errichtung des Kraftwerkes Hochwühr

Wien

- Land- und forstwirtschaftliche Förderung; Touristische Marketingaktivitäten, RAMSAR-Konvention, Transplantationswesen
- Wiener Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds, Arzneimittelwesen, Maßnahmen des Bundes, der Länder und Gemeinden zur Budgetkonsolidierung

Gebarungsüberprüfungen

Europäische Union

Österreich unterliegt hinsichtlich der an die EU entrichteten bzw von dieser rückgeleiteten Mittel der Kontrolle durch den Europäischen Rechnungshof. Der RH begleitet dabei – auf der Grundlage seiner im innerstaatlichen Bereich unverändert gebliebenen Zuständigkeit – die Prüfungshandlungen des Europäischen Rechnungshofes in der Regel durch eigenständige Gebarungsüberprüfungen, über welche er dem Nationalrat in diesem TB 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. Dies erfolgt etwa durch die Erleichterung des Zuganges zu Informationen, durch die Beschaffung von Unterlagen und durch die Abklärung bzw Bereinigung technisch-organisatorischer Anliegen.

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

Gesetzliche berufliche Vertretungen

Mit Wirksamkeit ab dem Jahr 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.

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.



Tätigkeit des Rechnungshofes

Mitwirkung bei der Aufnahme von Finanzschulden des Bundes

Alle Urkunden über Finanzschulden des Bundes sind, soweit sich aus ihnen eine Verpflichtung des Bundes ergibt, vom Präsidenten des RH gegenzuzeichnen. Die Gegenzeichnung gewährleistet die Gesetzmäßigkeit der Schuldaufnahme und die ordnungsmäßige Eintragung in das Hauptbuch der Staatsschuld. Darüber hinaus ist der RH auch mit jenen Finanzschuldaufnahmen des Bundes befasst, die keiner Gegenzeichnung bedürfen.

Im Jahr 2003 wirkte der RH bei 67 Finanzschuldaufnahmen mit, wovon 52 einer Gegenzeichnung unterlagen.

Bundesrechnungsabschluss

Der RH hat jährlich den Bundesrechnungsabschluss zu verfassen und ihn dem Nationalrat zur verfassungsmäßigen Behandlung spätestens bis zum 30. September des folgenden Finanzjahres vorzulegen. Zugleich mit dem Bundesrechnungsabschluss hat der RH jährlich einen Nachweis über den Stand der Bundesschulden vorzulegen.

Den Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2002 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden hat der RH dem Nationalrat im September 2003 vorgelegt; die Genehmigung des Nationalrates wurde mit Bundesgesetz, BGBl I Nr 4/2004, erteilt.

Der RH hat den Bundesrechnungsabschluss für das Jahr 2003 samt Nachweis über den Stand der Bundesschulden dem Nationalrat im September 2004 vorgelegt.

Kalkulation rechtsetzender Maßnahmen

Aufgrund einer Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 sind dem RH sämtliche Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zu übermitteln. Die Stellungnahmen befassen sich auch mit der Plausibilität der beigefügten Kalkulation der Kostenfolgen, wie dies seit dem Jahr 1987 auch haushaltsgesetzlich erforderlich ist.

Im Jahr 2003 wurden dem RH insgesamt 319 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 Jahr 2003 aus den Bundesländern, insbesondere aus Kärnten, Oberösterreich und Vorarlberg, insgesamt 41 Entwürfe zu neuen rechtsetzenden Maßnahmen zur Begutachtung übermittelt.

Unvereinbarkeitsgesetz

Aufgrund des Unvereinbarkeitsgesetzes 1983 haben die Mitglieder der Bundesregierung, die Staatssekretäre, die Mitglieder der Landesregierungen und in 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 offen zu legen. Dieser hat außergewöhnliche Vermögenszuwächse dem Präsidenten des jeweils in Betracht kommenden allgemeinen Vertretungskörpers zu berichten.

Tätigkeit des Rechnungshofes

Parteiengesetz

Aufgrund der Änderung des Parteiengesetzes im Jahr 1984 sind dem Präsidenten des RH jeweils bis spätestens 30. September des Folgejahres Listen von Spenden (Spenden- und Spenderliste) an politische Parteien oder an eine ihrer Gliederungen, die den Betrag von 7 260 EUR übersteigen, zu übermitteln. Der Präsident des RH hat das fristgerechte Einlangen der Listen zu überwachen, sie zu verwahren und auf Ersuchen der betreffenden politischen Partei öffentlich festzustellen, ob Spenden in der ihm übermittelten Liste ordnungsgemäß deklariert wurden.

Einkommenserhebung

Der RH hatte erstmals auf der Grundlage einer Entschließung des Nationalrates vom November 1983 bei seiner Kontrolle unterliegenden Unternehmungen und Einrichtungen, für die eine Berichterstattungspflicht an den Nationalrat besteht, jährlich die durchschnittlichen Einkommen (einschließlich aller Sozial- und Sachleistungen) sowie zusätzliche Leistungen für Pensionen von Mitgliedern des Vorstandes, des Aufsichtsrates und aller Beschäftigten zu erheben. Er hat darüber dem Nationalrat zu berichten.

Aufgrund einer Änderung des B-VG im Jahr 1988 hat der RH nunmehr jedes zweite Jahr diese Daten zu erheben und darüber dem Nationalrat zu berichten. Der Bericht über die Jahre 2001 und 2002 wurde am 19. Dezember 2003 dem Nationalrat vorgelegt.

Bezügebegrenzungsgesetz

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

(1) Gemäß Art 1 § 3 Abs 1 des Bezügebegrenzungsgesetzes hatte der Präsident des RH im September jeden Jahres, erstmals im Jahr 1998, einen Anpassungsfaktor zu ermitteln und öffentlich kundzumachen, mit dem der so genannte Ausgangsbetrag (100 000 ATS) zum 1. Jänner des Folgejahres anzupassen war.

Infolge einer Novelle des Bezügebegrenzungsgesetzes (BGBl I Nr 5/2000) hat der Präsident des RH nunmehr bis 31. Mai jeden Jahres, erstmals im Jahr 2000, einen Anpassungsfaktor zu ermitteln und öffentlich kundzumachen, mit dem der für das Vorjahr geltende Ausgangsbetrag mit Wirksamkeit zum 1. Juli des betreffenden Jahres anzupassen ist; die sich daraus ergebenden Beträge sind zu ermitteln und zu veröffentlichen. Die letzte entsprechende Kundmachung (Bezügeanpassung zum 1. Juli 2004) erfolgte im Amtsblatt zur Wiener Zeitung vom 29. Mai 2004.

(2) Gemäß Art 1 § 8 Abs 1 in Verbindung mit § 8 Abs 3 des Bezügebegrenzungsgesetzes hat der RH – jedes zweite Jahr – dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen über die Bezüge oder Ruhebezüge von Personen, die diese von einem der Kontrolle des RH unterliegenden Rechtsträger beziehen und die jährlich höher als 14-mal 80 % des monatlichen Ausgangsbetrags sind, auf der Grundlage von Mitteilungen dieser Rechtsträger zu berichten.

Die Grenzbeträge beliefen sich für 1998 auf 81 394 EUR (1 120 000 ATS), für 1999 auf 81 938 EUR (1 127 486 ATS), für 2000 auf 82 183 EUR (1 130 868 ATS), für 2001 auf 82 759 EUR (1 138 788 ATS), für 2002 auf 83 546 EUR, für 2003 auf 84 212 EUR und für 2004 auf 84 845 EUR.

(3) Verschiedentlich haben die Rechtsträger die Prüfungszuständigkeit des RH oder die gesetzliche Mitteilungspflicht in Abrede gestellt und dem RH die Einschau verweigert. In jenen Fällen hat der RH den Verfassungsgerichtshof angerufen, der gemäß Art 126a B-VG zur Klärung von Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des RH regeln, berufen ist.



Tätigkeit des Rechnungshofes

Bezügebegrenzungsgesetz

Im Dezember 2000 hat der Verfassungsgerichtshof den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) um Vorabentscheidung darüber ersucht, ob gemeinschaftsrechtliche Vorschriften, insbesondere jene über den Datenschutz, so auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung im Sinne des Art 1 § 8 Abs 3 des Bezügebegrenzungsgesetzes entgegenstehen.

(4) Der EuGH hat im Mai 2003 entschieden, dass die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den Datenschutz dem Art 1 § 8 Abs 3 des Bezügebegrenzungsgesetzes nicht entgegenstehen, „sofern erwiesen ist, dass die Offenlegung – die nicht nur die Höhe der Jahreseinkommen der Beschäftigten von der Kontrolle des RH unterliegenden Rechtsträgern betrifft, wenn diese Einkommen einen bestimmten Betrag überschreiten, sondern auch die Namen der Bezieher dieser Einkommen umfasst – im Hinblick auf das vom Verfassungsgesetzgeber verfolgte Ziel der ordnungsgemäßen Verwaltung der öffentlichen Mittel notwendig und angemessen ist, was die vorlegenden Gerichte zu prüfen haben“.

Der Verfassungsgerichtshof legte im November 2003 die Erkenntnisse betreffend Prüfungsverweigerungen des ORF (KR 1/00-33), der Wirtschaftskammer Steiermark (KR 3/00-33) und des Landes Niederösterreich (KR 4/00-33) vor.

In diesen Erkenntnissen kommt der Verfassungsgerichtshof zu dem Schluss, „dass die differenziert ausgestalteten Berichtspflichten über die Ergebnisse der Gebarungsprüfung ausreichend sind, um eine ordnungsgemäße und effiziente Mittelverwendung sicherzustellen, und dass eine darüber hinausgehende namentliche Offenlegung der Bezüge für das vom Europäischen Gerichtshof anerkannte Ziel nicht notwendig und angemessen ist.“

Die unmittelbar anwendbaren (...) Bestimmungen der Datenschutz-Richtlinie stehen daher der Anwendung jener Bestimmungen des § 8 BezBegrBVG entgegen, die eine namentliche Offenlegung der Bezüge und der Beschaffung von Daten zu diesem Zweck ermöglichen.

Diesen Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts hat auch der Verfassungsgerichtshof wahrzunehmen, weshalb das Begehr des Rechnungshofes, soweit es darauf gerichtet ist, eine Einschau zum Zweck der namentlichen Einkommensberichterstattung gemäß § 8 Abs 1 bis 3 BezBegrBVG zu erreichen, mangels (anwendbarer) gesetzlicher Grundlage abzuweisen war.“

Bezügebegrenzungsgesetz

(5) Gemäß Art 1 § 8 Abs 4 des Bezügebegrenzungsgesetzes hat der RH – jedes zweite Jahr – dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen über die durchschnittlichen Einkommen einschließlich der Sozial- und Sachleistungen der gesamten Bevölkerung – nach Branchen, Berufsgruppen und Funktionen getrennt – zu berichten. Der RH hat auf der Grundlage von Datenquellen der Statistik Österreich dem Nationalrat bis spätestens 31. Dezember 2004 über die Durchschnittseinkommen der Gesamtbevölkerung der Jahre 2002 und 2003 zu berichten.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

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) Gemäß der Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981 wurden dem RH auch im Jahr 2003 insgesamt 319 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Bundesverwaltung zur Stellungnahme zugeleitet.

(2) Wie schon in den Vorjahren wurden auch im Jahr 2003 Bundesgesetze oder Verordnungen im Bundesgesetzblatt verlautbart, ohne dass dem RH vorher Gelegenheit zur Begutachtung der Verwaltungsentwürfe eingeräumt worden war. Dies betraf beispielsweise

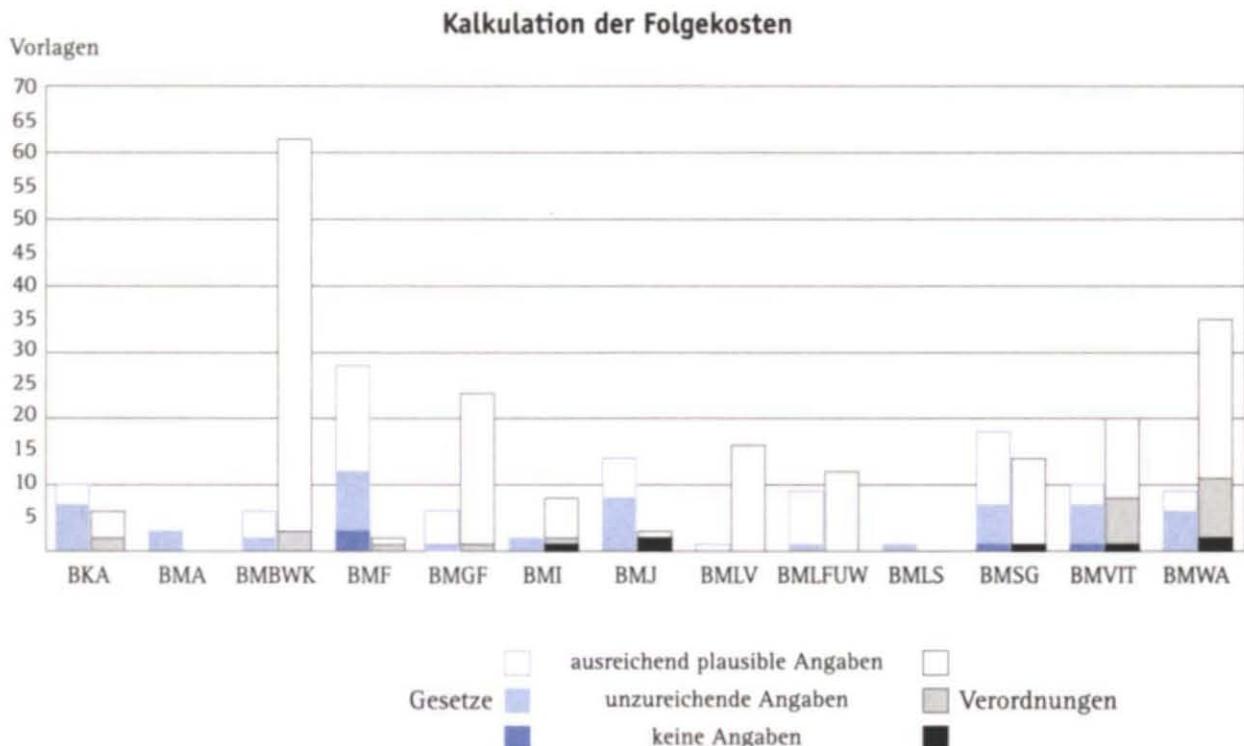
- das Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über die Nationalstiftung für Forschung, Technologie und Entwicklung (FTE-Nationalstiftungsgesetz) erlassen wird und das Einkommensteuergesetz 1988 geändert wird (im Rahmen des Wachstums- und Standortgesetzes 2003, BGBl I Nr 133/2003);
- das Bundesgesetz, mit dem das Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetz geändert wird (im Rahmen des Agrarrechtsänderungsgesetzes 2003, BGBl I Nr 78/2003);
- die Verordnung des Bundesministers für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz über die Übertragung von Aufgaben gemäß § 5 Abs 2 Z 4 des Bundeshaushaltsgesetzes und von Buchhaltungsaufgaben gemäß § 6 Abs 1 des Bundeshaushaltsgesetzes (BGBl II Nr 407/2003);
- die Verordnung der Bundesregierung, mit der die Bezirksgerichte-Verordnung Steiermark geändert wird (BGBl II Nr 132/2003).

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

Beurteilung durch den RH

Der RH hat sich in seiner Stellungnahme zu den ihm vorgelegten Gesetzes- und Verordnungsentwürfen im Wesentlichen auf eine Beurteilung aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle beschränkt; insbesondere ist er auf die Darlegung der finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen rechtsetzenden Maßnahmen eingegangen.

Die dem RH im Jahr 2003 aus dem Bundesbereich zugegangenen Entwürfe neuer rechtsetzender Maßnahmen lassen nachstehende Beurteilung des Erfüllungsgrades der Kalkulationspflicht durch die einzelnen Ressorts zu:



Der Kalkulationspflicht wurde insbesondere bei dem Entwurf

- einer Novelle zum Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz und zum Zollrechts-Durchführungsgesetz,
 - eines Zusatzabkommens zum Abkommen zwischen Deutschland und Österreich zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Erbschaftsteuern und



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Finanzielle Auswirkungen rechtsetzender Maßnahmen

- einer Vereinbarung gemäß Artikel 15a B-VG über Sozialbetreuungsberufe
 - nicht, und bei dem Entwurf
 - einer Novelle zum Luftfahrtgesetz, zum Bundesgesetz über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung und zum Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen Luftverkehr 1997,
 - einer Novelle zum Bundesfinanzierungsgesetz,
 - einer Novelle zum Familienlastenausgleichsgesetz 1967,
 - einer Novelle zum Asylgesetz 1997, zum Bundesbetreuungsgesetz, zum Bundesgesetz über den unabhängigen Bundesasylsenat und zum Meldegesetz 1991,
 - eines Abgabenänderungsgesetzes 2003,
 - eines Bundesverfassungsgesetzes über den Abschluss des EU-Beitrittsvertrages 2003,
 - einer Novelle zum ÖIAG-Gesetz 2000 sowie
 - eines Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 und eines ÖBB-Dienstrechts- gesetzes
- nicht ausreichend entsprochen.

Zusammenfassende Bemerkung

Damit ist im Vergleich mit dem Jahr 2002 der Anteil der Gesetzesentwürfe mit ausreichend plausiblen Erläuterungen zu den Kostenfolgen von 58 % auf 51 % zurückgegangen. Bei den übermittelten Verordnungsentwürfen betrug dieser Anteil 85 % (im Vorjahr 86 %).





Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Heranziehung externer Berater

Vorbemerkung

Der RH befasste sich in den letzten Jahren im Rahmen von Gebarungsüberprüfungen mit den Auftragsvergaben für externe Beratungsleistungen. Feststellungen traf der RH insbesondere im Zusammenhang

- mit der rechtlichen Begleitung in Vergabeverfahren,
- mit der Beratung in Rechtsangelegenheiten und bei der Vorbereitung umfangreicher Gesetzesvorhaben sowie
- mit der Beratung im Rahmen von Verwaltungsreform- und Reorganisationsprojekten.

Höhe der Beraterhonorare

Bei den Verträgen über Beratungsleistungen erfolgte in der überwiegenden Zahl der Fälle eine Entgeltvereinbarung auf Stunden- bzw Tagessatzbasis. Auf Grundlage einer Querschnittsüberprüfung errechnete der RH, bezogen auf die Jahre 2000 und 2001, durchschnittliche Entgelte für in Projektteams eingesetzte Berater von rd 1 220 EUR (zuzüglich Umsatzsteuer) je Beratertag. Die vereinbarten Tagsätze für Projektleiter lagen im Mittel bei rd 1 740 EUR (zuzüglich Umsatzsteuer).

Die vom RH erhobenen Beraterhonorare belegen, dass externe Beratungsleistungen mit beachtlichen Kosten verbunden sind. Bei der Abwägung zwischen Eigenleistung und Fremdvergabe sollten daher jedenfalls entsprechende Kosten-Nutzen-Überlegungen angestellt werden, wobei die Höhe der Beraterhonorare einen wichtigen Anhaltspunkt darstellt.

Arten von Beratungsleistungen

Rechtliche Begleitung von Vergabeverfahren

In Einzelfällen mit hohem Auftragsvolumen zogen überprüfte Stellen externe Experten für die verfahrenstechnische Abwicklung von Vergaben – von der Ausschreibung bis hin zur Vertragsgestaltung – heran, wobei die konkrete Einbeziehung unterschiedlich intensiv war. Die Kosten hiefür lagen zwischen 1,5 % und 12,3 % der jeweiligen Auftragshöhe.

Heranziehung externer Berater

Der RH war der Ansicht, dass in den überprüften Stellen grundsätzlich ausreichende Fachkompetenz vorhanden war, um Vergabeverfahren ohne hohe Kosten verursachende externe Beratung abwickeln zu können. Die Beiziehung externer Experten in Vergabeverfahren sollte allenfalls auf die Klärung einzelner spezieller Rechtsfragen oder Bewertungsaspekte beschränkt bleiben.

Für Fragen der Vertragsgestaltung und die Beratung bei vergaberechtlichen Problemstellungen in komplexeren Vergabeverfahren könnten insbesondere auch die Dienste der Finanzprokuratur in Anspruch genommen werden.

Beratung in Rechtsangelegenheiten und bei der Vorbereitung umfangreicher Gesetzesvorhaben

Mit der Vorbereitung umfangreicherer Gesetzesvorhaben, vor allem im Zusammenhang mit der Klärung rechtlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen von Ausgliederungen sowie mit der rechtsanwaltlichen Vertretung für Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof bzw mit der juristischen Beratung bei Rechtsstreitigkeiten, wurden mehrfach externe Beratungsunternehmungen beauftragt.

Die überprüften Stellen sollten vorrangig die aufgabenspezifischen Erfahrungen und Fachkenntnisse ihrer rechtskundigen Bediensteten nutzen bzw gegebenenfalls die Dienste der Finanzprokuratur oder des Verfassungsdienstes des BKA in Anspruch nehmen.

Beratung bei Projekten

Externe Berater wurden vielfach im Zuge von Reorganisations- und Verwaltungsreformprojekten beigezogen; dies betraf im Wesentlichen folgende Leistungen:

- die Konzeption und Umsetzung von Projekten,
- Verbesserungen interner Abläufe,
- die Konzeption, Implementierung und regelmäßige Betreuung von IT-Projekten sowie
- die Leitung von Arbeitsgruppen.

Beratungsunternehmungen wurden vor allem mit der Unterstützung bei der Restrukturierung, Prozessoptimierung, Organisationsumsetzung und Mitarbeiterentwicklung beauftragt.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Heranziehung externer Berater

Die überprüften Stellen sollten grundsätzlich in der Lage sein, ihre Kernaufgaben selbst zu erfüllen. Die Zuziehung externer Experten wäre nur dann zweckmäßig, wenn die Abwicklung eines Projekts Spezialwissen oder im eigenen Bereich nicht zur Verfügung stehende besondere Techniken erfordert bzw die Einbringung einer Außenperspektive die Qualität und Erfolgswahrscheinlichkeit eines Projekts wesentlich erhöht.

Die vorhandenen eigenen Ressourcen sollten vorrangig genutzt sowie gegebenenfalls auch auf das in anderen Dienststellen des öffentlichen Bereichs verfügbare Know-how zurückgegriffen werden.

Allgemeine Feststellungen

Nachvollziehbarkeit der Entscheidungen

Aus den schriftlichen Unterlagen war vielfach nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen die überprüften Stellen den Zukauf externer Beratungsleistungen für notwendig erachteten. Bei freihändigen Auftragsvergaben war teilweise auch die Eignung und besondere Qualifikation des Auftragnehmers für die beauftragte Leistung nur unzureichend dokumentiert.

Meist wurden der Bedarf nach speziellem Expertenwissen, der Wunsch nach fachlicher Absicherung, zu geringe personelle Kapazitäten und fehlende Erfahrung als Begründung für Fremdvergaben genannt.

Der Bedarf nach externen Beraterleistungen und die angestellten Kosten-Nutzen-Erwägungen sollten jedenfalls transparent dargestellt und nachvollziehbar dokumentiert werden. Insbesondere sollte dargelegt werden, weshalb konkrete Problemstellungen nicht mit dem intern vorhandenen bzw mit dem allenfalls in anderen Dienststellen des öffentlichen Bereichs verfügbaren Know-how gelöst werden konnten.

Zusammenarbeit mit Fachabteilungen

Bei den einzelnen Projekten war eine Zusammenarbeit zwischen den externen Beratern und den fachlich zuständigen Abteilungen der überprüften Stellen zum Teil nur eingeschränkt gegeben.

Nach Ansicht des RH ist eine enge Zusammenarbeit von Fachabteilungen und externen Beratern für eine angemessene Begleitung von Projektarbeiten, die Sicherstellung der Qualität der Projektergebnisse, der Transfer des von externen Experten eingebrachten Know-how und eine hohe Akzeptanz für die Implementierung der erarbeiteten Ergebnisse unerlässlich.

Heranziehung externer Berater

Einbindung der Mitarbeiter

Eine stärkere Einbindung der Mitarbeiter hätte die Beratungskosten vor allem bei Organisationsentwicklungsprojekten erheblich senken können. Teilweise war auch die Kommunikation der Veränderungsprozesse an die Mitarbeiter verbesserungswürdig.

Vergabe und Abrechnung

Der RH stellte wiederholt nachstehende Mängel im Zusammenhang mit der Vergabe von Beratungsleistungen fest:

Bei der Vergabe von Aufträgen an externe Berater wurde ohne ausreichende Begründung auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet. Die Auftraggeber beriefen sich dabei auf Ausnahmetatbestände, die nicht plausibel erschienen oder die gewählte Vorgangsweise nicht rechtfertigten (zB besondere Dringlichkeit, besondere Fähigkeiten oder Erfahrungen einer einzigen Unternehmung, bereits frühere Tätigkeit der Berater zur vollen Zufriedenheit).

Die Dokumentation von Entscheidungen, Leistungen und Abrechnungen (zB hinsichtlich der Auswahl der Auftragnehmer, der konkret erbrachten Leistungen oder der Zeitaufzeichnungen) war mangelhaft.

Beauftragungen und Vertragsabschlüsse wurden durch leitende Organe (vor allem durch Ressortleitungen bzw Ministerbüros) mündlich vorgenommen. Eine Leistungskonkretisierung bzw ein schriftlicher Vertragsabschluss erfolgte erst nachträglich.

Auftraggeber wurden durch Vorkenntnisse aus Vorprojekten oder früheren Projektphasen bevorzugt.

Bei der Planung von Projekten fehlten klare Vorgaben des Auftraggebers über den zu erwartenden Leistungsinhalt.

Zusammenfassende Empfehlungen

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen im Zusammenhang mit externen Beratungsleistungen hervor:

- Es sollten vorrangig die im eigenen bzw im öffentlichen Bereich insgesamt vorhandenen Ressourcen genutzt werden. Externe Berater wären nur dort zuzuziehen, wo eine wesentliche Erhöhung der Qualität und der Erfolgswahrscheinlichkeit eines Projekts zu erwarten ist.
- Für nicht im eigenen Bereich abdeckbare juristische Beratungsleistungen und die Vertretung vor Gerichten sollten vorrangig die Dienste der Finanzprokuratur bzw des Verfassungsdienstes des BKA in Anspruch genommen werden.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Heranziehung externer Berater

- Vor einer Auftragserteilung wäre stets die Notwendigkeit der Fremdleistung zu prüfen. Entsprechende Kosten-Nutzen-Überlegungen sowie die Gründe für die Auswahl eines externen Beraters sollten nachvollziehbar dokumentiert werden.
- Die jeweils zuständigen Fachabteilungen sollten zur Sicherstellung der Qualität und der Akzeptanz der Projektergebnisse sowie des entsprechenden Know-how-Transfers eng mit den externen Beratern zusammenarbeiten.





Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Cross Border Leasing

Einleitung

Zur Erlangung zusätzlicher Budgetmittel werden von der öffentlichen Hand in zunehmendem Maße komplexe Finanzierungsinstrumente, die besondere Vorteile versprechen, eingesetzt. Eines dieser in jüngster Zeit vermehrt gewählten Finanzierungsinstrumente sind die so genannten Cross Border Leasing-Verträge (CBL-Verträge). Der RH stellt nach Anhörung des BMF überblicksartig die CBL-Verträge verbunden mit einer zusammenfassenden Beurteilung dar.

Struktur einer CBL-Transaktion

Als CBL bzw grenzüberschreitendes Leasing werden solche Leasinggeschäfte verstanden, bei denen es zu grenzüberschreitenden Leasingratenzahlungen kommt. CBL besteht aus einem komplexen Vertragswerk von Leasing- bzw Mietverträgen, die das Ver- und Zurückmieten eines bestimmten Objekts zum Inhalt haben. Die Investoren kommen zumeist aus den USA. Der RH ist bei seinen Erhebungen aber auch auf Irish- und Swedish-Lease-Verträge gestoßen.

CBL-Verträge zielen darauf ab, finanzielle Vorteile für alle Vertragsparteien durch die Ausnutzung unterschiedlicher Steuersysteme zu schaffen. Dabei stellt ein meist öffentliches (hier österreichisches) Unternehmen Anlagegüter einem ausländischen Investor über einen Leasingvertrag (Headlease) zur Verfügung. Die Anlagegüter werden vom inländischen Eigentümer zurückgeleast (Lease) und weiter betrieben.

Das Grundprinzip bei einer CBL-Transaktion ist die doppelte steuerliche Nutzung eines Wirtschaftsgutes, insbesondere die Erzeugung von steuerlichen Verlusten beim ausländischen Investor zu Beginn der Laufzeit; diese Verluste werden erst am Ende der Laufzeit über Gewinne wieder wettgemacht. Dadurch kommt es zu einem Barwertvorteil beim Investor, den dieser mit dem inländischen Vertragspartner teilt.

Cross Border Leasing

Umfang

CBL-Verträge wurden im Zuständigkeitsbereich des RH bereits von der Energiewirtschaft und von Verkehrs- und Versorgungsunternehmen abgeschlossen. Die vom RH bei Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden durchgeführte Untersuchung ergab, dass sich bisher 33 Rechts träger mit diesem Thema befasst haben.

Neun davon haben die zunächst in Aussicht genommene CBL-Transaktion aus unterschiedlichen Gründen letztlich negativ beurteilt; von den verbliebenen 24 haben bereits zehn einen oder mehrere CBL-Verträge abgeschlossen. Aus der nachfolgenden Tabelle sind das gesamte Volumen der seit 1995 im Zuständigkeitsbereich des RH abgeschlossenen Transaktionen und die Barwertvorteile ersichtlich:

	Volumina	Barwertvorteil	
	in Mrd EUR	in %	
Energie	12,173	0,653	5,36
Verkehr	4,387	0,329	7,50
Sonstiges	1,344	0,064	4,76
Summe	17,904	1,046	

Von dem gesamten Volumen entfielen rd 68 % auf den Energiesektor und rd 25 % auf den Transportsektor (insbesondere die ÖBB und die Wiener Linien). Die Barwertvorteile beliefen sich auf 1,046 Mrd EUR; das sind 5,80 % des gesamten Transaktionsvolumens.

Abwicklung einer CBL-Transaktion

Diese stellt sich wie folgt dar:

- (1) Der ausländische Investor errichtet eine Zweckgesellschaft, die ihm wirtschaftlich zugerechnet wird.
- (2) Der österreichische Vertragspartner schließt einen Leasing- bzw Hauptmietvertrag (Headlease) mit dem ausländischen Investor ab. Bei US-Zweckgesellschaften (US-Trust) beträgt die Laufzeit des Headlease – aus steuerlichen Gründen – bis zu 250 Jahre; sie muss die Lebensdauer der Anlage bei weitem übersteigen, um dem US-Trust wirtschaftliches Eigentum im Sinne des US-amerikanischen Steuerrechts zu verschaffen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Cross Border Leasing

(3) Der Investor zahlt das Entgelt an den österreichischen Vertragspartner für den Headlease für die Gesamtaufzeit in einem Betrag vorweg. Dieser Betrag finanziert sich weitgehend aus Fremdkapital.

(4) Der österreichische Vertragspartner mietet (least) die Anlagen für eine Laufzeit von bis zu rd 30 Jahren wieder zurück (Lease). Dieser Vertrag räumt dem österreichischen Vertragspartner die Möglichkeit ein, die nach seinem Ablauf (nach etwa 20 bis 30 Jahren) noch bei der Zweckgesellschaft verbleibenden Nutzungsrechte aus dem Headlease zu erwerben (Option).

(5) Der österreichische Vertragspartner deponiert die erhaltene Vorauszahlung bei Kreditinstituten oder Versicherungen und überträgt diesen die Verpflichtung, aus solchen Depots die periodischen Zahlungen aus dem Lease (Rückmieten) zu leisten.

(6) Am Ende der Laufzeit des Lease übt der österreichische Vertragspartner die erwähnte, ihm bereits am Anfang eingeräumte Option zur Beendigung für das Hauptmietrecht gegenüber dem ausländischen Investor aus. Das auf den Depots befindliche Restguthaben soll den Restwert zur Ablöse des Hauptmietvertrages decken.

Vertragsrisiken

Wie erwähnt, verschaffen CBL-Transaktionen dem inländischen Vertragspartner unmittelbar zusätzliche Liquidität (Barwertvorteil). Ob dieser Barwertvorteil auch am Ende der Vertragslaufzeit noch in der ursprünglichen Höhe gegeben sein wird, ist zurzeit nicht abschätzbar, weil die Vertragswerke zahlreiche Risiken enthalten, die in der Folge auszugsweise dargestellt sind.

Steuern und Gebühren

(1) Das Risiko nachteiliger Steuerrechtsänderungen oder einer geänderten Rechtsprechung trägt nach der üblichen Risikoverteilung bei CBL-Verträgen jener Vertragspartner, aus dessen Sphäre sie stammen.

(2) In Bezug auf die Umsatzsteuer wurde eine endgültige Prüfung durch die Finanzbehörden bisher noch nicht durchgeführt. Es ist daher ungeklärt, ob für eine allfällige Prüfung durch die Finanzbehörden der Vertrag ins Inland verbracht werden muss. Der RH weist darauf hin, dass in Deutschland CBL-Transaktionen umsatzsteuerpflichtig sind. Dies vor allem deshalb, weil der Barwertvorteil als Entgelt dafür angesehen wird, dass dem ausländischen Investor vom inländischen Unternehmen die Möglichkeit eröffnet wird, sich einen Steuervorteil zu verschaffen.

Cross Border Leasing

Bei ertragsteuerpflichtigen Unternehmen unterliegt der zugeflossene Barwertvorteil jedenfalls der Ertragsbesteuerung; offen ist nur, ob der Barwertvorteil über die gesamte Laufzeit verteilt werden kann oder sofort versteuert werden muss. Weiters besteht das Risiko einer zukünftigen Besteuerung der Zinserträge des bei den Depotbanken liegenden Kapitals.

(3) Leasingverträge sind Bestandsverträge und deshalb zu vergebühren. Um diese Gebühr zu vermeiden, wurden zum Teil Treuhandkonstruktionen geschaffen, wobei die Treuhänder ihren Sitz im Ausland haben. Die endgültige Beurteilung durch die Finanzbehörden steht noch aus. Im Falle einer Vergebühr wären jedoch sämtliche CBL-Transaktionen unwirtschaftlich.

(1) Das BMF führte in seiner Stellungnahme zur steuerlichen Beurteilung aus, dass ihm derartige Verträge bisher noch nicht zur Beurteilung vorgelegt wurden. Ohne Vorliegen konkreter Verträge sei daher eine endgültige Beurteilung nicht möglich, insbesondere deshalb, weil – wie auch der RH ausführt – verschiedene Vertragsvarianten möglich sind bzw von den betroffenen Rechtsträgern (Gemeinden usw) überhaupt erst überlegt werden.

Allgemein könnte gesagt werden, dass wirtschaftlich betrachtet die gegenständliche Konstruktion eine Darlehensgewährung seitens des ausländischen Investors darstellt. Der Nutzen für den inländischen Rechtsträger liege primär in der Geldbeschaffung und in der Finanzierungsfunktion.

(2) Eine Umsatz- und Ertragssteuerpflicht wäre nur dann gegeben, wenn die Wirtschaftsgüter nicht durch vorweg übermittelte Beträge vorfinanziert bzw besichert wären. Die steuerpflichtige Leistung bestünde darin, dass der inländische Rechtsträger gegenüber dem ausländischen Investor eine sonstige Leistung erbringt, indem er diesem die Möglichkeit eröffnet, sich im Ausland Steuervorteile zu verschaffen.

Als Besteuerungsgrundlage wäre beim inländischen Rechtsträger jedoch lediglich der tatsächliche positive Barwertvorteil (positiver Saldo aus erhaltenen und gezahlten Beträgen) zugrunde zu legen. Ertragsteuerlich müsste der Barwertvorteil dem betrieblichen Bereich zurechenbar sein und könnte auf die Laufzeit des Vertrages verteilt werden.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Cross Border Leasing

(3) Aus gebührenrechtlicher Sicht handle es sich bei CBL-Verträgen gemäß dem Urkundenprinzip um zwei Bestandsverträge. Gebührenpflicht wird gemäß § 16 des Gebührengesetzes 1957 nur begründet, wenn über diese Rechtsgeschäfte entweder eine Urkunde im Inland oder im Ausland errichtet wird und beide Parteien des Rechtsgeschäftes im Inland einen Wohnsitz, ihre Geschäftsleitung oder eine inländische Betriebsstätte unterhalten.

Weiters muss das Rechtsgeschäft entweder eine im Inland befindliche Sache betreffen oder eine Partei im Inland zu einer Leistung aufgrund des Rechtsgeschäftes berechtigt oder verpflichtet werden.

Insolvenz der Depotbanken

Die Möglichkeit der Zahlungsunfähigkeit der erfüllungsübernehmenden Kreditinstitute bzw Versicherungen (Depotbanken) stellt ein zusätzliches Risiko dar. Dieses Risiko trägt ausschließlich der inländische Vertragspartner. Im Fall der Insolvenz der Depotbanken kann nämlich der ausländische Investor im Regelfall einen Teil des vorweg geleisteten Barwertvorteils geltend machen, weil dieser ausschließlich unter der Annahme der Erfüllung der gesamten Vertragsdauer angewiesen wurde.

Veräußerung des Wirtschaftsgutes

Wenn ein Unternehmen, das CBL-Verträge abgeschlossen hat, veräußert werden soll, stellt sich die Frage der Höhe des Veräußerungserlöses. Mit der Ermittlung des Unternehmenswertes wird in der Regel ein Gutachter zu befassen sein. Dieser hat die verminderten Verfügungsrechte und die aus den CBL-Verträgen erfließenden Risiken zu bewerten. Es ist nicht auszuschließen, dass der Unternehmenswert im Hinblick auf den CBL-Vertrag deutlich vermindert werden muss, wodurch der Verkaufserlös sinkt; dies kann in einem Ausmaß sein, das möglicherweise die Höhe des zugeflossenen Barwertes überschreiten kann.

Dafür kommen verschiedene Faktoren in Betracht. Abgesehen von den Vertragsrisiken, hervorgerufen durch unterschiedliche Rechtssysteme mit Gerichtsstandort außerhalb Österreichs, reduziert sich der Wert des Unternehmens schon deshalb, weil ein Unternehmen mit Eigentum an Betriebsanlagen in der Regel höher zu bewerten ist als ein Unternehmen mit zurückgemieteten Anlagegütern.

Cross Border Leasing

Strukturänderungen

Von besonderer Bedeutung ist weiters der Umstand, dass die demokratisch gewählten Organe der Gebietskörperschaften ihren Einfluss auf einen wirtschaftlich bedeutenden Sektor der öffentlichen Hand, nämlich den Investitionssektor zum Teil verlieren; dies vor allem insoweit, als zukünftige Organisationsänderungen (zB Privatisierungen) nur erschwert oder überhaupt nicht mehr möglich sind.

Ausstiegskosten

Wird der Vertrag aus dem Verschulden des inländischen Vertragspartners vorzeitig beendet, fallen in der Regel Ausstiegskosten an, die bis zum Fünffachen des Barwertvorteils betragen können.

Zusammenfassende Beurteilung

Betriebswirtschaftlich gesehen verschaffen CBL-Transaktionen dem inländischen Unternehmen unmittelbar zusätzliche Liquidität (Barwertvorteil). Ob dieser Barwertvorteil auch am Ende der Vertragslaufzeit noch in der ursprünglichen Höhe gegeben sein wird, ist zurzeit nicht abschätzbar; die Vertragswerke enthalten nämlich zahlreiche Risiken.

Ferner sind die künftigen Änderungen der den Verträgen zugrunde liegenden gesetzlichen Regelungen unwägbar. Gleches gilt für noch nicht abgeklärte Fragen zur steuerlichen Behandlung von CBL-Verträgen. Volkswirtschaftlich gesehen fallen erhebliche Transaktionskosten an, ohne wirtschaftlich einen Mehrwert zu erzielen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Einleitung

(1) Die IT ist eine wesentliche Grundlage für eine effiziente Verwaltung. Arbeitsplatz-PC mit Bürossoftware, elektronische Kommunikation, elektronische Aktenführung und Archivierung sowie IT-Systeme für Buchhaltung, Materialwirtschaft und Personalverwaltung werden bereits heute umfassend in den Gebietskörperschaften Bund und Länder eingesetzt.

(2) IT-Projekte unterliegen einer Vielzahl kritischer Einflussfaktoren. Deren Missachtung führt häufig zu wesentlichen Verzögerungen sowie zu Plankostenüberschreitungen bis hin zum Projektabbruch.

Auch zeigte eine Studie eines internationalen IT-Beraters über die Durchführung von rd 200 000 IT-Projekten, dass im Jahr 2002 weltweit nur bei 34 % aller IT-Projekte der ursprünglich geplante zeitliche und budgetäre Rahmen eingehalten werden konnte. 15 % aller IT-Projekte scheiterten; bei den übrigen 51 % konnte das Vorhaben nur unter Erhöhung des Zeit- und Kostenrahmens bzw unter Einschränkung des geplanten Funktionsumfangs fertig gestellt werden.

(3) Im Jahr 2003 betragen die aufgewendeten IT-Sachausgaben – einschließlich des Zukaufs externer IT-Dienstleister – für den Bund rd 339 Mill EUR und für die Ämter der Landesregierungen rd 110 Mill EUR. Weitere IT-Ausgaben fielen für die der Gebarungskontrolle des RH unterliegenden Rechtsträger, wie zB Gemeinden mit mehr als 20 000 Einwohnern, Sozialversicherungsträger, Krankenanstalten, gesetzliche berufliche Vertretungen (Kammern), Bereiche der Nachfolgeunternehmungen der Post- und Telegraphenverwaltung, sonstige aus gegliederte Rechtsträger und Österreichische Bundesbahnen an. Der RH schätzt die dem öffentlichen Bereich zuzuordnenden IT-Sachausgaben des Jahres 2003 auf über 1 Mrd EUR.

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

(4) Der RH hat anlässlich von Geburungsüberprüfungen zwei wesentliche Problembereiche im Zusammenhang mit der Durchführung von IT-Vorhaben festgestellt:

- IT-Projekte, die den genehmigten Projektplan in Bezug auf Kosten und Dauer wesentlich überschritten bzw den vorgesehenen Funktionsumfang nicht erreicht haben sowie
- IT-Vorhaben, die trotz hoher Kosten nicht projektmäßig und folglich nicht geeignet strukturiert abgewickelt wurden.

IT-Projektablauf und mögliche Problemfelder

Anhand des nachfolgend dargestellten Ablaufs eines nach der gängigen Praxis strukturierten IT-Vorhabens der Applikationsentwicklung werden die Aufgabe jeder einzelnen Projektphase und die bei Geburungsüberprüfungen durch den RH am häufigsten festgestellten Mängel bei der Durchführung beschrieben.

Zieldefinition

(1) Die Zieldefinition ist die Leitlinie der Projektdurchführung und der Maßstab für den Erfolg. Sie soll den Inhalt, Zweck und Nutzen des Projekts definieren.

(2) Mögliche Problemfelder:

- fehlende konkrete Ziele;
- fehlende Maßstäbe zur Prüfung der Zielerreichung;
- Vorentscheidung technischer Lösungen ohne umfassende Kenntnisse der inhaltlichen Projektanforderungen.

Ersterhebung der Anforderungen und notwendigen Ressourcen

(1) Für die Genehmigung des Projekts werden im Allgemeinen die Kosten, die Dauer und die erforderlichen Personalressourcen geschätzt. Grundlage dafür ist die vorherige Erhebung eines Anforderungskatalogs. Die Überleitung der inhaltlichen Anforderungen in den dafür erforderlichen Entwicklungsaufwand kann nach den Erfahrungswerten bisheriger Projekte oder nach den technischen Methoden der Aufwandsschätzung – zB der Function Point-Methode* – erfolgen.

* Verfahren zur Aufwandsschätzung von Software-Projekten auf Grundlage der zu realisierenden Programmfunctionen



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten
der Informationstechnologie

(2) Mögliche Problemfelder:

- Ausarbeitung des Anforderungskatalogs aus Zeitgründen nur für Teilbereiche, lediglich Hochrechnung des Entwicklungsaufwands der übrigen Arbeitsbereiche;
- zu detaillierte Darstellung des Anforderungskatalogs in einzelnen Abschnitten;
- fehlerhafte (in der Regel zu geringe) Aufwandsschätzungen aufgrund mangelnder Erfahrung.

Projektfunktionen

(1) Die Vereinbarung der Funktionen (Auftraggeber, Lenkungsausschuss, Projektleitung = Auftragnehmer, Leitung der Analyse, Analytiker, Leitung der Programmierung, Programmierer, Systemtechniker, Projektmanagement, Controlling und Test) sowie deren personelle Zuordnung sind eine unabdingbare Basis der weiteren Projektarbeiten. Dabei sind die Projektmitarbeiter dem Projektleiter auf Projektdauer fachlich zuzuteilen.

(2) Mögliche Problemfelder:

- Nichtbesetzung von Projektfunktionen, zB Controlling, Management, Leitung der Analyse, Leitung der Programmierung;
- fehlende Definition bzw Nichteinhaltung von Entscheidungsstrukturen zwischen Auftraggeber, Lenkungsausschuss und Auftragnehmer;
- fehlende Übertragung der Fachaufsicht für den Projektleiter über die Projektmitarbeiter;
- Nichtzuteilung von Projektmitarbeitern zum Projekt, sondern lediglich Befassung neben ihren sonstigen Agenden;
- mangelndes Fachwissen;
- mangelnde Erfahrung bezüglich der Projektdurchführung;
- Teambildung ohne Berücksichtigung der interpersonellen (mehrere Personen betreffenden) und intrapersonellen (eine Person betreffenden) Bedürfnisse.

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Genehmigung

(1) Die Genehmigung hat den Anforderungskatalog, die Ressourcen Personal, Zeit und Kosten sowie die Zuordnung der Projektfunktionen an die Mitarbeiter zu umfassen. Mechanismen zur Bewältigung von Eskalationen bzw bei Überschreiten der je Teilabschnitt geplanten Ressourcen sind zu vereinbaren.

(2) Mögliche Problemfelder:

- keine vollständige Einbeziehung aller angeführten Projekteckpunkte in die Projektgenehmigung;
- fehlende Vereinbarung der Vorgangsweisen bei Überschreiten der genehmigten Ressourcen;
- fehlende Definition von Meilensteinen zum Vergleich der erbrachten Leistungen und des Ressourcenverbrauchs mit den Planwerten.

Anforderungsanalyse

(1) In dieser rd 25 % des Gesamtprojektaufwands umfassenden Phase sind – nach Erstellung eines Arbeitsplans – die Anforderungen in den von den IT-Anwendungen betroffenen Fachabteilungen vollständig zu erheben. Die Anforderungen wären thematisch zu gliedern und nach der Häufigkeit der Anwendung bzw ihrem Nutzen in Relation zum Entwicklungsaufwand zu reihen.

Bei Aufgabenstellungen, die selten benötigt werden, jedoch hohen Realisierungsaufwand mit sich bringen, und bei Sonder- bzw Einzelfällen sollte, wenn möglich, auf eine IT-technische Umsetzung im Rahmen des Gesamtprojekts verzichtet werden.

Nach Abschluss der Anforderungsanalyse ist aufgrund der erstmals vollständig vorliegenden Anforderungen der weitere personelle, zeitliche und finanzielle Projektaufwand zu berechnen und mit den bisherigen Planwerten zu vergleichen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten
der Informationstechnologie

(2) Mögliche Problemfelder:

- Einleitung der Anforderungsanalyse ohne Arbeitsplan;
- unvollständige Einbindung aller betroffenen Fachbereiche;
- mangelnde Strukturierung der Anforderungen;
- unreflektierte Berücksichtigung aller Einzelanforderungen;
- Verzicht auf eine Neuberechnung der Projektkosten und Ressourcen nach Fertigstellung der Anforderungsanalyse.

Anwendungsentwurf

(1) In dieser ebenfalls ca 25 % des Gesamtprojektaufwands umfassenden Phase werden – nach Erstellung eines Arbeitsplans – die fachlichen Anforderungen in eine technische Ablaufstruktur umgesetzt. Dies beinhaltet einleitend die Ausarbeitung der System- und Software-Anforderungen sowie die Entscheidung für eine Software-Entwicklungsumgebung und die Definition der Schnittstellen. Darauf aufbauend kann der eigentliche Software-Entwurf erstellt werden.

Um eine gleiche Qualität des von verschiedenen Mitarbeitern ausgearbeiteten Software-Entwurfs zu gewährleisten, kann – in Abstimmung mit der Leitung der Qualitätssicherung – ein Methodenkoffer von Musterlösungen und Routinen verwendet werden. Es erweist sich in der Regel auch als vorteilhaft, den Entwurf in voneinander weitgehend unabhängige Module und diese ihrerseits in Teilabschnitte mit Meilensteinen zu gliedern. Dies dient der Strukturierung der Arbeiten und der leichteren Überwachung des Projektfortschritts anhand des Vergleichs des Ist-Zustands gegenüber den Planwerten.

(2) Mögliche Problemfelder:

- Einleitung des Anwendungsentwurfs ohne Arbeitsplan;
- mangelnde Expertise zu technischen Vorentscheidungen;
- Wahl von Software-Werkzeugen mit geringer Marktdurchdringung;
- Wahl von Software-Werkzeugen, über die keine eigenen Erfahrungen vorliegen und die folglich hohe Einarbeitszeiten bedingen;

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

- keine einheitlichen Lösungsmethoden des Software-Entwurfs aufgrund fehlender Abstimmung der Leitung der Analyse mit der Qualitätssicherung;
- fehlende Modularität des Anwendungsentwurfs erschwert zeitgleiche Arbeiten im Team und die Überwachung des Ist-Zustands.

Programmierung

(1) Auch die Programmierung ist anhand eines Arbeitsplans zu strukturieren und durch Einsatz von Programmierrichtlinien bezüglich der zu verwendenden Routinen zu normieren. Der Software-Entwurf wird in der Regel mit einer Entwicklungsumgebung erstellt, die logische Abläufe graphisch darstellen lässt. Damit ist die nachfolgende automatische Generierung des Programmcodes gewährleistet. In diesem Fall reduziert sich die Programmierung auf das Zusammenführen der einzelnen Prozessroutinen und die Programmierung der Schnittstellen. Ergänzend sind jedoch Kommentare zu den automatisch generierten Codeabschnitten zu erstellen, um eine künftige Wartung des Programms zu ermöglichen.

Werden Programmiersprachen ohne Programmgenerator eingesetzt, ist der Programmcode zu strukturieren und ausreichend zu dokumentieren. Abschließend sind die Programmmodulen von den jeweiligen Entwicklern anhand der definierten Anforderungen zu testen.

(2) Mögliche Problemfelder:

- Einleitung der Programmierung ohne Arbeitsplan;
- Eigenprogrammierung ohne Programmierrichtlinien, ohne geeignete Strukturierung und ohne ausreichende Dokumentation;
- Einsatz automatisch generierter Programmcodes ohne ausreichende Dokumentation;
- Verabsäumen von Einzeltests je Modul.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten
der Informationstechnologie

Test, Abnahme und Integration

(1) Für den Testbetrieb ist ebenfalls ein Arbeitsplan mit Testdaten und der Abfrage der einzelnen Funktionen erforderlich. Der darauf aufbauende Testzyklus setzt sich zumindest aus drei Abschnitten zusammen.

Mit Hilfe des Gesamttests wird geprüft, ob das Gesamtprogramm den Anforderungen entspricht. Der Integrationstest dient der Prüfung der Einbindung des Programms in die vorliegenden IT-Systeme; der Belastungstest misst das Verhalten des Systems unter der standardmäßig zu erwartenden, aber auch unter erhöhter Belastung.

Nach erfolgreicher Durchführung der Tests kann die Abnahme der Entwicklung anhand des Vergleichs der erbrachten gegenüber den geforderten Leistungen (Fachziel) sowie anhand des Kosten- und Terminziels vorgenommen werden.

(2) Mögliche Problemfelder:

- fehlender Arbeitsplan für den Testbetrieb;
- kein Test aller Programmfunctionen;
- keine praxiskonformen Belastungstests;
- ein aus Zeit- und Kostengründen reduziertes Abnahmeverfahren.

Beispiele von IT-Projekten

Der RH hat in den letzten Jahren eine Reihe von IT-Projekten überprüft. Die hier beispielhaft vorgestellten Vorhaben beziehen sich auf die Eigenentwicklung spezieller Anwendersoftware (Fallstudien 1 und 2) bzw auf die Fremdvergabe einer Software-Entwicklung (Fallstudie 3). Dabei sind in Fallstudie 1 alle wesentlichen Mängel in der zuvor angeführten Kategorisierung der Problemfelder, in den Fallstudien 2 und 3 jeweils nur drei Problemfelder, die für den Projektverlauf besonders nachteilige Auswirkungen hatten, aufgelistet.

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Fallstudie 1

Im Jahr 1995 wurde eine Eigenentwicklung einer Anwendersoftware eingeleitet; dafür wurden Kosten von 7,85 Mill EUR genehmigt. Die Entwicklung war auf fünf Standorte österreichweit verteilt, die Dauer mit drei Jahren veranschlagt. Im Juni 2002 waren die Projektarbeiten wegen des geringen Projektfortschritts bei gleichzeitig laufender Kostenerhöhung ruhend gestellt worden. Das Projekt war erst zu rd 70 % fertig gestellt und hatte bis dahin bereits Kosten von rd 14,71 Mill EUR verursacht.

Aus Sicht des RH nahmen nachfolgend beschriebene Mängel den stärksten Einfluss auf den Projektverlauf:

- Der Anforderungskatalog wurde nur für Teilbereiche erstellt; die Schätzung der Kosten und Dauer erfolgte aufgrund der Hochrechnung dieser Ergebnisse, ohne die inhaltlichen Anforderungen der übrigen Bereiche zu kennen.
- Die Funktionen Controlling, Leitung der Analyse und Leitung der Programmierung waren in diesem Projekt nicht vorgesehen und wurden auch nicht wahrgenommen.
- Die Projektmitarbeiter in den fünf österreichweit verteilten Standorten waren dem Projektleiter nicht unterstellt. Auch war die Verfügbarkeit der Projektmitarbeiter einschließlich des Projektleiters geringer als 50 %; sie waren für dieses Projekt nicht freigestellt, sondern betreuten es oft nur zusätzlich zu ihren sonstigen Agenden.
- Die Projektgenehmigung erfolgte ohne Kenntnis des Projektumfangs; ein Fertigstellungstermin wurde im Rahmen der Genehmigung nicht festgelegt. Weiters wurde verabsäumt, Vorgangsweisen bei Überschreiten der genehmigten Ressourcen zu vereinbaren bzw Meilensteine zum Vergleich des Ist-Zustands mit den Planwerten zu definieren.
- Im Rahmen der Anforderungsanalyse wurden alle Einzelforderungen ohne Prüfung des Nutzens gegenüber dem Aufwand berücksichtigt.
- Die Phase des Anwendungsentwurfs wurde ohne Arbeitsplan für die Analytiker eingeleitet und durchgeführt.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

- Es wurde eine Software-Entwicklungsumgebung mit geringer Marktdurchdringung ausgewählt; über dieses Produkt lagen keine Erfahrungen vor, folglich kam es zu hohen Einarbeitszeiten. Die Einstellung dieser Software von Seiten des Herstellers bedingt, dass sie nunmehr selbst gewartet werden muss.
- Eine regelmäßige Erhebung des Ist-Zustands der Entwicklung unterblieb.
- Die Programmierung wurde ohne Arbeitsplan und ohne Zeitvorgaben je Modul vorgenommen.

Das Projekt wurde aufgrund der Empfehlungen des RH

- in voneinander unabhängige Aufgabenbereiche gegliedert und auf neue Standorte, die für die jeweilige Entwicklung vollständig verantwortlich waren, aufgeteilt,
- unter externe Projektleitung gestellt sowie ergänzend eine IT-Unterstützung und ein externes Controlling eingerichtet und
- durch Arbeitspläne für die Analytiker und Programmierer strukturiert und mittels Meilensteinen mit einem Soll/Ist-Vergleich dem Controlling zugeführt.

Fallstudie 2

Im Rahmen von 16 Einzelaufträgen sollte ein umfassendes Programm-
system für die Verwaltung spezifischer personenbezogener Daten ent-
wickelt werden. Im Rahmen von drei Einzelaufträgen im Gesamtausmaß
von 6,6 Mill EUR wurde ein Basisprogramm als Grundlage für die wei-
teren Arbeiten entwickelt und getestet.

Der nachfolgend erteilte Grundauftrag zur Entwicklung eines Proto-
typs scheiterte, weil das vorab entwickelte Basisprogramm eine ver-
altete, technisch nicht mehr geeignete Basis nutzte. Die vier Nach-
tragsaufträge zur Entwicklung eines neuen technischen Basissystems
erhöhten die für den Grundauftrag ursprünglich veranschlagten Kos-
ten von 1,1 Mill EUR auf das Sechsfaache; der Zeitverzug betrug mehr
als fünf Jahre.

Auf Grundlage des Basissystems sollten individuelle Anwenderpro-
gramme für die vorliegenden 68 Organisationseinheiten anhand der
bereits erhobenen Anforderungskataloge entwickelt werden. Nach drei
Jahren musste wegen hohen Zeitverzugs ein Nachtragsübereinkommen
geschlossen werden, das die Anwendungsentwicklung von 68 Lösun-

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

gen auf drei standardisierte Kategorien zurückführte. Trotz des reduzierten Leistungsumfangs erhöhten sich die Kosten der Anwenderprogramme von geplanten 6,5 Mill EUR auf 8,4 Mill EUR.

Aus Sicht des RH wirkten sich die nachfolgend angeführten Problemfelder auf den Projektverlauf besonders nachteilig aus:

- Der Beauftragung zur Entwicklung des Programmsystems lag kein technisches Konzept zugrunde.
- Eine Analyse der Anforderungen an das technische Basissystem wurde verabsäumt und die Entwicklung eines Prototyps auf Basis eines technisch nicht geeigneten Systems eingeleitet.
- Die unreflektierte Berücksichtigung aller Anwenderanforderungen von 68 Organisationseinheiten berücksichtigte nicht die weitgehend gleichen Arbeitsabläufe dieser Dienststellen und führte zu besonders hohem Entwicklungsaufwand.

Fallstudie 3

In einem über zwölf Jahre Laufzeit geplanten IT-Projekt im Umfang von 96,55 Mill EUR sollten 4 500 Bedienstete mit Arbeitsplatz-PC mit Bürossoftware und einem neuen, speziell entwickelten Anwenderprogramm ausgestattet werden. Dieses war an die Anforderungen jeder einzelnen Dienststelle spezifisch anzupassen. Zwecks bestmöglichlicher Umsetzung der individuellen Anforderungen und Akzeptanz der neuen Software von Seiten der Anwender war für die Anpassungsprogrammierung je Dienststelle eine Dauer von einem Jahr vorgesehen.

Mehrfache von Seiten der Hersteller vorgenommene Wechsel des PC-Betriebssystems und der Bürossoftware führten zu einem hohen, nicht eingeplanten Zusatzaufwand für die Neuinstallation und Überleitung der Daten. Ein notwendig gewordener Produktwechsel beim Anwenderprogramm sowie ein nachfolgender Versionswechsel bedingten hohen Programmieraufwand und mehrjährigen Zeitverzug gegenüber dem Projektplan. Die Arbeiten in der Zentralstelle können voraussichtlich im Jahr 2005 abgeschlossen werden; dies bedeutet eine Verzögerung von vier Jahren gegenüber den Planungen des Pilotberichts.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten
der Informationstechnologie

Aus Sicht des RH hatten die nachfolgend angeführten Problemfelder für den Projektverlauf besonders nachteilige Auswirkungen:

- Die Planung des Projekts mit einer Dauer der Durchführung von zwölf Jahren berücksichtigte nicht den dreijährigen Technologiewechsel im Bereich der PC und deren Bürossoftware sowie den damit zusammenhängenden Folgeaufwand.
- Die Verknüpfung verschiedener IT-Applikationen höchst unterschiedlicher Komplexität führte zu unterschiedlichen Fertigstellungsgraden je Zeitabschnitt und erschwerte den Abschluss der vollständigen Software-Installation je Dienststelle.
- Die für jede Dienststelle innerhalb eines Jahres geplante Anpassung der Anforderungen an alle Anwenderwünsche berücksichtigte weder die gleichartigen Arbeitsabläufe der Organisationseinheiten, noch begrenzte sie die Anforderungen auf ein wirtschaftliches und zweckmäßiges Ausmaß.

IT-Projektmanagement

Die Gestaltung von IT-Projekten ist in der deutschsprachigen Fachliteratur hinreichend beschrieben. Dabei unterscheidet man zwei Ausprägungen – das Phasenmodell und das Vorgehensmodell.

Phasenmodell

Das Phasenmodell gliedert das Verfahren in zeitlich getrennte, nacheinander ablaufende Phasen. Mit Fertigstellung einer Phase werden deren Ergebnisse zusammengefasst. Die nächste Phase kann erst nach Entscheidung über die Zielerreichung der Vorphase eingeleitet werden.

Vorgehensmodell

Das Vorgehensmodell ergänzt das Phasenmodell der Projektdurchführung durch ein Management in Bezug auf das Projekt, die Konfigurationen und die Qualität. Das Vorgehensmodell der Projektorganisation gibt für jede einzelne Tätigkeit (Aktivität) konkrete Handlungsanweisungen vor. Die zeitliche Abfolge der Aktivitäten und deren Wechselwirkung ist jedoch nicht festgelegt. Aus diesem Grund wird bei Anwendung des Vorgehensmodells auf die Projektorganisation die Abfolge der einzelnen Aktivitäten sehr oft nach einem Phasenmodell gestaltet.

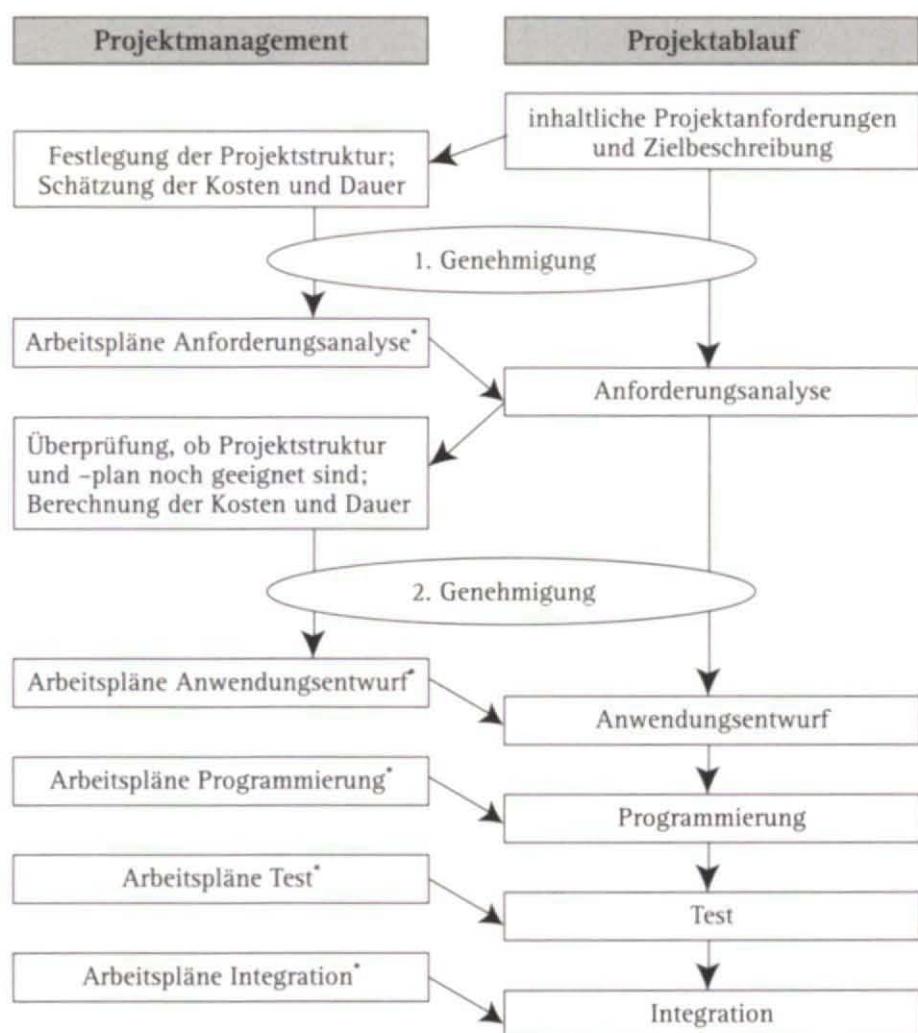
Der RH hält diese theoretischen Modelle für geeignet, allerdings nicht leicht unmittelbar in der Praxis umsetzbar. Er sieht daher bereits in der Auswahl des Modells zur Abwicklung des IT-Projekts eine wesentliche Herausforderung.

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Projektmodell des RH

Der RH hat für seine Geburungsüberprüfungen die Merkmale aller Modelle zu einem seiner Ansicht nach für den Projektverlauf zweckmäßigen eigenen Modell zusammengeführt. Dieses verknüpft Elemente aus dem Vorgehensmodell und dem Phasenmodell zu einer eigenen, besonders einfachen Struktur, die als unmittelbar anwendbarer Leitfaden eines Projektablaufs dienen kann. Sie soll nicht die in den Bundesministerien bzw Ämtern der Landesregierungen teilweise selbst entwickelten Projektgenehmigungsverfahren und definierten Projektstrukturen ersetzen. Diese Struktur stellt lediglich einen möglichen Verfahrensablauf dar und kann auch im Controlling genutzt werden.

Ablaufdiagramm des RH-Projektmodells



* Aufteilung der Leistungen;
Vorgabe von Ressourcen je Teilleistung und Vereinbarung von Meilensteinen



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Die Arbeitspläne der Anforderungsanalyse, des Anwendungsentwurfs oder der Programmierung segmentieren die zu erbringenden Leistungen in Module und Teilabschnitte. Die Detailplanung je Teilabschnitt beinhaltet jedenfalls die Vorgabe der maximalen personellen Ressourcen, der Dauer und der Kosten sowie einen darauf abgestimmten Meilenstein. Die Dokumentation der erbrachten Leistungen und die Vorlage der Ergebnisse je Meilenstein dienen dem Soll/Ist-Vergleich der erbrachten Leistungen und verbrauchten Ressourcen gegenüber den zugehörigen Detailplanungen.

Der RH nutzt das eigene Modell, um die jeweiligen Projektphasen in einem bestehenden Projekt zu evaluieren. Dabei ist es nicht ausschlaggebend, ob die angeführten Projektphasen im geprüften Projektplan namentlich angeführt sind. Die inhaltlichen Aufgaben jeder einzelnen im RH-Modell beschriebenen Projektphase sollen jedenfalls im überprüften Projektverlauf wahrgenommen werden.

Mehrstufiges Genehmigungsverfahren

Grundlage des vom RH angewendeten Schemas ist die zweimalige Genehmigung des Vorhabens, einmal aufgrund der Zielbeschreibung und geschätzter Kosten, das zweite Mal aufgrund der vollständigen Anforderungsanalyse und der darauf beruhenden Berechnungen der Projektkosten und -dauer. Diese Vorgangsweise beinhaltet wesentliche Vorteile:

- In der Phase der Anforderungsanalyse, die etwa 25 % der Projektressourcen erfordert, können gegenüber der Projektinitiierung neue oder ergänzende inhaltlich notwendige Anforderungen ohne aufwändiges Änderungsverfahren berücksichtigt werden.
- Nach Fertigstellung der Anforderungsanalyse kann ein weitgehender Verzicht auf zusätzliche Anforderungen bzw. Änderungswünsche vereinbart werden; dies gilt nicht für unabdingbar notwendige Änderungen, beispielsweise wegen fehlerhafter Unterlagen oder geänderter gesetzlicher Vorgaben.
- Nach Fertigstellung der Anforderungsanalyse ist eine Berechnung der Projektkosten und -dauer möglich, so dass für die Genehmigung des weiteren Projekts nunmehr gesicherte Zahlen und Daten vorliegen.

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Der Nachteil des zweistufigen Genehmigungsverfahrens liegt darin, dass über die schlüssige Fortsetzung des Projekts erst nach Verbrauch von rd 30 % der Gesamtprojektressourcen (5 % für die Projektinitiierung und 25 % für die Anforderungsanalyse) entschieden wird. Dieser Nachteil wird allerdings dadurch aufgewogen, dass selbst bei Nichtgenehmigung des weiteren Projekts wegen zu hoher künftiger Kosten ein geringerer Schaden als bei Abbruch des gleichen Projekts in späterer Folge aufgrund des Auflaufens höherer als ursprünglich geschätzter Entwicklungskosten eintritt.

Für die Inhalte der einzelnen Projektphasen gelten die bereits im Abschnitt IT-Projektablauf dargestellten Aufgaben. Nach den Erfahrungen des RH liegt das Schwergewicht der Problemfelder auf der Projektinitiierung, dem Anwendungsentwurf und dem Controlling. Daher hat der RH für diese Phasen sein Modell erweitert.



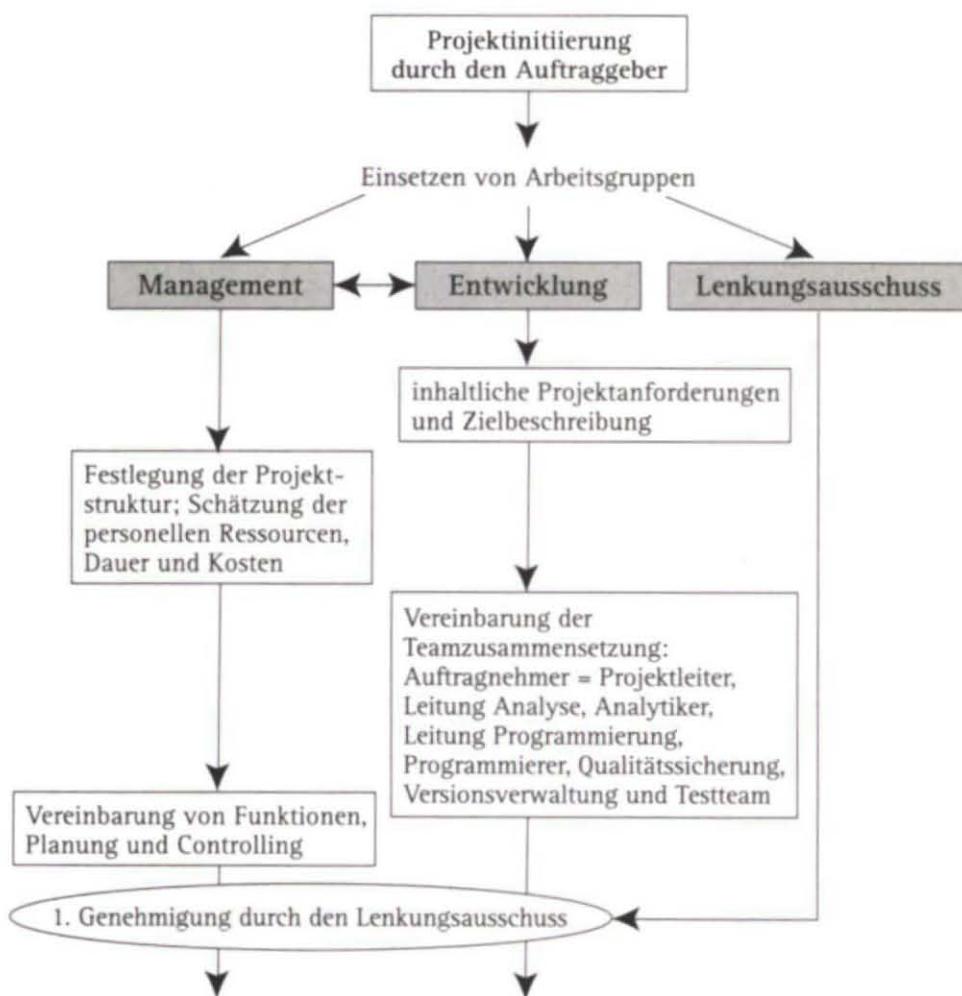
Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten
der Informationstechnologie

Einleitung des Projekts – Projekt- initiierung

Die Phase der Projektinitiierung beinhaltet jene in der nachfolgenden Abbildung dargestellten, für das Gelingen des Projekts wesentlichen Teilschritte der Zuordnung von Projektfunktionen zu Personen. Die Funktionen beinhalten die Rolle des Auftraggebers und Auftragnehmers (Projektleiter), die Arbeitsgruppe Management mit den Funktionen Planung/Steuerung und Controlling sowie den Lenkungsausschuss.

Projektinitiierung im RH-Projektmodell



Der Lenkungsausschuss genehmigt die einzelnen Phasen des Projekts, prüft die Berichte des Controllings und genehmigt allfällige notwendige Änderungen der Projektplanung und Ressourcen.



Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Die Arbeitsgruppe Entwicklung führt das Projekt operativ durch; die Funktionen Projektleitung, Analyse und Programmierung sind von IT-technisch besonders qualifizierten und – wenn möglich – dem Projekt dienstlich zugeteilten Mitarbeitern wahrzunehmen. Die Projektgenehmigung hat daher nicht nur die personellen Ressourcen, die Projektdauer und die Projektkosten zu umfassen, sondern insbesondere auch die Zuordnung der Mitarbeiter zu den einzelnen Projektfunktionen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

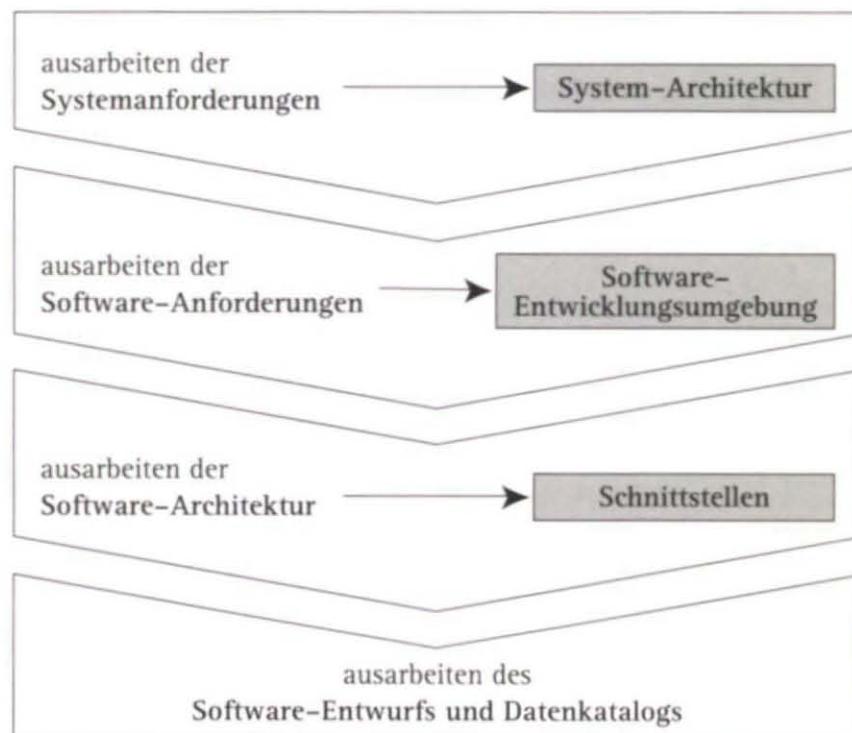
Erfolgreiche Durchführung von Projekten
der Informationstechnologie

Anwendungsentwurf

Die im Ablaufdiagramm des RH-Projektmodells vereinfacht dargestellte Projektphase Anwendungsentwurf setzt die bei der Anforderungsanalyse ausgearbeiteten Projektinhalte in ein technisches Konzept um. Vor dem eigentlichen Software-Entwurf müssen jedoch die grundlegenden Entscheidungen für das technische Umfeld der Entwicklung getroffen werden.

Auf Grundlage der auszuarbeitenden Systemanforderungen ist eine Systemarchitektur zu wählen; nach Erarbeitung der Software-Anforderungen ist die Software-Entwicklungsumgebung festzulegen. Aufgrund der in der Folge zu entwickelnden Software-Architektur sind die technischen Schnittstellen zu definieren. Erst nach Vereinbarung dieser technischen Architektur und ihrer Software-Werkzeuge können die Inhalte der Anforderungsanalyse in den Software-Entwurf einfließen.

Anwendungsentwurf des RH-Projektmodells



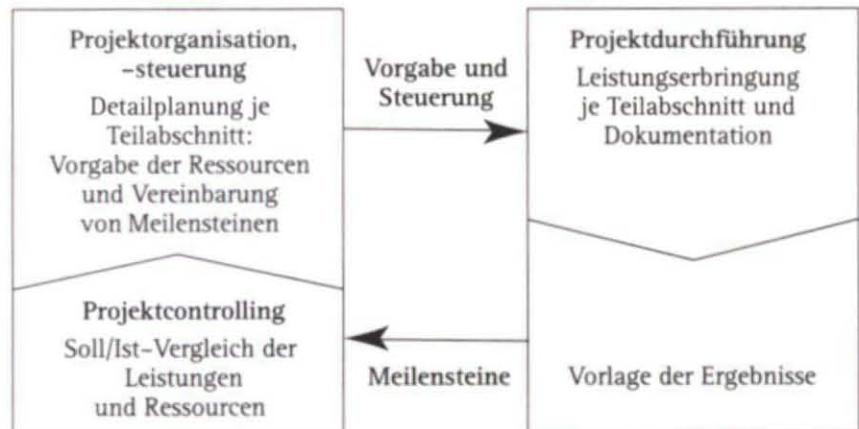
Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

Controllingregelkreis

Grundsätzlich sieht der RH die Notwendigkeit, das Controlling umfassend zu gestalten. Im Vorfeld müssen die Planvorgaben auf ihre Plausibilität bzw. Erreichbarkeit geprüft werden, um für die nachfolgenden Bewertungen realistische Vorgaben zu erhalten. Die Projektorganisation hat das Controlling derart abzubilden, dass ein periodischer Soll/Ist-Vergleich (Meilensteine) der erbrachten Leistungen und der verbrauchten Ressourcen gegenüber den zugehörigen Planvorgaben vorgesehen ist. Bei Abweichung von den Planvorgaben ist der Lenkungsausschuss zu informieren und sind Lösungsszenarien vorzuschlagen.

Als Maßstab für die Beurteilung durch das Controlling dienen die Detail- und Arbeitspläne der Anforderungsanalyse, des Anwendungsentwurfs und der Programmierung einschließlich der Vereinbarung der genehmigten Ressourcen. Die Leistungen sind laufend zu dokumentieren und periodisch zu Ergebnissen zusammenzufassen. Der Soll/Ist-Vergleich der Ergebnisse mit den Planvorgaben (Meilenstein) liefert Bewertungen für die Projektsteuerung.

Projektsteuerung und Controllingregelkreis des RH-Projektmodells





Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Erfolgreiche Durchführung von Projekten
der Informationstechnologie

Empfehlungen des RH

Das Projektmanagement hat eine adäquate Projektorganisation zu bestimmen und zu adaptieren. Diese ist in Abhängigkeit von der Art des IT-Vorhabens und dessen Umfang, unter Berücksichtigung von Zeitvorgaben, der Anzahl der Mitarbeiter und deren Vorbildung sowie der Anforderungen der Nutzer zu gestalten.

Der RH empfiehlt, diese aufgrund der spezifischen Anforderungen ausgearbeitete Projektorganisation zusätzlich nach dem vom RH ausgearbeiteten Projektmodell wie folgt zu evaluieren:

(1) Sind die im Abschnitt IT-Projektablauf beschriebenen Aufgaben

- Zieldefinition,
- Ersterhebung der Anforderungen und notwendigen Ressourcen,
- Projektfunktionen,
- Genehmigung,
- Anforderungsanalyse,
- Anwendungsentwurf,
- Programmierung sowie
- Test, Abnahme und Integration

auch in der spezifisch ausgearbeiteten Projektorganisation abgebildet und inhaltlich berücksichtigt?

(2) Ist die logische Abfolge des RH-Projektmodells auch für die spezifisch ausgearbeitete Projektorganisation von Nutzen?

(3) Kann das zweistufige Genehmigungsverfahren des RH-Projektmodells auch in der spezifischen Projektorganisation zweckmäßig eingesetzt werden?

(4) Gemäß der zuvor dargestellten Projektinitiierung des RH-Projektmodells ist die Definition der Funktionen besonders wichtig. Dies betrifft den Auftraggeber, das Projektmanagement und das Controlling, den Projektleiter als Auftragnehmer, die Leitung der Analyse und Programmierung sowie den Lenkungsausschuss. Die Projektgenehmigung hat folglich auch deren personelle Zuordnung miteinzubeziehen.

(5) Auf Grundlage der ausgearbeiteten Inhalte der Anforderungsanalyse sind gemäß dem RH-Projektmodell „Anwendungsentwurf“ die System-Architektur, die Software-Entwicklungsumgebung, die Software-Architektur und daraus die Schnittstellen zu definieren. Erst danach sollte die Umsetzung des Software-Entwurfs und des Datenkatalogs erfolgen.

Erfolgreiche Durchführung von Projekten der Informationstechnologie

(6) Die Dokumentation der erbrachten Leistungen und die Vorlage der Ergebnisse je Meilenstein dienen dem Soll/Ist-Vergleich der erbrachten Leistungen und verbrauchten Ressourcen gegenüber den zugehörigen Detailplanungen. Vom Controlling festgestellte Abweichungen initiieren Maßnahmen von Seiten der Projektsteuerung. Wesentliche Abweichungen sind vom Projektmanagement dem Lenkungsausschuss des Projekts unter Entwurf möglicher Maßnahmen und deren Kosten mitzuteilen.

(7) Gleichzeitig stellen die vom RH im Abschnitt IT-Projektablauf skizzierten häufigsten Mängel einen Negativkatalog für das Controlling zur Vermeidung bekannter Fehler im Rahmen der Durchführung des Projekts dar.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des Rechnungshofes im Österreich-Konvent

Vorbemerkung

Das Österreichische Bundes-Verfassungsgesetz aus dem Jahr 1920 ist die älteste republikanische Verfassung in Europa und hat sich als tragfähiges Fundament der Zweiten Republik bewährt. Österreich verfügt ferner im internationalen Vergleich über eine leistungsstarke öffentliche Verwaltung. Die politischen, rechtlichen und ökonomischen Entwicklungen insbesondere seit dem Beitritt Österreichs zur EU sind jedoch im bestehenden österreichischen Rechtssystem schwer zu bewältigen.

Die Vorgaben der EU beeinflussen weitreichend die österreichische Gesetzgebung, ohne auf die innerstaatliche Kompetenzverteilung oder bundesstaatliche Einrichtungen Rücksicht zu nehmen. Ferner hat der Beitritt zur EU bzw zur Euro-Zone Österreich zur nachhaltigen Budgetdisziplin entsprechend den Maastricht-Kriterien verpflichtet. Eine Idee des damaligen Präsidenten des Bundesrates verfolgend wurde im Mai 2003 der Österreich-Konvent gegründet, um parallel zum europäischen Verfassungskonvent bei der österreichischen Staats- und Verwaltungsreform weiter voranzukommen.

Gründung des Konvents zur Staatsreform

Der Österreich-Konvent wurde am 2. Mai 2003 durch ein Gründungskomitee eingesetzt, das aus dem Bundeskanzler (Vorsitzender), dem Vizekanzler, den drei Präsidenten des Nationalrates, dem Präsidenten des Bundesrates, den Vorsitzenden der im Nationalrat vertretenen politischen Parteien, dem Vorsitzenden der Landeshauptleutekonferenz, dem Vorsitzenden der Konferenz der Landtagspräsidenten, dem Präsidenten des Städtebundes und dem Präsidenten des Gemeindebundes besteht.

Das Gründungskomitee beschloss, dass der Konvent zur Staatsreform die Aufgabe hat, Vorschläge für eine grundlegende Staats- und Verfassungsreform auszuarbeiten, die auch die Voraussetzungen für eine effizientere Verwaltung schaffen soll. Die künftige Verfassung soll eine zukunftsorientierte, kostengünstige, transparente und bürgernahe Erfüllung der Staatsaufgaben ermöglichen. Der Konvent soll dabei insbesondere folgende Bereiche beraten:

- (1) Eine umfassende Analyse der Staatsaufgaben. Die Kompetenzverteilung, mit dem Ziel, einen nach klaren Aufgabenbereichen gegliederten Kompetenzkatalog zu schaffen.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

- (2) Das Verhältnis zwischen Gesetzgebung und Vollziehung unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips.
- (3) Die Struktur staatlicher Institutionen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des effizienten Mitteleinsatzes, der Bürgernähe sowie der Entwicklung des E-Governments.
- (4) Die Grundzüge der Finanzverfassung, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Zusammenführung der Einnahmen- und Ausgabenverantwortung und eines bedarfsgerechten Finanzausgleiches.
- (5) Die Einrichtung einer effizienten Kontrolle auf Bundes- und Landesebene und die Gestaltung des Rechtsschutzes unter dem Gesichtspunkt rascher und bürgernaher Entscheidungen.
- (6) Der Konvent soll zuletzt auch Textvorschläge für einen straffen Verfassungstext ausarbeiten. Ziel des Konvents ist es somit, einen neuen Verfassungstext zu schaffen, der in knapper, aber umfassender Form sämtliche Verfassungsbestimmungen enthält.

Das Gründungskomitee des Österreich-Konvents hat in seinem Beschluss vom 2. Mai 2003 weiters festgelegt, dass die Baugesetze der österreichischen Bundesverfassung, also das demokratische Prinzip, das bundesstaatliche Prinzip und das rechtsstaatliche Prinzip sowie die republikanische Staatsform, aufrecht bleiben.

Organisation und Zusammensetzung

In der 26. Sitzung der XXII. Gesetzgebungsperiode am 18. Juni 2003 hat der Nationalrat die Gesetzesvorlage betreffend die finanzielle und administrative Unterstützung des Österreich-Konvents beschlossen und damit die rechtlichen und finanziellen Grundlagen für den Österreich-Konvent geschaffen. Aufgrund des Bundesgesetzes BGBl I Nr 39/2003 wurde bei der Parlamentsdirektion ein Büro eingerichtet, das unter der Leitung des Präsidenten des Konvents steht und zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt.

Dem Konvent wurden finanzielle Mittel in Höhe von 1,5 Mill EUR für das Jahr 2003 und 2 Mill EUR für das Jahr 2004 sowie die Infrastruktur und personelle Ressourcen der Parlamentsdirektion, des RH, des BKA, von Bundesministerien (BMF, BMJ, BMBWK), des Landes Oberösterreich, des Städtebundes und der Wirtschaftskammer Österreich zur Verfügung gestellt.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Der Nationalrat hat den Österreich-Konvent somit direkt beim Parlament angesiedelt, wo auch die Ergebnisse des Konvents zu diskutieren und eine neue österreichische Verfassung zu beschließen sein wird.

Auch der RH ist mit dem Österreich-Konvent besonders verbunden: Zum Einen aufgrund seiner Stellung als unabhängiges Organ des Nationalrates sowie der Landtage und zum Anderen aufgrund der Berufung des damaligen Präsidenten des RH, Dr Franz Fiedler, zum Vorsitzenden des Österreich-Konvents. Mit Wirksamkeit vom 1. Juli 2004 ist auch der amtierende Präsident des RH, Dr Josef Moser, Mitglied des Österreich-Konvents.

Der Konvent besteht insgesamt aus den sieben Mitgliedern des Präsidiums, fünf Mitgliedern der Bundesregierung, den drei Präsidenten der Höchstgerichte, dem Präsidenten des RH, einem Vertreter der Volksanwaltschaft, 18 Vertretern der Bundesländer, je zwei Vertretern des Städte- und Gemeindebundes, sechs Vertretern der Sozialpartner sowie 18 fachlich qualifizierten Personen, die von den im Nationalrat vertretenen Parteien entsendet wurden und neun Virilisten (Experten). Die Organe (Vollversammlung, Präsidium, Ausschüsse, Vorsitzender) und die Arbeitsweise des Konvents sind in der Geschäftsordnung vom 25. Juli 2003 geregelt.

Aufgaben des Konvents

Der Österreich-Konvent hat sich am 30. Juni 2003 konstituiert und in der Folge zehn Ausschüsse eingesetzt, die folgende Themenstellungen für die Gremien des Konvents aufbereitet haben:

Ausschuss 1 –
Staatsaufgaben und
Staatsziele

Umfassende Analyse der Staatsaufgaben und der Frage staatlicher Kernaufgaben. Frage eines umfassenden Kataloges von Staatszielen in der Bundesverfassung.

Ausschuss 2 –
Legistische
Strukturfragen

Vorgangsweise im Zusammenhang mit der Inkorporierung von Verfassungsgesetzen und Verfassungsbestimmungen in die neue Bundesverfassung (einschließlich der Vorgangsweise zur Vermeidung der zahlreichen nur in der österreichischen Verfassungspraxis bekannten „Verfassungsbestimmungen“ zur Verfassungsdurchbrechung).

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Anschließend Klärung der Frage des juristischen Schicksals jener Verfassungsgesetze und Verfassungsbestimmungen, die nicht in die neue Bundesverfassung inkorporiert werden sowie jener Bestimmungen des geltenden Bundes-Verfassungsgesetzes (zB solcher operationalen Inhalts), die nicht in die neue Bundesverfassung übernommen werden.

Ausschuss 3 – Staatliche Institutionen

Aufgabenbereich: Aufbau des Staates (Bund, Länder, Gemeinden, Selbstverwaltung), Wahlen, Verfassungsautonomie, Verhältnis zwischen Gesetzgebung und Vollziehung unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips sowie der EU-Rechtssetzung.

Ausschuss 4 – Grundrechtskatalog

Erarbeitung eines Grundrechtekataloges (Grundrechte, Bürgerinnen- und Bürgerrechte, Persönlichkeitsschutz) unter Bedachtnahme aller einschlägigen nationalen, internationalen und europäischen Regelungen.

Ausschuss 5 – Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Schaffung eines klaren, nach abgerundeten Leistungs- und Verantwortungsbereichen gegliederten Kataloges von Gesetzgebungskompetenzen unter Berücksichtigung der Rechtslage der EU.

Ausschuss 6 – Reform der Verwaltung

Vollzugskompetenzen und Struktur der Organe der Verwaltung in Bund, Ländern und Gemeinden, insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt des effizienten Mitteleinsatzes, der Transparenz, der Bürgerinnen- und Bürgernähe (insbesondere Partizipation) sowie der Entwicklung des E-Governments (Strukturen und Ressourcen einschließlich Personal).

Ausschuss 7 – Strukturen besonderer Verwaltungseinrichtungen

Regulatoren und sonstige unabhängige Behörden (ohne UVS¹⁾, UBAS²⁾ und Art 133 Z 4 B-VG-Behörden³⁾), Selbstverwaltung (ohne Gemeinden), ausgegliederte Rechtsträger und sonstige Privatwirtschaftsverwaltung.

¹⁾ Unabhängige Verwaltungssenate in den Ländern

²⁾ Unabhängiger Bundesasylsenat

³⁾ Weisungsfreie Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

**Ausschuss 8 –
Demokratische
Kontrollen**

Einrichtungen einer effizienten und effektiven Kontrolle im Bereich von Bund, Ländern und Gemeinden: Rechte der Parlamente einschließlich der Minderrechtsrechte (zB Untersuchungsausschüsse), Rechnungshöfe und Volksanwaltschaften, Frage der Amtsverschwiegenheit, Instrumente der direkten Demokratie.

**Ausschuss 9 –
Rechtsschutz,
Gerichtsbarkeit**

Einrichtung eines effizienten und effektiven Rechtsschutzes unter dem Gesichtspunkt bürgerinnen- und bürgernaher Entscheidungen: Ordentliche Gerichtsbarkeit, Gerichtshöfe öffentlichen Rechts, Verwaltungsgerichtsbarkeit in den Ländern, Sondersenate.

**Ausschuss 10 –
Finanzverfassung**

Reform der Finanzverfassung, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Zusammenführung von Einnahmen- und Ausgabenverantwortung und eines bedarfsgerechten Finanzausgleichs.

Der Österreich-Konvent und seine Ausschüsse befassen sich durchwegs mit Themenstellungen, mit denen sich bereits andere Reforminitiativen auseinander gesetzt haben. Die Mitglieder des Konvents mussten daher nicht von vorne beginnen, sondern konnten in wesentlichen Belangen beispielsweise auf die Arbeiten der Grundrechtskommission, der Strukturreformkommission aus dem Jahr 1991, auf die Perchtoldsdorfer Vereinbarung zur Neuordnung des Bundesstaates aus dem Jahr 1992 oder auf die Ergebnisse der Aufgabenreformkommission aus dem Jahr 2001, in der auch der RH mitgewirkt hat, zurückgreifen.

Der Verfassungskonvent bietet somit eine Möglichkeit, die Ergebnisse der zahlreichen Reformprojekte und Untersuchungen zu Einsparungspotenzialen in der österreichischen Verwaltung zusammenzuführen.

**Ökonomische
Aspekte**

Dem RH ist bewusst, dass eine rein wirtschaftliche Betrachtung der Staats- bzw Verwaltungsreform zu kurz greifen würde. Aufgrund der dem RH und dem Konvent vorliegenden Expertisen – in denen mögliche Einsparungen infolge einer Verfassungsreform in der Größenordnung von zwei bis vier Milliarden EUR jährlich genannt werden – sind die ökonomischen Aspekte einer Verfassungsreform jedoch beachtlich.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Im Sinn der Erfüllung der Konvergenzkriterien hat der RH wiederholt strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen angeregt, vergleiche hiezu die Wahrnehmungen des RH zur Budgetkonsolidierung, Reihe Bund 2004/3 und TB 2003 der Bundesländer. Der RH sieht sich in seiner Tätigkeit bestätigt, weil der Österreich-Konvent und seine Ausschüsse Themen bearbeiten, die auch der Finanzkontrolle ein Anliegen sind; der RH hat darüber wiederholt dem Nationalrat und den Landtagen berichtet, wie zB:

- (1) die Aufgaben- und Verwaltungsreform insbesondere unter dem Gesichtspunkt des effizienten Mitteleinsatzes (vergleiche hiezu Vorschläge zur Verwaltungsreform im TB 1994 Reihe Bund 1995/7 S. 17 f; New Public Management in den Ländern in den WB 2002 für alle Bundesländer);
- (2) die Strukturen von Verwaltungseinrichtungen (vergleiche hiezu Ausgliederung von Staatsaufgaben; Voraussetzungen-Grenzen-Nutzen im TB 2000 Reihe Bund 2001/5 S. 13 f);
- (3) die Reform der Finanzverfassung, vor allem unter dem Gesichtspunkt der Zusammenführung von Einnahmen- und Ausgabenverantwortung (vergleiche hiezu Vereinfachung des Abgabenrechtes im TB 1993 Reihe Bund 1994/9 S. 10 f, Besoldung der Landeslehrer im WB Reihe Bund 2003/3 S. 63 f).

Darüber hinaus betraf vor allem die Themenstellung des Ausschusses 8, Einrichtung einer effizienten und effektiven Kontrolle im Bereich von Bund, Ländern und Gemeinden unmittelbar den RH.

Der RH übermittelte diesem Ausschuss am 19. April 2004 eine Neufassung des V. Hauptstückes des B-VG. Diese Neufassung beruhte zum weitaus überwiegenden Teil auf einer Systematisierung der Artikel 121 bis 128 B-VG und enthielt als einzige Neuerung die Zuständigkeit des RH zur Überprüfung von Mitteln, die von der EU zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt wurden. Ferner legte der RH dem Konvent am 23. Juni 2004 einen Entwurf für ein neues V. Hauptstück des B-VG vor, in dem auch inhaltliche Änderungen eingearbeitet waren.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Entwurf des Rechnungshofes für ein neues V. Hauptstück des B-VG vom 19. April bzw 23. Juni 2004

Der folgende Entwurf für ein neues V. Hauptstück des B-VG schlägt eine Systematisierung der Artikel 121 bis 128 B-VG sowie eine Verlagerung von Bestimmungen des B-VG auf einfachgesetzliche Ebene vor; er enthält ferner im Interesse einer wirksamen öffentlichen Finanzkontrolle Neuerungen. Im Übrigen übernimmt der Entwurf geltendes Recht:

Artikel A

(1) Der Rechnungshof überprüft die Gebarung

1. des Bundes, der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände, der Träger der Sozialversicherung, der bundes- und landesgesetzlich eingerichteten Rechtsträger auch im Bereich ihrer Teilrechtsfähigkeit sowie anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger;
2. von Stiftungen, Fonds und Anstalten, die von Organen von in Z 1 genannten Rechtsträgern oder von Personen (Personengemeinschaften) verwaltet werden, die hiezu von Organen von in Z 1 genannten Rechtsträgern bestellt sind;
3. von Unternehmungen, an denen ein in Z 1 genannter Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 25 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die ein in Z 1 genannter Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt;
4. von Unternehmungen, die ein in Z 1 genannter Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern durch andere finanzielle oder sonstige wirtschaftliche oder organisatorische Maßnahmen beherrscht;
5. von Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß Z 3 oder 4 vorliegen;
6. von Rechtsträgern, für die ein der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegender Rechtsträger eine Ertrags- oder Ausfallshaltung trägt;
7. von Rechtsträgern hinsichtlich jener Mittel, die ihnen von Rechtsträgern gemäß Z 1 oder von der Europäischen Union zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt wurden.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

(2) Die Überprüfung des Rechnungshofes gemäß Abs 1 hat sich auf die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, ferner auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu erstrecken; sie umfasst jedoch nicht die für die Gebarung maßgebenden Beschlüsse der verfassungsmäßig zuständigen Vertretungskörper. In den Fällen des Abs 1 Z 7 überprüft der Rechnungshof auch die auftrags- und widmungsgemäße Verwendung der zur Verfügung gestellten Mittel.

(3) Der Rechnungshof überprüft die Gebarung

1. der gesetzlichen beruflichen Vertretungen. Dabei hat sich die Überprüfung auf die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, ferner auf die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Gebarung zu erstrecken; sie umfasst jedoch nicht die für die Gebarung in Wahrnehmung der Aufgaben als Interessenvertretung maßgeblichen Beschlüsse der zuständigen Organe der gesetzlichen beruflichen Vertretungen;
2. von Unternehmungen, an denen ein in Z 1 genannter Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 25 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist oder die ein in Z 1 genannter Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern betreibt. Die Zuständigkeit des Rechnungshofes erstreckt sich auch auf Unternehmungen jeder weiteren Stufe, bei denen die Voraussetzungen gemäß dieser Ziffer vorliegen.

Artikel B

Der Rechnungshof verfasst den Bundesrechnungsabschluss und legt ihn dem Nationalrat vor.

Artikel C

Alle Urkunden über Finanzschulden des Bundes sind, soweit sich aus ihnen eine Verpflichtung des Bundes ergibt, vom Präsidenten des Rechnungshofes gegenzuzeichnen. Die Gegenzeichnung gewährleistet lediglich die Gesetzmäßigkeit der Schuldaufnahme und die ordnungsmäßige Eintragung in das Hauptbuch der Staatsschuld.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Artikel D

- (1) Der Rechnungshof untersteht unmittelbar dem Nationalrat. Er ist in Angelegenheiten der Bundesgebarung und der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen, soweit sie in die Vollziehung des Bundes fallen, als Organ des Nationalrates, in Angelegenheiten der Länder-, Gemeindeverbände- und Gemeindegebarung sowie der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen, soweit sie in die Vollziehung der Länder fallen, als Organ des betreffenden Landtages tätig.
- (2) Der Rechnungshof ist von der Bundesregierung und den Landesregierungen unabhängig und nur den Bestimmungen des Gesetzes unterworfen.

Artikel E

- (1) Der Rechnungshof besteht aus einem Präsidenten und den erforderlichen Beamten und Hilfskräften.
- (2) Der Präsident des Rechnungshofes wird auf Vorschlag des Hauptausschusses vom Nationalrat für eine Funktionsperiode von zwölf Jahren gewählt; eine Wiederwahl ist unzulässig. Er leistet vor Antritt seines Amtes dem Bundespräsidenten die Angelobung.
- (3) Der Präsident des Rechnungshofes darf keinem allgemeinen Vertlungskörper angehören und in den letzten vier Jahren nicht Mitglied der Bundesregierung oder einer Landesregierung gewesen sein.
- (4) Der Präsident des Rechnungshofes ist hinsichtlich der Verantwortlichkeit den Mitgliedern der Bundesregierung oder den Mitgliedern der in Betracht kommenden Landesregierung gleichgestellt, je nachdem der Rechnungshof als Organ des Nationalrates oder eines Landtages tätig ist.
- (5) Der Präsident des Rechnungshofes kann durch Beschluss des Nationalrates abberufen werden.
- (6) Der Präsident des Rechnungshofes wird im Falle seiner Verhinderung vom rangältesten Beamten des Rechnungshofes vertreten. Dies gilt auch, wenn das Amt des Präsidenten erledigt ist.
- (7) Im Falle der Stellvertretung des Präsidenten gelten für den Stellvertreter die Bestimmungen des Abs 4.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Artikel F

- (1) Die Beamten des Rechnungshofes ernennt auf Vorschlag und unter Gegenzeichnung des Präsidenten des Rechnungshofes der Bundespräsident; das Gleiche gilt für die Verleihung der Amtstitel. Doch kann der Bundespräsident den Präsidenten des Rechnungshofes ermächtigen, Beamte bestimmter Kategorien zu ernennen.
- (2) Die Hilfskräfte ernennt der Präsident des Rechnungshofes.
- (3) Die Diensthöheit des Bundes gegenüber den beim Rechnungshof Bediensteten wird vom Präsidenten des Rechnungshofes ausgeübt.

Artikel G

Kein Mitglied des Rechnungshofes darf an der Leitung und Verwaltung von Unternehmungen beteiligt sein, die der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen. Ebenso wenig darf ein Mitglied des Rechnungshofes an der Leitung und Verwaltung sonstiger auf Gewinn gerichteter Unternehmungen teilnehmen.

Artikel H

Entstehen zwischen dem Rechnungshof und einem Rechtsträger Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln, so entscheidet auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung oder des Rechnungshofes der Verfassungsgerichtshof.

Alle Rechtsträger sind verpflichtet, entsprechend der Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes eine Überprüfung durch den Rechnungshof zu ermöglichen.

Artikel I

(1) Der Rechnungshof hat auf Beschluss des Nationalrates oder auf Verlangen von Mitgliedern des Nationalrates in seinen Wirkungsbereich fallende besondere Akte der Gebarungsüberprüfung durchzuführen. Die nähere Regelung wird durch das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des Nationalrates getroffen. Desgleichen hat der Rechnungshof auf begründetes Ersuchen der Bundesregierung oder eines Bundesministers solche Akte durchzuführen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

(2) Der Rechnungshof hat auf Beschluss des Landtages oder auf Verlangen einer durch Landesverfassungsgesetz zu bestimmenden Anzahl von Mitgliedern eines Landtages, die ein Drittel nicht übersteigen darf, in seinen Wirkungsbereich fallende besondere Akte der Gebarungsprüfung durchzuführen. Solange der Rechnungshof aufgrund eines solchen Antrages dem Landtag noch keinen Bericht erstattet hat, darf ein weiterer derartiger Antrag nicht gestellt werden. Desgleichen hat der Rechnungshof auf begründetes Ersuchen der Landesregierung solche Akte durchzuführen.

Artikel J

(1) Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat, dem Landtag und dem Gemeinderat über seine Tätigkeit im vorausgegangenen Jahr, soweit sie sich auf die betreffende Gebietskörperschaft bezieht, spätestens bis 31. Dezember jeden Jahres Bericht.

(2) Überdies kann der Rechnungshof dem Nationalrat, dem Landtag und dem Gemeinderat über einzelne Wahrnehmungen jederzeit berichten.

(3) Die Berichte des Rechnungshofes sind nach Vorlage an den Nationalrat, an den Landtag oder an den Gemeinderat zu veröffentlichen.

Artikel K

(1) Die Bestimmungen über die Kontrolle der Gebarung im Bereich der Länder gelten auch für die Überprüfung der Gebarung der Stadt Wien, wobei an die Stelle des Landtages der Gemeinderat und an die Stelle der Landesregierung der Stadtsenat tritt.

(2) Die für die Überprüfung der Gebarung der Gemeinden geltenden Bestimmungen sind bei der Überprüfung der Gebarung der Gemeindeverbände sinngemäß anzuwenden.

Artikel L

Die näheren Bestimmungen über die Einrichtung und Tätigkeit des Rechnungshofes werden durch Bundesgesetz getroffen.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Unterschiede zur geltenden (Verfassungs-)Rechtslage

Der Entwurf des RH enthält gegenüber der geltenden Verfassungsrechtslage vor allem in materieller Hinsicht folgende Änderungen:

In Bezug auf Artikel A

- Prüfung gesetzlich eingerichteter Rechtsträger, auch im Bereich der Teilrechtsfähigkeit (Art A Abs 1 Z 1 des Entwurfes)
- Entfall der Mindestanzahl von 20 000 Einwohnern bei der amtsweigigen Prüfung von Gemeinden (Art A Abs 1 Z 1 des Entwurfes)
- Prüfung von Unternehmungen, an denen ein der Zuständigkeit des RH unterliegender Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern mit mindestens 25 % beteiligt ist (Art A Abs 1 Z 3 des Entwurfes)
- Prüfung von Rechtsträgern bei Ertrags- und Ausfallshaftung der öffentlichen Hand (Art A Abs 1 Z 6 des Entwurfes)
- Prüfungen von Direktförderungen der EU (Art A Abs 1 Z 7 des Entwurfes)
- Prüfung von Unternehmungen von gesetzlichen beruflichen Vertretungen (Art A Abs 3 Z 2 des Entwurfes)

In Bezug auf Artikel E

Im Vorschlag vom 19. April 2004 spricht sich der RH für die Beibehaltung der geltenden Rechtslage aus.

Ferner sieht der Entwurf

- den Entfall der verfahrensrechtlichen Sonderregelungen für die Überprüfung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen im B-VG vor: hierfür sollen die allgemeinen Verfahrensregeln gelten, welche auf einfache gesetzliche Ebene verlagert werden (derzeit in Art 127b Abs 4 B-VG);
- den Entfall der Einkommenserhebungen (derzeit Art 121 Abs 4 B-VG) vor.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Verlagerung von Bestimmungen des B-VG auf einfachgesetzliche Ebene

Im B-VG gibt es zahlreiche – insbesondere das Verfahren regelnde – Bestimmungen, die wegen der erhöhten Bestandsgarantie von „Zwei-Dritt-Gesetzen“* (Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates oder ein entsprechendes Rechnungshofgesetz) durchaus auf diese einfachgesetzliche Ebene verlagert werden könnten:

- * Beschluss nur bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen

Mitteilungs-/Übermittlungsregeln betreffend Prüfungsergebnisse und Berichte

- Mitteilung des Prüfungsergebnisses über besondere Akte der Gebrauchsüberprüfung an die ersuchende Stelle; Art 126b Abs 4 letzter Halbsatz des dritten Satzes (in das Rechnungshofgesetz)
- gleichzeitige Mitteilung des Berichts an den Bundeskanzler; Art 126d Abs 1 dritter Satz (in das Rechnungshofgesetz)
- Bekanntgabe von Prüfungsergebnissen an die Landesregierungen sowie deren Stellungnahme; Art 127 Abs 5 (in das Rechnungshofgesetz)
- Mitteilung der Berichte an die Regierungen; Art 127 Abs 6 dritter Satz sowie Art 127a Abs 6 zweiter Satz (in das Rechnungshofgesetz)
- Mitteilung des Prüfungsergebnisses an die ersuchende Stelle (Landesbereich); Art 127 Abs 7 letzter Halbsatz des dritten Satzes (in das Rechnungshofgesetz)
- Bekanntgabe von Prüfungsergebnissen an die Bürgermeister sowie deren Stellungnahme; Art 127a Abs 5 (in das Rechnungshofgesetz)

Rechnungslegung

- Übermittlung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder; Art 127 Abs 2 (in das Rechnungshofgesetz)
- Übermittlung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Gemeinden; Art 127a Abs 2 (in das Rechnungshofgesetz)
- Übermittlung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der gesetzlichen beruflichen Vertretungen; Art 127b Abs 2 (in das Rechnungshofgesetz)

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Präsenz des Rechnungshofes im Nationalrat

- Teilnahme- und Anhörungsrechte des Präsidenten des RH; Art 123a (in die Geschäftsordnung des Nationalrates)
- Einsetzung des ständigen Rechnungshof-Ausschusses; Art 126d Abs 2 (in die Geschäftsordnung des Nationalrates)

Anforderungen an ein neues V. Hauptstück des B-VG

Grundsätzliches

Der RH ist gemäß Art 122 Abs 1 B-VG in Angelegenheiten der Bundesgebarung als Organ des Nationalrates, in Angelegenheiten der Länder-, Gemeindeverbände- und Gemeindegebarung sowie der Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen, soweit sie in die Vollziehung der Länder fallen, als Organ des betreffenden Landtages tätig.

Er ist demnach von seiner verfassungsrechtlichen Konstruktion her – wie der Verfassungsgerichtshof – eine gemeinsame Einrichtung von Bund und Ländern. Aus historischer Sicht gilt es anzumerken, dass die Prüfungs- und Berichtstätigkeit des RH im Bereich der Länder erst durch die B-VG-Novellen der Jahre 1925, 1929, 1948 und 1988 ihre heutige Ausprägung erfuhren.

Der RH betrachtet – aufgrund seiner Stellung als gemeinsames oberstes Organ von Bund und Ländern und als Sitz der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden – andere Kontrolleinrichtungen des Bundes, der Bundesländer und Gemeinden als Verstärkung und Ergänzung der Finanzkontrolle und stellt die gemeinsamen Anliegen der Rechnungs- und Gebarungskontrolle in den Vordergrund.

Die Vorgaben der EU zur nachhaltigen Budgetkonsolidierung und die Verbundenheit der innerösterreichischen Haushalte verlangen nicht nur ein gemeinsames Vorgehen von Bund, Ländern und Gemeinden bei der Konsolidierung des Staatshaushaltes, sondern auch eine unabhängige gesamtstaatliche Finanzkontrolle, die bundesländerübergreifende Vergleiche anstellen kann (vergleiche hiezu die Überprüfung der Kooperationsmöglichkeiten der Krankenanstalten Hainburg (Niederösterreich) und Kittsee (Burgenland) durch den RH mit einem Einsparungspotenzial von jährlich bis zu 7,5 Mill EUR (WB Reihe Burgenland 2002/3 bzw Reihe Niederösterreich 2002/8).



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Der RH unterstützt daher im Konvent jene Vorschläge, die sich für eine Vernetzung der in Österreich tätigen Kontrolleinrichtungen und damit für eine Stärkung der Finanzkontrolle aussprachen.

Nach seiner Ansicht sollte das bestehende Konzept des B-VG, das eine umfassende Rechnungs- und Gebarungskontrolle der gesamten österreichischen Staatswirtschaft durch ein für alle Gebietskörperschaften zuständiges oberstes Organ, nämlich den RH, vorsieht, beibehalten werden.

In diesem Zusammenhang ist noch auf § 2 Abs 1 des Bundeshaushaltsgesetzes hinzuweisen. Nach dieser Bestimmung hat die Haushaltsführung der Erfüllung der Aufgaben des Bundes durch die Ermittlung und Bereitstellung der hiefür benötigten Geldmittel unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu dienen, wobei die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes sowie die Verbundenheit der Finanzwirtschaft des Bundes, der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände) zu berücksichtigen sind.

Einzelheiten

Im Einzelnen hat sich der RH im Konvent wie folgt positioniert:

Zur erforderlichen Mehrheit für die Wahl des Präsidenten

Zum Vorschlag, dass der Präsident des RH künftig nicht mehr mit einfacher, sondern mit Zwei-Drittel-Mehrheit gewählt wird, gab der RH zu bedenken, dass dies zu einer längeren Vakanz in der Leitung des RH führen könnte, wenn eine solche Mehrheit nicht zu erzielen ist. Die Wahl der Leitung des RH sollte weiterhin durch die gesetzgebenden Körperschaften, also insbesondere durch den Nationalrat erfolgen. Damit wäre auch klargestellt, dass die Rechnungs- und Gebarungskontrolle weder der Gerichtsbarkeit noch der Verwaltungstätigkeit, sondern nur der gesetzgebenden Gewalt zuzuordnen ist.

Zur parlamentarischen Vertretung des Präsidenten

Die Wiedereinführung der Funktion eines gewählten Vertreters des Präsidenten des RH obliegt dem Verfassungsgesetzgeber. Im Vorschlag vom 19. April 2004 spricht sich der RH daher für die Beibehaltung der geltenden Rechtslage aus.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Zur Frage des Rederechts in den allgemeinen Vertretungskörpern

Im Hinblick auf den geltenden Art 123a B-VG stellt diese Frage eine Verfassungsfrage dar. Der Präsident des RH ist berechtigt, an den Verhandlungen des Nationalrates und seiner Ausschüsse über Rechnungshofberichte, Bundesrechnungsabschlüsse, Anträge gemäß § 99 Abs 1 der Geschäftsordnung des Nationalrates (GOG-NR) und die den RH betreffenden Kapitel des Entwurfes des Bundesfinanzgesetzes teilzunehmen und dabei auch das Wort zu ergreifen.

Der RH würde es begrüßen, wenn ein Teilnahme- und Rederecht seines Präsidenten grundsätzlich in allen Verhandlungen der Ausschüsse und Unterausschüsse des Nationalrates und der Landtage sowie im Plenum der genannten Legislativkörper vorgesehen wird (in Anlehnung an § 18 GOG-NR; letzteres könnte allenfalls auf jene Verhandlungsgegenstände eingeschränkt werden, die den RH betreffen (also bei der Behandlung seiner Berichte oder zB bei den ihn betreffenden Gesetzesvorhaben).

Zur Prüfungskompetenz für alle durch Gesetz eingerichtete Rechtsträger

Der Vorschlag einer generellen Prüfungszuständigkeit für alle durch Gesetz – auch durch Landesgesetz – eingerichteten Rechtsträger vermeidet Kontrolldefizite, wenn der Gesetzgeber zB durch Ausgliederungsmaßnahmen neue Kategorien von Rechtsträgern schafft, die den geltenden Zuständigkeitsbestimmungen nicht eindeutig zugeordnet werden können. Damit wäre klargestellt, dass nicht nur die Gebietskörperschaften, sondern auch alle anderen Körperschaften und sonstigen Anstalten des öffentlichen Rechts durch einen generellen Kompetenztatbestand der Kontrolle des RH unterliegen.

Zur Neuregelung der Zuständigkeiten im Gemeindebereich

Zur Prüfung von Gemeindeflorbünden ist der RH unabhängig von der Einwohnerzahl der Mitgliedsgemeinden zuständig. Von den 2 359 Gemeinden Österreichs haben nur 24 mehr als 20 000 Einwohner. Eine Regelung, die alle Gemeinden – unabhängig von ihrer Einwohnerzahl – der Zuständigkeit des RH unterstellt, gewährleistet sowohl eine unabhängige als auch eine bundesländerübergreifende Gebarungskontrolle im Gemeindebereich.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Weder die Landeskontrolleinrichtungen noch die Gemeindeaufsicht im Sinn des Art 119a Abs 2 B-VG vermögen eine vergleichende Darstellung über mehrere Bundesländer hinweg zu erstellen. Der RH befürwortet auch die im Konvent eingebrachten Vorschläge, wonach der Gemeinderat bzw eine Minderheit im Gemeinderat eine Gebarungsüberprüfung des RH beschließen bzw beantragen können soll.

Im Hinblick auf die wachsende wirtschaftliche Bedeutung und den Gebarungsumfang von kleineren Gemeinden sollte die Abhängigkeit des RH von einem förmlichen Beschluss einer Landesregierung zur Überprüfung von Kleingemeinden beseitigt werden.

Zur Neuregelung der Zuständigkeiten im Unternehmensbereich

Der Vorschlag, Unternehmungen schon ab einer 25%igen Beteiligung der öffentlichen Hand einer Kontrolle durch den RH zu unterwerfen, wäre eine vermittelnde Regelung zwischen der Rechtslage der Jahre 1948 bis 1977¹⁾ und der derzeitigen Rechtslage²⁾; er entspräche vergleichbaren Zuständigkeitsbestimmungen für einzelne Landeskontrolleinrichtungen (Burgenland und Steiermark).

¹⁾ Bis zur B-VG-Novelle 1977, BGBl Nr 539/1977, waren alle Unternehmungen, an denen der Bund – gleichgültig in welcher Höhe – beteiligt war oder für die eine Ertrags- oder Ausfallshaftung des Bundes bestand, der Rechnungshofkontrolle unterworfen; vergleiche Art 126 Abs 2 B-VG idF 1948.

²⁾ Kontrolle durch den RH ab einer 50%igen Beteiligung oder Beherrschung

Außerdem würde eine solche Neuregelung die Zuständigkeit des RH auch in jenen Fällen eindeutig regeln, in denen die öffentliche Hand eine Unternehmung in der Weise beherrscht, dass zu einer 25%igen Beteiligung die rechtlich abgesicherten Einflussmöglichkeiten aus entsprechenden Stimmbindungsverträgen hinzutreten. Im Fall einer Beherrschung unterliegt die betreffende Unternehmung schon nach dem geltenden Recht der Zuständigkeit des RH.

Allerdings sind die für die Kontrolle erforderlichen Syndikatsverträge häufig entweder nicht bekannt oder nur schwer zugänglich, was den gebotenen Nachweis der Prüfungszuständigkeit des RH auch in einem allfälligen Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof gemäß Art 126a B-VG sehr erschwert.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Bezüglich der Haftung der öffentlichen Hand als zuständigkeitsbegründendes Merkmal verweist der RH darauf, dass der Verfassungsgerichtshof noch nicht endgültig geklärt hat, ob die Übernahme einer Haftung für sich allein ausreicht, um die Zuständigkeit des RH zu begründen (Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 15. März 1993, KR 1/92-10, S. 32).

Nach Ansicht des RH rechtfertigt die Übernahme einer Ertrags- und Ausfallhaftung durch die öffentliche Hand seine Zuständigkeit. Der RH erinnerte in diesem Zusammenhang daran, dass auch im Zuge von Privatisierungen, zB von Landesbanken, vielfach die bestehenden Landeshaftungen aufrecht blieben.

Zu der im Konvent in diesem Zusammenhang diskutierten Einführung einer Bagatellgrenze hielt der RH fest, dass eine betragsmäßige Feststellung im Sinne der Rechtssicherheit zwar zu befürworten wäre. Eine derartige Grenze wäre jedoch willkürlich. Außerdem müsste der Betrag, wie etwa die Wertgrenzen im Strafrecht, aufgrund der Inflationsentwicklung laufend angepasst werden; dies wäre insbesondere bei einer Verankerung in der Bundesverfassung selbst nicht zweckmäßig. Eine Beschränkung der Haftung durch unbestimmte Verfassungsbegriffe hätte demgegenüber den Vorteil der Flexibilität.

Im Fall von Meinungsverschiedenheiten bestünde bis zu einer allfälligen Klärung durch den Verfassungsgerichtshof allerdings Rechtsunsicherheit über den Umfang der Prüfungskompetenz des RH.

Schließlich sollte auch klargestellt werden, dass Unternehmungen, an denen gesetzliche berufliche Vertretungen im sonst erforderlichen Ausmaß allein oder gemeinsam mit anderen öffentlichen Kassen beteiligt sind bzw für die Letztere eine Ertrags- oder Ausfallhaftung übernommen haben, der Zuständigkeit des RH unterliegen.

Gleiches müsste sinngemäß für die Unternehmungen der Sozialversicherungsträger oder sonstiger der Zuständigkeit des RH unterliegenden Rechtsträger, die keine Gebietskörperschaften sind (wie zB der ORF, die ÖBB, die Universitäten usw), angeordnet werden. Hierbei handelt es sich vor allem um solche Rechtsträger, für welche die Zuständigkeit des RH in besonderen Materiengesetzen festgelegt wurde.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Das Fehlen einer ausdrücklichen Regelung der Zuständigkeit des RH hinsichtlich der Unternehmungen von Sozialversicherungsträgern im B-VG hat in der Praxis keine Probleme aufgeworfen. Der RH hat beispielsweise anlässlich der Überprüfung der „e-card“ eine Gesellschaft des Hauptverbandes geprüft, ohne dass seine Zuständigkeit bestritten worden wäre (WB Volksgruppenförderung ua Reihe Bund 2004/4).

In der Literatur findet sich jedoch auch die Auffassung, der RH sei nur im Rahmen der Art 126b Abs 2, 127 Abs 3 und 127a Abs 3 B-VG prüfungszuständig, das heißt, wenn neben dem jeweiligen Sozialversicherungsträger ein anderer der Kontrolle unterliegender Rechtsträger beteiligt sei. Der Art A des Entwurfes des RH für ein V. Hauptstück nimmt daher die gebotene Systematisierung vor und stellt die Zuständigkeiten jedenfalls außer Streit.

Für die Überprüfung von Unternehmungen – an denen eine gesetzliche berufliche Vertretung allein oder gemeinsam mit anderen der Zuständigkeit des RH unterliegenden Rechtsträgern mit mindestens 25 % beteiligt ist oder die ein solcher Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen betreibt – fehlt eine ausdrückliche Regelung.

In der Literatur wurde dies auch dahingehend interpretiert, dass der RH derartige Unternehmungen nicht prüfen dürfe. Dagegen hat Hengstschläger (Rechnungshofkontrolle [2000] Art 127b B-VG Randzahl 2) eine planwidrige Gesetzeslücke angenommen und will die Bestimmungen über die Unternehmensprüfung für den Bund, die Länder bzw die Gemeinden analog anwenden.

Eine andere Ansicht eröffnet den gesetzlichen beruflichen Vertretungen die Möglichkeit, Teile ihrer Gebarung „auszulagern“ und damit der Kontrolle durch den RH zu entziehen: Die Fort- und Weiterbildung der Mitglieder stellt beispielsweise eine zentrale Aufgabe der gesetzlichen beruflichen Vertretungen dar. Einzelne Kammern erledigen diese im Rahmen der Kammerorganisation, andere übertragen sie Vereinen oder Gesellschaften.

Im ersten Fall ist der RH prüfungszuständig, im zweiten Fall kann nur ein Verfahren von dem Verfassungsgerichtshof die Zuständigkeit rechtsverbindlich klären. Diese ungleiche Behandlung erachtet der RH als nicht gerechtfertigt.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Zur Prüfung von Projekten im Planungsstadium

Eine Zuständigkeit des RH zur Überprüfung von erst im Planungsstadium begriffenen Projekten der öffentlichen Hand nach dem Vorbild des § 11 des Steiermärkischen Landesrechnungshofgesetzes erschien dem RH diskutabel, soweit damit nicht eine Beeinträchtigung der nachgängigen Kontrolle verbunden wäre.

Zum Verfahren bei den Kammerprüfungen

Aufgrund seiner Erfahrungen mit der Überprüfung von gesetzlichen beruflichen Vertretungen und anderen Selbstverwaltungseinrichtungen spricht sich der RH dafür aus, das Verfahren betreffend die gesetzlichen beruflichen Vertretungen an die allgemein für den RH geltenden Verfahren anzulegen. Dies vor allem deshalb, weil die derzeitigen Verfahrensvorschriften entweder zahlreiche Fragen ungeregelt lassen oder die für die Tätigkeit des RH typische Öffentlichkeit der Finanzkontrolle nicht gewährleisten.

Schließlich erscheint es nicht stimmig, wenn derzeit im Art 122 Abs 1 B-VG zwar klargestellt wird, unter welchen Voraussetzungen der RH in Angelegenheiten der Gebarung gesetzlicher Interessenvertretungen als Organ des Nationalrates oder als Organ eines Landtages tätig wird, gleichzeitig jedoch jede Berichterstattung an die erwähnten Legislativkörper ausgeschlossen wird.

Zur Einbeziehung der Direktförderungen der EU

Die Einbeziehung auch der Direktförderungen der EU in die Prüfungs-zuständigkeit des RH würde die in Art 248 Abs 3 dritter Satz des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft erwartete vertrauensvolle Zusammenarbeit des Europäischen Rechnungshofes mit den einzelstaatlichen Rechnungsprüfungsorganen ermöglichen.

Zur Koordination mit anderen Kontrolleinrichtungen

In diesem Zusammenhang hat der RH darauf verwiesen, dass im Verhältnis zwischen dem Europäischen Rechnungshof und den nationalen Rechnungshöfen keine Koordinationsvorschriften bestehen. Von einer gesetzlichen Regelung sollte vor allem auch deshalb Abstand genommen werden, weil sie einen Eingriff in die Unabhängigkeit der öffentlichen Finanzkontrolle bedeuten würde.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Im Interesse einer effizienten Finanzkontrolle und der überprüften Stellen stimmen der RH und die Landeskontrolleinrichtungen ihre Prüfungstätigkeit aufeinander ab, ergänzen einander und arbeiten auch in anderen Bereichen, wie zB bei der Weiterbildung der Prüfer oder durch Erfahrungsaustausch, zusammen. Der RH gibt dabei auch seine Erfahrungen als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden an die Landeskontrolleinrichtungen weiter.

Resolution des Rechnungshofes und der Landeskontrolleinrichtungen

Im Rahmen der Tagung der Landeskontrolleinrichtungen, an der traditionell auch der Präsident des RH teilnimmt, beschlossen der RH und die Kontrolleinrichtungen am 12. November 2004 in Klagenfurt die nachstehende Resolution:

RESOLUTION

1. Die unterfertigten Kontrolleinrichtungen unterstützen alle Bemühungen, die darauf gerichtet sind, die Organe der Finanzkontrolle auf Bundes- und Landesebene zu stärken, die Effizienz von Kontrollmaßnahmen zu verbessern und Kontrolldefizite abzubauen.
2. Die unterfertigten Kontrolleinrichtungen verstehen sich als Partner und bekennen sich im Interesse der öffentlichen Finanzkontrolle zum Ausbau ihrer Zusammenarbeit und Koordination, um in Zukunft ihre jeweiligen Stärken optimal nutzen zu können. Dabei sollen insbesondere folgende Maßnahmen gesetzt werden:
 - Vernetzung von Kontrollen des RH mit jenen der Landeskontrolleinrichtungen
 - Abstimmung der Prüfkalender zwischen dem RH und den Landeskontrolleinrichtungen
 - Schaffung von Expertenpools
 - Forcierung des Wissenstransfers
 - Forcierung des Austausches von Erfahrungen und von externem Fachwissen

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Die genannten Einrichtungen stehen weiters folgenden Kooperationsmöglichkeiten äußerst positiv gegenüber:

- Forcierung gemeinsamer Ausbildungs- und Fortbildungsaktivitäten
- Entwicklung einheitlicher Prüfungsstandards und Prüfungsverfahren
- Gewährleistung einer einheitlichen Sprachpraxis

3. Der RH und die Landeskontrolleinrichtungen unterstützen die folgenden im Sinne des Bekenntnisses des Gründungskomitees im Ausschuss 8 des Österreich-Konvents eingebrachten Vorschläge zur Bereinigung von Kontrolldefiziten, zur Schaffung von Rechtsklarheit, zum Abbau von Bürokratie und zur Aktualisierung der Berichterstattung:

- Schaffung einer selbständigen Prüfungskompetenz für den RH und die Landesrechnungshöfe für alle Gemeinden (Entfall der Mindestanzahl von 20 000 Einwohnern)

Derzeit weisen manche Gemeinden ein höheres Haushaltsvolumen und höhere Finanzschulden auf, als Städte, die der Überprüfung des RH unterliegen. So lag die Verschuldung der Kleingemeinden mit Jahresende 2002 über dem Vergleichswert der Groß- und Mittelstädte. Allein der Schuldendienst der Gemeinden ist zwischen den Jahren 1993 und 2002 um nahezu 60 % gestiegen.

- Einräumung der Prüfungskompetenz des RH und der Landeskontrolleinrichtungen für Unternehmungen bereits ab einer 25%igen Beteiligung der öffentlichen Hand (bisher 50 %)

Eine solche Herabsetzung würde sicherstellen, dass durch eine Absenkung der Anteile der öffentlichen Hand kein Kontrolldefizit entsteht bzw keine Flucht aus der Kontrolle stattfinden kann. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Bundesländer Steiermark und Burgenland aus den genannten Gründen eine Prüfungskompetenz bereits ab 25 % beschlossen haben.

- Generelle Verkürzung der Stellungnahmefrist der geprüften Stellen von bisher 3 Monaten auf 6 Wochen, um eine aktuellere Berichterstattung zu ermöglichen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

- Die Stellung und Organisation der Landeskontrolleinrichtungen hat den in der Deklaration von Lima aufgestellten Grundsätzen zu entsprechen.
- Generelle Verankerung der Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Entscheidung über Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Kompetenzen des RH und der Landesrechnungshöfe.

Die unterfertigten Kontrolleinrichtungen ersuchen die Mitglieder des Österreich-Konvents, diese Resolution zur Kenntnis zu nehmen und jene Vorschläge, zu deren Umsetzung legistische Maßnahmen erforderlich sind, im Interesse einer funktionierenden öffentlichen Finanzkontrolle zu unterstützen.

Zur rechtlichen Verankerung der Beratungsfunktion des Rechnungshofes

Der RH führte in diesem Zusammenhang die Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen als wichtigstes Beispiel einer beratenden Tätigkeit an. Diesen Aufgaben unterzieht sich der RH jedoch aufgrund einer Entschließung des Nationalrates vom 19. März 1981. Eine rechtliche Verankerung der Beratungsfunktion des RH für den Nationalrat und die Landtage wäre daher zweckmäßig, aber nicht unbedingt erforderlich. Ferner erteilt der RH auf Ersuchen des Parlaments oder von Regierungsgliedern fachliche Auskünfte auf der Grundlage seiner Prüfberichte.

Zu den Einkommenserhebungen und Einkommensberichten

Was die prüfungsfremden Aufgaben des RH – wie zB Einkommenserhebungen oder Einkommensberichte (vergleiche Art 121 Abs 4 B-VG oder § 8 des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (BezBegrBVG) – anlangt, würde der RH jedenfalls einen Entfall dieser Tätigkeiten oder eine Übertragung auf andere Einrichtungen (zB auf die Bundesanstalt Statistik Österreich oder auf die Finanzämter) begrüßen.

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

In Bezug auf den Entfall des § 8 BezBegrBVG hat der RH auf die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vom 28. November 2003 verwiesen, wonach der RH weder eine Veröffentlichung der Bezüge unter Namensnennung der jeweiligen Bezügeempfänger vornehmen noch Einschau in die Unterlagen zum Zwecke der Berichterstattung nehmen kann.

Hingegen stellt die in Art 127b B-VG angeordnete Prüfung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen keine wesensfremde Aufgabe dar. Hier ist nur abzuwägen, ob man in diesem Bereich eine öffentliche Finanzkontrolle überhaupt für erforderlich erachtet. Bejaht man diese Frage, dann sollte sie sich jedenfalls von der sonst üblichen Gebarungskontrolle nicht unterscheiden. Dies gilt für die Prüfungsmaßstäbe, das Verfahren, die Berichterstattung und die allfällige Prüfungszuständigkeit gegenüber Tochtergesellschaften.

Zum Budgetrecht

In diesem Zusammenhang verwies der RH auf § 7 Z 2 der im Jahr 1977 vom IX. Kongress der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden beschlossenen Deklaration von Lima, wonach im Interesse der finanziellen Unabhängigkeit die einzelnen Rechnungshöfe das Recht haben sollen, die von ihnen für notwendig erachteten finanziellen Mittel bei der das Staatsbudget beschließenden Körperschaft erforderlichenfalls unmittelbar zu beantragen.

Zu Verfahrensfragen

Vor allem im Interesse einer zeitnahen Berichterstattung befürwortet der RH eine Verkürzung der Stellungnahmefrist von derzeit drei Monaten auf sechs Wochen.



Hauptprobleme der öffentlichen Finanzkontrolle

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

Zusammenfassung

Dem RH ist es ein Anliegen, mit seinen Beiträgen die Intentionen des Gründungskomitees sowohl hinsichtlich der Einrichtung einer effizienten und effektiven Kontrolle im Bereich von Bund, Ländern und Gemeinden als auch hinsichtlich einer Straffung des Verfassungstextes zu unterstützen, und dahingehend einen Konsens in den Beratungen der Gremien des Österreich-Konvents zu fördern.

Daher hat der RH vor allem folgende Positionen der Rechnungs- und Gebarungskontrolle hervorgehoben und sich vorbehalten, anlässlich einer Neufassung des V. Hauptstückes des B-VG auch andere Vorschläge weiter zu verfolgen.

In Bezug auf Organisation

- Systematisierung der Artikel 121 bis 128 B-VG
- Einrichtung des RH als gemeinsames oberstes Organ von Bund und Ländern
- Wahl des Präsidenten des RH durch die gesetzgebenden Körperschaften mit einfacher Mehrheit

In Bezug auf Prüfungskompetenz und Prüfungsverfahren

- Prüfung gesetzlich eingerichteter Rechtsträger, auch im Bereich der Teilrechtsfähigkeit
- Entfall der Mindestanzahl von 20 000 Einwohnern bei der amtsweiten Prüfung von Gemeinden
- Prüfung aller Unternehmungen, an denen ein der Zuständigkeit des RH unterliegender Rechtsträger allein oder gemeinsam mit anderen solchen Rechtsträgern mit mindestens 25 % beteiligt ist
- Prüfung von Rechtsträgern bei Ertrags- und Ausfallhaftung der öffentlichen Hand
- Zuständigkeit des RH zur Überprüfung von Mitteln, die von der EU zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt wurden
- Entfall bzw Übertragung von prüfungsfremden Tätigkeiten des RH auf andere Einrichtungen, insbesondere § 8 Abs 1 bis 3 BezBegrBVG (Einkommensbericht)

Die Positionen des RH im Österreich-Konvent

- Verkürzung der Stellungnahmefrist von drei Monaten auf sechs Wochen
- Vereinheitlichung der Prüfungsmaßstäbe und Prüfungsverfahren für alle der Kontrolle des RH unterworfenen Rechtsträger
- Unterstützung der Anliegen der Resolution des RH und der Landeskontrollleinrichtungen vom 12. November 2004.

BESONDERER TEIL

Wirkungsbereich aller Bundesministerien

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

im Bereich der Einrichtungen der internen Revision

BKA

- (1) Überarbeitung der gesetzlichen Grundlagen für die Revisionseinrichtungen des Bundes mit einer Festlegung der wesentlichen Grundsätze für Einrichtung, Organisation und Aufgaben der internen Revision (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 6 Abs 3.2).

Das BKA befürwortete eine gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung einer internen Revision. Darüber hinausgehende Regelungen sollten wegen der Ministerverantwortlichkeit jedoch dem Ressortleiter vorbehalten bleiben.

- (2) Ausbau der zentralen Unterstützungsleistungen und Koordinations-tätigkeiten für die Revisionseinrichtungen des Bundes sowie Neuausrichtung und personelle Stärkung der Koordinationsstelle der internen Revision (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 14 Abs 16.2).

Laut Mitteilung des BKA würden die Aufgaben der zwischenzeitlich aufgelösten Koordinationsstelle der internen Revision nunmehr von der internen Revision des BKA wahrgenommen. Das BKA beabsichtige auch künftig die Durchführung einer Jahrestagung und darüber hinaus die Veranstaltung von vierteljährlichen Arbeitstagungen der Innenrevisionseinrichtungen der Bundesministerien. Eine personelle Aufstockung sei dafür nicht erforderlich.

Der RH erachtet eine zentrale Unterstützungs- und Koordinationseinheit für die Revisionseinrichtungen des Bundes weiterhin für notwendig. Die vom BKA vorgesehenen Maßnahmen erscheinen weder vom Inhalt und Umfang der Unterstützungsleistungen noch von der organisatorischen Stellung her als ausreichend. Der RH begrüßt jedoch grundsätzlich alle Initiativen des BKA zur Weiterentwicklung und Koordination der Internen Revisionen.

Unerledigte Anregungen

BMA

- (3) Aufstockung der Personalkapazität der internen Revision, um die Bildung von zwei Prüfteams zu ermöglichen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 15 Abs 19.2).

Laut Mitteilung des BMA werde wegen der personellen Sparmaßnahmen des Bundes eine Aufstockung der Revisionskapazität in näherer Zukunft nicht möglich sein.

BMBWK

- (4) Übertragung der von der internen Revision wahrgenommenen revisionsfremden Tätigkeiten (zB Förderungsabrechnungen) an andere Organisationseinheiten (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 15 Abs 20.2.2).

Das BMBWK wies auf eine geringere Beanspruchung der internen Revision mit Förderungsabrechnungen wegen des Rückgangs abzurechnender Förderungsmittel hin.

- (5) Erstellung jährlicher Revisionspläne für die interne Revision (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 15 Abs 20.2.3).

Laut Mitteilung des BMBWK habe es die Erstellung eines Revisionsplanes erwogen, wegen aufwändiger Beratungs- und Unterstützungsleistungen der internen Revision für diverse wichtige Ressortprojekte jedoch wieder zurückgestellt.

BMVIT

- (6) Aufstockung der Personalkapazität im Bereich der internen Revision und Verbesserung der Arbeitsplatzbewertung (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 18 Abs 28.2.3).

Laut Mitteilung des BMVIT erschwere die Dienstzuteilung eines Mitarbeiters der internen Revision zum RH und die Aufnahmesperre des Bundes die geplante Personalaufstockung. Einer Verbesserung der Arbeitsplatzbewertung habe das BKA wegen der zu geringen Personalkapazität nicht zugestimmt.

BMW&

- (7) Begleitende Kontrolle bei Auftragsvergaben und Förderungen mit hohen finanziellen Mitteln durch die interne Revision (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 19 Abs 29.2.1).

Laut Mitteilung des BMW& habe es die Vorgangsweise einer ausschließlich nachprüfenden Kontrolle beibehalten, um nicht eine Präjudizierung der internen Revision bei der Prüfungstätigkeit zu riskieren.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

im Bereich der Einrichtungen der internen Revision

- (1) Führungsnahe Einrichtung der internen Revision und Unterstellung möglichst unmittelbar unter den Bundesminister (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 7 Abs 4.2).

Der RH hält dazu fest, dass nunmehr auch das BMBWK und BMVIT ihre interne Revision direkt dem Bundesminister unterstellt haben (zur Zeit der Geburungsüberprüfung nur das BMLV und BMSG); das BMLFUW beabsichtigt diese Maßnahme mit der nächsten Aktualisierung des Organisationshandbuchs. Die übrigen Ressorts sprachen sich für die Beibehaltung der bisherigen organisatorischen Stellung der internen Revision mit einer Unterstellung unter den Generalsekretär, den Präsidialvorstand oder einen anderen Sektions- oder Bereichsleiter aus.

BMLFUW

- (2) Genehmigung der Prüfungspläne der internen Revision durch den Bundesminister (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 17 Abs 25.2).

Das BMLFUW teilte mit, es werde die Empfehlung im Zuge der Aktualisierung des Organisationshandbuchs des Ressorts umsetzen.

Verwirklichte Empfehlungen

im Bereich der Einrichtungen der internen Revision

BMF

- (1) Aufstockung der Personalkapazität der internen Revision (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 16 Abs 21.2.1).

Laut Mitteilung des BMF habe es eine Neuorganisation der internen Revision vorgenommen. Diese umfasste seit November 2003 15,5 Personen gegenüber 5 Personen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH. Sie habe nunmehr auch die Prüfagenden der Bundes- und Landesinspektorate des Zolls und der Steuerverwaltung übernommen.

BMI

- (2) Aufstockung der Personalkapazität der internen Revision (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 16 Abs 22.2.1).

Laut Mitteilung des BMI habe es den Personalstand der internen Revision seit der Gebarungsüberprüfung durch den RH um zwei Prüfer auf sieben Mitarbeiter erweitert.



BMBWK BMVIT BMWA

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Bildung, Wissenschaft und Kultur
Verkehr, Innovation und Technologie
Wirtschaft und Arbeit**

Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr

Forschung

im Bereich der Forschungsangelegenheiten

Die Zusammenarbeit mit den Bundesländern im Bereich der Forschung wäre zu verstärken. Dabei wären auch zwischen den Gebietskörperschaften abgestimmte Forschungsförderungsgrundsätze zu erarbeiten (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 33 Abs 31.3).

Das BMBWK, das BMVIT und das BMWA bestätigten die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Bundesländern und verwiesen auf einzelne gemeinsam durchgeführte Förderungsprogramme.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Forschung

im Bereich der Forschungsangelegenheiten

- (1) Zusammenführung der forschungsspezifischen Aufgaben der damit befassten Bundesministerien; Konzentration auf eine strategische Ausrichtung der Forschungsangelegenheiten sowie Einrichtung eines zwischen den Bundesministerien abgestimmten gesamthaften strategischen und operativen Controllings; weitestgehende Auslagerung der operativen Aufgaben wie die Durchführung von Programmen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 33 Abs 31.1).

Nach Ansicht des BMBWK, des BMVIT und des BMWA werde die Trennung von politischen und strategischen Aufgaben von der operativen Umsetzung und Durchführung sowohl durch die Gründung der Austria Wirtschaftsservice GmbH als auch durch die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH bereits vollzogen. Eine Zusammenführung der wirtschaftsorientierten Forschungs- und Technologiepolitik sei jedoch laut dem BMBWK Angelegenheit der Bundesregierung.

- (2) Bereits bei der Entwicklung der Förderungsprogramme wären der Förderungsbereich und die dafür erforderliche finanzielle Gesamtplanung genau festzulegen. Standardisierte Methoden zur Beurteilung der Zielerreichung wären einzuführen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 33 Abs 31.2).

Laut Mitteilung des BMBWK, des BMVIT und des BMWA seien alle vom Rat für Forschung und Technologieentwicklung empfohlenen Programme mit konkreten Zielsetzungen verbunden; beim Rat befände sich ein Monitoringsystem im Aufbau.

Laut Mitteilung des BMWA sei durch die Programme der Technologieoffensive der Bundesregierung sowie der Nationalstiftung dem Aspekt der längerfristigen Planbarkeit der Finanzierung Rechnung getragen worden.



BMBWK BMVIT BMWA

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (3) Verringerung der Anzahl der Förderungseinrichtungen sowie Abstimmung und Zusammenlegung der zahlreichen Forschungsförderungsinstrumente (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 33 Abs 31.5 und Abs 31.6).

Laut Mitteilung des BMBWK, des BMVIT und des BMWA sei durch die Gründung der Austria Wirtschaftsservice GmbH und der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH die Empfehlung des RH weitgehend erfüllt worden.

Verwirklichte Empfehlung

Forschung

im Bereich der Forschungsangelegenheiten

Die Optimierungsmaßnahmen im Forschungsbereich sollten stärker auf die Intentionen der EU ausgerichtet werden (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 33 Abs 31.4).

Laut Mitteilung des BMVIT würde der Nationale Forschungs- und Innovationsplan explizit auf die forschungspolitischen Ziele der EU Bezug nehmen.

Das BMBWK verwies auf die Programm-Empfehlungen des Rates für Forschung und Technologieentwicklung, die sich nach den forschungspolitischen Zielsetzungen der EU richten würden.

Laut dem BMWA hätte die zunehmende finanzielle Bedeutung der Forschungsförderungen der EU sowie der Standortwettbewerb innerhalb der EU eine dynamische Positionierung des Forschungsstandortes Österreich ausgelöst.

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Finanzen
soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz**

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Familie

im Bereich Familie

- (1) Verstärkte Bemühungen zur Abschaffung der Selbstträgerschaft der Gebietskörperschaften und der gemeinnützigen Krankenanstalten hinsichtlich der Finanzierung der Familienbeihilfen sowie der Sonderzahlungen aus eigenen Mitteln unter Befreiung der sonst vorgesehenen Leistung von Dienstgeberbeiträgen; nach neuesten Berechnungen durch das BMSG (2004) brächte dies ein jährliches Einsparungspotenzial für den Familienlastenausgleichsfonds von 304 Mill EUR (NTB 1995 S. 76 Abs 8.2, zuletzt TB 2002 S. 211).

Laut Mitteilung des BMSG habe es den Bundesminister für Finanzen bereits ersucht, diese Thematik in die Finanzausgleichsverhandlungen einzubeziehen.

Laut Mitteilung des BMF solle die Aufhebung der Selbstträgerschaft im Zuge der bevorstehenden Finanzausgleichsverhandlungen neuerlich erörtert werden.

- (2) Im Falle der Beibehaltung der Selbstträgerschaft sollte eine systemkonforme Kostenübernahme für sämtliche von den Selbstträgern in Anspruch genommenen Familienleistungen nach dem Familienlastenausgleichsgesetz zu Lasten der Selbstträger erwogen werden (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 43 Abs 16).

Laut Mitteilung des BMSG wären diesbezügliche Überlegungen vom Ergebnis der Finanzausgleichsverhandlungen im Zusammenhang mit der Selbstträgerschaft abhängig.

Laut Mitteilung des BMF seien wegen der Komplexität der Materie Umsetzungsbemühungen bislang erfolglos geblieben.

Unerledigte Anregungen

- (3) *Valorisierung des Länderbeitrages zum Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen; der kumulierte Einnahmenausfall betrug laut einer Berechnung des BMF aus dem Jahr 2002 seit 1968 899,70 Mill EUR (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 42 f Abs 14).*

Laut Mitteilung des BMSG habe es den Bundesminister für Finanzen bereits ersucht, auch diese Thematik in die Finanzausgleichsverhandlungen einzubeziehen.

Laut Mitteilung des BMF solle die Valorisierung des Länderbeitrages im Zuge der Finanzausgleichsverhandlungen neuerlich erörtert werden.

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Vereinheitlichung der Datenbringung in der IT-Anwendung Bundesbesoldung sowie Überarbeitung der Schnittstellen zum Personalinformationssystem des Bundes (WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 58 Abs 10.2, zuletzt TB 2002 S. 21 Abs 1).

Laut Mitteilung des BKA seien bundesweit neue Geschäftsprozesse konzipiert und die dazugehörige IT-Unterstützung auf Basis der Standardsoftware SAP R3/HR realisiert worden. Ab 1. Jänner 2005 würden alle relevanten Personalvorgänge nur mehr über das Modul PM-SAP erfolgen. Das Redundanzproblem werde daher bereits in seiner Entstehung verhindert.

Ausgewählte Werbemaßnahmen der Bundesregierung

im Bereich von ausgewählten Werbemaßnahmen der Bundesregierung

- (2) Das BKA sollte generelle Regelungen für die Öffentlichkeitsarbeit bzw die Informations- und Werbemaßnahmen der Bundesregierung erstellen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 49 Abs 4.2 und S. 51 Abs 8.1).

Laut Mitteilung des BKA wären die derzeitigen Prinzipien zur Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung ausreichend. Verbindliche Regelungen für die Öffentlichkeitsarbeit wären der erforderlichen Flexibilität wegen hinderlich. Darüber hinaus orientiere sich das BKA an den vom RH empfohlenen Grundsätzen für die Öffentlichkeitsarbeit.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Schriftliche Regelung des Dienstleistungsverhältnisses zur Vermieterin des Schlosses Laudon bzw Überprüfung aller Möglichkeiten einer wirtschaftlicheren Nutzung des Standortes einschließlich der Auflösung des Mietverhältnisses (NTB 2000 S. 104 Abs 13, zuletzt TB 2002 S. 21 Abs 2).

Laut Mitteilung des BKA sei mit der Schloss Laudon Verwaltungsgesellschaft mbH ein Vertrag abgeschlossen worden, der dazu geführt habe, dass das BKA nur mehr die Hälfte des früheren Personals in Anspruch nehme. Eine vorzeitige Auflösung des Mietvertrags sei nicht möglich gewesen, es seien jedoch eine Reihe von Maßnahmen zur wirtschaftlicheren Nutzung des Standortes ergriffen worden (zB Vermietung eines Teilbereichs an eine Privatuniversität, Steigerung der Raumauslastung, Vermietung für Schulungen und Veranstaltungen, privater Betreiber für die Betriebsküche).

im Bereich der Volksgruppenförderung

- (2) Bei der gemäß Volksgruppengesetz jährlich erforderlichen ab 1996 unterbliebenen Berichterstattung an den Nationalrat wäre auf eine zutreffende Zuordnung von Förderungszahlungen zur jeweiligen Volksgruppe zu achten, um die Aufteilung der Förderungsmittel auf die einzelnen Volksgruppen vollständig nachweisen zu können (WB 2004/4 Volksgruppenförderung ua S. 10 Abs 8).

Das BKA hat am 23. Juli 2004 den Bericht der Bundesregierung gemäß § 9 Abs 7 des Volksgruppengesetzes über die Volksgruppenförderung in den Jahren 1997 bis 2001 mit Anhang für das Jahr 1996 vorgelegt.



Verwirklichte Empfehlungen

Ausgewählte Werbemaßnahmen der Bundesregierung

im Bereich von ausgewählten Werbemaßnahmen der Bundesregierung

- (3) Nachweis der Wirksamkeit von Informations- und Werbemaßnahmen durch Aufnahme geeigneter Formen der Evaluierung bereits in die Ausschreibungsbedingungen nach Maßgabe der finanziellen Auswirkungen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 51 Abs 7.2 und 8.2).

Laut Mitteilung des BKA greife es bereits im Vorfeld zu den Informationsmaßnahmen der Bundesregierung auf Meinungsumfragen zurück. Sei dies nicht möglich, würden nach budgetären Möglichkeiten Evaluierungsmaßnahmen in die Ausschreibungsbedingungen aufgenommen.

- (4) Befassung der Bundesbeschaffung GmbH mit dem zentralen Media-Einkauf in Abstimmung mit den anderen Bundesministerien, weil durch höhere Auftragssummen auch höhere Rabatte erreicht werden können (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 50 Abs 5.2 und S. 51 Abs 8.3).

Laut Mitteilung des BKA sei es bereits entsprechend der Empfehlung des RH an die Bundesbeschaffung GmbH herangetreten und habe die erforderlichen Veranlassungen eingeleitet.

Wiener Zeitung GmbH

im Bereich der Wiener Zeitung GmbH

- (5) Erstellung eines detaillierten Unternehmungskonzepts für die Wiener Zeitung GmbH sowie des Personalentwicklungskonzepts für die Wiener Zeitung GmbH und ihre Tochtergesellschaft APDD GmbH, nunmehr Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH (NTB 2000 S. 14 Abs 22.1, zuletzt TB 2002 S. 22 Abs 3).

Laut Mitteilung des BKA sei bereits ein Konzept über die Entscheidungsgrundlagen für eine mittel- bzw langfristige Zukunft der Wiener Zeitung GmbH erstellt worden. Weiters verwende die Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH bereits ein an die weitgehenden Veränderungen in ihrem Umfeld angepasstes Unternehmungs- und Personalentwicklungskonzept und entwickle sich zu einem digitalen Dienstleister mit marktmäßiger Absicherung.

Verwirklichte Empfehlungen

- (6) Überlegung einer Neuorganisation der Wiener Zeitung GmbH, die auf die erweiterte Geschäftstätigkeit Bedacht nimmt und durch die Neuverteilung der Aufgaben Rationalisierungs- sowie Synergieeffekte ermöglicht (NTB 2000 S. 14 Abs 22.3, zuletzt TB 2002 S. 22 Abs 4).

Laut Mitteilung des BKA sei bereits ein Konzept über die Entscheidungsgrundlagen für eine mittel- bzw langfristige Zukunft der Wiener Zeitung GmbH erstellt worden. Weiters werde eine Neuorganisation vorgenommen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Erlassung einer Rahmenrichtlinie bezüglich der Dauer der Visabearbeitung (TB 1999 S. 69 Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 31 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMA plane die EU-Kommission derzeit nicht, eine Rahmenrichtlinie zu erlassen. Bei der anstehenden Neufassung der gemeinsamen (Schengener) Konsularischen Instruktion werde das BMA dieses Thema im Auge behalten.

- (2) Erlassung einer Verordnung der Bundesregierung für die Besoldung der im Ausland verwendeten Beamten (WB 1993/3 Auslandsvertretungen S. 5 Abs 4.2, zuletzt TB 2002 S. 31 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMA sei seitens des hiefür zuständigen BKA weiterhin keine Initiative und auch keine Absicht zur Erlassung einer Verordnung der Bundesregierung gemäß § 21 Abs 3 des Gehaltsgesetzes 1956 erkennbar.

- (3) Neufassung der Haushaltsvorschriften für die österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland (TB 1981 S. 117 Abs 37.12.2, zuletzt TB 2002 S. 31 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMA seien die Einführung von SAP für die Haushaltsverrechnung, eine allfällige Änderung der Bundeshaushaltverordnung 1989 sowie die Einführung einer Buchhaltungsagentur für 2004 vorgesehen, weswegen eine Neufassung der Haushaltvorschriften für die österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht sinnvoll erscheine.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Verwaltung

im Bereich der Konsularangelegenheiten

- (1) Rasche Umsetzung des IT-Projekts zum direkten Zugriff auf die im Schengener Informationssystem enthaltenen Daten (TB 1999 S. 68 Abs 4, zuletzt TB 2002 S. 32 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMA sei bereits eine zentrale Visadatenbank geschaffen worden, die täglich aktualisiert werde.

im Bereich des Controllings

- (2) Ergebnisorientierte Dokumentation der ressortinternen Controllingmaßnahmen (WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 110 Abs 3, zuletzt TB 2002 S. 32 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMA werden seit dem Jahr 2004 Finanzmittelausgaben auch bei den Vertretungen im Ausland auf Kostenstellen erfasst. Dies sei eine wichtige Voraussetzung für die ressortumfassende Kosten- und Leistungsrechnung gewesen. Nach 2004 soll ein Kostenverrechnungsmodell auf Basis des bundeseinheitlichen Konzepts eingerichtet werden, mit dem die Leistungsverflechtung zwischen der Zentrale und den Vertretungen im Ausland personaleinsatz- und kostenmäßig dargestellt werden könne.

In einem dritten, wohl längere Zeit in Anspruch nehmenden Schritt sollen Indikatoren entwickelt und eingesetzt werden, welche eine qualitative und quantitative Beurteilung des Leistungserfolgs zuließen.

im Bereich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung

- (3) Ablösung der funktional ausgerichteten Organisationsstruktur durch ein Facility Management (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10.1, zuletzt TB 2002 S. 32 Abs 3).

Das BMA gab bekannt, dass durch eine im Jahr 2003 erfolgte Reorganisation ein Schritt in Richtung der vom RH empfohlenen ganzheitlichen Liegenschaftsverantwortlichkeit gesetzt worden sei. Weitere Maßnahmen seien jedoch seither nicht gesetzt worden, um einerseits den Erfolg abzuwarten, andererseits mangels vorhandener personeller Res-

sourcen, welche durch die Übersiedlung des BMA in das neue Objekt Minoritenplatz 8 erst ab 2005 wieder zur Verfügung stehen.

- (4) Reorganisation der Bau- und Liegenschaftsverwaltung auf der Basis von Kennzahlenvergleichen für Managemententscheidungen (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10.2, zuletzt TB 2002 S. 32 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMA seien bis Ende 2003 weltweit die betrieblichen Kosten der BMA-Objekte ermittelt worden, welche nun mit den Daten aus dem SAP-System abgeglichen würden.

- (5) Verkauf von nicht optimal genutzten Liegenschaften (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10.4, zuletzt TB 2002 S. 33 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMA seien im Jahr 2003 nicht optimal genutzte Liegenschaften bzw zu teure Objekte im Wert von rd 1,35 Mill EUR veräußert worden.

im Bereich der Bauvorhaben

- (6) Abklärung der Kostenerhöhungen und deren Auswirkungen auf den Mietzins bei den Bauvorhaben der Österreichischen Botschaft in Berlin und des Kulturinstituts(-forums) New York (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21.3, zuletzt TB 2002 S. 33 Abs 9).

Das BMA teilte erneut mit, dass es mangels Vorliegens einer Schlussabrechnung für die beiden Neubauten noch keine Auswirkung auf den Mietzins bekannt zu geben vermöge.

- (7) Anpassung der Vereinbarungen über die Mietzinsberechnung – beim Kulturinstitut(-forum) New York und der Österreichischen Botschaft in Berlin – auf Basis der tatsächlichen Verhältnisse auf dem Finanzmarkt zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21.4, zuletzt TB 2002 S. 33 Abs 10).

Das BMA wies darauf hin, dass es am Standort Berlin keinen Konsens über die Änderung der vereinbarten Mietzinsklausel mit der Bundesimmobiliengesellschaft mbH gebe. Da das Projekt Kulturinstitut(-forum) New York noch nicht abgerechnet sei, könne die Zinsklausel noch nicht näher verhandelt werden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwaltung

im Bereich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung

- (1) Festlegung von Richtwerten hinsichtlich Lage, Größe und Qualität der zu nutzenden Objekte (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 8 Abs 10.3, zuletzt TB 2002 S. 33 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMA liegen nunmehr diese Richtwerte im Projekt-handbuch vor und würden bereits bei Planungsüberlegungen verwendet.

im Bereich der Bauvorhaben

- (2) Erstellung von Planungsrichtlinien je nach Funktion und außenpolitischer Wertigkeit einer Vertretung (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21.1, zuletzt TB 2002 S. 33 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMA liegen nunmehr diese Richtwerte im Projekt-handbuch vor und würden bereits bei Planungsüberlegungen verwendet.

- (3) Optimierung der Raum- und Funktionsprogramme im Hinblick auf den tatsächlichen Bedarf (WB 2002/3 Bau- und Liegenschaftsverwaltung im Bereich des BMA ua S. 19 Abs 21.2, zuletzt TB 2002 S. 33 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMA sei die Nutzung der vorhandenen Flächen durch die verstärkte Unterbringung von Mitnutzern durch andere Res-sortvertreter verbessert worden.

Prüfungsergebnis

Frachtkosten bei Übersiedlungen

Kurzfassung

Bei Übersiedlungen von Bediensteten des BMA im Rahmen ihrer Auslandsverwendung wurde ein und dasselbe Speditionsunternehmen in mehr als 80 % der Fälle beauftragt.

Für die aufgrund von Versetzungen im Überprüfungszeitraum (1998 bis Mitte 2003) jährlich rd 330 stattgefundenen Übersiedlungen fielen Frachtkosten von durchschnittlich rd 8 Mill EUR pro Jahr an.

Zur Geltendmachung des Kostenersatzes bei einer Versetzung vom oder ins Ausland war der Bedienstete des BMA angehalten, für die Übersiedlung drei Angebote einzuholen und diese dem BMA zur Entscheidung vorzulegen. Nach Prüfung der Angebote teilte das BMA dem Bediensteten mit, welches Speditionsunternehmen er beauftragen konnte.

Die eingeholten Angebote wiesen durchwegs nicht vergleichbare Pauschalpreise über die gesamte Leistung aus.

Das BMA erstattete Kosten auch für nachträglich in Rechnung gestellte Mehrleistungen, obwohl der Bedienstete deren sachliche Richtigkeit zuvor nicht bestätigt hatte.

In vielen Fällen wurde das in der Reisegebührenvorschrift 1955 ge-regelte höchstzulässige Gewicht deutlich überschritten.

Das BMA prüfte keine Inhaltslisten des Übersiedlungsgutes von Bediensteten.

Übersiedlungen vom Ausland ins Ausland wurden nicht immer auf dem kürzesten Weg, sondern vielfach über Österreich geführt. Die so gewählten Übersiedlungsrouten bewirkten im Durchschnitt nahezu eine Verdoppelung der Frachtkosten gegenüber einer direkten Trans-portroute.

Für alle Speditionsunternehmen sollten im Sinne der Gleichbehand-lung einheitliche Zahlungsbedingungen gelten.

Kenndaten zu Übersiedlungen im BMA

Rechtsgrundlagen Reisegebührenvorschrift 1955 idgF;
Aufgaben und Organisation des auswärtigen Dienstes –
Statut, BGBl Nr 129/1999

	1999	2000	2001	2002	2003
in Mill EUR					
Ausgaben	7,68	8,03	10,14	7,84	7,25
Anzahl					
Mitarbeiter*	2	2	2	2	2

* auch mit anderen Aufgaben betraut

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Juni bis August 2003 die Gebarung des BMA hinsichtlich des bei der Übersiedlung von Bediensteten des BMA im Rahmen ihrer Auslandsverwendung angefallenen Frachtkostenersatzes. Der Überprüfungszeitraum erstreckte sich von 1998 bis Mitte 2003.

Zu dem im Oktober 2003 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMA im Jänner 2004 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im August 2004.

Grundsätzliche Feststellungen

2 (1) Ein Bediensteter konnte für seine Übersiedlung an den neuen Dienstort selbst ein Speditionsunternehmen beauftragen. Der Ersatz der Kosten, die einem Bediensteten des BMA durch seine Versetzung erwachsen, sind in der Reisegebührenvorschrift 1955 geregelt. Die näheren Details sind in einem internen Erlass des BMA festgelegt. Dem Bediensteten sind unter bestimmten Bedingungen unter anderem die Kosten für die Verbringung des Übersiedlungsgutes vom bisherigen in den neuen Wohnort (Frachtkosten) zu ersetzen.

(2) Für die Abrechnung der Anträge war die Budgetabteilung des BMA zuständig. Diese bearbeitete im Überprüfungszeitraum (1998 bis Mitte 2003) jährlich rd 330 Anträge in der Höhe von rd 8 Mill EUR pro Jahr.

(3) Im Jahr 2000 erteilte das BMF einem privaten Consultingunternehmen einen umfassenden Auftrag, Einsparungspotenziale in den Bundesministerien aufzuzeigen. Die Untersuchung im BMA umfasste unter anderem die bei den Übersiedlungen von Bediensteten in den Jahren 1999 und 2000 im BMA angefallenen Frachtkosten.

Dabei stellte das Consultingunternehmen fest, dass ein Speditionsunternehmen über 80 % der Übersiedlungstransporte durchgeführt hatte. Um Einsparungen zu erzielen, empfahl das Consultingunternehmen, die Frachtkosten selbst oder die Anzahl der Übersiedlungen zu reduzieren, die Reisegebührenvorschrift 1955 zu ändern oder den Versetzungsrythmus umzustellen.

Angebotseinhaltung und Beauftragung

3.1 Anlässlich einer durch eine Versetzung bedingten Übersiedlung vom oder ins Ausland hatte der Bedienstete selbst ein Speditionsunternehmen für die Verbringung seines Übersiedlungsgutes zu beauftragen. Zur Geltendmachung des Kostenersatzes hatte er nach den internen Bestimmungen des BMA von drei Speditionsunternehmen Angebote einzuholen und diese dem BMA vorzulegen.

Dieses prüfte die Angebote auf ihre Preisangemessenheit und genehmigte dem Bediensteten, eines dieser Unternehmen zu beauftragen. Zusätzlich stand dem BMA die Möglichkeit offen, selbst ein weiteres Offert einzuholen.

Die Angebote wiesen durchwegs Pauschalpreise aus; manche Positionen (zB Transportversicherung, Fluggepäck) waren im Pauschalpreis nicht inkludiert. Weiters holten Bedienstete die Angebote in einigen Fällen erst nach der bereits begonnenen bzw durchgeföhrten Übersiedlung ein.

3.2 Da die Angebote grundsätzlich nicht vergleichbare Pauschalpreise enthielten und teilweise zu spät eingeholt wurden, empfahl der RH dem BMA, auf eine Aufschlüsselung der einzelnen Leistungselemente sowie auf eine rechtzeitige Offerteinhaltung zu dringen.

3.3 Das BMA sagte dies zu.

Angebotseinholung und Beauftragung

- 4.1** Bei der Überprüfung der zwischen 1998 und 2002 abgerechneten Frachtkosten stellte der RH, ebenso wie das vom BMF beauftragte Consultingunternehmen fest, dass über 80 % der Übersiedlungen jeweils von demselben Speditionsunternehmen angeboten und durchgeführt wurden; dies erfolgte, obwohl eine im BMA aufliegende Liste eine erhebliche Anzahl von Speditionsunternehmen auswies, aus denen die Bediensteten wählen konnten.

Bei einer näheren Überprüfung vergleichbarer Übersiedlungsleistungen stellte der RH fest, dass das erwähnte Speditionsunternehmen hinsichtlich der angebotenen Transportleistungen im Verhältnis zu den zwei meist gleichen Mitbürgern das kostengünstigste war. Im Vergleich zu Transportleistungen anderer Spediteure war es allerdings nicht immer das kostengünstigste. Dennoch wurde dieses Unternehmen immer wieder beauftragt.

- 4.2** Der RH empfahl, Offerte auf einer breiteren Basis einzuholen, um so einen Wettbewerb zu ermöglichen.
- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMA stehe es den Bediensteten frei, ein Speditionsunternehmen ihres Vertrauens mit der Offertlegung zu beauftragen; es bestehe somit eine Wettbewerbssituation.*
- 4.4** Der RH erwiderte, dass die Entscheidung über das zu beauftragende Speditionsunternehmen letztlich das BMA trifft. Zur Prüfung der jeweiligen Angebote hatte das BMA jedoch nie ein weiteres Offert eingeholt.

Rechnungslegung

- 5.1** Nach erfolgter Übersiedlung legte das vom Bediensteten beauftragte Speditionsunternehmen seine Rechnung direkt dem BMA vor. Nach Bestätigung der Richtigkeit der erbrachten Leistungen durch den Bediensteten wies das BMA den Rechnungsbetrag an.
- 5.2** Eine Überprüfung der Rechnungen durch den RH ergab, dass die von den Speditionsunternehmen in Rechnung gestellten Mehrleistungen schwer nachvollziehbar waren, weil eine Aufgliederung der Rechnung in einzelne Leistungsposten nicht erfolgte. Aufgrund fehlender Aufzeichnungen konnte auch nicht nachvollzogen werden, ob die Übersiedlung in einem angemessenen und finanziell vertretbaren Zeitrahmen stattgefunden hatte.



Der RH empfahl, auf eine nachvollziehbare Rechnungslegung sowie auf eine fixe Vereinbarung des Übersiedlungszeitraumes zu dringen, um unnötige Stehtage zu vermeiden.

5.3 Das BMA sagte dies zu.

6.1 (1) Für über das Offert hinausgehende Mehrleistungen, zB aufgrund von Gewichtsüberschreitungen, legten die Speditionsunternehmen teilweise auch Nachtragsrechnungen. Dabei stellte der RH einen starken Anstieg dieser Mehrleistungen von rd 49 000 EUR im Jahr 2001 auf rd 283 000 EUR im Jahr 2003 fest. Auch wurde das gemäß den Bestimmungen der Reisegebührenvorschrift 1955 vorgesehene Höchstgewicht des Übersiedlungsgutes um bis zu rd 400 % überschritten.

(2) Ein Speditionsunternehmen legte in zwei Fällen Nachtragsrechnungen von insgesamt rd 54 000 EUR über bereits abgerechnete Leistungen. Das BMA beglich in beiden Fällen sowohl die ursprünglich abgerechneten Leistungen als auch die in den Nachtragsrechnungen ausgewiesenen.

Nachdem der RH das BMA im Zuge seiner Überprüfung auf diese Doppelverrechnungen aufmerksam gemacht hatte, schrieb das Unternehmen die zu Unrecht bezogenen Beträge dem BMA wieder gut.

6.2 Der RH bemängelte den Anstieg der in Nachtragsrechnungen geltend gemachten Mehrleistungen, weil diese nachträglich verrechneten Positionen den Speditionsunternehmen oft bereits zum Zeitpunkt der Offertlegung bekannt waren. Weiters kritisierte er die geduldete Überschreitung des vorgesehenen Höchstgewichtes des Übersiedlungsgutes. Der RH beanstandete überdies die Anweisung der Nachträge, ohne dass diese vom BMA den Bediensteten zur Bestätigung der Richtigkeit der Leistungen vorgelegt wurden.

Der RH empfahl, die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit von Nachtragsleistungen von den Bediensteten einzuholen, die Übernahme der Kosten nur in Ausnahmefällen anzuerkennen sowie auf die Einhaltung der Gewichtsgrenzen beim Übersiedlungsgut zu achten.

6.3 *Das BMA sagte zu, die Kosten von Nachträgen zu Übersiedlungsanträgen künftig nur mehr in Ausnahmefällen zu übernehmen. Weiters wies es auf die den internationalen Berechnungsgrundlagen nicht mehr entsprechende Bestimmung des § 30 der Reisegebührenvorschrift 1955 (Frachtkosteneratz) hin, weshalb es beim BKA eine diesbezügliche Novellierung anregen werde.*

Rechnungslegung

7.1 Eine Auswertung des RH der im Jahr 2002 gelegten Schlussrechnungen ergab, dass das am häufigsten beauftragte Speditionsunternehmen seine ursprünglich gelegten Angebote in den Schlussrechnungen (einschließlich der Nachtragsrechnungen) um insgesamt rd 717 000 EUR (rd 12 %) überschritt.

7.2 Der RH empfahl, diese Mehrkosten – außer bei unvorhersehbaren Überschreitungen von Offerten – grundsätzlich von den Bediensteten tragen zu lassen.

7.3 Das BMA sagte dies zu.

8.1 Die Überschreitungen veranlassten den RH, auch den Inhalt des Übersiedlungsgutes zu hinterfragen. Den internen Vorschriften des BMA folgend hatte der Bedienstete Inhaltslisten über sein Übersiedlungsgut zu erstellen. Als Maßstab für den Umfang des Ersatzes der Fracht kosten zog der RH die diesbezügliche Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes, derzufolge die zu übersiedelnden Wohnungsgegenstände sich in Gebrauch befunden haben müssen und das Übersiedlungsgut einen angemessenen Umfang nicht übersteigen darf, heran.

8.2 Da die Inhaltslisten dem BMA nicht regelmäßig vorgelegt wurden, fanden diesbezügliche Prüfungen durch das BMA nicht statt. In den vom RH angeforderten Listen waren außer Wohnungseinrichtungsgegenständen in größerem Umfang Lebens- und Genussmittel sowie auch neu erworbene Einrichtungsgegenstände enthalten.

Der RH empfahl dem BMA, das Übersiedlungsgut nach den durch den Verwaltungsgerichtshof festgelegten Kriterien zu prüfen.

8.3 Das BMA teilte mit, dass die Bediensteten künftig unterfertigte Pack- bzw Inhaltslisten über ihr Umzugsgut vorzulegen hätten.

Übersiedlungs- routen

9.1 Grundsätzlich hat der Bedienstete vom alten zum neuen ausländischen Dienstort auf direktem Weg zu übersiedeln. Unter bestimmten Voraussetzungen besteht gemäß der Reisegebührenvorschrift 1955 auf Antrag die Möglichkeit, die Reiseroute über Österreich zu wählen.

9.2 Den Abrechnungen lagen vielfach keine genehmigten Anträge für die über Österreich geführten Reiserouten zugrunde. Auch stellten die Reiserouten in vielen Fällen einen Umweg dar, wodurch sich die jeweiligen Frachtkosten gegenüber einer direkten Transportroute im Durchschnitt nahezu verdoppelten.

Der RH empfahl, bei der Genehmigung von Übersiedlungsrouten über Österreich restriktiv vorzugehen. Insbesonders sollten von den Bediensteten entsprechende Begründungen eingefordert und deren Stichhaltigkeit vom BMA nachvollziehbar geprüft werden.

9.3 Das BMA sagte dies zu.

Zahlungsbedingungen

- 10.1** Aufgrund der Anregung des Consultingunternehmens, die Kosten zu reduzieren, trat das BMA an jenes Speditionsunternehmen, das die meisten Aufträge erhalten hatte, heran. Daraufhin gewährte dieses dem BMA per April 2003 einen Mengenrabatt. Allerdings verlangte das Speditionsunternehmen im Gegenzug die Leistung einer Anzahlung durch das BMA in der Höhe von 80 % des jeweiligen Auftragsvolumens.
- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass für alle Speditionsunternehmen einheitliche Zahlungsbedingungen gelten sollten, um eine Gleichbehandlung zu gewährleisten.

10.3 Das BMA nahm hiezu nicht Stellung.

Schlussbemerkungen

11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Um einen Wettbewerb zu ermöglichen, sollten Offerte auf einer breiten Basis eingeholt werden.
- (2) Für alle Speditionsunternehmen sollten im Sinne der Gleichbehandlung einheitliche Zahlungsbedingungen gelten.
- (3) Das BMA sollte die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit von Nachtragsleistungen von den Bediensteten einholen, die Übernahme der Kosten nur in Ausnahmefällen anerkennen sowie auf die Einhaltung der Gewichtsgrenzen beim Übersiedlungsgut achten.
- (4) Über Österreich geführte Übersiedlungen von einem zu einem anderen ausländischen Dienstort wären restriktiv zu handhaben, von den Bediensteten entsprechende Begründungen einzufordern und deren Stichhaltigkeit nachvollziehbar zu prüfen.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Schulwesen

im Bereich des Schulwesens

- (1) Betreuung der Schulbibliotheken durch Verwaltungsbedienstete anstatt durch Lehrer (TB 1995 S. 251 Abs 14, zuletzt TB 2002 S. 37 Abs 1).

Das BMBWK vertrat unverändert die Auffassung, dass Lehrer aufgrund ihrer pädagogischen Fachkompetenz für diese Aufgabe besser geeignet seien.

- (2) Verwendung von Lehrbeauftragten anstelle von Lehrern bei den Lehrgängen für Unterrichtspraktikanten mit einem jährlichen Einsparungspotenzial von rd 102 000 EUR (TB 2000 S. 84 Abs 9.2, zuletzt TB 2002 S. 37 Abs 2).

Das BMBWK vertrat unverändert die Auffassung, dass eine Mitverwendung von Lehrern sowie deren Anstellung mittels eigenen Vertrages zur Sicherung der Fachkompetenz nicht ausgeschlossen werden sollte.

- (3) Konzentration der humanwissenschaftlichen Ausbildung entweder an der Pädagogischen oder an der Berufspädagogischen Akademie des Bundes in Wien (TB 2000 S. 91 Abs 9.2, zuletzt TB 2002 S. 37 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMBWK weiche die humanwissenschaftliche Ausbildung der Lehrer an der Pädagogischen Akademie von jener an der Berufspädagogischen Akademie ab. In den Akademieverbünden würden personelle Ressourcen im Bereich der Humanwissenschaft soweit als möglich gemeinsam genutzt, eine pauschale Zusammenlegung sei jedoch aufgrund der differenzierten Ausbildung in beiden Einrichtungen nicht möglich.

Unerledigte Anregungen

- (4) Verbesserung der Transparenz und der Aussagekraft der Beurteilung der Unterrichtspraktikanten durch die Festlegung einheitlicher Maßstäbe (TB 2000 S. 83 Abs 5.2, zuletzt TB 2002 S. 40 Abs 7).

Das BMBWK teilte mit, es sei anlässlich der Novellierung des Unterrichtspraktikumsgesetzes kein Bedürfnis nach einer Änderung des Beurteilungsverfahrens der Unterrichtspraktikanten festgestellt worden. Die bestehenden Kalküle der Beurteilung erschienen ausreichend.

Wissenschaft

im Bereich der Wissenschaft

- (5) Anpassung des Verwaltungs- und Verrechnungssystems des BMBWK an die Vorgaben der Europäischen Kommission, damit EU-Förderungen auch künftig in Anspruch genommen werden können (TB 2000 S. 110 Abs 8.2, zuletzt TB 2002 S. 38 Abs 6).

Das BMBWK teilte mit, dass an der pauschalisierten Studienplatzförderung festgehalten werde. Im Zuge der Umsetzung des Fachhochschul-Entwicklungs- und Finanzierungsplans III ab 2005/2006 werde zu prüfen sein, inwieweit dennoch EU-Förderungen erzielbar wären.

AKH Wien

im Bereich des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien-Universitätskliniken (AKH Wien)

- (6) Unwiderrufliche Beendigung des aus dem Jahre 1982 stammenden Übereinkommens zwischen Bund und Stadt Wien und des darauf beruhenden Baubeauftragsvertrags mit der Voest-Alpine Medizintechnik Gesellschaft mbH (VAMED) im Jahr 2007 (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 70 Abs 27.1).

Laut Mitteilung des BMBWK werde die Abwicklung der noch ausstehenden Aufträge in den zuständigen Gremien geprüft.

- (7) Neuregelung der finanziellen Beteiligung des Bundes an den Investitionen und dem Betrieb des AKH Wien (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 70 Abs 27.2).

Laut Mitteilung des BMBWK wäre die Neuregelung der finanziellen Beteiligung des Bundes nach Beendigung des Baubeauftragungsvertrags noch offen. Bezüglich einer gemeinsamen Betriebsführung zwischen der Medizinischen Universität Wien und dem AKH Wien hätten Gespräche stattgefunden.



- (8) Umgehende Schaffung der personellen und organisatorischen Voraussetzungen zur problemlosen Übernahme der bisher von der VAMED erbrachten Managementleistungen, vor allem im Hinblick auf künftige Erhaltungsmaßnahmen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 70 Abs 27.3).

Laut Mitteilung des BMBWK würden die Gespräche über eine gemeinsame Betriebsführung zwischen der Medizinischen Universität Wien und dem AKH Wien auch die Abwicklung von Managementleistungen umfassen.

- (9) Prüfung der unbedingten Notwendigkeit der beabsichtigten Erweiterung der unfallchirurgischen Universitätsklinik unter Einbeziehung der übrigen in Wien vorhandenen Einrichtungen zur unfallchirurgischen Versorgung. Erstellung eines Versorgungsplans für Unfallpatienten zur Entlastung der Universitätsklinik von leichteren Fällen, um das bestehende Raumproblem der Ambulanz zu lösen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 70 Abs 27.6).

Laut Mitteilung des BMBWK falle die Erarbeitung eines Versorgungskonzepts für Wien und die Einbringung in die Planung der Universitätsklinik in die Zuständigkeit der Stadt Wien. Die noch ausstehenden Projekte würden derzeit überprüft.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Schulwesen

im Bereich des Schulwesens

- (1) Erstellung von individuellen Konzepten für die Betriebsführung der einzelnen – den höheren technischen Lehranstalten angegliederten – Versuchsanstalten (TB 2000 S. 95 Abs 4.2, zuletzt TB 2002 S. 37 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMBWK lägen erstmalige Auswertungen von Kennzahlen der akkreditierten Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen (Versuchsanstalten) vor.

- (2) Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den „Schulverbund Mittelschule“ (vormals „Schulversuch Mittelschule“), der für 10- bis 14-jährige Schüler an Allgemein bildenden höheren Schulen und Hauptschulen eingerichtet wurde, ohne die unterschiedliche Kompetenzlage für diese beiden Schulen zu beachten (TB 1998 Abs 18.6 und Abs 19.26, NTB 1994 S. 130 Abs 22 und TB 1995 S. 247 Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 39 Abs 1).

Das BMBWK teilte mit, dass der Schulversuch „Schulverbund Mittelschule“ mit Ende des Schuljahres 2003/2004 ausgelaufen sei. Das Nachfolgeprojekt „Kooperative Mittelschule“ befände sich zur Zeit in der Erprobungsphase.

- (3) Leistungsgerechte Abgeltung der Verwaltung von Sonderunterrichtsräumen (zB Werkstätten und Laboratorien; NTB 1990 Abs 55.11, zuletzt TB 2002 S. 39 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMBWK stehe die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes noch aus.

- (4) Zuweisung der Planstellen an die nachgeordneten Schulbehörden des Bundes in den Ländern und politischen Bezirken aufgrund von objektiven Merkmalen (insbesondere Schülerzahlen, auch geographische Gegebenheiten, städtische Ballungsräume; NTB 1994 S. 120 Abs 3, zuletzt TB 2002 S. 39 Abs 3).

Das BMBWK teilte mit, es seien die Kennzahlen für die Planstellenausstattung der Landesschulräte infolge von Planstellenverschiebungen aktualisiert worden. Über Parameter zur Kennzahlenermittlung, die seitens der Gewerkschaft öffentlicher Dienst vorgeschlagen worden seien, würde derzeit noch ressortintern diskutiert.

- (5) Reform der jährlich gleich bleibenden schulärztlichen Reihenuntersuchungen durch schwerpunktmaßige Untersuchungen (NTB 1996 S. 206 Abs 6, zuletzt TB 2002 S. 39 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMBWK sei eine Screening-Studie im Gange. Das erste Modul, eine Literatur-Recherche, wäre bereits abgeschlossen und gäbe Hinweise in Bezug auf die Erkrankung von Schülern und einen Überblick über die schulärztliche Versorgung in Österreich und international. Der Gesamtabchluss des Projekts sei für Ende 2004 geplant.

- (6) Ausarbeitung und bundesweite Einführung von Methoden zur Qualitätsentwicklung und -evaluierung von Schulen (TB 1999 S. 95 Abs 4.2, zuletzt TB 2002 S. 39 Abs 5).

Das BMBWK verwies auf die Empfehlungen der Zukunftskommission (2003), die Einrichtung der elektronischen Plattform klasse:zukunft (2003), das Weißbuch für Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulwesen (2003), die Ergebnisse der „BMBWK-Projektgruppe: Qualität im Schulwesen“ (2002), die Initiative Q.I.S. – Qualität in Schulen (seit 1999), die Erarbeitung von Bildungsstandards in Deutsch, Englisch und Mathematik (Ausarbeitung seit 2001) sowie die Einrichtung der elektronischen Plattform gemeinsamlernen.at (seit 2002).

- (7) Einsparung von bis zu fünf Planstellen durch Straffung der Verwaltungsabläufe bei den Bildungsaktionen „Österreichs Jugend lernt ihre Bundeshauptstadt kennen“ und „Europas Jugend lernt Wien kennen“ (TB 1999 S. 104 Abs 7.2, zuletzt TB 2002 S. 40 Abs 6).

Das BMBWK teilte mit, es sei mit Wirksamkeit 1. Dezember 2003 eine zweite Planstelle eingespart worden.

- (8) Festlegung von Standort und Struktur der künftigen Hochschule für pädagogische Berufe (TB 2000 S. 90 Abs 8.2, zuletzt TB 2002 S. 40 Abs 8).

Das BMBWK verwies auf die Gründung einer Stabstelle „Hochschulentwicklung“, deren Aufgabe die Weiterentwicklung der Pädagogischen Akademien zur Hochschule für pädagogische Berufe sei.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (9) Einführung von Evaluierungssystemen für Höhere Technische Lehranstalten zur Steuerung der Praxisorientierung der Ausbildung (TB 2000 S. 98 Abs 9.2, zuletzt TB 2002 S. 40 Abs 9).

Das BMBWK teilte mit, die Internetplattform für die Präsentation von Diplom- und Abschlussarbeiten sei fertig gestellt worden, eine umfassende Dateneingabe erfolge ab 2004. Bereits erstellte Standards für Diplom- und Abschlussarbeiten würden durch weitere Standards für die abschließenden Prüfungen ergänzt. Weiters gäbe es ein Projekt zur Entwicklung eines Qualitätssicherungssystems für den gesamten HTL-Bereich, dessen Umsetzung ab 2005 auf Schulebene geplant sei.

- (10) Durchführung von speziellen Förderungsmaßnahmen zur Erhöhung der Absolventenzahl bzw zur Verringerung der Schulabbrecher (Drop-out-Quoten; TB 2000 S. 101 Abs 16.2, zuletzt TB 2002 S. 40 Abs 10).

Laut Mitteilung des BMBWK würde das bereits begonnene Modell zum Lern- und Informationsmanagement (LIM) an der Höheren technischen Lehranstalt Wien 20 (TGM) evaluiert. Im Bereich der Zentrallehranstalten sowie in Niederösterreich sei eine Vergleichsstatistik (zwischen Höheren technischen Lehranstalten, gegliedert nach Fachrichtungen) im Aufbau, um Rückmeldungen über Schulleistungsdaten zu erhalten. Die vorgesehene Einrichtung einer Fachschule für Computer- und Leittechnik hätte noch nicht realisiert werden können.

Wissenschaft

im Bereich der Wissenschaft

- (11) Verstärktes Augenmerk auf die Profilbildung sowie deutlichere fachliche Positionierung der Donau-Universität Krems (TB 2002 S. 70 Abs 5).

Laut Mitteilung der Donau-Universität Krems werde die Profilbildung eine Aufgabe jener Organe sein, die gemäß dem am 1. April 2004 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Universität für Weiterbildung Krems (DUK-Gesetz 2004) neu zu bestellen sind.

- (12) Schaffung dienstrechtlicher Vorkehrungen gegen eine unerwünschte Konkurrenzierung öffentlicher Gesundheitseinrichtungen (NTB 1998 S. 104 Abs 2.2, zuletzt TB 2002 S. 38 Abs 5).

Das BMBWK teilte mit, dass bereits in den letzten Jahren die Rektoren hinsichtlich der gemäß § 56 des Beamten-Dienstrechtsge setzes 1979 gemeldeten Nebenbeschäfti gungen von bundesbediensteten Ärzten genauere Überprüfungen vorgenommen hätten.

Bereits seit 30. September 2001 seien öffentlich-rechtliche Assistenzdienstverhältnisse nicht mehr begründbar. Durch das In-Kraft-Treten des Universitätsgesetzes 2002 werde das Bundespersonal an Universitäten stark zurückgehen.

Das Thema unerwünschter Konkurrenzierung in öffentlichen Gesundheitseinrichtungen werde im Rahmen der Gespräche über die gemeinsame Betriebsführung von den Medizinischen Universitäten autonom aufzugreifen sein. Im nichtklinischen Bereich der Medizinischen Universität Wien sei dem BMBWK bereits ein Beispiel autonomer Anordnung eines Konkurrenzierungsverbotes bekannt.

- (13) Ermittlung der Angemessenheit der Höhe des klinischen Mehraufwands der Landeskrankenanstalten und Durchführung von Maßnahmen für eine gleiche Behandlung der Träger von Universitätskliniken (NTB 1998 S. 5 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 41 Abs 13).

Das BMBWK teilte mit, dass die Vorlage des vom Bund und der Stadt Wien beauftragten Gutachtens zur Erstellung eines sachgerechten Modells zur Ermittlung des klinischen Mehraufwands am Allgemeinen Krankenhaus der Stadt Wien-Universitätskliniken in Kürze bevorstehe. Nach einer eingehenden Analyse werde der Standpunkt des Bundes und die weitere Vorgangsweise der Medizinischen Universität Wien zu erarbeiten sein.

- (14) Verbesserung der Grundlagen für die Abwicklung der Verrechnung (NTB 1998 S. 5 Abs 4.2) und Festlegung der Grundzüge für die Ermittlung des klinischen Mehraufwands (NTB 1998 S. 6 Abs 5.2, zuletzt TB 2002 S. 41 Abs 14).

Laut Mitteilung des BMBWK würden weiterhin für alle drei Standorte der Universitätskliniken externe Kapazitäten zur Verbesserung der Wirksamkeit der Kontrolle in Anspruch genommen werden. Die Medizinischen Universitäten hätten im Zuge des In-Kraft-Tretens des Universitätsgesetzes 2002 mit der Erhebung der Daten und Informationen zur Ermittlung des klinischen Mehraufwands begonnen. Die Kosten-

In Verwirklichung begriffene Anregungen

ersätze des laufenden klinischen Mehraufwands würden derzeit schon im Wege der Medizinischen Universitäten zur Anweisung gebracht.

- (15) Zusammenlegung der drei voneinander organisatorisch unabhängigen Wetterdienste, nämlich der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, des militärischen Wetterdienstes und der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control GesmbH) – vormals Bundesamt für Zivilluftfahrt (TB 1995 S. 280 Abs 3, zuletzt TB 2002 S. 41 Abs 1).

Das BMBWK teilte mit, dass im Herbst 2003 das Projekt „Zusammenführung der Wetterdienste“ wieder aufgenommen worden sei. Seither sei aber das BMVIT im Wege der Austro Control GesmbH als Gesellschafter aus der neu zu gründenden MET-Austria GmbH ausgestiegen; das BMVIT wolle auch keine gesetzliche Abnahmeverpflichtung von Wetterdienstleistungen durch die Austro Control GesmbH bei der MET-Austria GmbH.

Erst nach positiver Abklärung dieser Punkte könnten die Verhandlungen mit dem BMVIT weitergeführt werden.

AKH Wien

im Bereich des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien–Universitätskliniken (AKH Wien)

- (16) Umgehender Abschluss der offenen sanitätsbehördlichen Verfahren (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 70 Abs 27.4).

Laut Mitteilung des BMBWK betreibe die VAMED empfehlungsgemäß die unerledigten Bewilligungsverfahren nach Projektfortschritt weiter.

Kulturelle Angelegenheiten

im Bereich der kulturellen Angelegenheiten

- (17) Abschluss der Überlassungsverträge und der Übergabe-/Übernahmeverträge gemäß dem Bundesmuseen-Gesetz mit den ausgegliederten Museen (TB 2001 S. 85 Abs 3 und 4, zuletzt TB 2002 S. 43 Abs 19).

Das BMBWK und das BMF teilten mit, dass ein Überlassungsvertrag für das Naturhistorische Museum bisher nicht unterfertigt werden konnte, weil zwischen dem BMBWK und dem BMWA Differenzen über das Ausmaß der Nutzungsfläche des Naturhistorischen Museums bestünden und die Nutzungsfläche Berechnungsgrundlage für die Höhe des Überlassungsentgelts sei.

- (18) Klärung der Frage der Versicherung des Sammlungsgutes durch die Bundesmuseen und Abschluss einer Bündelhaftpflichtversicherung für die Geschäftsführer; Zustimmung des BMBWK zum Verleih von Kunstwerken in das Ausland (TB 2001 S. 86 Abs 5, zuletzt TB 2002 S. 43 Abs 20).

Das BMBWK teilte mit, dass das bundeseigene Sammlungsgut den Bundesmuseen überlassen worden sei und diesen auch eine Treuhandfunktion zukäme. Dies bedeute, dass die jeweiligen Geschäftsführer bei einer Versendung von Sammlungsgut ins Ausland die Interessen des Eigentümers wahrzunehmen hätten. Das BMBWK werde als Denkmalschutzbehörde im Einzelfall befinden, ob eine spezielle Genehmigung zur Leihgebung erforderlich sei.

Da den Bundesmuseen unersetzliches Kunst- und Kulturgut überlassen wurde, sollte nach Ansicht des RH das BMBWK als Eigentümervertreter in allen Fällen entscheiden, ob und zu welchen Bedingungen Kunstwerke in das Ausland verliehen werden dürfen. Als Entscheidungsgrundlagen für eine derartige Zustimmung sollten die Ausleihbedingungen, Haftungs- und Versicherungsfragen sowie insbesondere der konservatorische Zustand der zu verleihenden Kunstwerke herangezogen werden.

- (19) Schaffung einer gemeinsamen Plattform für alle Bundesmuseen zur Besorgung zentraler Dienste (TB 2001 S. 87 Abs 6.2, zuletzt TB 2002 S. 44 Abs 21).

Das BMBWK teilte mit, dass aufgrund des Vorliegens von Erfahrungswerten – über Qualität und Kosten sowie der geplanten Evaluierung der nichtwissenschaftlichen Geschäftsfelder bei allen Museen – ein Diskussionsprozess über die Ökonomisierung dieser Aufgaben erworben werden.

- (20) Schaffung eines Gesamtüberblicks über den Bestand und Zustand denkmalgeschützter Objekte entsprechend der Entschließung des Nationalrates vom 15. März 1978 (NTB 1992 S. 28 Abs 14, zuletzt TB 2002 S. 44 Abs 22).

Das BMBWK verwies dazu auf seine bisherige Mitteilung, wonach ein derartiger Gesamtüberblick beim Bundesdenkmalamt voraussichtlich bis 2009 fertig gestellt sein werde, weil zu diesem Zeitpunkt die automatische Unterschutzstellung unbeweglicher Objekte kraft Gesetzes ende.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (21) Planung baulicher Maßnahmen zur Bergung beweglicher Kulturgüter sowie Schaffung eines neuen Konzepts 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, zuletzt TB 2002 S. 44 Abs 23).

Das BMBWK verwies auf seine bisherige Mitteilung, wonach für die Neuplanung von Maßnahmen gemäß der Haager Konvention eine völlige Neuerfassung der zu schützenden Objekte nach international üblichen Grundsätzen erforderlich sei. Eine Planung konkreter Schutzmaßnahmen könne erst nach Abschluss der Neuerfassung erfolgen; diese werde voraussichtlich bis Ende 2009 abgeschlossen sein.

Verwirklichte Empfehlungen

Wissenschaft

im Bereich der Wissenschaft

- (1) Vertragliche Festlegung sämtlicher dem Österreichischen Austauschdienst übertragenen Aufgaben sowie des Ausmaßes der hiefür bereitzustellenden Mittel (TB 1995 S. 276 Abs 2, zuletzt TB 2002 S. 42 Abs 15).

Das BMBWK teilte mit, dass nach Vorliegen der Zustimmung aller an den Bildungs- und Mobilitätsprogrammen der EU beteiligten Ressorts Ende 2003 ein entsprechender Vertrag in Geltung gesetzt worden sei.

- (2) Evaluierung jedes Förderungskriteriums des Fachhochschulbereichs vor der Erstellung künftiger Planungsdokumente und der Feststellung von Plandaten, um die bildungspolitische Zielerreichung ausreichend beurteilen zu können (TB 2000 S. 107 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 42 Abs 16).

Laut Mitteilung des BMBWK habe die seit dem Vorjahr vorliegende Studie des Instituts für höhere Studien zur Evaluierung des Auf- und Ausbaus des Fachhochschulsektors eine wichtige Grundlage bei der Erstellung des Fachhochschul-Entwicklungs- und Finanzierungsplans III gebildet.

- (3) Weiterverfolgung und Ausdehnung der – in den vom BMBWK beauftragten Studien – erarbeiteten Kennzahlen und Anregungen hinsichtlich der Normkosten auf alle Fachhochschul-Studiengänge sowie Auswertung der Kostenanalysen (TB 2000 S. 113 Abs 12.2, WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 9 Abs 14.2, zuletzt TB 2002 S. 42 Abs 17).

Laut Mitteilung des BMBWK sei zur Vorbereitung des Fachhochschul-Entwicklungs- und Finanzierungsplans III eine Analyse der Kostenstruktur der Fachhochschulen durchgeführt worden. Dabei hätte man festgestellt, dass mit den bisherigen Förderungssätzen des Bundes die Fachhochschulausbildung auch weiterhin in der erforderlichen Qualität durchführbar sei.

Verwirklichte Empfehlungen

- (4) Restriktive Vorgangsweise bei der Genehmigung neuer Fachhochschulstandorte (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 6 Abs 5.2).

Das BMBWK teilte mit, dass im Einklang mit den Empfehlungen des Fachhochschulrates bei der Förderung neuer Studiengänge vorrangig bestehende Standorte ausgebaut würden.

- (5) Aufstockung bestehender, stark nachgefragter Studiengänge an der Fachhochschule Wiener Neustadt anstelle der Beantragung neuer Studiengänge (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 7 Abs 7).

Laut Mitteilung der Fachhochschule Wiener Neustadt sei man der Empfehlung des RH durch Neustrukturierung der Studiengänge nachgekommen.

- (6) Zusammenfassung der vorhandenen Planungsdokumente der Fachhochschule Wiener Neustadt in einem mehrjährigen Masterplan (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 7 Abs 8).

Laut Mitteilung der Fachhochschule Wiener Neustadt sei ein Strategiepapier verfasst worden, das einer regelmäßigen Überprüfung und Überarbeitung unterzogen werden soll.

- (7) Einführung einer dreijährigen Globalbudgetierung für die Donau-Universität Krems (TB 2002 S. 73 Abs 10.2).

Das BMBWK teilte mit, dass durch das Bundesgesetz über die Universität für Weiterbildung Krems (DUK-Gesetz 2004) eine Globalbudgetierung aufgrund von dreijährigen Leistungsvereinbarungen festgelegt worden sei.

- (8) Vermeidung von Zeitverzögerungen bei den Bezugserhöhungen der Mitarbeiter der Donau-Universität Krems (TB 2002 S. 74 Abs 14.2).

Das BMBWK teilte mit, dass aufgrund des DUK-Gesetzes 2004 auch im Personalbereich neue Regelungen entwickelt würden.



Verwirklichte Empfehlungen

BMBWK

- (9) Kritische Prüfung der Weiterführung einer eigenen Abteilung Kulturwissenschaften an der Donau-Universität Krems (TB 2002 S. 71 Abs 6).

Laut Mitteilung der Donau-Universität Krems seien die Aktivitäten der Abteilung Kulturwissenschaften seit der Prüfung durch den RH deutlich ausgeweitet worden; die Finanzierung sei durch zusätzliche Mittel des Landes Niederösterreich zum großen Teil abgedeckt.

- (10) Einführung eines unabhängigen Controllings in der Donau-Universität Krems mit entsprechenden Rechten (TB 2002 S. 73 Abs 13).

Die Donau-Universität Krems teilte mit, dass die Empfehlung durch organisatorische Veränderungen und Aufstockung des Controllingteams verwirklicht worden sei.

AKH Wien

im Bereich des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien-Universitätskliniken (AKH Wien)

- (11) Beauftragung der begleitenden Kontrolle (neu) mit der Prüfung der ordnungsgemäßen Abwicklung aller noch zu übertragenden und zu inventarisierenden Sachgüter an das AKH Wien (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 70 Abs 27.5).

Laut Mitteilung des BMBWK würden derzeit stichprobenartige Überprüfungen stattfinden; eine Beauftragung von Prüfunternehmen mit der stichprobenartigen Verfolgung der Auftragsabwicklung werde beraten.

- (12) Klare Trennung zwischen der Aufgabenstellung der Nutzer (Fakultäten) und der Controllingfunktion des BMBWK (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 56 Abs 8.2).

Laut Mitteilung des BMBWK wäre der Empfehlung des RH zur Trennung der Aufgabenstellung bereits entsprochen worden.



Prüfungsergebnis

Österreichische Akademie der Wissenschaften

Kurzfassung

Die Aufgaben der Österreichischen Akademie der Wissenschaften (Akademie) waren in den gesetzlichen Grundlagen nur allgemein umschrieben. Darüber hinausgehende strategische Anhaltspunkte über ihre Funktion im österreichischen Forschungsumfeld fehlten.

Völlig neue gesellschaftliche und forschungsspezifische Umfeldbedingungen, wie die Universitätsreform oder der Europäische Forschungsraum, stellten die Akademie vor die Herausforderung, ihren historisch gewachsenen Aufbau zu überdenken und weitgehende Reorganisationsmaßnahmen einzuleiten. Der RH empfahl in diesem Zusammenhang eine Konkretisierung der Aufgaben und die Neuausrichtung der Forschungsstrategie der Akademie.

Die dezentrale Struktur des Forschungsbetriebes führte im Laufe der Jahre zu einer Zersplitterung der Forschungsaktivitäten. Die Akademie wurde überwiegend aus Mitteln des BMBWK aus dem jährlichen Bundeshaushalt finanziert. Die Finanzierungssicherheit der auf mehrere Jahre angelegten Forschungsaktivitäten der Akademie nahm bis 2002 ab.

Die Akademie entwickelte mittelfristige Forschungsprogramme für jeweils fünfjährige Perioden. Forschungsprojekte waren in zeitlicher und finanzieller Hinsicht kaum quantifiziert. Ein strategisches und operatives Controlling war nicht eingerichtet.

Die Akademie ließ seit 1995 als erste österreichische Grundlagenforschungseinrichtung ihre Forschungseinrichtungen auf internationaler Basis evaluieren. Das Fehlen von einheitlichen Untersuchungs- und Auswertungsstandards erschwerte die Gewichtung der Ergebnisse. Aussagen über die internationale Konkurrenzfähigkeit der Akademie wurden nicht getroffen.



Kurzfassung

Die Akademie schloss zahlreiche Kooperationsverträge auf internationaler Ebene ab. Ihre zentrale Administration war nicht speziell auf die Anbahnung und Betreuung derartiger Kooperationen ausgerichtet.

Das auf einzelne Forscher ausgerichtete Förderungssystem des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung stand mit einer themenbezogenen institutionellen Forschung, wie sie die Akademie betrieb, nicht im Einklang.

Im Jahr 1999 ging die Akademie mit einem deutschen Pharmakonzern eine bedeutende Kooperation auf dem Gebiet der Biotechnologie ein. In der Folge weitete sich der Umfang des Projekts derart aus, dass mit beträchtlichen Kostenüberschreitungen zu rechnen war.

Kenndaten der Österreichischen Akademie der Wissenschaften

Rechtsgrundlage	Bundesgesetz vom 14. Oktober 1921, betreffend die Akademie der Wissenschaften in Wien, BGBl Nr 569/1921 idgF					
Rechtsform	Körperschaft öffentlichen Rechts					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ¹⁾
in Mill EUR						
Mittelherkunft						
- <i>Bund</i> ²⁾	34,25	36,31	39,23	44,03	47,03	42,29
- <i>Bundespersone</i> ³⁾	3,38	3,67	3,91	3,87	3,76	3,93
- <i>Drittmittel aus öffentlichen Quellen</i>	4,35	5,57	6,59	7,50	7,55	7,80
- <i>Sonstige Erträge</i> ⁴⁾	2,32	2,95	2,26	0,30	4,51	3,38
Summe	44,30	48,50	51,99	55,70	62,85	57,40
Mittelverwendung						
- <i>Materialaufwand</i> ⁵⁾	8,61	8,00	6,57	5,54	7,32	5,77
- <i>Personalaufwand</i>	29,12	24,14	26,39	28,66	30,59	33,55
- <i>Abschreibungen</i>	1,30	1,92	2,36	4,11	5,22	4,40
- <i>Sonstiger betrieblicher Aufwand</i>	9,71	11,16	12,32	12,57	16,05	16,06
Summe	48,74	45,22	47,64	50,88	59,18	59,78
Investitionen einschließlich Finanzanlagen	6,38	5,19	17,43	8,69	17,53	11,35
Anzahl						
Mitarbeiter (jeweils zum 31. Dezember)	573	589	592	661	688	724

¹⁾ vorläufige Werte ohne akademieeigenen Verlag

²⁾ einschließlich Mittel des Rates für Forschung und Technologieentwicklung

³⁾ vom Bund getragener Personalaufwand

⁴⁾ einschließlich Drittmittel aus privaten Quellen

⁵⁾ einschließlich bezogener Leistungen

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Mit Schreiben vom 20. Jänner 2003 ersuchte die Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur, um Durchführung einer Überprüfung der Österreichischen Akademie der Wissenschaft (Akademie). Dabei sollten die eingesetzten Förderungsmittel des Bundes – im Hinblick auf das Zusammenwirken und die Schwerpunktsetzung zwischen der Akademie, den Universitäten und dem Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung – einer Beurteilung unterzogen werden.

Zum Zeitpunkt des Einlangens des Ersuchens überprüfte der RH die Gebarung des Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung und des Forschungsförderungsfonds für die gewerbliche Wirtschaft. Der RH hat darüber dem Nationalrat im WB 2004/4 Volksgruppenförderung ua S. 105 f berichtet.

Der RH überprüfte von Juni bis September 2003 die Gebarung der Akademie betreffend den Gebarungszeitraum von 1998 bis September 2003. Zu den im Jänner 2004 übermittelten Prüfungsmitteilungen gaben das BMBWK und die Akademie im April 2004 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2004.

**Aufgaben und
Strategie**

- 2.1 Die Akademie wurde 1847 durch ein kaiserliches Patent gegründet, dessen Bestimmungen sinngemäß in Form des Bundesgesetzes vom 14. Oktober 1921, betreffend die Akademie der Wissenschaften in Wien, in die geltende Rechtsordnung übernommen wurden. 1947 wurde die Bezeichnung in „Österreichische Akademie der Wissenschaften“ geändert.

Die Akademie hatte bei Erfüllung ihrer Aufgaben Anspruch auf Schutz und Förderung durch den Bund. Sie übte ihre Tätigkeit weitgehend unabhängig aufgrund einer vom Bundespräsidenten bestätigten Satzung und einer darauf basierenden Geschäftsordnung aus. Lehre und Rechtsprechung werten die Akademie als Körperschaft öffentlichen Rechts.

Seit ihrer Gründung besteht die Akademie aus zwei Klassen, welche die Mitglieder der Akademie repräsentieren; sie werden fachspezifisch als mathematisch-naturwissenschaftliche und als philosophisch-historische Klasse bezeichnet. Beide Klassen bilden zusammen das oberste Aufsichts- und Beschlussorgan der Akademie, die so genannte Gelehrten gesellschaft. Nach außen wird die Akademie durch den Präsidenten vertreten. Sie errichtete und betrieb eigene Forschungseinrichtungen und führte Forschungen in allen Wissenschaftsbereichen durch.

Aufgaben und Strategie

Einen Einblick in die Forschungstätigkeit der Akademie geben auf weitgehend operativer Ebene die so genannten mittelfristigen Forschungsprogramme und die Tätigkeitsberichte.

- 2.2** Die Aufgaben der Akademie waren in den gesetzlichen Grundlagen nur allgemein umschrieben. Aus den Rechtsgrundlagen sowie den wenigen strategischen Ansätzen ergaben sich kaum konkrete Anhaltspunkte über die Funktion und Aufgabenstellung der Akademie im österreichischen Forschungsumfeld.

Der RH empfahl dem BMBWK, einvernehmlich mit der Akademie – im Kontext mit den Universitäten, der wirtschaftsbezogenen Forschung und den sonstigen außeruniversitären Forschungseinrichtungen – die strategische Bedeutung und die Aufgaben der Akademie zu konkretisieren. Darauf aufbauend wäre deren künftige Forschungsstrategie auszurichten.

- 2.3** Laut *Stellungnahme der Akademie* werde sie die Empfehlung des RH für eine nachhaltige Diskussion über ihre Strategie sowie ihre Funktion und Positionierung in der österreichischen Forschungslandschaft aufgreifen. Das Ergebnis solle in einem umfassenden Strategiepapier münden.

Die Forschungsaktivitäten der Akademie würden sich grundsätzlich auf das gesamte Spektrum des menschlichen Lebens und Handelns beziehen. Dabei sei von jeher das Prinzip verfolgt worden, Doppelgleisigkeiten mit den österreichischen Universitäten zu vermeiden.

Das BMBWK würdigte die Bedeutung der Akademie für die österreichische außeruniversitäre Grundlagenforschung. Die geplanten Verhandlungen zum Abschluss einer Förderungs- und Leistungsvereinbarung mit der Akademie würden eine konkrete Auseinandersetzung mit ihrer Funktion und ihren Aufgaben im Vorfeld bedingen.

Forschungsbetrieb

Größenstruktur

3.1 Die Akademie betrieb zum Zeitpunkt der Geburungsüberprüfung an acht Standorten in Österreich Forschungseinrichtungen. Dabei waren rd 300 Wissenschaftler einschließlich dienstzugeteilter öffentlich Bediensteter in über 60 Forschungseinrichtungen* mit 13 Forschungsgebieten beschäftigt. Die dezentrale Verteilung auf mehrere Forschungsstandorte ergab sich aus der angestrebten Zusammenarbeit mit den dort ansässigen Universitätseinrichtungen.

* Die Forschungseinrichtungen gliedern sich in Forschungsinstitute, Forschungskommissionen, Forschungsstellen und Unternehmungen.

3.2 Die dezentrale Struktur des Forschungsbetriebes mit seinen Forschungseinrichtungen erschien unter dem Gesichtspunkt einer möglichst intensiven Zusammenarbeit mit den Universitäten zweckmäßig. Jedoch erfuhren die Forschungsaktivitäten der Akademie im Laufe der Jahre eine Zersplitterung.

Der RH regte an, die Anzahl der Forschungsgebiete der Akademie längerfristig zu überdenken; dies sollte im Hinblick auf das Erreichen von kritischen Größen in personeller und finanzieller Hinsicht und auf eine Abwicklung international konkurrenzfähiger Forschungsprojekte erfolgen.

3.3 *Die Akademie hielt grundsätzlich alle von ihr betriebenen Forschungsgebiete für international wettbewerbsfähig und zukunftsträchtig. Sie wies darauf hin, dass die kritische Größe einer Forschungseinrichtung stark fächerspezifisch differiere. In Fortsetzung ihres Bemühens, die Effizienz des Forschungsbetriebes zu steigern, werde sie in Hinkunft verstärkt die Strategie der Bildung von Forschungsclustern verfolgen.*

3.4 Der RH verwies auf eine 1999 vom damaligen Präsidenten der Akademie getätigten Feststellung, wonach damals die außeruniversitären Forschungsinstitute in Österreich und besonders die Akademie-Institute eine „unterkritische Größe“ besäßen. Die Feststellung diente damals als eine der Begründungen für die Zweckmäßigkeit einer Kooperation mit einem ausländischen Pharmakonzern.

Nach Ansicht des RH hat diese Aussage nichts an Aktualität verloren, weil abgesehen von diesem noch immer im Aufbau befindlichen Kooperationsprojekt keine signifikante Änderung in der Größenstruktur des Forschungsbetriebes der Akademie eingetreten ist.

Forschungsbetrieb

Organisation

4.1 Die Akademie gliederte sich in die erwähnte Gelehrtengesellschaft mit ihren beiden Klassen, in die zentrale Administration und in den dezentralen Forschungsbetrieb. Die Leitung der Akademie oblag dem vierköpfigen Präsidium, bestehend aus Präsidenten, Vizepräsidenten, Generalsekretär und einem weiteren Sekretär; sie alle waren Mitglieder der Gelehrtengesellschaft.

Die Akademie gewährte den einzelnen Forschungseinrichtungen eine hohe Eigenständigkeit. Die zentrale Administration hatte in erster Linie die Bereitstellung und Koordination der materiellen und personellen Ressourcen für die Abwicklung der Forschungsprojekte zur Aufgabe; sie bestand aus mehreren Verwaltungsstellen.

4.2 Die Erfüllung von Zielsetzungen und Interessen der Gesamtakademie sowie deren Abstimmung mit der gesamtösterreichischen Forschungspolitik traten gegenüber den Einzelinteressen der Forscher in den Hintergrund. Der Grund dafür lag in der verwaltungsorientierten Organisationsform der Akademie, verbunden mit der hohen Eigenständigkeit der Forschungseinrichtungen.

Der RH empfahl der Akademie, Ziele, Strategien und eine einheitliche Identität zu entwickeln, um damit eine effektive und effiziente Gewinnung von Forschungsergebnissen zu bewirken.

4.3 *Laut Stellungnahme der Akademie habe sich ihre Organisation und Struktur über die Zeit entsprechend dem Kernauftrag, „die Wissenschaft in jeder Hinsicht zu fördern“, entwickelt und bewährt. Eine unkontrollierte Eigenständigkeit einzelner Forschungseinrichtungen läge nicht vor. Die neue Geschäftsordnung der Akademie würde festlegen, dass die Leiter von Forschungsinstituten (Institutsdirektoren) in die ständige Planungskommission* gewählt werden.*

* Die ständige Planungskommission übt laut der Geschäftsordnung der Akademie ein Controlling auf der Gesamtebene der Akademie aus. Weiters obliegt ihr unter anderem die Vorbereitung langfristiger Strategien. Der Kommission gehören neben dem Präsidenten, der den Vorsitz führt, weitere Mitglieder der Gelehrtengesellschaft an.

Durch ein bereits eingeleitetes Registrierungsverfahren der Marke „Österreichische Akademie der Wissenschaften“ sowie den Ausbau der Öffentlichkeitsarbeit werde der Corporate Identity der Akademie verstärkt Augenmerk geschenkt werden.

4.4 Der RH anerkannte die Einbindung der Institutsdirektoren in die Akademieplanung; diese wurde allerdings erst nach jahrelangen Diskussionen mit Beginn des Jahres 2003 ermöglicht. Die Maßnahmen zur Schaffung eines Forschungsunternehmens „Österreichische Akademie der Wissenschaften“ sollten nicht allein strategische Einzelmaßnahmen umfassen, sondern durch auf operativer Ebene angesiedelte konkrete Planungs- und Steuerungsinstrumente ergänzt werden.

5.1 Der Forschungsbetrieb der Akademie gliederte sich in Forschungsinstitute in der Größenordnung von zehn bis 50 Mitarbeitern und wissenschaftliche Kommissionen mit bis zu zehn Mitarbeitern. Zusätzlich waren Verwaltungskommissionen* als weitere Organisationseinheiten mit einer engen Einbindung von Mitgliedern der Akademie vorhanden, welche die strategische Planung und die operative Steuerung des Forschungsbetriebes wahrnahmen.

* darunter die erwähnte ständige Planungskommission

Die Abwicklung der Angelegenheiten der Akademie erfolgte auf der Grundlage einer sehr detaillierten Geschäftsordnung. Moderne Führungsinstrumente, wie Projektmanagement, Qualitätskontrolle oder Leistungsvereinbarungen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer, kamen nicht zur Anwendung.

5.2 Völlig neue gesellschaftliche und forschungsspezifische Umfeldbedingungen, wie die Universitätsreform oder der Europäische Forschungsraum, stellten die Akademie vor die Herausforderung, ihren historisch gewachsenen Aufbau zu überdenken und weitreichende Reorganisationsmaßnahmen einzuleiten. Der RH wies kritisch auf die komplizierten Verwaltungsstrukturen der Akademie mit teils übergroßer Regelungsdichte und den Nichteinsatz moderner Führungsinstrumente hin.

Er empfahl, den Forschungsbetrieb zeitgemäß zu organisieren sowie die Aufgabenverteilung zwischen Gelehrtengesellschaft und Forschungsbetrieb unter dem Gesichtspunkt einer Trennung der strategischen und operativen Angelegenheiten zu prüfen.

Forschungsbetrieb

5.3 Die Akademie wies den Vorwurf der Überorganisation zurück. Die Breite und die Vielfältigkeit des Aufgabenspektrums der Akademie würden einen hohen Koordinations- und Regelungsbedarf erzeugen. Die enge Einbindung der Gelehrtengesellschaft in die Abwicklung der operativen Geschäfte habe sich durch den damit erzeugten gegenseitigen Wissensaustausch bewährt.

Die Akademie habe jedoch bereits begonnen, ihr Steuerungsinstrumentarium zu überdenken. So würde an der Einführung eines umfassenden Qualitätsmanagements, an der Neugestaltung des Budgetierungsverfahrens sowie an einer Neuordnung des Forschungscontrollings im Bereich der beiden Klassen der Gelehrtengesellschaft gearbeitet.

5.4 Der RH anerkannte die Bestrebungen der Akademie, die Steuerung des Forschungsbetriebes zu verbessern. Dennoch erforderte gerade die komplexe Aufgabenstellung der Akademie möglichst einfache und ergebnisorientierte Organisationsformen, um eine rasche Entscheidungsfindung sowie eine zielgerichtete Aufgabenerfüllung zu ermöglichen.

Weitere Feststellung

6 Eine weitere Feststellung und Empfehlung des RH betraf die Abschaffung der Kuratorien, die sich als wenig effizientes Kontrollgremium der Forschungsinstitute der Akademie erwiesen.

Finanzierung

Rahmenbedingungen

7.1 Die Finanzierung der Akademie erfolgte überwiegend aus Mitteln des BMBWK aus dem jährlichen Bundeshaushalt. Von 2001 bis 2003 erhielt die Akademie aufgrund von Empfehlungen des Rates für Forschung und Technologieentwicklung* zusätzlich Finanzmittel in Höhe von 27,23 Mill EUR. Diese Sondermittel waren in erster Linie als kurzfristiges Finanzierungsinstrument zur Einleitung von Projekten gedacht.

* Der als juristische Person des öffentlichen Rechts eingerichtete Rat für Forschung und Technologieentwicklung besteht aus acht Mitgliedern, die jeweils zur Hälfte vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie sowie vom Bundesminister für Bildung, Wissenschaft und Kultur für fünf Jahre ernannt werden. Zu seinen Aufgaben zählt unter anderem die Beratung der Bundesregierung in allen Fragen betreffend Forschung, Technologie und Innovation.

Weiters erhielt die Akademie Drittmittel von Gebietskörperschaften, der EU, von Privaten sowie von weiteren Förderungseinrichtungen. Insgesamt stiegen die damit verfügbaren Mittel von 1998 bis 2002 von 44,30 Mill EUR auf 62,85 Mill EUR; im Jahr 2003 sanken sie auf 57,40 Mill EUR. Nicht verbrauchte Finanzmittel konnte die Akademie auf Folgejahre übertragen. Dabei versuchte sie, durch eine Anhäufung liquider Mittel eine möglichst kontinuierliche Finanzierungsbasis zu erreichen.

7.2 Der RH stellte fest, dass die langfristige Finanzierungssicherheit des Forschungsbetriebes trotz Steigerung des jährlichen Mittelaufkommens bis 2002 abnahm. Die erwähnten Sondermittel stellten nämlich einen wesentlichen Anteil der Finanzierung dar, waren aber nur als kurzfristige Finanzierungsinstrumente für bestimmte Projekte gedacht. Die Ansammlung von liquiden Mitteln erachtete er aus der Sicht des Bundes als wenig wirtschaftlich.

Darüber hinaus könnte der künftige finanzielle Bedarf von zwei noch im Folgenden behandelten großen Kooperationsprojekten (Biotechnologiegesellschaft; Forschungszentrum für Molekulare Medizin) der Akademie beachtliche Einsparungen in anderen Forschungsbereichen der Akademie erfordern.

Der RH empfahl, vom einjährigen Budgetierungshorizont abzugehen. Die Finanzierungssicherheit wäre in Form eines Globalbudgets durch Abschluss eines mehrjährigen Förderungs- und Leistungsvertrages zwischen dem BMBWK und der Akademie zu gewährleisten.

7.3 *Die Akademie schloss sich der Empfehlung des RH hinsichtlich der Umstellung auf einen mehrjährigen Finanzierungshorizont an. Um die Budgetierung zu verbessern, beabsichtige sie, eine mehrjährige Globalbudgetplanung dem BMBWK vorzulegen.*

Laut Stellungnahme des BMBWK werde der vom RH empfohlene Übergang auf eine mehrjährige Budgetierung positiv aufgenommen. Das Ministerium werde eine Arbeitsgruppe einsetzen, um die Rahmenbedingungen sowie den Inhalt einer Förderungs- und Leistungsvereinbarung zu erarbeiten.

Finanzierung

Drittmittel

- 8.1** Die von der Akademie erworbenen Drittmittel aus öffentlichen Quellen stiegen bis zum Jahr 2003 auf 7,80 Mill EUR an. Sie trugen jedoch mit einem Anteil von rd 10 % bis 14 % an den Gesamtmitteln zur Finanzierung des Forschungsbetriebes nur in geringem Ausmaß bei. Die Ursache der bescheidenen Drittmittelquote lag in der unausgewogenen und geringen Aufbringung von Mitteln durch die Forschungsinstitute, die durch die mangelnde Akquisition von EU-Förderungsmitteln noch verstärkt wurde.
- 8.2** Der RH wertete das Drittmittelaufkommen als Indikator für die Verankerung und Konkurrenzfähigkeit der Forschungsaktivitäten im Wettbewerb. Als positiv beurteilte er, dass es der Akademie gelang, das Drittmittelaufkommen seit 1998 insgesamt zu steigern. Sie konnte jedoch keine signifikante Steigerung des Anteils der Drittmittel am Gesamtbudget erreichen.

Insbesondere die Akquisition von EU-Förderungsmitteln und die Einnahmen von industriellen Auftraggebern waren gering, obwohl einige Forschungseinrichtungen der Akademie nach eigenen Angaben auch im Bereich der angewandten Forschung tätig waren. Der RH regte an, das Drittmittelaufkommen unter besonderem Augenmerk auf EU-Förderungsgelder zu steigern.

- 8.3** *Laut Mitteilung der Akademie sei sie bei der Akquisition von Drittmitteln durchaus erfolgreicher gewesen, als dies der RH eingeschätzt habe. Sie schloss sich jedoch der Ansicht des RH an, wonach das Drittmittelaufkommen einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstelle. Daher wolle sie weitere Anreize zur verstärkten Drittmittelakquisition durch ihre Forschungseinrichtungen setzen.*

Erfassung und Veröffentlichung von Forschungsergebnissen

- 9.1** Die Wissenschaftler der Akademie veröffentlichten die Ergebnisse ihrer Forschungsaktivitäten teilweise im eigenen Verlag der Akademie, häufig aber auch in anderen Fachverlagen und -magazinen. Es erfolgte keine vorherige Erfassung der Forschungsergebnisse in einer IT-gestützten Datenbank; ebenso wenig war eine zentrale Anlaufstelle für Informationen über die Forschungsaktivitäten der Akademie vorhanden.
- 9.2** Der RH kritisierte, dass keine überblicksmäßigen Informationen über die Forschungsergebnisse der Akademie oder über den jeweiligen Projektfortgang verfügbar waren.



Er empfahl die Einrichtung einer IT-gestützten Forschungsdatenbank zur zentralen Erfassung der von der Akademie erbrachten Forschungsergebnisse. Bereits veröffentlichte Ergebnisse sollten über das Internet zugänglich sein.

- 9.3** *Laut Stellungnahme der Akademie habe das Präsidium durch die jährlichen Berichte der Forschungseinrichtungen und ihrer Kuratorien einen Überblick über das Forschungsgeschehen besessen. Die Akademie räumte jedoch ein, dass noch keine zentrale elektronische Erfassung vorhanden sei und sie am Aufbau einer zentralen Forschungsdatenbank arbeiten würde. Die urheberrechtlichen Fragen, die im Zusammenhang mit der Errichtung einer Forschungsdatenbank von Bedeutung wären, würden einer Klärung zugeführt.*
- 9.4** Der RH beurteilte die Initiative zum Aufbau einer Forschungsdatenbank positiv, weil die von der Akademie ins Treffen geführten Informationen an ihr Präsidium nicht die Anforderungen an einen Leistungsbericht erfüllten. Darüber hinaus hielt der RH die Klärung der urheberrechtlichen Fragen betreffend die Verwertung der Forschungsergebnisse für vorrangig, um die Konkurrenzfähigkeit der Akademie langfristig sicherzustellen.

Planung und Evaluierung

Forschungsprogramme

- 10.1** Die Akademie entwickelte für die Perioden von 1996 bis 2000 und von 2001 bis 2005 mittelfristige Forschungsprogramme. Diese stellten zwar die Forschungsvorhaben der einzelnen Forschungseinrichtungen der Akademie in wissenschaftlicher Hinsicht dar, zeitliche und finanzielle Projektaspekte wurden jedoch kaum quantifiziert. Im Jahr 2001 erarbeitete die Akademie zusätzlich einen Ausbauplan für die Schaffung bzw den Ausbau ausgewählter Forschungsbereiche mit einem Investitionsvolumen von rd 48 Mill EUR.
- 10.2** Der RH anerkannte, dass die Akademie ihre Forschungsaktivitäten zielorientiert für einen längeren Zeitraum zu gestalten trachtete. Er wies aber darauf hin, dass die Planungsdokumente wegen der teils allgemeinen Vorgaben und der teils fehlenden Quantifizierungen nur als grobe Rahmenvorgaben für die Ausrichtung des Forschungsbetriebes genutzt werden konnten.

Planung und Evaluierung

Der RH regte an, das aktuelle mittelfristige Forschungsprogramm gemeinsam mit dem Ausbauplan dahingehend zu überarbeiten, dass daraus verbindliche wissenschaftliche und operative Vorgaben für die Forschungseinrichtungen abgeleitet werden können. Ebenso sollte der zu ihrer Realisierung notwendige Ressourcenbedarf ersichtlich sein. Weiters empfahl er die Erstellung einer jährlichen Wissensbilanz, um den durch Forschungsarbeiten erzielten Wissenszuwachs darzustellen.

10.3 Laut Mitteilung der Akademie beabsichtige sie, das mittelfristige Forschungsprogramm künftig als Programmbudget neu zu gestalten, das qualitative, quantitative und budgetäre Zielsetzungen enthalten soll. Weiters werde die Erstellung einer Wissensbilanz in Angriff genommen.

Evaluierung

11.1 In der Zeit von Jänner 1995 bis Mitte 1999 ließ die Akademie ihre Forschungseinrichtungen mit Ausnahme der Beteiligungen an Gesellschaften als erste österreichische Grundlagenforschungseinrichtung auf internationaler Basis evaluieren. Ein weiterer Evaluierungszyklus lief im Jahr 2001 an; im Sommer 2003 lagen erste Ergebnisse vor.

Der veröffentlichte Evaluierungsbericht des ersten Zeitraums enthielt zum Teil sehr konkrete Anregungen zur Verbesserung operativorganisatorischer Belange. Wichtige strategische Aussagen, wie über die Positionierung und Leistungsfähigkeit der Akademie im Vergleich zu anderen internationalen Forschungseinrichtungen, unterblieben jedoch. Ebenso wurden die einzelnen Empfehlungen nicht systematisch nach ihrer Priorität aufbereitet.

11.2 Der RH betonte die Pionierfunktion der Akademie bei der Durchführung einer Evaluierung unter Heranziehung internationaler Expertenteams. Dennoch hielt er das Evaluierungsverfahren für verbesserungswürdig. Er empfahl, die Evaluierungszyklen erheblich zu verkürzen, um zeitnahe Maßnahmen setzen zu können. Weiters sollten einheitliche Untersuchungs- und Auswertungsstandards eingeführt werden, um Kernaussagen von Randempfehlungen unterscheiden sowie Aussagen zur internationalen Konkurrenzfähigkeit der Akademie treffen zu können.



11.3 Laut Mitteilung der Akademie habe sie die Evaluierungsergebnisse laufend ausgewertet. Daher sei eine Verkürzung der Evaluationszyklen, wie internationale Erfahrungen gezeigt hätten, nicht zweckmäßig. Sie sei aber bestrebt, Quervergleiche für einzelne Forschungsbereiche anzustellen und fächerspezifische Qualitätsmaßstäbe einzuführen.

11.4 Der RH anerkannte das Bestreben der Akademie, den Evaluierungsprozess aussagekräftiger zu gestalten. Er verblieb jedoch bei seiner Empfehlung der erheblichen Verkürzung, weil Quervergleiche erst nach Abschluss des gesamten Evaluationszyklus bzw. nach Fertigstellung zumindest eines Teils der Evaluierungen einzelner Forschungseinrichtungen angestellt werden können.

Weitere Feststellung

12 Eine weitere Feststellung und Empfehlung des RH betraf die zu geringe organisatorische Betreuung des Evaluierungsprozesses durch die Akademie.

Kooperationen

Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

13.1 Der Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Wissenschaftsfonds) war der wichtigste Drittmittelgeber für die Forschungsaktivitäten im Rahmen der Akademie. Dementsprechend waren der Präsident der Akademie Mitglied des Präsidiums des Wissenschaftsfonds und dessen Präsident in den letzten Jahren regelmäßig ein Mitglied der Akademie.

Aufgrund der Bestimmungen des Forschungs- und Technologieförderungsgesetzes mussten die Förderungsanträge von den Forschern der Akademie direkt an den Wissenschaftsfonds gestellt werden. Die Förderungsmittelvergabe durch den Letzteren erfolgte aufgrund einer autonomen, positiven Begutachtung eines Projekts durch internationale Fachexperten (Peer Review-System*).

* Das „Peer Review“ ist ein Gutachterverfahren, durch das die Qualität und Korrektheit wissenschaftlicher Veröffentlichungen, Projektanträge usw. sichergestellt werden soll. Üblicherweise bekommen ein oder mehrere anonyme Fachkollegen („Peers“) ein Manuskript zugesandt, das sie mit einer fachlichen Beurteilung versehen und gegebenenfalls Änderungen beanstanden („Review“).

13.2 Der RH wies darauf hin, dass das auf einzelne Forscher ausgerichtete Förderungssystem des Wissenschaftsfonds mit einer themenbezogenen institutionellen Forschung, wie sie die Akademie betrieb, nicht im Einklang stand.

Kooperationen

Die personelle Verschränkung von Spitzenvertretern der beiden Institutionen zum Abgleich der Interessen zwischen Akademie und Fonds konnte nur teilweise Abhilfe schaffen.

Der RH empfahl, durch einen Konsultationsprozess die Förderungsziele des Wissenschaftsfonds mit den Forschungszielen der Akademie abzustimmen.

13.3 Die Akademie stimmte der Empfehlung des RH zu, einen Konsultationsprozess in Gang zu setzen. Eine nachhaltige Koordination der Bedürfnisse ihres Forschungsbetriebes mit jenen des Wissenschaftsfonds würde jedoch eine Änderung der geltenden Rechtslage erfordern.

Kooperationen mit anderen Forschungsinstitutionen

14.1 Die Akademie hatte von jeher mit einer erheblichen Anzahl von wissenschaftlichen Institutionen weltweit Abkommen über den Austausch von Wissenschaftlern sowie über konkrete projektorientierte Kooperationen abgeschlossen. Darüber hinaus bahnten die dezentralen Forschungseinrichtungen der Akademie selbstständig Kooperationen an.

Die Zusammenarbeit erfolgte in unterschiedlichster Art und Weise – zumeist auf informeller Basis – in Form einer kaum überschaubaren Anzahl von Projekten. Die Akademie verfügte über keine systematischen Aufzeichnungen hinsichtlich der Art und des finanziellen Umfangs der von den dezentralen Forschungseinrichtungen betriebenen Kooperationsprojekte. Die zentrale Administration der Akademie war organisatorisch nicht speziell auf die Anbahnung und Betreuung derartiger Kooperationen ausgerichtet.

14.2 Die Akademie widmete der gezielten Anbahnung und Abwicklung von Kooperationen zu wenig Augenmerk. Der RH regte an, Kooperationen wegen ihrer strategischen Bedeutung gezielter abzuwickeln und künftig die diesbezüglichen Aktivitäten in die mittelfristigen Forschungspläne mit einzubeziehen.

14.3 Laut Stellungnahme der Akademie würden Kooperationen ein Grundprinzip des wissenschaftlichen Handelns darstellen. Sie habe daher der Bildung von Kooperationen herausragende strategische Bedeutung beigemessen; dies zeige die Vielzahl der weltweit eingegangenen Kooperationsabkommen und Projekte.



Kooperationen

BMBWK

Österreichische Akademie der Wissenschaften

Die Akademie räumte ein, dass es ihr offensichtlich nicht gelungen sei, dem RH ein vollständiges Bild der von ihr unterhaltenen Kooperationen zu bieten, und auch die Kooperationsaktivitäten nicht systematisch erfasst worden seien. Weiters stimmte sie mit der Beurteilung des RH überein, dass die Steuerung der Kooperationstätigkeit einer laufenden Optimierung bedürfe. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Kooperationen innerhalb des Forschungsmarketings werde die Akademie diesem Bereich verstärkt Augenmerk schenken.

Kooperationsprojekt
Biotechnologie-
gesellschaft

- 15.1** Im Jahr 1999 ging die Akademie eine Zusammenarbeit mit einer Tochtergesellschaft eines deutschen Pharmakonzerns auf dem Gebiet der Biotechnologie ein. Die dazu von der Akademie als eine Tochtergesellschaft gegründete Biotechnologiegesellschaft sollte ergänzend zu den Aktivitäten des deutschen Partners eigene Forschungskapazitäten im Forschungsstandort Vienna Biocenter aufbauen. Ferner sollte der in Salzburg angesiedelte Forschungsbereich für molekulare Pflanzenbiologie der Akademie nach Wien übersiedelt werden und das geplante Kooperationsprojekt erweitern.

Die Akademie plante, insgesamt 120 Forscher im Bereich der Biotechnologiegesellschaft zu beschäftigen. Die jährlichen Betriebskosten wurden auf 7,27 Mill EUR geschätzt; für die Errichtung eines Laborgebäudes waren Gesamtkosten von 15,88 Mill EUR geplant.

- 15.2** Der RH beurteilte die Bemühungen der Akademie, als Forschungsbetrieb in international konkurrenzfähige Größenordnungen vorzustoßen, positiv.

- 16.1** Die wissenschaftliche Leitung und Geschäftsführung der Biotechnologiegesellschaft übernahm ein anerkannter Wissenschaftler aus dem Bereich Biomedizin. Er konnte für diese Funktion erst im Jahr 2002, als die Planungsarbeiten für das Laborgebäude bereits im Gange waren, gewonnen werden.

Aufgrund der fachlichen Qualifikation des Wissenschaftlers wurde auf sein Betreiben der Schwerpunkt der Forschungsaktivitäten der Gesellschaft auf Biomedizin verlagert und der Firmenname geändert. Weiters wurde gegenüber dem deutschen Partner eine Änderung des Kooperationsvertrages zur Erhöhung der Autonomie der Biotechnologiegesellschaft durchgesetzt.

Kooperationen

Gleichzeitig konnte der wissenschaftliche Leiter bauliche Umplanungen und erhebliche Erweiterungen des zu errichtenden Laborgebäudes im Ausmaß von rd 8,80 Mill EUR bewirken.

Im Zuge des weiteren Projektfortschritts zur Errichtung des Laborgebäudes nahm die geplante Personalkapazität von rd 120 Personen (einschließlich des Bereiches Pflanzenforschung) auf 210 Forscher zu. Die geplanten Projektkosten stiegen dadurch von 1999 bis zum Sommer 2003 von mittlerweile 28,80 Mill EUR (einschließlich des annähernd unverändert bleibenden Pflanzenforschungs-Projektteils von rd 12,90 Mill EUR) auf 45,22 Mill EUR an. Die Leitungs- und Aufsichtsgremien der Akademie und der Biotechnologiegesellschaft nahmen diese Entwicklung zur Kenntnis.

16.2 Der RH kritisierte, dass die erhebliche Ausweitung des Projektumfangs sowie dessen qualitative Veränderung von den verantwortlichen Leitungs- und Aufsichtsgremien der Akademie und der Biotechnologiegesellschaft weitgehend ohne nähere Prüfung der wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Angemessenheit sowie der Finanzierbarkeit akzeptiert wurden.

16.3 Laut *Stellungnahme der Akademie sei die Meinung des in der wissenschaftlichen Gemeinschaft anerkannten Geschäftsführers – wenn auch nicht ungeprüft – in die Entscheidungen des Aufsichtsrates der Biotechnologiegesellschaft maßgeblich eingeflossen. Die Aufgabe des wissenschaftlichen Geschäftsführers sei es, aufgrund seiner Erfahrung und Kompetenz an der Gestaltung der Forschungseinrichtung mitzuwirken.*

16.4 Der RH hielt fest, dass erst auf sein Betreiben im März 2004 von der Biotechnologiegesellschaft Businesspläne nachträglich vorgelegt wurden, die eine nähere wirtschaftliche Beurteilung der Projektausweitung und der zu erwartenden Gebarungsentwicklung erkennen ließen.

17.1 Nach der Ausgangsplanung im Jahr 1999 sollte die Errichtung des Laborgebäudes durch ein Darlehen der Stadt Wien in Höhe von 14,91 Mill EUR weitgehend ausfinanziert sein. Die Einrichtungskosten waren darin allerdings nicht enthalten. In der Folge erhöhte sich der Projektumfang – wie bereits erwähnt – auf 45,22 Mill EUR.

Obwohl die Akademie davon ausging, den Mehrbedarf großteils mit zusätzlich lukrierten Mitteln abdecken zu können, ergab sich letztlich eine Finanzierungslücke von 9,70 Mill EUR. Weiters waren die Investitionskosten für wissenschaftliche Geräte in Höhe von 15 Mill EUR bis 20 Mill EUR noch nicht berücksichtigt worden. Für den laufenden Betrieb lag eine Finanzierungszusage des Bundes in Höhe von jährlich 7,27 Mill EUR vor.

17.2 Der RH wies kritisch auf die erheblichen Kostensteigerungen für die Errichtung und Ausstattung des Laborgebäudes hin. Weiters erwartete er aufgrund der Folgekosten durch die Ausweitung des Projekts einen erheblichen Anstieg der laufenden Betriebskosten der Biotechnologiegesellschaft, der wegen allfällig notwendiger Gesellschafterzuschüsse den übrigen Forschungsbetrieb der Akademie finanziell gefährden könnte.

Der RH empfahl, die Finanzierung des Projekts aufgrund seiner gesamt-österreichischen Bedeutung auf eine breitere Basis zu stellen. Vor allem wäre der Rat für Forschung und Technologieentwicklung verstärkt mit dem Projekt zu befassen sowie eine Grundsatzentscheidung hinsichtlich der Finanzierung auf dieser Ebene herbeizuführen.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK sei zwecks der Förderungsentscheidung eine Präsentation des Gesamtprojekts durch den wissenschaftlichen Geschäftsführer anlässlich der 22. Sitzung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung im April 2004 erfolgt.*

Nach Auffassung der Akademie sei das Projekt im Wesentlichen ausfinanziert. Der laufende Betrieb müsse sich aus dem vereinbarten Fixbudget sowie lukrierten Drittmitteln selbstständig finanzieren. Darüber hinaus würde die Finanzierungslücke nahezu ausschließlich Einrichtungskosten betreffen und hätte sich mittlerweile deutlich reduziert.

17.4 Der RH entgegnete, dass die ihm zuletzt übermittelten Businesspläne nunmehr einen Restfinanzierungsbedarf von 20,80 Mill EUR für den Bau des Laborgebäudes bzw einen Finanzierungsbedarf von weiteren 14,70 Mill EUR für den Erwerb wissenschaftlicher Einrichtungen auswiesen*. Weiters wurde mit zusätzlichen Betriebskosten in Höhe von 8 Mill EUR bis 10 Mill EUR jährlich gerechnet.

* Die Gesamtkosten des Projekts sollen 64,50 Mill EUR betragen.

Kooperationen

- 18.1** Nach den Planungen aus dem Jahr 1999 sollte das Laborgebäude Ende 2003 fertig gestellt werden. Die Akademie rechnete nunmehr mit einer Fertigstellung des Gebäudes frühestens im Jahr 2005. Die Gründe dafür waren die zeitaufwendige Suche nach dem wissenschaftlichen Geschäftsführer und Verzögerungen im Projektablauf, welche durch zahlreiche Umplanungen entstanden waren.
- 18.2** Der RH kritisierte die erhebliche zeitliche Verzögerung in der Projektabwicklung, die er auf gravierende Schwachstellen im Projektmanagement zurückführte.
- 18.3** *Laut Mitteilung der Akademie seien eine begleitende Kontrolle sowie ein fachspezifisches Planungsunternehmen in die Projektabwicklung einzbezogen worden, um eine Inbetriebnahme im Herbst 2005 zu gewährleisten.*

Kooperationsprojekt
Forschungszentrum
für Molekulare
Medizin

- 19.1** Um eine Verbindung zwischen medizinischer Forschung und der praktischen Anwendung der Ergebnisse an Patienten herzustellen, gründete die Akademie im Jahr 2000 als eine Tochtergesellschaft ein Forschungszentrum für Molekulare Medizin. Das Forschungsgebäude sollte auf der Basis einer Machbarkeitsstudie eines projekterfahrenen Engineeringunternehmens auf dem Gelände des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien – Universitätskliniken (AKH Wien) errichtet werden.

Das Projektvolumen war auf breiter Basis zwischen Bund, Stadt Wien, dem AKH Wien, der medizinischen Fakultät der Universität Wien und der Akademie abgeklärt und mit 15,08 Mill EUR veranschlagt. Der Rat für Forschung und Technologieentwicklung empfahl die weitgehende finanzielle Förderung des Projekts.

- 19.2** Die Einbindung verschiedener Interessengruppen zur strategischen Ausrichtung des Projekts sowie die Befassung eines projekterfahrenen Engineeringunternehmens waren zweckmäßig. Dadurch waren ein qualifiziertes Projektmanagement und die Einhaltung der geplanten Kosten zu erwarten. Die Zuweisung von Förderungsmitteln sollte von der Vorlage detaillierter Angaben über die wirtschaftliche Entwicklung des Forschungszentrums abhängig gemacht werden.

Stipendien

20.1 Die Vergabe von Stipendien durch die Akademie folgte einer langen Tradition. Aus öffentlichen Mitteln wurden die so genannten APART-Stipendien (Austrian Programme for Advanced Research and Technology) zur Förderung Habilitierender und DOC-Stipendien (Doktorandenprogramm) vergeben. Die Akademie förderte im Zeitraum von 1998 bis 2003 durchschnittlich 97 DOC- und 64 APART-Stipendiaten.

Der Wissenschaftsfonds förderte mit seinen Stipendien ebenfalls jüngere, jedoch bereits arrivierte Forscher (START-Programm, Wittgenstein-Preis).

20.2 Der RH empfahl, die Förderung der Spitzenforschung – nicht zuletzt aufgrund eines sich abzeichnenden Förderungswettbewerbs zwischen der Akademie und dem Wissenschaftsfonds – im Rahmen der österreichischen Forschungspolitik eng aufeinander abzustimmen.

20.3 *Die Akademie sah derzeit keine Doppelgleisigkeiten zwischen den Förderungsprogrammen der beiden Institutionen.*

Laut Mitteilung des BMBWK sei eine Umgestaltung des österreichischen Stipendienwesens geplant; beim Rat für Forschung und Technologieentwicklung sei bereits eine Arbeitsgruppe zur Abstimmung der einzelnen Förderungsprogramme eingesetzt worden.

21.1 Zwei Drittel der APART-Stipendienempfänger fanden ihren Arbeitsplatz an Universitäten. Der Vergabekommission der Akademie für diese Stipendien gehörten auch Vertreter von anderen außeruniversitären Forschungseinrichtungen sowie aus der Industrie an. Dennoch fanden nur 3 % der mittels APART Geförderten in der industriellen Forschung und 11 % in außeruniversitären Forschungseinrichtungen Aufnahme. Beim Doktorandenprogramm DOC fanden 22 % der Stipendiaten in der Industrie und 9 % in der außeruniversitären Forschung eine Beschäftigung.

21.2 Der RH zeigte die geringe Aufnahme von Stipendienempfängern in der industriellen und außeruniversitären Forschung kritisch auf. Er empfahl, die Stipendien bedarfsspezifischer durch vermehrte Zusammenarbeit mit diesen Forschungsbereichen weiter zu entwickeln.

Stipendien

21.3 Laut *Stellungnahme der Akademie unternehme sie besondere Anstrengungen, auch Stipendienempfänger, die sich der technischen und industriellen Forschung widmen, für Förderungsprogramme zu gewinnen* (Anmerkung der Redaktion: und damit für den außeruniversitären und industriellen Forschungsbereich). Die Kooperation mit Industrievertretern werde weiter ausgebaut werden.

Budget und Controlling

Mittelfristige Finanzplanung

22.1 Zur Festlegung des Mittelbedarfs erstellte die Akademie jährliche Budgets, die nach den Forschungseinrichtungen gegliedert waren. Die Budgets bildeten die Grundlage für die jährlichen Zuwendungen des Bundes an die Akademie.

Weiters erarbeitete die Akademie die erwähnten mittelfristigen Forschungsprogramme und den Ausbauplan zur Weiterentwicklung der Forschungsaktivitäten. Diese Instrumente beschrieben im Wesentlichen nur die geplanten Vorhaben; allfällige Angaben über Kosten erfolgten in unterschiedlicher Form und Genauigkeit.

Die Akademie stimmte diese Planungsinstrumente nicht aufeinander ab; ebenso wenig lag ein daraus ableitbares mittelfristiges Budget vor.

22.2 Eine mittelfristige Finanzplanung war nur in Ansätzen vorhanden, welche aber keine eindeutige Beurteilung des mittelfristigen finanziellen Bedarfs der Akademie erlaubten. Der RH empfahl, die einzelnen finanziellen Teilpläne zu einem mittelfristigen verbindlichen Gesamtbudget zusammenzufassen und dessen Einhaltung durch ein Finanzcontrolling sicherzustellen.

22.3 Laut *Stellungnahme der Akademie beabsichtige sie, auf Leistungsindikatoren beruhende Steuerungsinstrumente als Bestandteil eines Kontraktmanagements einzuführen. Voraussetzung dafür sei aber ein von Seiten des Bundes künftig bereitgestelltes mehrjähriges Globalbudget.*

Budgeterstellung

23.1 Die Budgetierung erfolgte durch die Akademie im Wesentlichen durch Fortschreibung der Vorjahresansätze für die einzelnen Kostenarten (zB Personal-, Sach- und Investitionskosten). Eine projektbezogene Planung des finanziellen Bedarfs erfolgte nur bei den durch Drittmittel finanzierten Forschungsprojekten.

23.2 Der RH regte an, den bisher auf Kostendeckung ausgerichteten Budgetierungsvorgang unter der Voraussetzung eines mittelfristigen Gesamtbudgets auf eine leistungsorientierte und projektbezogene Budgetierung umzustellen. Durch die Prüfung aller bisherigen Kostenansätze sollte eine Effizienzsteigerung des Forschungsbetriebes in der Größenordnung von mindestens 10 % seiner jährlichen Kosten bzw rd 3 Mill EUR pro Jahr möglich sein.

23.3 *Die Akademie teilte mit, dass im Zuge der Einführung von neuen Steuerungsinstrumenten der Budgetierungsprozess auf eine outputorientierte Programmbudgetierung unter Einbeziehung des mittelfristigen Forschungsprogramms umgestellt werden soll. Hinsichtlich des vom RH in den Raum gestellten Einsparungspotenzials verwies die Akademie auf die Zielsetzung der EU, bis zum Jahr 2010 in der Gemeinschaft die Forschungsausgaben auf 3 % des Bruttoinlandsprodukts zu erhöhen.*

23.4 Der RH bemerkte, dass die Akademie die Angemessenheit der Kostenansätze bisher nicht überprüft hat. Das angegebene Einsparungspotenzial sollte bei der Umstellung der Budgetierung als Ziel vorgegeben werden. Die durch die Effizienzsteigerung frei werdenden Mittel sollten für Forschungsaktivitäten der Akademie verwendet werden.

Controlling

24.1 Die Akademie verfügte über kein strategisches und operatives Controlling. Ein Berichtswesen zwischen der zentralen Administration und den Forschungseinrichtungen, das Aussagen über den Projektfortgang oder die damit verbundene Gebarungsentwicklung lieferte, war nicht eingerichtet. Daher unterblieben Soll/Ist-Vergleiche über den Fortgang der Forschungsprojekte.

24.2 Der RH empfahl die Einführung eines auf Kennzahlen gestützten zentralen Controllingsystems, das mit einem verstärkten strategischen Controlling abzustimmen wäre. Das operative Controlling wäre zur kurzfristigen Steuerung des Ressourceneinsatzes und der Zeitpläne der Forschungsprojekte einzusetzen.

Budget und Controlling

24.3 Laut *Stellungnahme der Akademie* sei im Zuge der angepeilten Reorganisation ihrer Führungs- und Steuerungsinstrumente die Einführung eines zentralen Budgetierungs- und Controllingsystems vorgesehen. Um den Forschungsbetrieb nach verlässlichen und klaren Kriterien steuern zu können, sollen noch zu entwickelnde outputorientierte Leistungskennziffern zur Anwendung gelangen.

Weitere Feststellungen

25 Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die mangelnde Überwachung der Gebarung der Akademie durch das BMBWK, die Empfehlung zur Festlegung von Veranlagungsrichtlinien sowie den Ausbau der internen Revision.

Sonstige Feststellungen

26 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen den Bereich des Personals. Der RH empfahl – mit Ausnahme der beiden erwähnten Tochtergesellschaften –, Dienstverhältnisse künftig nur nach dem ab 1. Jänner 2004 gültigen Kollektivvertrag abzuschließen.

Die Verwendung der vom BMBWK zur Verfügung gestellten Bundesbediensteten wäre auslaufen zu lassen. Als Ersatz für die Bundesbediensteten sollte die Akademie entsprechende Ausgleichszahlungen vom BMBWK erhalten.

Die Akademie gab bekannt, diesbezüglich Verhandlungen mit dem BMBWK aufgenommen zu haben.

Schlussbemerkungen

27 Zusammenfassend empfahl der RH

der Akademie:

(1) Die Anzahl der Forschungsgebiete wäre längerfristig zu überdenken; dies sollte im Hinblick auf das Erreichen von kritischen Größen in personeller und finanzieller Hinsicht sowie auf eine Abwicklung international konkurrenzfähiger Forschungsprojekte geschehen.

(2) Bei der Evaluierung ihrer Forschungseinrichtungen wären einheitliche Untersuchungs- und Auswertungsstandards einzuführen, um Aussagen zur internationalen Konkurrenzfähigkeit der Akademie treffen zu können.

(3) Kooperationen wären wegen ihrer strategischen Bedeutung gezielter abzuwickeln und in die mittelfristigen Forschungspläne einzubeziehen.

(4) Die mittelfristigen Forschungsprogramme wären zu verbindlichen wissenschaftlichen und operativen Vorgaben für die Forschungseinrichtungen der Akademie auszubauen.

(5) Zur zentralen Erfassung der von der Akademie erbrachten Forschungsleistungen wäre eine IT-gestützte Forschungsdatenbank einzurichten.

(6) Ein auf Kennzahlen gestütztes zentrales Controllingsystem wäre einzuführen.

dem BMBWK:

(7) Es wären einvernehmlich mit der Akademie und im Kontext mit den Universitäten, der wirtschaftsbezogenen Forschung und den sonstigen außeruniversitären Forschungseinrichtungen die Aufgaben der Akademie zu konkretisieren. Darauf aufbauend wäre die künftige Forschungsstrategie der Akademie auszurichten.

(8) Die Finanzierungssicherheit der Akademie wäre durch den Abschluss eines mehrjährigen Förderungs- und Leistungsvertrages zu gewährleisten.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Finanzverwaltung

im Bereich der Finanzverwaltung

- (1) Schaffung einer einheitlichen, sowohl die Erhebung der Abgaben als auch die Betriebsprüfung umfassenden Zuständigkeit für Großbetriebe und Konzernunternehmungen (TB 1999 S. 134 Abs 6.2, zuletzt TB 2002 S. 77 Abs 2).

Das BMF wiederholte seine Absicht, wonach die Frage der einheitlichen Zuständigkeit für Großbetriebe im Rahmen des geplanten Reformprojektes der Großbetriebsprüfung berücksichtigt werden würde.

- (2) Neuorganisation der Prüfungsabteilungen Strafsachen (Steuerfahndung); die Standorte und die Ressourcenverteilung wären von der Bedeutung, dem Umfang und der strafrechtlichen Relevanz der jeweils anfallenden Fälle abhängig zu machen (NTB 2000 S. 30 Abs 6, zuletzt TB 2002 S. 77 Abs 3).

Das BMF wiederholte, dass Konzepte für eine Neugestaltung erstellt worden seien. Die Organisationsentwicklung werde im Rahmen eines geplanten Pakets zur Betrugsbekämpfung durchgeführt werden.

- (3) Elektronische Verknüpfung der Angaben in den Umsatzsteuerjahreserklärungen mit jenen der Zusammenfassenden Meldungen, um diese im Sinne einer wirksamen Betrugsbekämpfung bei jeder Veranlagung gegeneinander abzustimmen (NTB 2000 S. 23 Abs 12, zuletzt TB 2002 S. 78 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMF sei dies Teil eines umfassenden Betrugsbekämpfungspakets. Im Zuge der Realisierung dieses Pakets würde diese Anregung umgesetzt werden.

- (4) Anteiliger Ausschluss des Vorsteuerabzugs für Betriebe gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit deren Einnahmen aus umsatzsteuerlich nicht steuerbaren Zuschüssen bestehen, um eine ungewollte Mitfinanzierung der betreffenden Körperschaften aus der Umsatzsteuer zu verhindern und eine größere Transparenz über die zu verteilenden Finanzmittel zu erreichen (NTB 2000 S. 23 Abs 13, zuletzt TB 2002 S. 78 Abs 6).

Unerledigte Anregungen

Laut abermaliger Mitteilung des BMF enthalte Artikel 19 Abs 1 der 6. EG-Mehrwertsteuerrichtlinie (so genannter Pro-Rata-Satz) eine die Subventionen betreffende Kann-Bestimmung, welche im Ergebnis eine Vorsteuerkürzung bewirke. Ihre Umsetzung sei jedoch schwierig, weil ohne eine entsprechende Ersatzlösung zahlreiche Projekte der öffentlichen Hand in der bisherigen Form nicht finanzierbar wären.

- (5) Übertragung der gesamten Vollziehung des Familienlastenausgleichsgesetzes an das BMF im Interesse einer Straffung der Entscheidungsstrukturen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 42 Abs 13).

Laut Mitteilung des BMF handle es sich um ein komplexes und politisch sensibles Thema, zu dem es gewichtige Gegenpositionen gäbe.

Zollverwaltung

im Bereich der Zollverwaltung

- (6) Grundsätzliche Neustrukturierung der Finanzstrafbehörden der Zollverwaltung in Anbetracht rückläufiger Erledigungszahlen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 75 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMF sei im Rahmen des Aktionspakets Betrugskämpfung ein Arbeitspaket zur Neustrukturierung der Finanzstrafbehörden geplant, welches mit Mai 2004 in Angriff genommen worden sei. Bisher sei jedoch von der Projektarbeitsgruppe lediglich ein Prozessvergleich zwischen Steuer- und Zollfahndung durchgeführt worden.

- (7) Verringerung der hohen Rückstände an Geldstrafen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 77 f Abs 8).

Laut Mitteilung des BMF würde durch ein von einer Arbeitsgruppe des Rates der EU ausgearbeitetes Übereinkommen über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von Geldstrafen die Möglichkeit geschaffen werden, auch Strafrückstände von Ausländern einzubringen.

Beteiligungen des Bundes

im Bereich der Beteiligungen des Bundes

- (8) Einbringung der bundeseigenen Grundstücke in die Flughafen Linz GesmbH (NTB 1999 S. 88 Abs 4.2, zuletzt TB 2002 S. 78 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMF werden in die laufenden Privatisierungsüberlegungen betreffend die Flughafen Linz GesmbH neben einer Veräußerung der Anteilsrechte auch Verwertungsmöglichkeiten der bundeseigenen Grundstücke mit einbezogen.

Die Gesellschafter Land Oberösterreich und Landeshauptstadt Linz verwiesen auf die günstigen Konditionen des Mietvertrags zur Benützung der Liegenschaft. Eine wirtschaftlich äquivalente Lösung würde jedoch in Erwägung gezogen werden, sofern der Bund einen entsprechenden Vorschlag an die Flughafen Linz GesmbH und/oder deren Gesellschafter herantragen würde.

Sonstiges

in sonstigen Bereichen

- (9) Aufkommensneutrale Umstellung der Bemessungsgrundlage für Konzessionsabgaben und Wettgebühren vom (geringeren) Wetteinsatz auf das (um den Verwaltungskostenbeitrag höhere) Spielentgelt; diesfalls würden sich Erhöhungen des Verwaltungskostenanteils der Österreichischen Lotterien GesmbH nicht mehr negativ auf das Aufkommen aus diesen Abgaben auswirken (NTB 1993 S. 74 Abs 6, zuletzt TB 2002 S. 79 Abs 9).

Alleine die Einführung eines Verwaltungskostenbeitrags von 5 % bei der Brieflotterie im Jahr 1990 verursachte einen jährlichen Einnahmenausfall von rd 1,67 Mill EUR an glückspielbezogenen Abgaben.

Das BMF verwies unverändert darauf, dass die Österreichische Lotterien GesmbH versuchen werde, ihr unternehmerisches Risiko durch den Abgabengläubiger mittragen zu lassen. Der Konzessionär werde bei einer allfälligen Änderung der Kosten- und Nachfragestruktur auch künftig das BMF ersuchen, eine legistische Anpassung der Tarife vorzubereiten oder über die vom BMF zu bewilligenden Spielbedingungen einen Ertragsausgleich zu erhalten.

- (10) Beseitigung der bestehenden „generellen medialen Unterstützung“ der von der Österreichischen Lotterien GesmbH betriebenen Spiele, welche zu Lasten des Konzessionsabgabenaufkommens geht (NTB 1993 S. 75 f Abs 7 bis 10, zuletzt TB 2002 S. 79 Abs 10); jährliches Einsparungspotenzial rd 15 Mill EUR.

Das BMF wiederholte, der Bund habe als Monopolinhaber ein langfristiges Interesse an einer positiven Darstellung der Glücksspiele in der Öffentlichkeit, welches mittels medialer Unterstützung abgesichert würde.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Verwaltungsreform

im Bereich der Verwaltungsreform

- (1) Maßnahmen im Bereich der Verwaltungsvereinfachung im Abgabenwesen (TB 1983 Abs 48.35, zuletzt TB 2002 S. 80 Abs 1); jährliches Einsparungspotenzial rd 22 Mill EUR Personalaufwand.

Das BMF teilte mit, im Zuge des Steuerreformgesetzes 2005, BGBl I Nr 57/2004, habe es den Weg der Vereinfachung der Gesetzgebung fortgesetzt. Dies zeige sich im Bereich der Einkommensteuer durch Vereinfachung des Einkommensteuertarifes sowie durch Abschaffung der Schaumweinsteuer.

Finanzverwaltung

im Bereich der Finanzverwaltung

- (2) Einrichtung einer Konzerndatenbank (TB 1999 S. 132 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 77 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMF werde durch die Einführung einer Gruppenbesteuerung im Steuerreformgesetz 2005, BGBl I Nr 57/2004, die Einrichtung einer Konzerndatenbank unabhängig von der Reform der Großbetriebsprüfung in Angriff genommen. Die Fertigstellung solle mit 31. Dezember 2004 erfolgen.

- (3) Häufigere Durchführung von Betriebsprüfungen bei Großbetrieben (TB 1999 S. 132 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 80 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMF sei die Anzahl der Prüfungen bei Großbetrieben im Vergleich zum Jahr 2002 leicht rückläufig gewesen.

- (4) Realitätsbezogene Anpassung der Verordnung betreffend die Ermittlung des Einkommens von Sportlern (BGBl II Nr 418/2000) – der Nachfolgeregelung des ehemaligen „Schirennläufer-Erlasses“ – im Hinblick auf die Gleichbehandlung aller Abgabepflichtigen. Aufgrund dieser Verordnung sind 33 % der aus der sportlichen Tätigkeit einschließlich der Werbung erzielten in- und ausländischen Einkünfte in Österreich steuerlich zu erfassen; die restlichen 67 % werden bei der Steuersatzermittlung berücksichtigt (NTB 1997 S. 42 Abs 4, zuletzt TB 2002 S. 80 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMF überlege es eine Adaptierung der Verordnung für die Zukunft.

- (5) Umfassende Modernisierung des automationsunterstützten Familienbeihilfenverfahrens (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 40 Abs 9).

Laut Mitteilung des BMF sei die Reorganisation des automatisierten Familienbeihilfenverfahrens Mitte 2003 begonnen worden und werde 2005 abgeschlossen sein. Damit werde auch die Vereinheitlichung bzw Anpassung an andere elektronische Verfahren der Finanz vollzogen werden.

- (6) Einrichtung eines Managementinformationssystems für die gesamte Finanzverwaltung sowie Schaffung eigener Auswertungsmöglichkeiten für die Finanzdienststellen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 41 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMF werde an der Entwicklung eines Management-informationssystems gearbeitet.

- (7) Den Finanzämtern sollten standardmäßig Daten über die steuerlichen Ergebnisse der Prüfung der Abgabenerklärungen durch den Innendienst zur Verfügung gestellt werden (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 82 f Abs 2).

Das BMF stellte in Aussicht, diese Empfehlung in einem Management-informationssystem oder – alternativ – im Rahmen des Konzepts Risiko-Informations-Analysemanagement zu berücksichtigen.

Zollverwaltung

im Bereich der Zollverwaltung

- (8) Beseitigung von Doppelgleisigkeiten bei der Erfassung von Verfahrensschritten sowie Umstellung der Evidenzhaltung der Strafverfahren auf ein einfacher zu administrierendes System (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 78 Abs 9).

Das BMF führte aus, den Datenerfassungsaufwand möglichst gering halten zu wollen. Ein Projekt mit dem Ziel des Redesigns der statistischen Datenerfassung befindet sich seit längerer Zeit in Ausarbeitung, dessen Umsetzung sei jedoch aufgrund der Kosten bislang noch nicht verwirklicht worden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Beteiligungen des
Bundes

im Bereich der Beteiligungen des Bundes

- (9) Einbringung der bundeseigenen Grundstücke in die Flughafen Graz BetriebsgesmbH (NTB 1999 S. 90 Abs 3.4, S. 91 Abs 4.2 und S. 91 Abs 5.2, zuletzt TB 2002 S. 81 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMF wären die gesetzlichen Grundlagen für den Verkauf der Geschäftsanteile der Republik Österreich mit dem Bundesgesetz BGBl I Nr 158/2001 geschaffen worden. Mit dem Bundesgesetz vom 4. August 2004, BGBl I Nr 100/2004, sei der Bundesminister für Finanzen zur Veräußerung der bundeseigenen Grundstücke an die Flughafen Graz BetriebsgesmbH ermächtigt worden.

Laut Mitteilung der Steiermärkischen Landesregierung seien die Verfahren über die Veräußerung der Geschäftsanteile der Republik Österreich an die Grazer Stadtwerke AG und der bundeseigenen Grundstücke im Bereich des Flughafens Graz im Ausmaß von rd 280 ha an die Flughafen Graz BetriebsgesmbH im Gange. Da die Republik Österreich zu einem hohen Anteil lediglich außerbücherlicher Eigentümer der Liegenschaften sei und daher erst die Voraussetzungen zur Eigentumsübertragung an die Flughafen Graz BetriebsgesmbH geschaffen werden müssten, sei derzeit mit dem Abschluss der Verkaufstransaktion bis Ende 2004 zu rechnen.

Laut Mitteilung der Landeshauptstadt Graz würden seitens der Republik Österreich intensive Gespräche und Verhandlungen geführt, um die noch offenen Grundstücksfragen einer grundbuchsfähigen Lösung zuzuführen. Der Aufsichtsrat der Grazer Stadtwerke AG habe mit Beschluss vom 5. Dezember 2003 die Zustimmung erteilt, 100 % der Geschäftsanteile an der Flughafen Graz BetriebsgesmbH zu erwerben. Die im Vorfeld erforderlichen Beschlussfassungen seitens der Gesellschafter Bund, Land Steiermark und Landeshauptstadt Graz seien noch ausständig.



In Verwirklichung begriffene Anregungen

im Bereich der Austria Wirtschaftsservice GmbH

- (10) Vereinheitlichung der unterschiedlichen Risikoklassifizierungsverfahren (TB 2002 S. 110 Abs 14.1).

Laut Mitteilung der Austria Wirtschaftsservice GmbH werde im Rahmen eines Kooperationsmodells mit einer deutschen Kreditanstalt ein zur Vereinheitlichung der bestehenden Risikoklassensysteme geeignetes und Basel II-konformes Rating-System aufgebaut.*

- * Der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht ist ein Gremium der Bankenaufsichtsbehörden, das die bankenaufsichtlichen Regelungen zu den Eigenkapitalanforderungen international tätiger Banken überarbeitet hat. Als Ergebnis des unter dem Titel „Basel II“ laufenden Konsultationsprozesses wurde die überarbeitete Rahmenvereinbarung über die internationale Konvergenz der Kapitalmessung und Eigenkapitalanforderungen im Juni 2004 verabschiedet.

Österreichische Post AG

im Bereich der Personalgestion

- (11) Dienstfrei gestellte Personalvertreter:

– Verrechnung von allfälligen Überstunden nur nach den Verhältnissen eines jeweils bestimmten Vergleichsbeamten;

– Überprüfung von Ernennungsanträgen insbesondere auf ihre Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Ausfallsprinzips;**

** Entsprechend den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zum § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes darf ein vom Dienst freigestellter Personalvertreter nicht schlechter gestellt werden, als er gestellt wäre, wenn er weiterhin Dienst versähe.

– Anweisung von Nebengebühren nur in jenem Umfang, wie sie einem Vergleichsbeamten in der jeweiligen dienst- und besoldungsmäßigen Einstufung typischerweise zustehen (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 16 Abs 6.2, S. 17 Abs 7.2 und S. 25 Abs 14.2).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG würden über die Neuordnung der Entlohnung der Personalvertreter auf Grundlage der „Richtlinie für Vergleichsbedienstete“ des BKA vom 22. Dezember 2003 Verhandlungen geführt.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

im Bereich des Zustelldienstes und der Verteilzentren

- (12) Abschluss eines neuen Kollektivvertrags (TB 2000 S. 143 Abs 17.2, zuletzt TB 2002 S. 81 Abs 8).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG sei die Einpassung des Kollektivvertrags in die gegenwärtige Ausrichtung der Unternehmung noch Gegenstand von Verhandlungen.

- (13) Begleitmaßnahmen zur Verwirklichung der beabsichtigten Personalreduktion (TB 2000 S. 142 Abs 16.2, zuletzt TB 2002 S. 81 Abs 9).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG sei das vierte Quartal 2004 die zeitliche Vorgabe für die vollständige Umsetzung der Zustellkonzentration.

- (14) Verkürzung der Laufzeit der Briefsendungen (TB 2000 S. 145 Abs 20.2, zuletzt TB 2002 S. 81 Abs 10).

Laut Mitteilung der Österreichischen Post AG habe der Anteil der Sendungen aus dem Ausland, die einen Tag nach dem Einlangen in Österreich den Adressaten zugestellt wurden (Zustellwert „E+1“), im April 2004 92,2 % und im Mai 2004 96,5 % betragen. Damit sei die Österreichische Post AG im Mai 2004 bei den Zustellungen aus dem Ausland erstmals die schnellste Postgesellschaft Europas gewesen.

Verwirklichte Empfehlungen

Finanzverwaltung

im Bereich der Finanzverwaltung

- (1) Erhöhung der Quantität und der Qualität der Bearbeitungshinweise für die Veranlagung der Umsatzsteuer durch die Finanzämter im Zusammenwirken mit der verpflichtenden elektronischen Abgabe der Umsatzsteuervoranmeldungen (NTB 2000 S. 19 Abs 4, zuletzt TB 2002 S. 77 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMF sei mit Einführung der verpflichtenden elektronischen Abgabe von Umsatzsteuerjahreserklärungen mit dem Budgetbegleitgesetz 2003 vom 20. August 2003, BGBl I Nr 71, bzw mit Verordnung vom 4. Mai 2004, BGBl II Nr 192/2004, eine Risikoanalyse für die Umsatzsteuerjahresveranlagung ab dem Veranlagungsjahr 2003 implementiert worden.

Beteiligungen des Bundes

im Bereich der Beteiligungen des Bundes

- (2) Einbringung der bundeseigenen Grundstücke in die Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH (NTB 1999 S. 94 Abs 5.2, zuletzt TB 2002 S. 81 Abs 7).

Laut den übereinstimmenden Mitteilungen der Gesellschafter BMF, Land Tirol und Landeshauptstadt Innsbruck seien gemäß dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 2003, BGBl I Nr 121/2003, betreffend die Veräußerung von Bundesanteilen an der Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH und von unbeweglichem Bundesvermögen, der Geschäftsanteil des Bundes jeweils zur Hälfte an das Land Tirol und die Landeshauptstadt Innsbruck sowie die im Eigentum des Bundes stehenden Liegenschaften an die Landeshauptstadt Innsbruck veräußert worden.

Verwirklichte Empfehlungen

im Bereich der Austria Wirtschaftsservice GmbH

- (3) Rasche Umsetzung des geplanten Risikomanagementsystems (TB 2002 S. 110 Abs 14.2).

Laut Mitteilung der Austria Wirtschaftsservice GmbH sei im Mai 2003 eine eigene Abteilung für das Risk Management eingerichtet worden. Neben der jährlichen Evaluierung und der verstärkten Kontrolle der Kapitalgarantien sowie der Auswertung von Förderungsprogrammen in Bezug auf deren Risikorelevanz würden nunmehr auch Neuprojekte ab einer bestimmten Größenordnung regelmäßig aus Sicht des Risk Managements beurteilt.

im Bereich der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA)

- (4) Vermeidung der Ausweitung des Anteils der Fremdwährungsgeschäfte sowie der Swapgeschäfte* an der Bundesfinanzschuld bzw zumindest deren Beschränkung durch eine verbindlich festgelegte Obergrenze (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 99 Abs 2.2).

* Swapverträge sind Währungstauschverträge, bei denen über einen Swappartner die Schuld von einer Währung in eine andere Währung zu einem im Voraus bestimmten Wechselkurs bzw bei Zinsswaps ein variabler gegen einen fixen Zinssatz getauscht (geswapt) wird. Ziel ist die Risikoabsicherung bzw -beschränkung gegen schwankende Wechselkurse bzw unvorhersehbare Zinsentwicklungen.

Laut Mitteilung der ÖBFA sei durch die Beschränkung des Peak Exposures (maximal zu erwartender Marktwert eines Swaps während der Laufzeit) bei jedem einzelnen Vertragspartner das Risiko begrenzt worden. Weiters sei der Anteil der Fremdwährungsfinanzierung an der Gesamtverschuldung seit Juni 2002 von 12,8 % auf 10,0 % im Juni 2004 gesunken. Zusätzlich habe die ÖBFA Nettingvereinbarungen (ermöglichen die Saldierung von Swaps mit positivem und negativem Marktwert) abgeschlossen, um das Kreditrisiko weiter zu reduzieren.

- (5) Weitere Reduzierung der bestehenden Risiken bei Währungstauschverträgen (Swapverträgen) durch die Vereinbarung von für den Bund vorteilhaften Zins- und Wechselkurskonditionen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 99 Abs 2.2).

Der Vorstand der ÖBFA teilte mit, er habe in Abstimmung mit dem Aufsichtsrat im Jahr 2003 das strategische Benchmarkziel festgelegt, die modified Duration (barwertgewichtete Restlaufzeit aller künftigen Zahlungsströme aus Kapitalanlagen) zu verlängern, um das Zinsrisiko zu reduzieren und die Zinsbelastungen für langfristige Finanzierungen durch Fixzinsvereinbarungen zu verringern. Diese Finanzierungsstrategie sei auch 2004 mit Erfolg fortgesetzt worden.

- (6) Abschluss der Swapgeschäfte primär mit Partnern bester Bonität; Absicherung der Geschäfte mit anderen Partnern durch zusätzliche Collateralverträge* (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 100 Abs 3.2).

* Bei den Collateralverträgen muss der Swappartner zusätzliche Sicherheiten in Form von Geld oder Wertpapieren hinterlegen.

Laut Mitteilung der ÖBFA sei das Nominale der mit Swapgeschäften abgesicherten Mittelaufnahmen mit Vertragspartnern bester Bonität erhöht worden. Darüber hinaus sei die Anzahl der Collateralverträge laufend gesteigert worden; mittlerweile beständen mit 16 der 27 Swap-Vertragspartner solche Vereinbarungen.

Sonstiges

in sonstigen Bereichen

- (7) Prüfung der von der Österreichischen Postbus AG vorgelegten Ernennungsanträge für dienstfrei gestellte Personalvertreter insbesondere auf ihre Übereinstimmung mit den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen zu § 117 des Arbeitsverfassungsgesetzes (Ausfallsprinzip; WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 43 Abs 41.1).

Laut Mitteilung des BMF erfolge inzwischen eine genaue Prüfung der vorgelegten Ernennungsanträge durch das BMF.



Prüfungsergebnisse

Zollamt Flughafen Wien: Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr

Kurzfassung

Anzahl und Erfolge der Kontrollen des Zollamtes Flughafen Wien im Reiseverkehr waren von 2000 bis 2003 rückläufig. Ein besonders starker Rückgang war im Jahr 2003 zu verzeichnen.

Eine detaillierte Auswertung für den Monat Juni 2003 ergab, dass im so genannten Grün- und Blaukanal während einer Einsatzstunde im Durchschnitt nur 1,5 Kontrollen stattfanden und um 66 % weniger Aufgriffe erzielt wurden als im Juni 2002.

Die Handgepäckkontrollen entfielen an manchen Tagen zur Gänze.

Die durchschnittlichen Krankenstände der für die Kontrollen im Reiseverkehr eingesetzten Bediensteten des Zollamtes Flughafen Wien waren um bis zu 96 % (2001) – im ersten Halbjahr 2003 sogar um 128 % – höher als im bundesweiten Durchschnitt der Zollämter.

Aufgrund organisatorischer Änderungen wurde beim Zollamt Flughafen Wien der Personalstand der für die Kontrollen im Reiseverkehr eingesetzten Bediensteten von 59 (2003) auf 80,5 (Juli 2004) aufgestockt.

Die Abgabenvorschreibungen des Zollamtes Flughafen Wien aus dem Reiseverkehr betrugen im Jahr 2003 2,41 Mill EUR und lagen damit um 54 % unter jenen des Jahres 1999.

Die Kontrollen des Zollamtes Flughafen Wien im Zusammenhang mit der Erteilung von Ausfuhrbescheinigungen für die umsatzsteuerfreie Verbringung von Waren in ein Drittland (Touristenexport) führten häufig zu einer Ablehnung der Bestätigung.

Kenndaten des Zollamtes Flughafen Wien

Gebarungsentwicklung	1999	2000	2001	2002	2003	Veränderung
						1999/2003
in Mill EUR						
Nettovorschreibungen Zollamt	153,90	184,95	187,09	211,62	167,13	9
davon Frachtverkehr	148,71	176,66	185,36	207,28	164,72	11
davon Reiseverkehr	5,19	8,29	1,73	4,34	2,41	- 54
davon Zölle	0,10	0,08	0,06	0,06	0,04	- 60
davon sonstige Abgaben (insbesondere Einfuhrumsatzsteuer)	5,09	8,21	1,67	4,28	2,37	- 53
Anzahl						
für die Kontrollen im Reiseverkehr eingesetzte Bedienstete*	60	59	63	62	59	- 2
in Mill EUR						
Einnahmen je Bediensteten	0,09	0,14	0,03	0,07	0,04	- 56

* jeweils zum 1. Jänner

Quellen: Nachweisungen der Vor- und Abschreibungen 1999 bis 2003 (BMF)

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Juli und August 2003 die Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr durch das Zollamt Flughafen Wien. Dabei untersuchte er, inwieweit der Ressourceneinsatz und die Kontrollmethoden im Reiseverkehr geeignet waren, vorhandenen Risikopotenzialen wirksam zu begegnen.

Zu dem im Jänner 2004 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Zollamt Flughafen Wien im März 2004 und das BMF im April 2004 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2004. Eine weitere Stellungnahme des BMF langte im Oktober 2004 im RH ein.

**Zollamt Flughafen Wien:
Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr**

Zielsetzung und Aufgaben

2 Ziel der zollamtlichen Kontrollen im Reiseverkehr sind die Sicherung der Eigenmittel der EU sowie der nationalen Eingangsabgaben, der ordnungsgemäßen Inanspruchnahme der Umsatzsteuerrückvergütungen bei der Ausfuhr von Waren und der Einhaltung einer Vielzahl von Verbots und Beschränkungen bei der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waren.

Zu den Aufgaben und Kontrollverpflichtungen des Zollamtes im Reiseverkehr zählen

- die Abfertigung von Waren zu gewerblichen und persönlichen Zwecken zu allen Zollverfahrensarten,
- die Kontrolle der einreisenden Personen, ihres Handgepäcks sowie des aufgegebenen Gepäcks,
- die Kontrolle des Handgepäcks der erstmalig in die EU einreisenden und im Transit innerhalb der EU weiterreisenden Personen,
- die Durchführung der Zoll- und Grenzkontrollen für Sport- und Geschäftsflugzeuge,
- Crew-Kontrollen und Kontrollen der an Bord von Flugzeugen erfolgten Duty-Free-Verkäufe sowie
- die Bestätigung des Austritts von Waren für Zwecke der Mehrwertsteuerrückvergütung.

Im Luftverkehr besteht überdies ein spezifisches Bedrohungspotenzial, welches insbesondere Suchtgift, Waffen und Munition, hochpreisige Waren, die wenig Platz benötigen (Edelsteine, Schmuck, High-Tech-Waren, Zigaretten usw), Kulturgut, Waren, die dem Artenschutz unterliegen sowie nukleare Substanzen umfasst. Auch das Flugzeug selbst ist Gegenstand zollamtlicher Kontrollen.

Das Zollamt Flughafen Wien übt seine Aufgaben und Kontrollverpflichtungen im Reiseverkehr auf zahlreichen Kontrollstellen des Flughafengeländes aus, wie zB in der Ankunftshalle, im Transitbereich oder auf dem Vorfeld. Diese Stellen sind zumeist 24 Stunden am Tag, auch bei geringen Reisebewegungen, mit Kontrollorganen zu besetzen. Dies erklärt den – gemessen am Abgabenerfolg und an den getätigten Aufgriffen – hohen Personaleinsatz.

Personelle Ressourcen

- 3.1** Die vom Zollamt Flughafen Wien für die Kontrollen im Reiseverkehr eingesetzten personellen Ressourcen veränderten sich bis 2003 nur unbedeutend. Im Zusammenhang mit organisatorischen Änderungen in der Zollverwaltung aufgrund der Erweiterung der EU wurde mit Juli 2004 der Personalstand der für die Kontrollen im Reiseverkehr eingesetzten Bediensteten von 59 (2003) auf 80,5 aufgestockt.

Die Krankenstände stiegen im Jahr 2003 gegenüber 2002 um 3 087 Stunden oder 26 %. Die durchschnittlichen Krankenstände der für die Kontrollen im Reiseverkehr eingesetzten Bediensteten entsprachen rechnerisch im Jahr 2000 25,4 Tagen, im Jahr 2001 26 Tagen und 2002 24,5 Tagen je Bediensteten. Damit waren sie zwischen 75 % (2000) bzw 96 % (2001) höher als im bundesweiten Durchschnitt der Zollämter. Im ersten Halbjahr 2003 lagen die durchschnittlichen Krankenstandstage sogar um 128 % höher, als dies im Bundesdurchschnitt während dieses Zeitraums bei den Zollämtern der Fall war.

- 3.2** Der RH wies auf den markanten Anstieg der Krankenstände im ersten Halbjahr 2003 hin. Angesichts der bereits in der Vergangenheit hohen Krankenstandsrate empfahl er dem Zollamt Flughafen Wien, deren Ursachen zu analysieren. Durch eine geänderte Gestaltung des Dienstplans und einen Abbau der Überstunden im Zuge der personellen Aufstockung des Zollamtes sollte versucht werden, eine Verringerung der Krankenstände zu erreichen.

- 3.3** *Das Zollamt Flughafen Wien führte die hohen Krankenstände auf die bevorstehende Auflösung der Zollwache als Exekutivkörper im Bereich des BMF und die Überleitung eines Teils der Bediensteten in das BMI sowie auf besonders schwere Erkrankungen einzelner Bediensteter zurück.*

Das BMF führte die hohen Krankenstände auf eine erhöhte Überstundenbelastung der Mitarbeiter zurück.

- 3.4** Der RH erwiderte, die organisatorischen Maßnahmen allein erklärten nicht die bereits in der Vergangenheit weit über dem Durchschnitt der übrigen Zollämter liegende hohe Krankenstandsrate.

**Zollamt Flughafen Wien:
Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr**

**Statistische Daten
und Leistungskenn-
zahlen**

4.1 Das Zollamt Flughafen Wien wies von 2000 bis 2003 – trotz eines bis 2003 fast unveränderten Bestands an Kontrollpersonal und einer höheren Anzahl an Reisenden – sowohl bei den abgaben- und finanzstrafrechtlichen Maßnahmen als auch bei den Verstößen gegen Verkehrsbeschränkungen rückläufige Kontrollerfolge auf.

	2000	2001	2002	2003	Veränderung 2000/2003 in %
Anzahl Reisende Eintritt*	6 441 377	6 367 136	6 760 136	6 864 807	7
Anzahl Zollkontrollen Eintritt	81 462	78 646	85 668	65 674	- 19
Abgaben- und finanzstrafrechtliche Maßnahmen (Abgabenerhöhungen, Strafverfügungen, Tatbeschreibungen)	2 379	2 036	2 041	1 082	- 55
Verstöße gegen Verkehrsbeschränkungen (Artenschutz, Fernmeldewesen, Lebensmittel, Suchtgift, Produktpiraterie, Tiere/Produkte)	270	369	233	216	- 20
Summe	2 649	2 405	2 274	1 298	- 51
in %					
Anteil Zollkontrollen/Anzahl Reisende	1,3	1,2	1,3	1,0	- 23
Anteil Kontrollerfolge/Zollkontrollen	3,3	3,1	2,7	2,0	- 39

* Anzahl Reisende Eintritt abzüglich der inländischen ankommenden Passagiere zuzüglich der ankommenden Transit-Passagiere (Flugverkehrsstatistik-Passagiere)

Quelle: BMF

Die mengen- bzw. wertmäßige Auswertung der Kontrollerfolge im Bereich der Verbote und Beschränkungen wies ebenfalls teilweise Rückgänge auf.

	Einheit	2000	2001	2002	2003
Artenschutz	Euro	15 820	34 600	16 299	26 396
Fernmeldewesen	Stück	24	10	8	5
Suchtmittel	Gramm	52 947	90 539	17 911	28 887
Amphetamine	Stück	283	4 292	50 524	-
Tiere/Produkte	Euro	6 273	8 185	7 597	10 709
Alkoholika	Liter	109,75	48,5	28,95	49,35
Textilien	Stück	4 588	4 613	5 035	2 764
Schmuck/Edelmetalle	Euro	260 013	226 994	90 349	90 203
Zigaretten/Zigarren	Stück	593 535	488 945	529 935	332 209
sonstige Tabakwaren	Kilogramm	73	82	93	37

Quelle: BMF

Statistische Daten und Leistungskennzahlen

4.2 Das Ausmaß des Rückgangs der Kontrollen sowie der Erfolge im Jahr 2003 waren bedenklich. Ursache dafür waren großteils die damals bevorstehenden organisatorischen Veränderungen, insbesondere die Auflösung der Zollwache als Exekutivkörper im Bereich des BMF verbunden mit der Überleitung von Zollwacheorganen in das BMI.

Da jedoch das Zollamt Flughafen Wien auch nach der Erweiterung der EU als Grenzzollamt bestehen bleiben und Kontrollverpflichtungen zu erfüllen haben wird, empfahl der RH dem BMF, die notwendigen Reformmaßnahmen rasch umzusetzen. Überdies sollte eine laufende Analyse der Controllingdaten erfolgen, um Leistungsveränderungen, wie jene des Jahres 2003, zeitgerecht feststellen und gegensteuern zu können.

4.3 *Das Zollamt Flughafen Wien machte im Wesentlichen das geänderte Kaufverhalten von Touristen für die rückläufigen Kontrollerfolge verantwortlich.*

Das BMF wies auf die, durch die Auflösung der Zollwache am Flughafen Wien entstandene besondere Situation hin, aufgrund derer wirkungsvolle Reformschritte erst ab dem 1. Mai 2004 (Datum der Erweiterung der EU) in Angriff genommen werden könnten.

Kontrollen im Grün- und Blaukanal

Organisation

5.1 Reisende können die als Zollanmeldung geltenden Willensäußerungen auch durch Benutzen des grünen Ausgangs (Grünkanal) abgeben. Der Grünkanal ist für jene Reisenden vorgesehen, die keine anzumeldenden Waren mitführen. Führt der Reisende hingegen Waren für kommerzielle oder nichtkommerzielle Zwecke mit, welche die Reisefreimengen oder Reisefreigrenzen übersteigen, hat er sie im Rotkanal zu deklarieren.

Der Ankunftsgebiet des Flughafens Wien weist neben dem Grün- und dem Rotkanal noch den Blaukanal auf. Dieser ist für Reisende vorgesehen, die von einem innergemeinschaftlichen Flug in Österreich einreisen und keine Waren mitführen, die zu deklarieren sind. Die Benützung des Blaukanals ist daher nicht vorgesehen, wenn eine Reisebewegung außerhalb der EU begonnen hat und der Reisende auf einem Gemeinschaftsflughafen umgestiegen ist. In diesem Fall wäre der Grün- oder Rotkanal zu wählen.

Das bestehende Leitsystem für die Wahl des richtigen Ausgangs verhinderte allerdings nicht, dass zahlreiche Reisende unzulässigerweise den Blaukanal benützten. Eine Verbesserung der derzeit unbefriedigenden



Kontrollen im Grün- und Blaukanal



Zollamt Flughafen Wien: Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr

Situation sei frühestens nach Fertigstellung der geplanten baulichen Maßnahmen (Pier Nord-Ost) durch die Flughafen Wien AG im Jahr 2007 zu erwarten.

Um die Kontrollmöglichkeit auch bei jenen Reisenden zu wahren, die den Blaukanal unberechtigt benützen, überwachte das Zollamt Flughafen Wien dessen korrekte Inanspruchnahme. Dies nahm jedoch für andere Kontrollen benötigtes Personal in Anspruch.

- 5.2** Der RH empfahl die Zusammenlegung des Blau- und Grünkanals, weil die derzeitige Lösung weder für die Reisenden noch für die Zollverwaltung besonderen Nutzen bringt.
- 5.3** Das Zollamt Flughafen Wien teilte mit, die Zusammenlegung von Blau- und Grünkanal würde mit dem Neubau des Ankunftsgebietes des Flughafens Wien umgesetzt werden.

Das BMF bestätigte, dass sich in der Kontrollpraxis der Blaukanal als nachteilig erwiesen habe, weil trotz Leitsystems viele Reisende den Blaukanal benützten, ohne die Voraussetzungen dafür zu erfüllen. Im Zuge von Umbaumaßnahmen würden der Blau- und Grünkanal miteinander verbunden werden.

Kontrollerfolge

- 6.1** Das Zollamt Flughafen Wien führte Tagesstatistiken über die im Grün- und Blaukanal durchgeföhrten Zollkontrollen an eintretenden Reisenden. Ihre Auswertung für den Monat Juni der Jahre 2002 und 2003 ließ die in der folgenden Tabelle dargestellte Entwicklung erkennen. Die Beschränkung auf jeweils nur einen Monat war durch die zeitaufwändige Auswertung der Tagesstatistiken notwendig.

	Juni 2002	Juni 2003	Veränderung in %
Anzahl eintretende Reisende*	601 569	612 444	2
Anzahl durchgeföhrter Kontrollen	3 949	3 051	- 23
Anzahl der Einsatzstunden	2 084	2 010	- 4
Kontrollerfolge	203	69	- 66
durchschnittliche Anzahl an Kontrollen je Einsatzstunde	1,9	1,5	- 21
durchschnittliche Anzahl an Kontrollerfolgen je Einsatzstunde	0,10	0,03	- 70

* Anzahl eintretende Reisende: Anzahl der ausländischen Passagiere (Flugverkehrsstatistik) zuzüglich Hochrechnung für Crew-Mitglieder (je Flug 7)

Quellen: Statistik Zollkontrolle Reisende Eintritt Grün-, Blaukanal;
Flugverkehrsstatistik Juni 2002/2003 Flughafen Wien AG

Kontrollen im Grün- und Blaukanal

6.2 Der RH beanstandete die geringe Anzahl an Kontrollen je Einsatzstunde. Im Juni 2003 fanden im Grün- und Blaukanal im Durchschnitt nur drei Kontrollen innerhalb von zwei Einsatzstunden statt. Zudem wurden gegenüber dem Vergleichsmonat des Vorjahres um zwei Drittel weniger Aufgriffe erzielt.

Die durchgeföhrten Kontrollen wurden für alle Kontrollorgane zusammengefasst festgehalten; eine personenbezogene Auswertung war daher nicht möglich.

Der RH empfahl, bei den durchgeföhrten Kontrollen personenbezogene Aufzeichnungen zu führen, um den Führungskräften die Möglichkeit zu geben, individuelle Leistungsvereinbarungen zu treffen.

Kontrollhäufigkeit

7.1 Die Häufigkeit der Kontrollen von Reisenden durch das Zollamt Flughafen Wien war sehr unterschiedlich. Innerhalb der jeweiligen Einsatzzeiträume war eine hohe Bandbreite festzustellen. Vorgaben über die Anzahl durchzuführender Kontrollen bestanden nicht.

Zeit	Juni 2002			Juni 2003		
	niedrigster Wert	Mittelwert	höchster Wert	niedrigster Wert	Mittelwert	höchster Wert
00.00 bis 08.00 Uhr	0,2	0,8	1,7	0,1	0,7	1,4
06.00 bis 13.00 Uhr*	1,5	2,4	3,6	1,3	1,8	3,5
13.00 bis 19.00 Uhr	1,6	2,5	3,2	1,4	2,0	2,9
19.00 bis 24.00 Uhr	1,4	2,1	3,6	0,5	1,8	3,7

* Überschneidung der Dienstpläne infolge Kumulierung der Landungen

Quelle: Statistik Zollkontrolle Reisende Eintritt Grün- und Blaukanal, Zollamt Flughafen Wien

7.2 Da die Verpflichtung, Kontrollen im Grünkanal durchzuführen, – ungeachtet der Erweiterung der EU – auch in Hinkunft bestehen bleiben wird, maß der RH der ungehinderten Kontrolltätigkeit auch während der Umsetzung organisatorischer und struktureller Maßnahmen besondere Bedeutung bei.

Aufgrund der niedrigen Kontrolldichte und des starken Rückgangs an Aufgriffen empfahl der RH als Maßnahme zur Ergebnisverbesserung, die Anzahl der Kontrollen zu erhöhen, wenngleich dies allein noch kein Garant für Kontrollerfolge ist.



Kontrollen im Grün- und Blaukanal



Zollamt Flughafen Wien: Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr

7.3 Das Zollamt Flughafen Wien erwiderte, es werde nach Abschluss der organisatorischen Veränderungen des Zollamtes eine Vorgabe über die Anzahl an durchzuführenden Kontrollen erlassen. Jedes Kontrollorgan solle dann zwei bis drei Reisenden-Kontrollen während einer Einsatzstunde durchführen.

Auswahl der zu kontrollierenden Reisenden

8.1 Die Auswahl der zu kontrollierenden Reisenden erfolgte weitgehend aufgrund der Erfahrung der einzelnen Kontrollorgane. Ausschlaggebend waren zumeist die Flugnummer, das Herkunftsland, Waren, welche aus einem Land typischerweise mitgeführt werden, die äußere Erscheinung und das Verhalten von Reisenden sowie Art und Umfang ihres Gepäcks.

Ausnahmen bestanden lediglich bei den Kontrollen durch die Sonder-einsatzgruppen oder bei Vorliegen konkreter Informationen. Eine systematische Erfassung und Auswertung von Daten und Informationen im Zusammenhang mit Kontrollen und Aufgriffen, die als Grundlage für eine Risikoanalyse verwendet werden könnten, erfolgte nicht.

8.2 Der RH empfahl, bei abgaben- und finanzstrafrechtlich bedeutenden Aufgriffen die relevanten Daten systematisch als Grundlage für eine Risikoanalyse festzuhalten.

8.3 Das Zollamt Flughafen Wien gab bekannt, es habe die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.

Handgepäck-kontrollen

9.1 Das Zollamt Flughafen Wien hat bei jenen Reisenden, die am Flughafen Wien aus einem Drittstaat kommend in die EU einreisen und innerhalb der Gemeinschaft weiterfliegen, die Handgepäckkontrollen durchzuführen. In den Ankunftsflughäfen der von Wien abgehenden innergemeinschaftlichen Flüge ist eine Kontrolle des Handgepäcks grundsätzlich nicht mehr vorgesehen. Die Anzahl der kontrollierten Reisenden wird in einer eigenen Aufschreibung für die Handgepäckkontrolle festgehalten. Die Anzahl der bei den Handgepäckkontrollen durchgeföhrten Aufgriffe und Verzollungen wurde nicht getrennt ausgewiesen.

Die Handgepäckkontrollen entfielen an manchen Tagen vollständig. Von Jänner bis Juni 2003 lag die Anzahl der durchgeföhrten Handgepäckkontrollen um bis zu 56 % unter jener der Vergleichsmonate des Vorjahrs.

Handgepäckkontrollen

9.2 Der RH bemängelte den gänzlichen Entfall der Handgepäckkontrollen an einzelnen Tagen. Wenn aufgrund von Personalausfällen eine durchgehende Besetzung der Kontrollstellen nicht möglich ist, sollten zumindest bei ausgewählten Flügen Handgepäckkontrollen stattfinden. Überdies sollten die Ergebnisse der Handgepäckkontrollen gesondert ausgewiesen und ausgewertet werden, um die Wirksamkeit der Kontrollen beurteilen zu können.

9.3 *Das Zollamt Flughafen Wien stellte Verbesserungen in diesem Bereich nach Abschluss der organisatorischen Veränderungen des Zollamtes in Aussicht.*

Das BMF bezweifelte die Richtigkeit der Aufzeichnungen des Zollamtes und meinte, es habe durchgeführte Kontrollen statistisch nicht festgehalten.

9.4 Der RH erwiderte, in den überprüften Zeiträumen sei während einzelner Einsatzperioden kein Kontrollpersonal für die Handgepäckkontrolle eingesetzt gewesen. Demnach konnten während dieser Zeiträume auch keine Kontrollen durchgeführt worden sein.

Ausfuhrbescheinigungen für Umsatzsteuerzwecke

10.1 Eine steuerfreie Ausfuhrlieferung (so genannter Touristenexport) liegt unter anderem vor, wenn der Abnehmer keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Gemeinschaftsgebiet hat, der Gegenstand der Lieferung innerhalb von drei Monaten ausgeführt wird und der Gesamtbetrag der Rechnung 75 EUR übersteigt. Die Ausfuhr der steuerfrei zu behandelnden Gegenstände ist durch ein Grenzzollamt zu bestätigen.

Seit September 2002 verfügte das Zollamt Flughafen Wien bei zwei Schaltern über einen unmittelbaren Zugriff auf das Zentrale Melderegister. Dadurch konnte häufig ein inländischer Wohnsitz des Reisenden nachgewiesen werden. Ein unmittelbarer Zugriff auf das Zentrale Melderegister zur Unterstützung der Kontrolltätigkeit war jedoch nicht bei allen Schaltern eingerichtet.

Das Zollamt kann überdies durch eine „innere Beschau“ der Waren prüfen, ob die in der Ausfuhrbescheinigung und den zugehörigen Rechnungen beschriebenen mit den tatsächlich ausgeführten Waren übereinstimmen. Aufgrund einer derartigen Prüfung kann die Bestätigung der Ausfuhr der Ware abgelehnt werden. Die Prüfungen im Zusammenhang mit der Erteilung der Ausfuhrbescheinigungen führten häufig zu einer Ablehnung der Bestätigung. Ohne die Kontrollmaßnahmen



Ausfuhrbescheinigungen für
Umsatzsteuerzwecke



**Zollamt Flughafen Wien:
Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr**

des Zollamtes Flughafen Wien wäre die Steuerfreiheit zu Unrecht in Anspruch genommen worden bzw wäre die Rückerstattung der Umsatzsteuer zu Unrecht erfolgt.

- 10.2 Die steigende Erfolgsquote bei den im Zusammenhang mit den Ausfuhrbescheinigungen durchgeföhrten Kontrollen sprach für eine gezielte Vorgangsweise des Zollamtes Flughafen Wien. Der RH regte an, im Zuge der Neuorganisation des Zollamtes ausreichend Kontrollpersonal im Bereich der Ausfuhrbescheinigungen vorzusehen und einen lückenlosen Zugriff auf das Zentrale Melderegister einzurichten.
- 10.3 *Das BMF und das Zollamt Flughafen Wien machten die Umsetzung dieser Empfehlung vom Abschluss der Reorganisationsmaßnahmen und des dem Zollamt in Hinkunft zur Verfügung stehenden Kontrollpersonals abhängig.*

**Controlling und
Zielvereinbarungen**

- 11.1 Das BMF übermittelte dem Zollamt Flughafen Wien die Jahresergebnisse der Leistungsaufschreibungen für das Jahr 2002 erst im August 2003. Das Zollamt hatte zu den Abweichungen gegenüber 2001 Stellung zu nehmen. Die Controllingdaten für den Zeitraum Jänner bis Juni 2003 erhielt das Zollamt im September 2003. Das BMF führte die Verzögerungen auf personelle Engpässe zurück.
- 11.2 Der RH bewertete die Bemühungen der Zollverwaltung, ein Controlling einzurichten, grundsätzlich positiv. Er wies jedoch darauf hin, dass die Auswertung und Aufbereitung der Daten entsprechend qualifiziertes Personal erfordert hätte. Obwohl das Zollamt Flughafen Wien für die Leistungserfassung beachtliche Ressourcen eingesetzt hatte, war die Datenerfassung für das Zollamt selbst und das BMF nur von geringem Nutzen.

Der RH empfahl, die aufgezeichneten Leistungsdaten periodisch auszuwerten, zu analysieren und den Zollämtern zeitnahe zu übermitteln.

- 12.1 Im Jänner 2001 übermittelte die damalige Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland dem Zollamt Flughafen Wien Leistungsvorgaben (so genannte Ziele) für das Jahr 2001. Demnach sollten unter anderem vier Passagiere je Flug und 20 % der Ausfuhrbescheinigungen über einen bestimmten Rechnungsbetrag kontrolliert werden. Eine klärende Besprechung mit dem Zollamt fand nicht statt.



Controlling und Zielvereinbarungen

Im Jänner 2002 führte das Zollamt gegenüber der damaligen Finanzlandesdirektion zu den Leistungsvorgaben für 2001 aus, es habe die Leistungsvorgaben nicht erreichen können. Durch die geforderte Kontrollquote von 20 % der eingereichten Ausfuhrbescheinigungen würden lange Warteschlangen vor den Schaltern entstehen und Beschwerden provoziert. Die meisten Reisenden kämen in Gruppen von 50 bis 100 Personen. Zudem hätten auch die geforderten Kontrollen von vier Passagieren je Flug nicht erreicht werden können. Die Gesamtzahl der Flüge enthalte nämlich größtenteils Flüge aus der EU ohne Drittlandpassagiere sowie Inlandsflüge.

Aufgrund inzwischen gewonnener Erfahrungen änderte das BMF in den Folgejahren seine Zielvorstellungen.

12.2 Der RH bemängelte, dass das Zollamt Flughafen Wien nicht zeitgerecht die Klärung bestehender Zweifelsfragen über die Leistungsvorgaben betrieben hatte. Gegenüber dem BMF bemängelte der RH den unklaren und missverständlichen Inhalt der Leistungsvorgaben.

12.3 Das BMF stellte eine Weiterentwicklung der Anwendung moderner Managementsysteme in Aussicht.

General Aviation Terminal

13.1 Die Zoll- und Grenzkontrolle von Reisenden, die in Sport- und Geschäftsflugzeugen am Flughafen Wien ankommen oder abfliegen, erfolgt am General Aviation Terminal, bei dem das Zollamt eine durchgängig mit einem Zollwachebeamten besetzte Außenstelle eingerichtet hat.

Neben den Zollkontrollen und der Erteilung von Ausfuhrbescheinigungen für Umsatzsteuerzwecke ist das Zollorgan auch mit der Durchführung der Grenzkontrolle beauftragt. Über durchgeführte Zollabfertigungen und Warenkontrollen führte die Außenstelle keine Aufzeichnungen. Eine Kontrolle der Kleinflugzeuge selbst wurde laut Zollamt nicht durchgeführt.

13.2 Der RH empfahl, im Zusammenhang mit der personellen Aufstockung des Zollamtes Flughafen Wien auch Kontrollen an den aus Drittländern kommenden Sport- und Geschäftsflugzeugen – in Abstimmung mit dem ebenfalls geplanten Risikomanagement des Zollamtes – durchzuführen. Überdies regte der RH an, auch bei der Außenstelle am General Aviation Terminal im Interesse einer korrekten und vollständigen Datenerfassung Aufzeichnungen zu führen, um die Wirksamkeit der Kontrollen festzustellen.

**Zollamt Flughafen Wien:
Wirksamkeit der Kontrollen im Reiseverkehr**

13.3 Das Zollamt Flughafen Wien stellte die Umsetzung der Empfehlungen des RH in Aussicht.

Das BMF pflichtete dem RH dem Grunde nach ebenfalls bei, verwies aber auf den Umstand, dass im Rahmen gemeinsamer Zollaktionen innerhalb der EU keine Aufgriffe in diesem Bereich erzielt werden konnten.

Sondereinsatzgruppen

14.1 Die Sondereinsatzgruppen beim Zollamt Flughafen Wien verfolgten mit ihrer Kontrolltätigkeit im Reiseverkehr überwiegend das Ziel, die illegale Verbringung von Suchtmitteln zu verhindern. Die Kontrollen erfolgten auf Basis einer Risikoanalyse. Ihr Umfang gestaltete sich wie folgt:

	2000	2001	2002	2003
für Kontrolltätigkeit eingesetzte Planstunden	7 891	9 120	6 942	7 635
Überstunden	235	323	158	331
Summe	8 126	9 443	7 100	7 966
Anzahl der Suchtmittelkontrollen	12 558	11 816	11 865	10 572
Anzahl der Suchtmittelaufgriffe ¹⁾	31	50	19	22
körperliche Durchsuchungen	65	74	52	92
Röntgenuntersuchungen	6	32	26	40
Kontrolle von Behältnissen/Waren ²⁾	14 378	12 824	14 364	13 032

¹⁾ einschließlich der Aufgriffe beim Umleitungspostamt (in Briefsendungen befindliche Suchtmittel)

²⁾ einschließlich Kontrollen im Frachtbereich

Quellen: Tätigkeitsnachweisungen Sondereinsatzgruppen Zollamt Flughafen Wien

Ein erheblicher Teil der von den Zollbehörden bundesweit sichergestellten Suchtmittel war, wie die folgende Tabelle zeigt, auf Aufgriffe durch die Sondereinsatzgruppen des Zollamtes Flughafen Wien zurückzuführen.

	2000	2001	2002	2003
Zollverwaltung bundesweit				
Gramm Suchtmittel	214 793*	323 373	89 831	41 798
Stück Amphetamine	2 614	7 492	72 230,5	567
davon Zollamt Flughafen Wien				
Gramm Suchtmittel	52 731	90 275	16 581	28 887
Anteil in %	25	28	18	69
Stück Amphetamine	258	2 438	50 000	-
Anteil in %	10	33	69	-

* Wert bereinigt um die Einzelsicherstellung von 1 170,9 Kilogramm Cannabiskraut beim Zollamt Spielfeld; laut Betrugsbekämpfungsbericht 2000

Quellen: Betrugsbekämpfungsberichte der Zollverwaltung 2000, 2001 und 2002

Sondereinsatzgruppen

- 14.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der Sondereinsatzgruppen beim Zollamt Flughafen Wien zur Bekämpfung der illegalen Verbringung von Suchtmitteln sowie die risikoorientierte Auswahl der zu kontrollierenden Reisenden. Er empfahl jedoch eine Ausweitung der Kontrollscheitpunkte, zB auf die Kontrollen von Kleinflugzeugen.
- 14.3 Das BMF verwies darauf, dass die Sondereinsatzgruppen nicht nur mit der Suchtmittelbekämpfung beschäftigt gewesen seien, sondern auch Kontrollen im Frachtbereich hinsichtlich anderer verbotener Waren durchgeführt hätten. Kontrollen von Kleinflugzeugen im Einzelfall aufgrund von Risikobeurteilungen stand das BMF positiv gegenüber.

Zusammenfassende Empfehlungen

15 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMF:

- (1) Den besonders im Jahr 2003 auffallend hohen Rückgängen an Kontrollen und Aufgriffen wäre durch eine rasche Umsetzung der notwendigen Reformmaßnahmen der Zollverwaltung zu begegnen.
- (2) Es sollte eine laufende Analyse der Controllingdaten erfolgen, um Leistungsveränderungen zeitgerecht feststellen und gegensteuern zu können.

dem Zollamt Flughafen Wien:

- (3) Bei den durchgeföhrten Zollkontrollen im Grün- und Blaukanal wären personenbezogene Aufzeichnungen zu führen, um den Führungskräften die Möglichkeit zu geben, individuelle Leistungsvereinbarungen zu treffen.
- (4) Aufgrund der niedrigen Kontrolldichte und des starken Rückgangs an Aufgriffen wäre die Anzahl der Kontrollen zu erhöhen.
- (5) Im Zusammenhang mit der Erteilung der Ausfuhrbescheinigungen bei den so genannten Touristenexporten wäre ausreichend Kontrollpersonal einzusetzen und ein lückenloser Zugriff auf das Zentrale Melderegister sicherzustellen.
- (6) Die Ursachen für die hohen Krankenstände der für die Kontrollen im Reiseverkehr eingesetzten Bediensteten sollten analysiert und eine Reduzierung angestrebt werden.

Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich

Kurzfassung

Die steuerliche Gebarung der Gebietskörperschaften blieb bisher für die rechnerische Ermittlung des Finanzausgleichs unberücksichtigt.

Die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden erwirkten in den Jahren 1998 bis 2002 insgesamt mehr als eine Milliarde EUR an Umsatzsteuergutschriften. Von den Gutschriften entfielen mehr als 80 % auf die Gemeinden einschließlich Wien.

Im Durchschnitt erhielten die Gemeinden in Vorarlberg jährlich 112 000 EUR an Umsatzsteuer gutgeschrieben, in Tirol 23 000 EUR. In den vom RH näher untersuchten Bundesländern Burgenland und Vorarlberg lagen die Umsatzsteuergutschriften bei je einer Gemeinde sogar über ihren Einnahmen aus dem Finanzausgleich.

Für die Beurteilung der Steuerpflicht von Betrieben gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts sah die frühere Verwaltungspraxis in Anlehnung an das Umsatzsteuergesetz 1972 einen Mindestumsatz von umgerechnet 2 907 EUR jährlich vor. Das BMF wandte diesen Betrag auch im Geltungsbereich des Umsatzsteuergesetzes 1994 unverändert an. Diese Vorgangsweise ermöglichte den Betrieben von Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Jahresumsätzen von weniger als 22 000 EUR die Geltendmachung von Vorsteuern.

**Kenndaten zum Finanzausgleich und zum Umsatzsteueraufkommen
der Gebietskörperschaften**

Rechtsgrundlagen	Finanzverfassungsgesetz 1948, BGBl Nr 45/1948 idgF
	Finanzausgleichsgesetz 2001, BGBl I Nr 3/2001 idgF
	Finanzausgleichsgesetz 1997, BGBl Nr 201/1996
	Bedarfszuweisungsgesetz, BGBl Nr 346/1982
	Zweckzuschussgesetz 2001, BGBl Nr 691/1988 idgF
	Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl Nr 663/1994 idgF
	Körperschaftsteuergesetz 1988, BGBl Nr 401/1988 idgF

Gebarungsentwicklung	1998	1999	2000	2001	2002	in Mill EUR	
Gesamte Mittel aus dem Finanzausgleich							
an die Länder ohne Wien	7 271,35	7 501,93	7 638,96	7 988,27	8 361,33		
an die Gemeinden ohne Wien	4 029,87	4 110,28	4 288,57	4 767,02	4 807,11		
an Wien (Land und Gemeinde)	3 471,77	3 539,71	3 678,64	3 932,74	3 880,12		
Umsatzsteueranteile aus dem Finanzausgleich¹⁾							
an den Bund	10 112,34	10 638,61	10 946,75	10 889,50	11 041,96		
an die Länder ohne Wien	1 996,75	2 093,66	2 167,59	2 142,43	2 174,69		
an die Gemeinden ohne Wien	1 272,46	1 337,92	1 463,85	1 655,83	1 685,48		
an Wien (Land und Gemeinde)	916,90	962,65	1 013,61	1 049,61	1 042,32		
Summe	14 298,46	15 032,83	15 591,80	15 737,37	15 944,46		
Bescheidmäßig festgesetzte Umsatzsteuern²⁾							
Bund	- 22,10	- 7,88	- 89,04	- 75,06	8,77		
Länder einschließlich Wien	0,30	- 0,32	2,51	- 0,60	1,39		
Gemeinden einschließlich Wien	- 235,22	- 172,03	- 159,09	- 146,47	- 132,77		

¹⁾ Rundungsdifferenzen

²⁾ Minusbeträge bedeuten Umsatzsteuergutschriften

Quelle: BMF

Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 Der RH überprüfte von September 2003 bis März 2004 die Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich, insbesondere hinsichtlich der Umsatz- und Körperschaftsteuergebarung bei

(1) Betrieben gewerblicher Art von Körperschaften öffentlichen Rechts sowie bei

(2) Gesellschaften privaten Rechts, an denen Gebietskörperschaften beteiligt waren.

Weiters verglich der RH die erhobenen Steuerbeträge mit den aus dem Finanzausgleich erhaltenen Mitteln und stellte typische Finanzierungsmodelle von Gemeinden dar.

Zu dem im Mai 2004 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMF im August sowie im September 2004 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im September 2004.

Das Ergebnis der Gebarungsüberprüfung wurde weiters der Burgenländischen und der Vorarlberger Landesregierung zur Kenntnis gebracht.

Weiters leitete der RH dem Wiener Stadtsenat eine Information über die steuerliche Erfassung des Landes bzw der Gemeinde Wien zu. Dazu gab der Wiener Stadtsenat im September 2004 eine Erklärung ab.

Grundzüge des Finanzausgleichs

2 Der österreichische Finanzausgleich basiert auf der Grundidee der verbundenen Steuerwirtschaft. Demgemäß stehen die wichtigsten öffentlichen Abgaben – zu einem im jeweils geltenden Finanzausgleichsgesetz festgelegten Anteil – den Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden zu. Daneben sieht das Finanzausgleichsgesetz ausschließliche Bundes-, Landes- und Gemeindeabgaben sowie die so genannten Finanzzuweisungen und zweckgebundenen Zuschüsse vor.

Grundzüge des Finanzausgleichs

Der Bund überwies in den vergangenen Jahren an die Länder und Gemeinden aus dem Finanzausgleich folgende Beträge:

Überweisungen an Länder

	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR				
Burgenland	303,08	314,34	317,93	335,94	354,47
Kärnten	630,90	656,99	667,99	697,30	733,36
Niederösterreich	1 682,33	1 725,83	1 759,12	1 839,32	1 952,31
Oberösterreich	1 546,46	1 591,79	1 628,06	1 689,48	1 739,48
Salzburg	586,77	603,10	616,21	641,29	695,74
Steiermark	1 357,94	1 405,30	1 424,41	1 502,28	1 510,89
Tirol	755,55	782,83	793,69	832,59	895,59
Vorarlberg	408,31	421,76	431,54	450,06	479,50
Wien	2 033,77	2 057,40	2 121,90	2 185,87	2 203,80
Summe*	9 305,12	9 559,33	9 760,86	10 174,14	10 565,13

* Rundungsdifferenzen

Quelle: BMF

Überweisungen an Gemeinden

	1998	1999	2000	2001	2002
	in Mill EUR				
im Burgenland	141,05	145,73	150,16	168,16	168,11
in Kärnten	349,06	357,33	374,24	417,87	418,02
in Niederösterreich	884,36	905,86	944,72	1 042,65	1 054,38
in Oberösterreich	893,03	890,33	922,43	1 026,88	1 031,68
in Salzburg	358,71	370,36	389,55	432,86	444,76
in der Steiermark	724,13	736,90	764,42	846,71	833,39
in Tirol	435,96	451,83	482,06	538,95	558,46
in Vorarlberg	243,58	251,95	260,99	292,94	298,31
Wien	1 438,00	1 482,31	1 556,73	1 746,87	1 676,33
Summe*	5 467,87	5 592,58	5 845,31	6 513,88	6 483,43

* Rundungsdifferenzen

Quelle: BMF

Eine ausschließliche Betrachtung der Umsatzsteueranteile aus dem Finanzausgleich zeigte, dass im Durchschnitt der Jahre 70 % der Umsatzsteuern auf den Bund, 14 % auf die Länder ohne Wien, 10 % auf die Gemeinden ohne Wien und 6 % auf Wien entfielen.

Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich

Die steuerlichen Erscheinungsformen der Gebietskörperschaften

3 Gebietskörperschaften nehmen im Abgabenrecht eine Doppelstellung ein. Sie sind einerseits Abgabengläubiger, andererseits unterliegen sie mit den von ihnen entfalteten Tätigkeiten der Steuerpflicht, vor allem hinsichtlich der Umsatz- und der Körperschaftsteuer.

In Österreich sind nicht die Gebietskörperschaften als Körperschaften öffentlichen Rechts selbst Subjekt der Besteuerung, sondern deren Betriebe gewerblicher Art. Mit dieser Steuerpflicht soll eine Gleichstellung der von Körperschaften des öffentlichen Rechts in privatwirtschaftlicher Form geführten Betriebe mit jenen privater Unternehmer bewirkt werden. Soweit Hoheitsbetriebe Tätigkeiten entfalten, kommt es grundsätzlich zu keinen steuerlichen Auswirkungen.

Als weitere steuerliche Erscheinungsformen neben den Betrieben gewerblicher Art kommen die Beteiligungen von Gebietskörperschaften an Körperschaften privaten Rechts (Kapitalgesellschaften) und an Gesellschaften, bei denen die Gesellschafter als Mitunternehmer anzusehen sind (Personengesellschaften), in Betracht.

Quantifizierungen

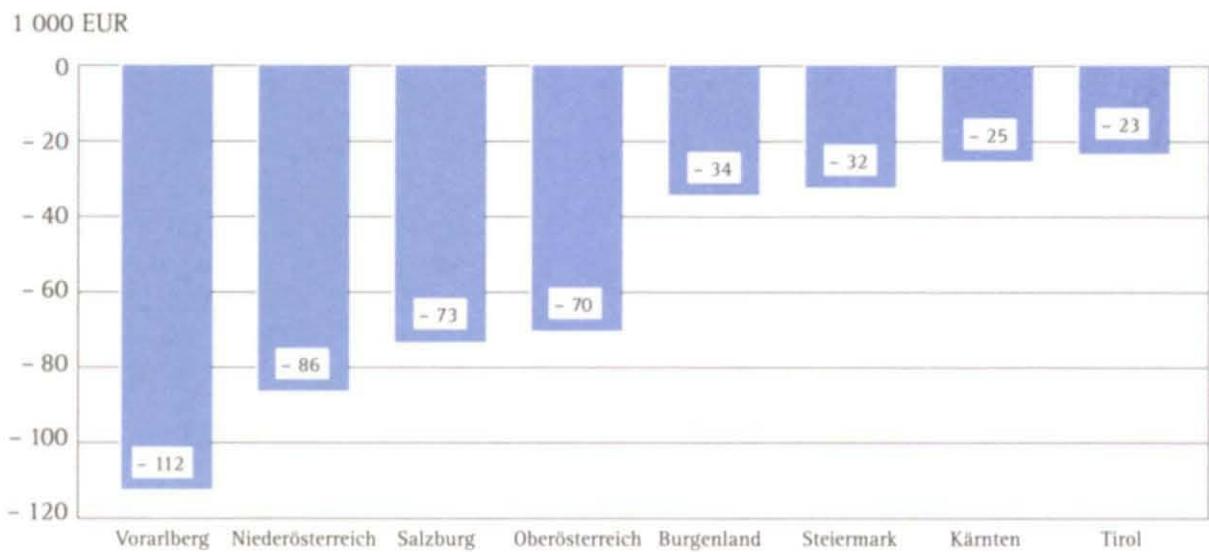
4.1 (1) Die nachfolgenden, vom RH erstmals erhobenen Ergebnisse lagen den Gebietskörperschaften für den Finanzausgleich bisher nicht vor. Die Ergebnisse des Jahres 2002 sind jedoch nicht repräsentativ, weil noch bescheidmäßige Veranlagungen dieses Jahres fehlen.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH waren von der Finanzverwaltung 2 954 Betriebe gewerblicher Art zur Umsatzsteuer und 353 Betriebe gewerblicher Art zur Körperschaftsteuer erfasst. Für die Jahre 1998 bis 2002 erhielten die Gebietskörperschaften zusammen mehr als eine Milliarde EUR an Umsatzsteuer für die Betriebe gewerblicher Art gutgeschrieben. Davon entfielen mehr als 80 % auf die Gemeinden einschließlich Wien. Die Abgabenkonten der Länder verzeichneten dagegen im selben Zeitraum rd drei Millionen EUR an Belastungen aus der Umsatzsteuer.

Bei Ausklammerung der Sonderstellung der Bundeshauptstadt Wien erhielten im angeführten Zeitraum die Gemeinden in Niederösterreich mit 247,53 Mill EUR und in Oberösterreich mit 156,21 Mill EUR die höchsten Umsatzsteuergutschriften für ihre Betriebe gewerblicher Art. Ein Vergleich der durchschnittlichen Umsatzsteuergutschriften der Gemeinden je Bundesland zeigte hingegen, dass die Gemeinden Vorarlbergs die mit Abstand höchsten Umsatzsteuergutschriften verbuchen konnten.

Quantifizierungen

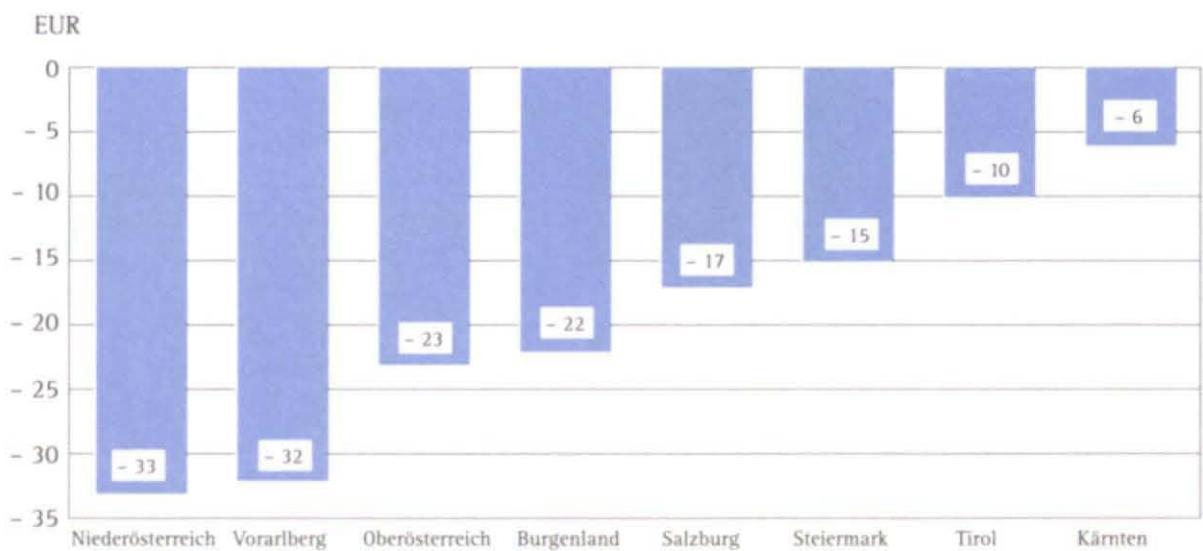
Jährliche Umsatzsteuer-Vorschreibungen im Durchschnitt je Gemeinde



Quelle: BMF; Statistik Österreich; Auswertungen des RH

(3) Gemessen an der Einwohnerzahl nahmen die Gemeinden in Niederösterreich und in Vorarlberg die höchsten Umsatzsteuergutschriften in Anspruch:

Jährliche Umsatzsteuer-Vorschreibungen im Durchschnitt je Einwohner



Quelle: BMF; Statistik Österreich; Auswertungen des RH



Quantifizierungen

Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich

(4) Detaillierte Auswertungen für die Bundesländer Burgenland und Vorarlberg hinsichtlich der Beteiligungen der Gemeinden an Gesellschaften privaten Rechts ergaben folgende umsatzsteuerliche Ergebnisse:

Umsatzsteuer-Vorschreibungen	1998	1999	2000	2001	2002
	in 1 000 EUR				
Burgenland	– 3 329,51	– 6 787,79	– 1 135,70	– 8 839,67	– 4 396,67
Vorarlberg	5 225,85	6 023,45	8 236,92	10 002,10	5 249,64

Quelle: BMF, Auswertungen des RH

(5) Die Finanzverwaltung setzte für die Betriebe gewerblicher Art der Gebietskörperschaften hinsichtlich der Jahre 1998 bis 2002 insgesamt 10,34 Mill EUR an Körperschaftsteuer fest. Im Burgenland und in Vorarlberg entwickelten sich die Körperschaftsteuer-Vorschreibungen für Körperschaften des privaten Rechts mit Beteiligungen von Gemeinden wie folgt:

Körperschaftsteuer-Vorschreibungen	1998	1999	2000	2001	2002
	in 1 000 EUR				
Burgenland	15,22	49,68	57,20	245,24	195,54
Vorarlberg	1 385,96	1 255,56	1 476,57	1 669,99	498,19

Quelle: BMF, Auswertungen des RH

(6) Die Finanzverwaltung stellt für Mitunternehmerschaften die Höhe der jährlichen Einkünfte aus Gewerbebetrieb fest. Die Einkünfte waren bei Gemeindebeteiligungen im Burgenland und in Vorarlberg für die Jahre 1998 bis 2002 gesamthaft betrachtet negativ und betragen insgesamt – 2,30 Mill EUR.

(7) Bei einem Vergleich der Umsatzsteuergutschriften, welche die Länder und Gemeinden für ihre Betriebe gewerblicher Art erwirkten, mit den aus Umsatzsteuereinnahmen überwiesenen Mitteln aus dem Finanzausgleich wird das Übergewicht der Gemeinden deutlich.

Quantifizierungen

Anteil der Umsatzsteuergutschriften gemessen an den aus Umsatzsteuereinnahmen überwiesenen Mitteln aus dem Finanzausgleich

	1998	1999	2000 in %	2001	2002
Länder ohne Wien	- 0,01	0,02	- 0,12	0,03	- 0,06
Gemeinden einschließlich Wien	10,74	7,48	6,42	5,41	4,87

Quelle: BMF, Auswertungen des RH

Der RH erstellte für die Gemeinden im Burgenland und in Vorarlberg eine Detailuntersuchung der Jahre 2000 bis 2002. Allerdings standen ihm dabei auf Gemeindeebene lediglich die insgesamt zur Verteilung gebrachten Mittel aus dem Finanzausgleich zur Verfügung und nicht – wie in der obigen Tabelle dargestellt – nur jene aus den Umsatzsteuereinnahmen des Bundes.

Im Durchschnitt erreichten die Umsatzsteuergutschriften der Gemeinden in den beiden Ländern – gemessen an den erhaltenen Überweisungen aus dem Finanzausgleich – ein Ausmaß von 4 %. Bei einigen Gemeinden waren erhebliche Abweichungen von diesen Durchschnittswerten festzustellen.

So verzeichneten sechs Gemeinden im Burgenland und zwölf Gemeinden in Vorarlberg für ihre Betriebe gewerblicher Art mehr als 25 % an Umsatzsteuergutschriften, verglichen mit den jährlichen Mitteln aus dem Finanzausgleich. Spaltenreiter im Burgenland war eine Gemeinde mit 139 % an Gutschriften und in Vorarlberg eine Gemeinde mit 114 %. Diese Gemeinden erwirkten somit in einzelnen Jahren mit ihren Betrieben gewerblicher Art sogar höhere Umsatzsteuergutschriften, als sie Einnahmen aus dem Finanzausgleich erhielten.

- 4.2** Der Hauptzweck der Einhebung von Steuern ist die Finanzierung staatlicher Aufgaben. Die Steuereinhebung ist darauf gerichtet, von den Abgabepflichtigen finanzielle Beiträge zu erhalten. Wiederkehrende Auszahlungen von öffentlichen Steuergeldern an Gruppen von Abgabepflichtigen stehen demgegenüber mit dem Steuersystem nicht im Einklang.

Die vorstehenden Daten machen deutlich, dass Gebietskörperschaften in den vergangenen Jahren im Bereich der Umsatzsteuer beträchtliche Steuergutschriften erwirkten, indem sie mit Nachdruck in die Umsatzsteuerpflicht gedrängt hatten.



Quantifizierungen



Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich

Der Gedanke der steuerlichen Wettbewerbsneutralität zwischen der öffentlichen Hand und den Rechtssubjekten privaten Rechts, der zur Einbindung der öffentlichen Hand in die Besteuerung führte, verkehrte sich somit ins Gegenteil. Der unmittelbare Anreiz von Vorsteuerüberhängen*, die mögliche Umsatzsteuerzahllasten bei weitem übertrafen, führte zu einer Verringerung der Finanzierungskosten von Vorhaben mit Hilfe anderer öffentlicher Mittel.

* Dabei sind die Guthaben aus geltend gemachten Vorsteuern höher als die zu entrichtenden Umsatzsteuern.

Aufgrund der österreichischen Steuergesetze und der Steuerpraxis wurden die Körperschaften öffentlichen Rechts besser gestellt als ihre privaten wirtschaftlichen Konkurrenten, die letztlich für das Umsatzsteeraufkommen in Österreich sorgten.

Während etwa privatwirtschaftlich geführte Betriebe als Liebhaberei und damit als steuerlich unbeachtlich eingestuft werden, wenn sie auf Dauer gesehen keine Gesamtgewinne erzielen, ist dies aufgrund einer Verordnung des BMF* bei Betrieben gewerblicher Art von Körperschaften des öffentlichen Rechts ausdrücklich ausgeschlossen. Die Betriebe gewerblicher Art gelten daher selbst bei dauerhaft defizitärer Wirtschaftsführung stets als Steuersubjekte.

* § 5 der Liebhabereiverordnung, BGBl Nr 33/1993 idGf

Weiters haben nur unbeschränkt steuerpflichtige Kapitalgesellschaften eine Mindeststeuer unabhängig von den erzielten Gewinnen oder Verlusten eines Jahres zu entrichten, nicht jedoch Betriebe gewerblicher Art von Körperschaften öffentlichen Rechts.

Der RH empfahl dem BMF, darauf hinzuwirken, den Finanzausgleich künftig transparenter zu gestalten. Weiters wies er auf die – nicht unbedeutende – steuerliche Gebarung der Gebietskörperschaften hin, die bisher in die rechnerischen Überlegungen über die Aufteilung der öffentlichen Mittel nicht einbezogen worden war.

Zusätzlich sollte das BMF darauf hinwirken, dass die Steuerpraxis eine einseitige Bevorzugung von Gruppen von Abgabepflichtigen in Form von bedeutenden Rückflüssen an öffentlichen Steuergeldern künftig nicht mehr zulässt. In diesem Zusammenhang wäre auch zu prüfen, ob die Steuergesetzgebung Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, die mit der Intention des Gesetzgebers nicht in Einklang stehen.

4.3 Das BMF gab hiezu keine Stellungnahme ab.

Tätigkeit von wirtschaftlichem Gewicht

- 5.1** Bereits das Körperschaftsteuergesetz 1966 verlangte für das Vorliegen eines Betriebes gewerblicher Art, dass sich diese Einrichtung innerhalb der Gesamtbetätigung der Körperschaft wirtschaftlich heraushebt. Der Verwaltungsgerichtshof stellte fest, dass dieser unbestimmte Gesetzesbegriff dann nicht erfüllt war, wenn nicht einmal die im damals geltenden Umsatzsteuergesetz 1972 genannte Bagatellgrenze von umgerechnet 2 907 EUR Jahresumsatz erreicht wurde.

Ab dem Veranlagungsjahr 1994 führte der Gesetzgeber für Kleinunternehmer eine bedeutend höhere Grenze (umgerechnet 21 802 EUR) ein und behandelte solche Jahresumsätze als unecht steuerbefreit*. Das Körperschaftsteuergesetz 1988 verlangte schließlich für einen Betrieb gewerblicher Art eine Tätigkeit von wirtschaftlichem Gewicht, womit es über das bloße wirtschaftliche Herausheben im Körperschaftsteuergesetz 1966 hinausging.

* keine Umsatzsteuerpflicht, kein Vorsteuerabzug

Dennoch wandte die Finanzverwaltung die frühere Jahresumsatzgrenze von umgerechnet 2 907 EUR für die körperschaftsteuerliche Beurteilung des wirtschaftlichen Gewichts von Betrieben gewerblicher Art der Körperschaften öffentlichen Rechts unverändert an.

- 5.2** Die Finanzverwaltung erleichterte damit den Körperschaften öffentlichen Rechts den Zugang zur Geltendmachung von Vorsteuern. Der RH empfahl, die Grenze der steuerlichen Beachtlichkeit von wirtschaftlichen Tätigkeiten der Körperschaften des öffentlichen Rechts an die Bestimmungen des Umsatzsteuergesetzes 1994 mit einer Jahresumsatzgrenze von zumindest 22 000 EUR anzupassen.
- 5.3** *Das BMF teilte mit, die Empfehlung aufgreifen zu wollen. Es werde eine Änderung der Umsatzsteuer-Richtlinien 2000 ausarbeiten und zur Diskussion stellen.*

Finanzierungsmodelle

- 6** Besonders in den letzten Jahren gestalteten zahlreiche Gemeinden ihre wirtschaftlichen Tätigkeiten nach steueroptimierten Grundsätzen. Das Hauptaugenmerk war dabei wegen der beträchtlichen Auswirkungen auf die Umsatzsteuer gerichtet.

Die gewählten Finanzierungsmodelle entstanden vielfach aufgrund der Beratung weniger, auf diese steuerlichen Inhalte spezialisierter Steuerberatungsunternehmen. Um Vertretungsmandate zu erhalten, boten

Besteuerung der Gemeinden in Bezug auf den Finanzausgleich

diese Unternehmen den Gemeinden von sich aus so genannte Steuerchecks an. Die Folge war oftmals eine Aufrollung steuerlicher Verfahren für mehrere vergangene – auch bereits rechtskräftig abgeschlossene – Jahre.

Ziel dabei war regelmäßig neben der Minderung der Umsatzsteuerlast auch die Auszahlung von Umsatzsteuerguthaben als Resultat der Geltenmachung von Vorsteuern. Die geltend gemachten Gutschriften bildeten einen wesentlichen Bestandteil der Finanzierung von Investitionsvorhaben. Sie wurden beansprucht, obwohl den Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleichs ein Anteil an den Umsatzsteuereinnahmen zukam und dies die gesamt zu verteilenden Mittel aus dem Finanzausgleich schmälerte.

Nachfolgend stellt der RH Finanzierungsmodelle der Gemeinden im Burgenland und in Vorarlberg dar, die im Wesentlichen in der gelgenden Rechtslage Deckung fanden.

(1) Sämtliche Gemeinden beider Bundesländer unterhielten mindestens einen Betrieb gewerblicher Art. Die höchsten Vorsteuern im Rahmen der Umsatzsteuer-Veranlagungen machten die Gemeinden für Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung sowie für Sport- und Freizeiteinrichtungen geltend.

(2) Die Vermietung und Verpachtung sowie die Umsätze von Grundstücken sind grundsätzlich unecht umsatzsteuerbefreit. Für derartige Leistungen ist daher keine Umsatzsteuer zu bezahlen; andererseits kann auch keine Vorsteuer geltend gemacht werden. Ein Unternehmer hat allerdings die Möglichkeit, derartige Umsätze als steuerpflichtig zu behandeln; an diese Optionserklärung ist er zehn Jahre lang gebunden. Danach kann er ohne Einbuße der bereits geltend gemachten Vorsteuern auf die weitere Besteuerung verzichten.

Der RH stellte fest, dass Gemeinden die für sie günstigen Bestimmungen des Umsatzsteuergesetzes 1994 für diverse Bauvorhaben in Anspruch nahmen. Dabei blieben die entrichteten Umsatzsteuern bei weitem hinter den rückerstatteten Vorsteuern zurück.

(3) Die Gemeinden investierten in Sport- und Freizeitanlagen, die sie an Vereine vermieteten bzw verpachteten. Der Umstand, dass nur ein Betrieb gewerblicher Art nach dem Umsatzsteuergesetz 1994, nicht aber nach dem Körperschaftsteuergesetz 1988 vorlag, führte dazu, dass die

Finanzierungsmodelle

Bagatellgrenze von rd 2 907 EUR an jährlichen Einnahmen nicht zur Anwendung gelangte. Obwohl die Vermietung von Sportanlagen umsatzsteuerlich unecht steuerbefreit ist, optierten die Gemeinden stets dann in die Regelbesteuerung, wenn ein Vorsteuerüberhang zu erwarten war.

(4) Bei Aufwendungen, die sowohl dem hoheitlichen als auch dem privatwirtschaftlichen Bereich dienten, konnten zur Abgrenzung und damit zur Ermittlung der Höhe des Vorsteuerabzugs völlig unterschiedliche Vorgangsweisen hinsichtlich der Berechnungsgrundlagen festgestellt werden (zB Dauer der Benützung von Turnhallen durch Schüler und Dritte, Anteil der Kubatur einer Turnhalle gemessen am gesamten Schulobjekt, Gegenüberstellung der dem unternehmerischen bzw hoheitlichen Bereich zuordenbaren Buchungszeilen in den Rechenwerken der Gemeinden).

(5) Für verschiedene Bauvorhaben, wie den Bau von Gemeindestraßen, Ortsdurchfahrten, Autobahnanschlussstellen, Straßenkreuzungen, Kreisverkehren und Feuerwehrhäusern, machten die von Gemeinden gegründeten Gesellschaften des privaten Rechts, an denen diese Gemeinden beteiligt waren, Vorsteuern geltend.

(6) In Einzelfällen wurde der Betrieb von Gemeindekindergärten rechnerisch zusammengefasst, um die jährliche Bagatellgrenze von umgerechnet 2 907 EUR zu überschreiten, obwohl das Körperschaftsteuergesetz 1988 eine derartige Zusammenfassung nicht zulässt.

Laut Stellungnahme des BMF werde es künftig Fälle rechnerischer Zusammenfassung von Gemeindekindergärten gesetzeskonform behandeln. Für die Ermittlung der Prozentsätze zur Abgrenzung der hoheitlich und privatwirtschaftlich veranlassten Aufwendungen könnte ein Katalog von zulässigen Aufteilungsmethoden überlegt werden. Weiters würden die vom RH aufgezeigten Bauvorhaben hinsichtlich der geltend gemachten Vorsteuerabzüge überprüft werden.

Gemeindeimmobiliengesellschaften

7.1 (1) Von den insgesamt 96 Vorarlberger Gemeinden gründeten bis Ende November 2003 34 so genannte Gemeindeimmobilien gesellschaften, die überwiegend in der Rechtsform der Kommanditerwerbs gesellschaft betrieben wurden. Komplementärin war eine GmbH, an der eine Gemeinde zu 100 % beteiligt war; die Kommanditistin war die Gemeinde selbst. Die Komplementärin übte die Geschäftsführung und die Vertretung der Kommanditerwerbs gesellschaft alleine aus.

Die in unmittelbarem Zusammenhang mit den Gesellschaftsgründungen stehenden Rechts-, Beratungs- und Gründungskosten betragen zwischen rd 3 400 EUR und rd 8 900 EUR. Zusätzlich wären noch vom RH nicht näher untersuchte Folgekosten zu berücksichtigen.

(2) Keine der Kommanditerwerbsgesellschaften im Bereich des Finanzamtes Bregenz hatte die Eigentumsrechte an den von ihnen bewirtschafteten Liegenschaften erworben. Beim Finanzamt Feldkirch waren unterschiedliche Vorgangsweisen festzustellen.

Laut Erlass des BMF vom November 2003 waren Miet- bzw Pachtverhältnisse zwischen dem ausgegliederten Rechtsträger und der Gebietskörperschaft bzw Dritten jedoch nur anzuerkennen, wenn unter anderem im Rahmen der Ausgliederung das Grundstück in das Eigentum des ausgegliederten Rechtsträgers übertragen wurde.

Entsprach ein bereits bestehendes Miet- bzw Pachtverhältnis nicht diesen Erfordernissen (zB wenn lediglich ein Fruchtgenussrecht eingeräumt bzw ein Superädifikat errichtet wurde), war es nach Ansicht des BMF dennoch anzuerkennen, wenn eine Anpassung an die dargestellten Kriterien bis zum Ablauf des Jahres 2004 erfolgte bzw erfolgt.

7.2 (1) Nach Ansicht des RH bedienten sich die Gemeinden in Vorarlberg bei der Umsetzung des Modells der Gemeindeimmobiliengesellschaften zwar der privatrechtlichen Gesellschaftsform der Kommanditerwerbsgesellschaft, die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse waren jedoch auf ein alleiniges und ausschließliches Tätigwerden der Gemeinden gerichtet. Es hatte daher den Anschein, dass die Rechtsinstrumente des privaten Rechts nach dem wahren wirtschaftlichen Gehalt das Vorliegen bloßer In-Sich-Geschäfte bewirkten.

Die steuerliche Anerkennung derartiger Sachverhalte sollte daher nicht nur nach der äußeren Erscheinungsform vorgenommen werden; die Behörden sollten vielmehr den wahren wirtschaftlichen Gehalt ermitteln.

Der RH empfahl dem BMF, seine Haltung hinsichtlich der Anerkennung von Gemeindeimmobiliengesellschaften grundsätzlich zu überdenken.

(2) Der RH kritisierte weiters die steuerliche Anerkennung der Modelle trotz Fehlens der Voraussetzungen sowie die großzügige Vorgangsweise des BMF hinsichtlich der Sanierungsmöglichkeit der Sachverhalte während des Jahres 2004. Er empfahl, die Finanzämter bundesweit anzuweisen, die in Frage kommenden Steuerakten auf das Vorliegen der vom BMF festgelegten Erfordernisse hin zu prüfen und daran gegebenenfalls bescheidmäßige Konsequenzen zu knüpfen.

7.3 Das BMF teilte mit, es werde der Empfehlung des RH hinsichtlich der Anweisung an die Finanzämter, die in Frage kommenden Steuerakten auf das Vorliegen der festgelegten Erfordernisse hin zu prüfen, nachkommen. Hinsichtlich des Modells der Gemeindeimmobiliengesellschaften verwies das BMF darauf, dass dieses der Vermietung von Grundstücken durch die Bundesimmobiliengesellschaft an den Bund nachgebildet wäre.

Schluss- bemerkungen

8 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Das BMF sollte darauf hinwirken, den Finanzausgleich künftig transparenter zu gestalten, wobei die – nicht unbedeutende – steuerliche Gebarung der Gebietskörperschaften in die rechnerischen Überlegungen über die Aufteilung der öffentlichen Mittel einbezogen werden sollte.
- (2) Das BMF sollte darauf hinwirken, dass die Steuerpraxis eine einseitige Bevorzugung von Gruppen von Abgabepflichtigen in Form von bedeutenden Rückflüssen an öffentlichen Steuergeldern künftig nicht mehr zulässt. In diesem Zusammenhang wäre auch zu prüfen, ob die Steuergesetzgebung Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, die mit der Intention des Gesetzgebers nicht in Einklang stehen.
- (3) Die Grenze der steuerlichen Beachtlichkeit von wirtschaftlichen Tätigkeiten der Körperschaften des öffentlichen Rechts wäre an die Bestimmungen des Umsatzsteuergesetzes 1994 mit einer Jahresumsatzgrenze von zumindest 22 000 EUR anzupassen.
- (4) Die Finanzämter wären bundesweit anzuweisen, die Steuerakten von Gemeindeimmobiliengesellschaften auf das Vorliegen der vom BMF festgelegten Erfordernisse hin zu prüfen und daran gegebenenfalls bescheidmäßige Konsequenzen zu knüpfen. Weiters sollte das BMF seine Haltung hinsichtlich der Anerkennung der Gemeindeimmobiliengesellschaften grundsätzlich überdenken.

Zölle und Agrarzölle; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Die vom Europäischen Rechnungshof aus der Buchführung für das Haushaltsjahr 2003 ausgewählten Stichproben gaben auch aus Sicht des RH keinen Anlass zu Bemerkungen.

Der Europäische Rechnungshof hielt eine Systemüberprüfung der vom BMF zur Abgabenermittlung und Buchführung installierten IT-Systeme durch externe Experten grundsätzlich für zweckmäßig.

Das Berichtswesen über interne Aufsichts- und Kontrollmaßnahmen war verbesserungswürdig.

Kenndaten der BMF-Zollverwaltung

Rechtsgrundlagen Zollkodex; Verordnung (EWG) Nr 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (Amtsblatt Nr L 302 vom 19. Oktober 1992) und Zollkodex-Durchführungsverordnung; Verordnung (EWG) Nr 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungs vorschriften zum Zollkodex (Amtsblatt Nr L 253 vom 11. Oktober 1993)

Aufgabe Vollziehung des Gemeinschaftszollrechts

	2000	2001	2002	2003
				in Mill EUR
Nettovorschreibungen	278,25	234,94	234,29	229,32
Bedienstete*	3 892	3 756	3 641	3 525

* Bedienstete der Zollämter und mobilen Überwachungsgruppen jeweils zum 1. Jänner

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1** Der Europäische Rechnungshof prüfte im April 2004 aus Anlass der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung für das Jahr 2003 die Gebarung des BMF mit Zöllen und Agrarzöllen, die als traditionelle Eigenmittel für die Gemeinschaft zu erheben sind. Der RH begleitete diese Prüfung in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung.

Zu den Prüfungsmitteilungen des RH vom Mai 2004 nahm das BMF im Juli 2004 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Zu dem Sektorletter (Prüfbericht) des Europäischen Rechnungshofes vom Juni 2004 nahm das BMF gegenüber dem Europäischen Rechnungshof im August 2004 Stellung.

Der RH nimmt im Interesse einer geschlossenen Darstellung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bei der nachfolgenden Darlegung auch auf die Feststellungen des Europäischen Rechnungshofes Bezug.

Zuverlässigkeitserklärung 2003

- 2** Die vom Europäischen Rechnungshof für die Zuverlässigkeitserklärung 2003 ausgewählten Stichproben gaben keinen Anlass zu Bemerkungen des Europäischen Rechnungshofes und des RH.

Systemüberprüfung der verwendeten IT-Systeme

- 3** Die vom BMF eingesetzten IT-Anwendungen zur Abgabenermittlung und Buchführung wurden hinsichtlich der Richtigkeit und Vollständigkeit der Daten sowie der Sicherheit der installierten IT-Systeme noch keiner Prüfung durch unabhängige Experten unterzogen. Nach Auffassung des Europäischen Rechnungshofes sollte daher von unabhängiger Seite eine Prüfung der IT-Systeme vorgenommen werden.

Das BMF verwies in seiner Stellungnahme an den Europäischen Rechnungshof auf die in den IT-Systemen vorgesehenen logischen Kontrollen sowie auf den täglichen Abgleich der Abgabenbeträge, der bisher keine Differenzen aufwies. Weiters führte das BMF aus, dass zahlreiche Prüfungen durch europäische und österreichische Prüfinstanzen bisher zu keinen Bemerkungen hinsichtlich der Sicherheit der eingesetzten IT-Systeme geführt hätten.

**Internes
Berichtswesen**

- 4.1 Die Inspektionsrichtlinien des BMF enthielten keine Regelungen über ein Stellungnahmeverfahren. In Inspizierungsberichten der Finanzlandesdirektionen für Vorarlberg und Salzburg wurden die betroffenen Zollämter jeweils zu Stellungnahmen aufgefordert.
- 4.2 Die Stellungnahmen erwiesen sich im Hinblick auf die zur Behebung der aufgezeigten Mängel getroffenen Maßnahmen als unvollständig.
- 4.3 *Der RH empfahl, Bestimmungen über ein Stellungnahmeverfahren zu erlassen, um den Kontrollorganen die Beurteilung der Durchführung der empfohlenen Maßnahmen zu ermöglichen.*
- 4.4 Das BMF sagte zu, entsprechende Regelungen im Zuge der durch die Neuorganisation der Steuer- und Zollbehörden notwendigen Überarbeitung der Richtlinien betreffend Aufsichts- und Kontrollmaßnahmen zu erlassen.

**Schluss-
bemerkungen**

- 5 Der RH anerkannte die Fehlerfreiheit der vom Europäischen Rechnungshof gezogenen Stichproben.

Er empfahl jedoch dem BMF, Bestimmungen über ein Stellungnahmeverfahren für Berichte aufgrund von Aufsichts- und Kontrollmaßnahmen zu erlassen.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Gesundheitswesen

im Bereich des Gesundheitswesens

- (1) Vereinheitlichung der Abrechnungsmodalitäten der Länderfonds (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 12 Abs 8.2, zuletzt TB 2002 S. 115 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMGF sei die Vereinheitlichung der Abrechnungsmodalitäten der Länderfonds eine zentrale Forderung für die Verhandlungen über die Neuregelungen der Krankenanstaltenfinanzierung ab dem Jahr 2005.

- (2) Auflösung des Krankenanstalten-Zusammenarbeitsfonds (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 26 Abs 18, zuletzt TB 2002 S. 115 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMGF werde diese Thematik Gegenstand der Verhandlungen über die Neuregelung der Krankenanstaltenfinanzierung ab dem Jahr 2005 sein.

- (3) Verstärkte Wahrnehmung der EU-Projekte im Bereich der IT im Gesundheitswesen (TB 1999 S. 269 Abs 5, zuletzt TB 2002 S. 115 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMGF habe bei der IT-Abteilung infolge der Änderung des Bundesministeriengesetzes eine Aufgabenerweiterung bei gleichzeitiger Personalreduktion stattgefunden. Die gewünschte, verstärkte Wahrnehmung der EU-Projekte wäre dadurch nicht möglich gewesen.

Unerledigte Anregungen**Sanitäre Aufsicht**

im Bereich der sanitären Aufsicht

- (4) Neuregelung der sanitären Aufsicht und ihre Übertragung an die Bundesländer zur Verwaltungsvereinfachung (TB 2000 S. 241 Abs 5, zuletzt TB 2002 S. 115 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMGF hätte es keine Kenntnis, inwieweit diese Anregung in den Arbeiten des Verfassungskonvents Berücksichtigung finden würde.

Arzneimittelwesen

im Bereich des Arzneimittelwesens

- (5) Festlegung kostendeckender Gebührentarife für Arzneizulassungs- und Änderungsaufträge (TB 2002 S. 133 Abs 21.5).

Laut Mitteilung des BMGF werde im Rahmen der neu zu erlassenden Gebührenverordnung auch die Frage der Kostendeckung entsprechend berücksichtigt werden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Gesundheitswesen

im Bereich des Gesundheitswesens

- (1) Weiterentwicklung der begonnenen Reformen zu einem integrativen Gesundheitssystem (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 6 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 116 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMGF wäre die Weiterentwicklung des Österreichischen Krankenanstalten- und Großgeräteplans zu einem Leistungsangebots- und integrierten Gesundheitsplan ein Beitrag zu einem integrativen Gesundheitssystem. Die Ergebnisse der Arbeiten im Auftrag des Strukturfonds würden noch 2004 zwischen dem Bund und den Ländern vereinbart werden und ab 2005 gültig sein.

- (2) Ehestmögliche Vervollständigung des Datenaustausches zwischen den Fondsärzten und dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (WB 2000/4 Reform des Gesundheitswesens und der Krankenanstaltenfinanzierung S. 22 Abs 12.2, zuletzt TB 2002 S. 116 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMGF sei beabsichtigt, eine verbindliche Dokumentation im ambulanten Bereich zum Gegenstand der Neuregelungen im Rahmen der umfassenden Gesundheitsreform ab dem Jahr 2005 zu machen.

Veterinärwesen

im Bereich des Veterinärwesens

- (3) Gesamtreform des Tierseuchenrechts und Wiederverlautbarung des Tierseuchengesetzes (TB 1985 S. 122 Abs 22.5, zuletzt TB 2002 S. 116 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMGF sei eine Gesamtreform des Tierseuchenrechts gemeinsam mit dem Lebensmittelrecht unter Einbindung sämtlicher Richtlinien und Verordnungen der EU derzeit in Bearbeitung. Eine reine Wiederverlautbarung sei aufgrund der notwendigen Änderungen nicht in Aussicht genommen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Sanitäre Aufsicht

im Bereich der sanitären Aufsicht

- (4) Vereinheitlichung der Amtsärzteausbildung und dabei Aufnahme von Lehrinhalten über die sanitäre Aufsicht (TB 2000 S. 244 Abs 7.2, zuletzt TB 2002 S. 117 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMGF werde von der Landessanitätsdirektion Wien in einem ersten Schritt derzeit ein Physikatskurs für Wien, Niederösterreich und Burgenland veranstaltet. Erfahrungen aus diesem Modell könnten für Kurse in anderen Bundesländern dienen.

- (5) Verbesserung der Krankenhaushygiene zur Reduktion der Infektionsrate und Verpflichtung der Krankenanstalten zur Dokumentation und Überwachung bestimmter Erreger von Krankenhausinfektionen (TB 2000 S. 247 Abs 11.2, zuletzt TB 2002 S. 117 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMGF seien im Jahr 2002 Leitlinien zur Organisation und Strategie der Krankenhaushygiene erstellt sowie 2003 Vorarbeiten für die Errichtung eines nationalen Meldesystems zur Erfassung von Infektionen beauftragt worden. Weiters würden für bettenführende Krankenanstalten Strukturqualitätskriterien für Leistungen in Krankenhaushygiene und Infektionskontrolle erarbeitet, die in den Österreichischen Krankenanstaltenplan aufgenommen werden sollen.

- (6) Erarbeitung einheitlicher Richtlinien für die Wahrnehmung der sanitären Aufsicht (TB 2000 S. 241 Abs 4.1 und Abs 4.2, zuletzt TB 2002 S. 117 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMGF sei bisher eine Leitlinie zur Organisation und Strategie der Krankenaushygiene erstellt und allen Ämtern der Landesregierungen sowie allen bettenführenden Krankenanstalten zur Verfügung gestellt worden. Checklisten für medizinische Daten und medizinische Sicherheitstechnik seien in Arbeit; Checklisten zu weiteren Themenbereichen seien in Planung.



BMGF

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Arzneimittelwesen

im Bereich des Arzneimittelwesens

- (7) Verwirklichung des Gesamteinsparungspotenzials zur Senkung der Endverkaufspreise im Arzneimittelwesen in Höhe von rd 100 Mill EUR (TB 2002 S. 133 Abs 21.1).

Laut Mitteilung des BMGF sei das Heilmittelverzeichnis im Dezember 2003 durch einen neuen Erstattungskodex ersetzt worden. Die Großhandelsspanne im Bereich der frei verschreibbaren und erstattungsfähigen Arzneimittel sowie die Apothekenaufschläge seien mit Wirkung vom 1. Jänner 2004 reduziert worden.

Durch die Berechnung der EU-Durchschnittspreise für „chäfarztpflichtige Arzneimittel“ im Wege einer Preiskommission sei weiteres Einsparungspotenzial für die Krankenversicherungsträger zu erwarten. Über weiter gehende Maßnahmen werde noch mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger beraten.

- (8) Abbau von Rückständen bei der Erledigung von Arzneimittelzulassungs- und -änderungsverfahren (TB 2002 S. 133 Abs 21.2).

Laut Mitteilung des BMGF würden die fehlenden Kapazitäten im Bundesinstitut für Arzneimittel durch vermehrten Einsatz von externen Sachverständigen kompensiert werden. Eine Ausgliederung dieses Instituts zur besseren Organisation der Arzneimittelzulassung sei in Vorbereitung.

- (9) Neudeinition der Aufgaben des Bundesinstituts für Arzneimittel (TB 2002 S. 133 Abs 21.3).

Laut Mitteilung des BMGF setze sich eine Projektgruppe mit dieser Aufgabenstellung auseinander.

Verwirklichte Empfehlungen

Gesundheitswesen

im Bereich des Gesundheitswesens

- (1) Überarbeitung des Material- und Leistungsverzeichnisses der Kostenrechnung für Fondsärztekassen (TB 1999 S. 273 Abs 13, zuletzt TB 2002 S. 117 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMGF seien im Rahmen der im Auftrag des Strukturfonds durchgeführten Weiterentwicklung der Krankenanstalten-Dokumentation auch Korrekturen in der Grundstruktur des Material- und Leistungsverzeichnisses und eine inhaltliche Aktualisierung vorgenommen worden.

Transplantationswesen

im Bereich des Transplantationswesens

- (2) Förderung der Herausbildung dezentraler Strukturen zur Erreichung des gesetzlichen Ziels von jährlich rd 30 Spendern je Million Einwohner (TB 2002 S. 157 Abs 9.1).

Laut Mitteilung des BMGF seien vom Strukturfonds im Rahmen der geltenden Vereinbarung folgende dezentral wirkende Maßnahmen gesetzt worden:

- finanzielle Förderung der Krankenanstalten, die potenzielle Spenderrinnen und Spender melden und betreuen;
- finanzielle Förderung der Hirntoddiagnostik in den Krankenanstalten;
- Organisation und Förderung von Kommunikationsseminaren für Intensivpersonal und dadurch Erhöhung der Akzeptanz beim Intensivpersonal sowie
- Einrichtung von regionalen Transplantationsreferenten.

- (3) Einsetzung eines Transplantationsreferenten für die Region Ost (TB 2002 S. 157 Abs 9.2).

Laut Mitteilung des BMGF werde die Funktion des Transplantationsreferenten für die Region Ost seit einiger Zeit vom AKH Wien wahrgenommen und seit 2004 auch finanziell gefördert.

Arzneimittelwesen

im Bereich des Arzneimittelwesens

- (4) Feststellung des tatsächlichen Personalbedarfs für den Bereich der Arzneimittelüberwachung (TB 2002 S. 133 Abs 21.4).

Laut Mitteilung des BMGF sei der tatsächliche Personalbedarf bereits erhoben worden. Mit zusätzlich 5,5 Personen werde annähernd der Personalstand von anderen kleineren Ländern des EWR-Raums erreicht.

- (5) Verbesserung der Erfassung und Auswertung der Meldungen klinischer Prüfungen; Setzung von rechtzeitigen Maßnahmen für den zu erwartenden Arbeitsanstieg (TB 2002 S. 133 Abs 21.6).

Laut Mitteilung des BMGF sei durch die Implementierung der Richtlinie 2001/20/EG per 1. Mai 2004 die Erfassung der Meldungen grundlegend neu strukturiert worden. Aufgrund der Meldung an eine zentrale Datenbank bei der Europäischen Arzneimittelagentur bestünden auch neue Möglichkeiten der Auswertung. Der größere Arbeitsaufwand werde durch Aufgabenumschichtung zu bewältigen versucht.

- (6) Inspizierung von firmengesponserten und akademischen klinischen Prüfungen in einem ausgewogenen Verhältnis (TB 2002 S. 133 Abs 21.7).

Laut Mitteilung des BMGF sei nunmehr die gesamte Inspektionstätigkeit des zuständigen Fachbereichs zusammengefasst und an die Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH übertragen worden; dadurch wäre eine Aufstockung des Inspektionsteams ermöglicht worden. Infolge dieser Änderungen werde eine Intensivierung der Inspektionstätigkeit auch im Bereich der klinischen Prüfung möglich sein.

- (7) Auswertung der Inspektionsberichte und regelmäßige diesbezügliche Information an die Einrichtungen für klinische Prüfungen (TB 2002 S. 133 Abs 21.8).

Laut Mitteilung des BMGF sei die Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH beauftragt worden, auch klinische Prüfungen zu überwachen. Seit Juni 2004 stehe dafür ein erfahrener Experte zur Verfügung.

Verwirklichte Empfehlungen

- (8) Regelung der Einhebung des Bearbeitungsbeitrags im Arzneimittelgesetz; Begrenzung der Anzahl der Ethikkommissionen nach Festlegung von Anforderungskriterien im Sinne des Bürokratieabbaus (TB 2002 S. 125 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMGF sei die Einhebung des Bearbeitungsbeitrags im Zuge einer Novelle zum Arzneimittelgesetz geregelt worden.

Durch die Neuorganisation des Verfahrens vor der Ethikkommission und die Kundmachung von Leit-Ethikkommissionen für an mehreren Stellen durchgeführte klinische Prüfungen sei eine wesentliche Systemverbesserung und auch eine Vereinfachung für die Sponsoren erzielt worden.

Steiermärkische Gebietskrankenkasse

im Bereich des IT-Projekts Melde-, Versicherungs- und Beitragswesens

- (9) Projektinitialisierung durch eine externe Projektleitung und Neuberechnung des noch erforderlichen Aufwands zur Fertigstellung des Projekts (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 118 Abs 25).

Laut Mitteilung des BMGF habe eine externe Unternehmung die Projektinitialisierung und Berechnung des noch offenen finanziellen Aufwands einer Projektfertigstellung für die Steiermärkische Gebietskrankenkasse durchgeführt. Im Juni 2003 wäre die Fortführung des Projekts beschlossen worden.

- (10) Teilung der IT-Entwicklung in die Hauptaufgabenbereiche Partner, Pflichtversicherung, Beitragswesen, Selbstversicherung und Meldewesen sowie stufenweise Inbetriebnahme der fertig gestellten Module (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 119 Abs 26).

Laut Mitteilung des BMGF sei die IT-Entwicklung auf drei Standardprodukte aufgeteilt:

- Das Melde-, Versicherungs- und Beitragswesen mit den Modulen Pflichtversicherung, Beitragswesen und Versicherungswesen unter Verantwortung der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse;*

- die Beitragseinbringung unter Verantwortung der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse;*

- den Bereich PARTNER unter Verantwortung des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger.*



Verwirklichte Empfehlungen

- (11) Ausarbeitung von Projekt- und Arbeitsplänen für die Analytiker und Programmierer sowie ihr regelmäßiger Vergleich mit den erbrachten Leistungen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 109 Abs 12).

Laut Mitteilung des BMGF wären Arbeitspläne für die Projektmitarbeiter erstellt worden sowie eine laufende Kontrolle durch die Projektleitung und das externe Controlling gegeben.

- (12) Einrichtung eines der Größe und Komplexität des IT-Projekts angemessenen Projektcontrollings (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 113 Abs 18).

Laut Mitteilung des BMGF wäre ein externes Controlling durch eine gegenüber der externen Projektleitung unterschiedliche Unternehmung eingerichtet worden.



Prüfungsergebnis

Heilmittel und Heilbehelfe: Follow-up-Überprüfung

Kurzfassung

Im Zuge seiner Follow-up-Überprüfung stellte der RH fest, dass im Bereich der Sozialversicherung viele seiner Empfehlungen aus dem Jahr 1998 betreffend Heilmittel, Heilbehelfe und Hilfsmittel umgesetzt wurden. So konnten bei der Heilmittelabrechnung jährliche Personalkosten von insgesamt mehr als 3 Mill EUR eingespart werden. Dennoch sind bei Heilmitteln, Spitalsrezepten, Kostenbeteiligungen bei Heilbehelfen und Hilfsmitteln sowie Statistiken weitere Maßnahmen ausständig.

Die Heilmittelkosten stiegen trotz verschiedener Maßnahmen zur Kostendämpfung zwischen 1997 und 2002 doppelt so stark an als die gesamten Ausgaben für Versicherungsleistungen. Die Anzahl der Verordnungen hat sich aber kaum erhöht. Besonders groß war der Kostenanstieg bei den chefarztpraktischen Heilmitteln. In der Folge wurde Ende 2003 ein neuer Erstattungskodex beschlossen, der schrittweise ab 2004 verwirklicht werden soll.

Das Verfahren zur Einholung der chefärztlichen Bewilligung wurde neu geregelt. Nunmehr hat der verschreibende Arzt – und nicht mehr der Patient – die Bewilligung einzuholen. Die Einlösung von Wahlarztrezepten wurde wesentlich vereinfacht und die Möglichkeit der Langzeitbewilligung verstärkt genutzt. Nunmehr können in allen Bundesländern zumindest einige Krankenanstalten Kassenrezepte für den Überbrückungsbedarf nach Spitalsentlassungen ausstellen. Damit wurde mit der Umsetzung der Empfehlungen des RH begonnen.

Zahlreiche Tarife für Heilbehelfe und Hilfsmittel konnten gesenkt werden. Einige Krankenversicherungsträger erzielten mit Ausschreibungen deutlich bessere Konditionen als die übrigen Versicherungsträger; sie konnten dadurch zB bei der Inkontinenzversorgung insgesamt mindestens 1 Mill EUR jährlich einsparen.

Bei den Regelungen für die Kostenzuschüsse bei Heilbehelfen und Hilfsmitteln sowie für die Aufzahlungen der Versicherten bestanden immer noch große Unterschiede zwischen den einzelnen Krankenversicherungsträgern.

Kenndaten zu den Heilmitteln und Heilbehelfen

Rechtsgrundlagen	ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz 1955 idgF				
	GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz 1978 idgF				
	BSVG	Bauern-Sozialversicherungsgesetz 1978 idgF				
	B-KUVG	Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz 1967 idgF				
Gebarungsentwicklung						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
				in Mill EUR		
Gesamteinnahmen	9 208,26	9 457,83	9 817,06	10 255,61	10 634,83	10 932,40
- davon Rezeptgebühren	233,12	254,50	271,00	307,67	311,07	328,66
Gesamtausgaben	9 160,02	9 715,00	10 047,73	10 403,80	10 811,58	11 071,78
- davon Versicherungsleistungen	8 581,92	9 140,80	9 451,30	9 779,42	10 144,47	10 415,24
- - <i>Heilmittel</i>	1 643,14	1 861,64	1 968,06	2 061,94	2 195,86	2 341,45
- - <i>Heilbehelfe und Hilfsmittel</i>	180,67	191,53	202,74	207,12	222,72	228,49
- - <i>Medizinische Rehabilitation</i>	156,89	172,01	172,34	179,39	190,69	197,58
Saldo*	+ 48,24	- 257,17	- 230,67	- 148,19	- 176,75	- 139,38
Besoldete Mitarbeiter**			Anzahl			
Verwaltung und Verrechnung	8 396	8 601	8 702	8 338	8 070	7 857
Vertrauensärztlicher Dienst	840	853	821	805	817	786
eigene Einrichtungen	4 861	4 986	4 956	4 852	4 812	4 836
Summe	14 097	14 440	14 479	13 995	13 699	13 479

* Gesamteinnahmen – Gesamtausgaben

** im Jahresdurchschnitt

Quelle: Finanzstatistik des Hauptverbandes

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2003 bis Ende Jänner 2004 beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband), bei den Gebietskrankenkassen und den Sonderversicherungsträgern (berufsständische Krankenversicherungsträger) die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 1998 bei einer Gebarungsüberprüfung – aufgrund eines Verlangens (Prüfungsauftrages) gemäß § 99 Abs 2 des Geschäftsordnungsgesetzes des Nationalrates – gegeben hatte.

Damals hatte der RH die Gebarung dieser Träger der gesetzlichen Krankenversicherung (Krankenversicherungsträger) einschließlich des Hauptverbandes hinsichtlich der Heilmittel und Heilbehelfe unter Beachtung der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Organisationsstruktur überprüft. Das im Sonderbericht des Rechnungshofes über Heilmittel und Heilbehelfe, Reihe Bund 1998/2, veröffentlichte Prüfungsergebnis wird im Folgenden als Vorbericht bezeichnet.

Der RH überprüfte nunmehr die Umsetzung seiner Empfehlungen aus dem Vorbericht für die Jahre 1997 bis 2002. Wegen der nach wie vor schlechten Qualität der von den Krankenversicherungsträgern erstellten Statistiken war es nicht immer möglich, die durch verschiedene Maßnahmen erzielten Einsparungen zu quantifizieren.

Zu den Anfang April 2004 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen das BMGF, die Krankenversicherungsträger und der Hauptverband Anfang Juli 2004 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung unter Berücksichtigung einer zweiten Stellungnahme des Hauptverbandes im August 2004.

Begriffe

Heilmittel

2 In der gesetzlichen Krankenversicherung umfasst der Begriff Heilmittel notwendige Arzneien und sonstige Mittel (zB Verbandsstoffe), die zur Beseitigung oder Linderung der Krankheit oder zur Sicherung des Heilerfolges dienen. Die Verabreichung von Heilmitteln ist Teil der Krankenbehandlung. Bezüglich der Krankenbehandlung bestimmt der Gesetzgeber, dass sie ausreichend und zweckmäßig sein muss, jedoch das Maß des Notwendigen nicht überschreiten darf.

Generika

Generika sind nachgemachte Arzneispezialitäten mit gleicher oder ähnlicher therapeutischer Wirkung für den Patienten wie eine bisher in das Heilmittelverzeichnis aufgenommene Arzneispezialität; mit gleichem(n) Wirkstoff(en) und Wirkstoffgehalt, gleicher (praktisch gleicher) Darreichungsform und Dosierung.

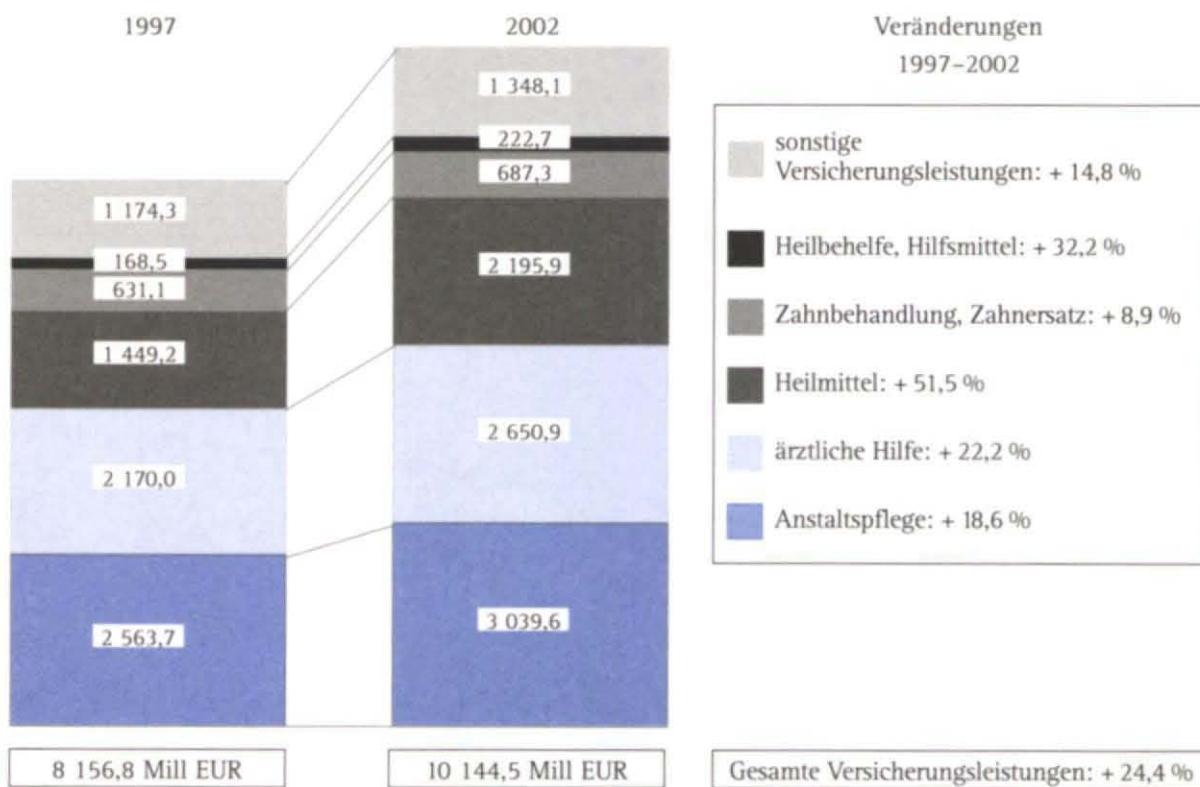
Hilfsmittel

Hilfsmittel dienen nach den sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen dazu, die Funktion fehlender oder unzureichender Körperteile zu übernehmen oder zu verbessern, die damit verbundene körperliche oder psychische Beeinträchtigung zu mildern oder zu beseitigen, ohne jedoch einen irreparablen Zustand zu heilen oder ursächlich zu bessern.

Begriffe

Heilbehelfe	Demgegenüber sollen Heilbehelfe eine bestehende Krankheit heilen, bessern oder zumindest deren Verschlimmerung hintanhalten bzw eine Kausalerkrankung vermeiden.
Einmal-Heilbehelfe	Als Einmal-Heilbehelfe werden sämtliche Verbrauchsartikel wie Windeln, Einlagen, Katheter, Verbandsstoffe, Teststreifen und Sensoren zur Blutzuckerbestimmung usw bezeichnet.
Vertragsärzte und Wahlärzte	Als Vertragsärzte werden jene Ärzte bezeichnet, die entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen in einem Vertragsverhältnis mit einem Krankenversicherungsträger stehen. Wahlärzte stehen nicht in einem solchen Vertragsverhältnis.
Sonderversicherungsträger	Der Begriff Sonderversicherungsträger umfasst die berufsständischen Krankenversicherungsträger (in Klammer die im Bericht verwendete Kurzbezeichnung): <ul style="list-style-type: none"> - Sozialversicherungsanstalt der Bauern (Bauern-Versicherung) - Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (Gewerbe-Versicherung) - Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues (Bergbau-Versicherung) - Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen (Eisenbahn-Versicherung) - Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (Beamten-Versicherung)
Ausgabenentwicklung	3.1 Heilmittel werden in den letzten Jahren für die Soziale Krankenversicherung immer mehr zu einem wesentlichen Kostenfaktor. Im Jahr 2002 gaben die Krankenversicherungsträger rd 2 196 Mill EUR für Heilmittel aus. Das entsprach mehr als einem Fünftel des gesamten Aufwands für Versicherungsleistungen. Damit stellen die Heilmittel – nach den Spitalskosten mit 30 % und der ärztlichen Hilfe mit 26 % – die drittgrößte Aufwandsposition dar.

**Versicherungsleistungen im Jahr 1997 und 2002
in Mill EUR**



Quelle: Hauptverband: Finanzstatistik; eigene Berechnungen

Die Heilmittelausgaben wiesen von 1997 bis 2002 den stärksten Anstieg auf; er war mit rd 52 % doppelt so hoch als jener der gesamten Versicherungsleistungen (rd 24 %).

Die Ausgaben für Heilbehelfe und Hilfsmittel machten zwar nur rd 2 % der Versicherungsleistungen aus, doch zeigten auch sie im Vergleichszeitraum mit rd 32 % einen überdurchschnittlichen Anstieg.

3.2 Aufgrund der schlechten finanziellen Lage der Krankenversicherung wurden im Überprüfungszeitraum ab 1997 im Heilmittelbereich mehrmals umfangreiche Sparmaßnahmen ergriffen, welche die pharmazeutische Industrie, den Großhandel, die Apotheken und die Patienten betrafen.

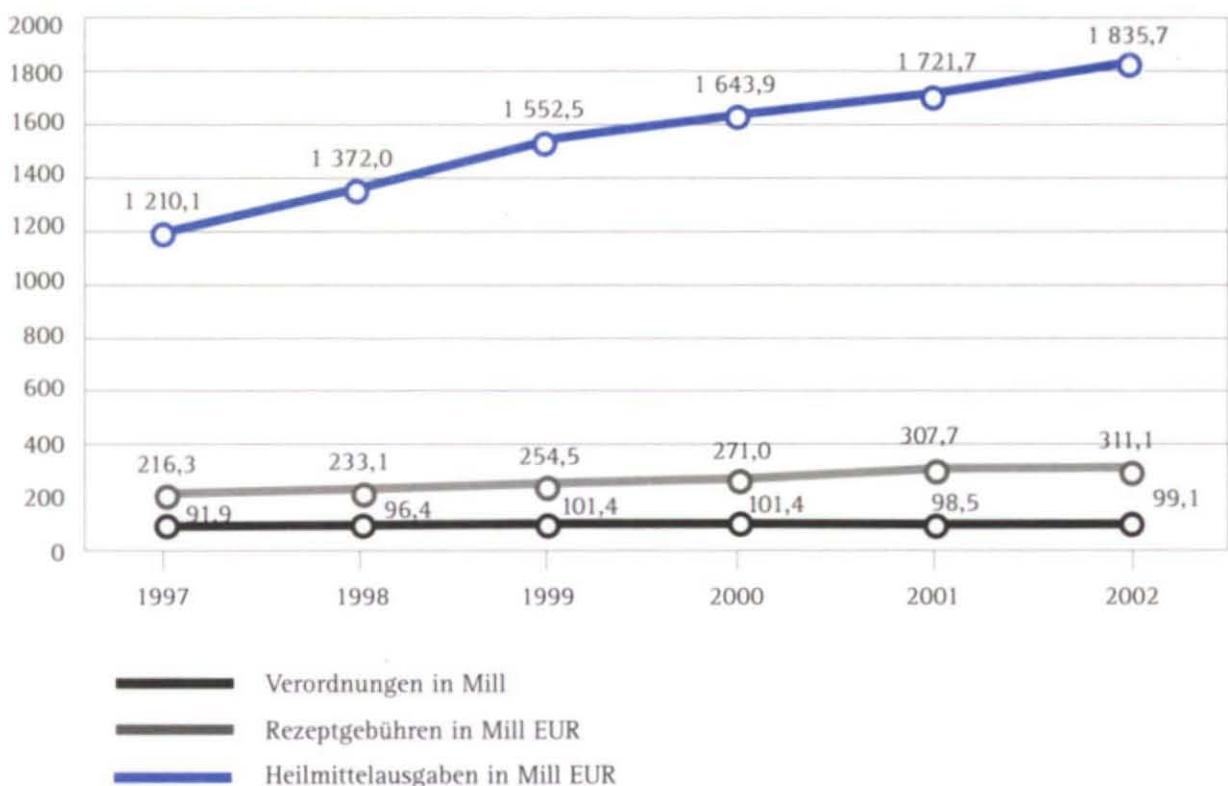
Heilmittel

Ausgaben

4.1 Die Anzahl der Verordnungen¹⁾, die Heilmittelausbaben für Versicherte und Angehörige sowie die Einnahmen aus Rezeptgebühren aller Krankenversicherungsträger – ohne Krankenfürsorgeeinrichtungen²⁾ – entwickelten sich im Überprüfungszeitraum wie folgt:

1) Eine Verordnung entspricht einer Arzneispezialität.

2) Derzeit bestehen 17 Krankenfürsorgeeinrichtungen für Bedienstete von bestimmten Ländern und Gemeinden (§ 2 Abs 1 Z 2 B-KUVG).



Quelle: Leistungsstatistik des Hauptverbandes. Die Leistungsstatistiken der Krankenversicherungsträger spiegeln die in einem Kalenderjahr erbrachten Leistungen wider. Im Gegensatz zu den aus den Rechnungsabschlüssen erstellten Finanzstatistiken enthalten sie keine Umsatzsteuer.

Die Anzahl der rezeptgebührenbefreiten Verordnungen erhöhte sich von rd 20 Mill (1997) auf rd 24 Mill (2002).

Nach einer erfolgreichen Dämpfung des Kostenanstiegs im Jahr 1997 kam es 1998 und 1999 wieder zu einem sprunghaften Anstieg der Heilmittelausgaben mit sogar zweistelligen Zuwachsralten. Infolge der eingeleiteten Sparmaßnahmen sank die jährliche Ausgabensteigerung bis zum Jahr 2001 auf rd 4,7 %, erhöhte sich aber im Jahr 2002 wieder auf rd 6,5 %. Daher mussten im Jahr 2003 weitere Sparmaßnahmen beschlossen werden.

- 4.2** Wie in den Jahren zuvor war auch von 1997 bis 2002 der Anstieg der Heilmittelausgaben jeweils erheblich stärker als jener der Anzahl der Verordnungen. Der Ausgabenanstieg war somit überwiegend auf die Preiskomponente zurückzuführen. Laut den neuesten Berechnungen des BMGF waren die Kostensteigerungen bei den chefarztspflichtigen Heilmitteln seit Jahren um ein Vielfaches höher als bei den frei verschreibbaren Heilmitteln.

Obwohl im Jahr 2002 nur rd 5 % der von der Krankenversicherung bezahlten Heilmittel bewilligungspflichtig waren, verursachten sie mehr als die Hälfte der Kostensteigerungen (rd 53 Mill EUR von 83 Mill EUR) gegenüber 2001.

- 4.3** *Der Hauptverband teilte mit, dass an Stelle bewährter Heilmittel teurere neue, aber nicht immer innovative Arzneispezialitäten auf den Markt kamen.*

Preisbildung

- 5.1** Der RH hat bereits im Vorbericht (S. 7 f Abs 4) festgestellt, dass nach vergleichenden Studien die Fabriksabgabepreise in Österreich unter dem europäischen Durchschnitt lagen, die Heilmittel jedoch mit zunehmender Verteilungsstufe teurer geworden sind. In der Folge kam es durch Verordnungen des BMGF mehrmals zu Senkungen der Großhandels- und Apothekenspannen, zuletzt mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2004.

Zusätzlich belastet die im EU-Vergleich* mit 20 % relativ hohe Umsatzsteuer auf Heilmittel die Zahler. Die Sozialversicherung erhält zwar für die bezahlte Vorsteuer – die sie seit 1997 durch die Umstellung des Gesundheits- und Sozialbereichs auf eine unechte Umsatzsteuerbefreiung nicht mehr abziehen kann – eine pauschale Beihilfe. Ab 1998 entstand jedoch eine immer größer werdende Finanzierungslücke, die der Hauptverband für den Bereich der Krankenversicherung mit 55 Mill EUR für das Jahr 2002 bezifferte.

* Laut dem Österreichischen Bundesinstitut für Gesundheitswesen (ÖBIG) gilt nur in Dänemark ein höherer Umsatzsteuersatz für Heilmittel. Viele EU-Staaten verrechnen für Heilmittel einen ermäßigten Steuersatz zwischen 0 und 10 %.

Heilmittel

- 5.2** Der RH hat angesichts des steigenden Kostendrucks in den letzten Jahren mehrmals* auf die Notwendigkeit von Maßnahmen im Heilmittelbereich hingewiesen. Die Bemühungen des Hauptverbandes und des BMGF, durch Verhandlungen mit Vertretern aller Wertschöpfungsebenen den Kostenanstieg im Heilmittelbereich einzudämmen, sollten auch in Zukunft fortgesetzt werden.

* darunter im Vorbericht Abs 1 bis 11, im TB 2000: Sozialversicherungsträger – Evaluierung des Konsolidierungspakets 1996 S. 236 Abs 18.2, zuletzt im TB 2002: Arzneimittelwesen S. 132 Abs 19.

Der RH empfahl weiters, Einsparungspotenziale durch eine zeitgemäße Optimierung der Vertriebswege zu lukrieren. So könnten künftig nach Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen zB chronisch Kranke und ärztliche Hausapotheeken nicht durch Apotheken, sondern direkt mit Heilmitteln versorgt werden.

Ferner könnte eine Preisauszeichnung von Heilmitteln zur Kostentransparenz und damit zu einem gesteigerten Kostenbewusstsein beitragen.

- 5.3** *Der Hauptverband und drei Krankenversicherungsträger bestätigten, dass die direkte Versorgung der Patienten und der Hausapotheeken zwar günstiger, aber erst nach Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen möglich wäre. So habe das Bundesvergabeamt im April 2004 die Zuschlagserteilung der Burgenländischen Gebietskrankenkasse an einen Arzneimittel-Großhändler für die Lieferung des Ordinationsbedarfs unter anderem wegen Nichtbeachtung des so genannten Apothekenvorbehals* für nichtig erklärt. Der Hauptverband berichtete, er habe seine Änderungswünsche bereits vor Jahren bei den zuständigen Bundesministerien deponiert.*

* Abgabe von Medikamenten nur durch Apotheken

Das BMGF gab hiezu keine Stellungnahme ab.



Heilmittel

Internationale Zusammenarbeit

Heilmittel und Heilbehelfe

- 6.1** Der RH hatte im Vorbericht (S. 8 Abs 4.2) auf die Möglichkeit verwiesen, auf internationaler Ebene die gemeinsamen Interessen der Verbraucherseite gegenüber den multinationalen Pharmakonzernen zu vertreten. Der Hauptverband griff diese Möglichkeit in den letzten Jahren verstärkt auf, zB im Rahmen der 1998 vom Euroforum Soziale Krankenversicherung eingesetzten ständigen Pharma-Arbeitsgruppe MEDEV („Medicine Evaluation Committee“).
- 6.2** Der RH bewertete die Bemühungen des Hauptverbandes als zweckmäßig. Er verwies nochmals auf die Notwendigkeit, die Position der Sozialversicherung als Zahler auf europäischer bzw internationaler Ebene zu stärken.
- 6.3** *Das BMGF bestätigte, dass die Position der Pharmaunternehmen durch die Transparenzrichtlinie der EU gestärkt worden sei; es plane daher spätestens in der österreichischen EU-Präsidentschaft im Jahr 2006 eine Initiative zur engeren Zusammenarbeit der Krankenversicherungsträger.*

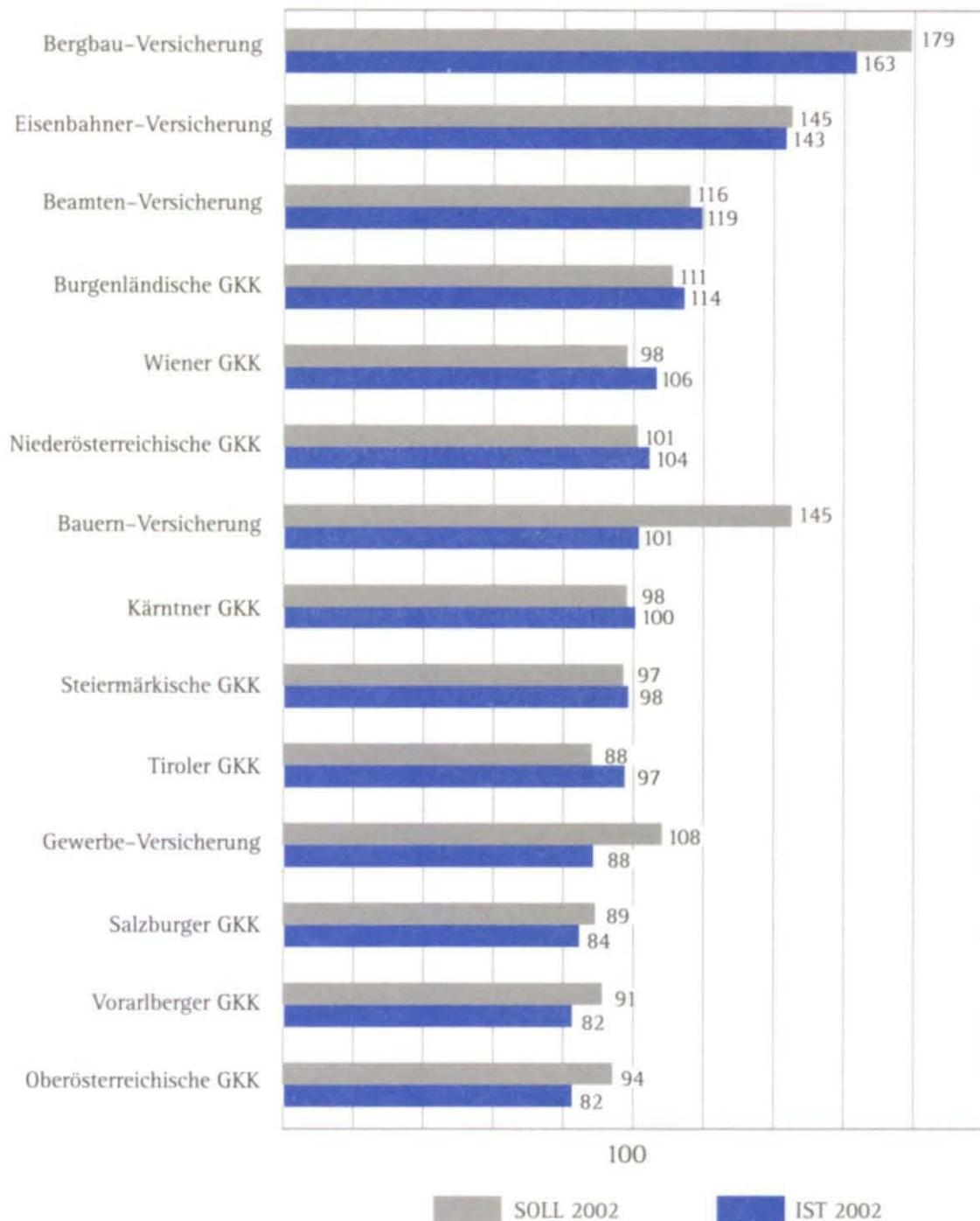
Pro-Kopf-Ausgaben für Heilmittel

- 7.1** Für das Jahr 2002 stand erstmals eine altersbereinigte Auswertung des Heilmittelaufwands bezogen auf einen Anspruchsberechtigten zur Verfügung. Eine Auswertung der Heilmitteldaten 2002 durch den Hauptverband ergab, dass der Aufwand für einen 60- bis 69-Jährigen fast dreimal so hoch wie bei einem 40- bis 49-Jährigen ist; bei über 80-Jährigen ist er mehr als fünfmal so hoch.

Die Auswertung zeigt in einer Messzahl für jeden Krankenversicherungsträger den Heilmittelaufwand pro Kopf eines Anspruchsberechtigten, wobei die Durchschnittsquote für alle Krankenversicherungsträger 100 beträgt. Der Soll-Wert zeigt jenen Heilmittelaufwand pro Kopf eines Anspruchsberechtigten, den der Krankenversicherungsträger unter Berücksichtigung der Altersstruktur seiner Versicherten haben könnte; der Ist-Wert zeigt den tatsächlichen Heilmittelaufwand pro Kopf eines Anspruchsberechtigten.

Heilmittel

**Altersbereinigter Heilmittelaufwand pro Anspruchsberechtigten 2002
indexierter SOLL-IST-Vergleich**



Quelle: Hauptverband

So wies zB die Bergbau-Versicherung mit 508 EUR (2002) den höchsten Heilmittelaufwand pro Versicherten unter allen Krankenversicherungsträgern auf. Dieser Wert war jedoch auf die Altersstruktur zurückzuführen und daher gerechtfertigt.

- 7.2** Der RH empfahl, die nunmehr mögliche Auswertung altersstandardisierter Kennzahlen im Heilmittelbereich weiter zu entwickeln, um die Verschreibweisen der Ärzte noch effizienter als bisher überprüfen zu können.

Heilmittelverzeichnis

- 8.1** (1) Der Hauptverband hatte ein Heilmittelverzeichnis mit jenen Arzneispezialitäten herauszugeben, die bewilligungsfrei als Sachleistung auf Rechnung der Krankenversicherungsträger abgegeben werden können. Seit Juli 2001 stellte er es in elektronischer Form den Anbietern von Ordinationssoftware unentgeltlich zur Verfügung, um den Ärzten das Verschreiben von ökonomischen Alternativen zu erleichtern. Gemeinsam mit der Österreichischen Ärztekammer richtete der Hauptverband eine Zertifizierungsstelle für Ordinationssoftware ein.
- (2) Das Verfahren zur Aufnahme von Arzneispezialitäten in das Heilmittelverzeichnis wurde im Rahmen der 60. ASVG-Novelle erstmals in einem eigenen Abschnitt des Gesetzes geregelt.
- (3) Zur Vereinheitlichung der Bewilligungspraxis der Krankenversicherungsträger wurde erstmals am 1. April 2003 eine „Heilmittelsonderliste“ als Anlage zum Heilmittelverzeichnis veröffentlicht. In dieser Liste sind ausgewählte chefarztspflichtige Heilmittel mit den Voraussetzungen für ihre Bewilligung angeführt.
- (4) Zum Stichtag 31. Dezember 2003 waren für die Humanbehandlung 15 144 Arzneispezialitäten zugelassen, von denen 6 760 in Österreich lieferbar waren. 3 068 Arzneispezialitäten waren im Heilmittelverzeichnis erfasst; davon waren 2 582 für die allgemeine Verwendung und 486 nur für bestimmte Verwendungen verschreibbar. In der Heilmittelsonderliste waren 18 Arzneispezialitäten enthalten. Die Krankenversicherungsträger bezahlen rd 73 % des Arzneimittelumsatzes der öffentlichen Apotheken.*

* Quelle: Österreichische Apothekerkammer: Die Österreichische Apotheke in Zahlen 2003, S. 45

- 8.2** Die Einführung der Heilmittelsonderliste und des elektronischen Heilmittelverzeichnisses samt dessen Einsatz in der Ordinationssoftware waren zweckmäßige Schritte.

Heilmittel

Neuer Erstattungskodex und Generika-Förderung

- 9.1** Aufgrund der Bestimmungen der 61. ASVG-Novelle (BGBl I Nr 145/2003) soll das Heilmittelverzeichnis schrittweise ab 1. Jänner 2004 durch einen aus drei Bereichen bestehenden Erstattungskodex ersetzt werden. Der grüne Bereich soll die frei verschreibbaren Arzneispezialitäten enthalten (ähnlich dem Heilmittelverzeichnis). Heilmittel aus dem gelben Bereich können nur unter bestimmten Bedingungen verordnet werden (ähnlich der Heilmittelsonderliste).

Mit der Antragstellung zur Aufnahme in den Erstattungskodex wird eine neue Arzneispezialität befristet in den roten Bereich aufgenommen, zu dem auch die bisher chefarztpflichtigen Heilmittel gehören. Da Arzneispezialitäten des gelben und roten Bereichs eine chefärztliche Genehmigung benötigen, unterliegen sie dadurch einer Mengenkontrolle.

Innerhalb von 90 Tagen nach dem Vorliegen der Empfehlung der bei ihm eingerichteten Heilmittel-Evaluierungs-Kommission entscheidet der Hauptverband über die Erstattungsfähigkeit. Die Preiskommission des BMGF soll für Arzneispezialitäten des gelben und roten Bereichs den EU-Durchschnittspreis ermitteln.

Eine Änderung der Preisregelungen für Generika im Erstattungskodex soll dazu beitragen, die in Österreich noch geringe Generikaquote auf vorerst mindestens 20 % anzuheben. Im Rahmen der Zielvereinbarungen mit dem Hauptverband verpflichteten sich die Krankenversicherungsträger für das Jahr 2004 zu einer Erhöhung der Generikaquote.

- 9.2** Der RH erwartete sich von der Umsetzung seiner mehrmals vorgebrachten Empfehlung* zur Erhöhung des Generika-Anteils erhebliche Einsparungen bei gleicher Qualität.

* TB 2000: Sozialversicherungsträger – Evaluierung des Konsolidierungspakets 1996 S. 236 Abs 18.2, TB 2002: Arzneimittelwesen S. 132 Abs 19.4

- 9.3** *Die Wiener Gebietskrankenkasse teilte mit, sie habe im neuen Gesamtvertrag mit der Ärztekammer als ersten Schritt für 2004 eine Verdoppelung des Generika-Anteils auf rd 37 % vereinbart; eine weitere Erhöhung auf 62 % sei bis Ende 2005 beabsichtigt.*



Heilmittel

Heilmittel und Heilbehelfe

Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise

10.1 Wie der RH schon im Vorbericht (S. 11 Abs 9.1) feststellte, übernehmen die Krankenversicherungsträger nach den „Richtlinien des Hauptverbandes über die ökonomische Verschreibweise von Heilmitteln und Heilbehelfen“ die Kosten für die im Heilmittelverzeichnis angeführten Arzneispezialitäten nur dann ohne chefärztliche Bewilligung, soweit die entsprechenden Mengen- und Abgabebeschränkungen beachtet worden sind. Die Krankenversicherungsträger haben zu kontrollieren, ob die behandelnden Ärzte dabei die Grundsätze der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit beachten.

(1) Mit Ausnahme der Wiener Gebietskrankenkasse verzichteten alle Krankenversicherungsträger darauf, die Verschreibungen von Wahlärzten mit Rezepturrecht zu überprüfen. Mangels entsprechender Daten konnte die Gewerbe-Versicherung – wie der RH schon im Vorbericht S. 19 Abs 16.4 kritisiert hatte – bis Ende 2002 keine solchen Kontrollen durchführen.

(2) Anlässlich der Einführung des Krankenscheins hatte die Bauern-Versicherung im Jahr 1998 mit der Ärztekammer für Niederösterreich als Übergangsregelung die Aufhebung der Fachgruppenbeschränkung* vereinbart. Wie eine vom RH beauftragte Auswertung der abgegebenen Heilmittel für das 3. Quartal 2003 zeigte, wurden rd 40 % der betreffenden Heilmittel nicht vom entsprechenden Facharzt verordnet.

* Fachgruppenbeschränkung bedeutet, dass bestimmte Heilmittel nur von Ärzten einer bestimmten Fachrichtung verordnet werden dürfen.

(3) Die Bauern-Versicherung erzielte im Zuge der Überprüfung der ökonomischen Verschreibweise in Niederösterreich im 3. Quartal 2003 bei elf Ärzten mit einem Heilmittelaufwand von rd 374 000 EUR eine Gesamteinsparung von rd 40 000 EUR (rd 11 %).

10.2 Im Einzelnen gab der RH folgende Empfehlungen ab:

(1) Ein Artikel in einer britischen Fachzeitschrift* zeigt 16 verschiedene Wege auf, mit denen die Pharmaunternehmen das Verschreiberverhalten der Ärzte beeinflussen; zweckmäßigerweise sollten auch die Krankenversicherungsträger eine entsprechende Information, Beratung und Kontrolle der Vertrags- und Wahlärzte durchführen.

* British Medical Journal vom 31. Mai 2003, „No more free lunches“, S. 155 f



Heilmittel

(2) Die Bauern-Versicherung sollte die Übergangsregelung zur Aufhebung der Fachgruppenbeschränkung in Niederösterreich sobald wie möglich auslaufen lassen, weil die Verordnung bestimmter Heilmittel aus sachlichen Gründen den entsprechenden Fachärzten vorbehalten ist.

(3) Unter Hinweis auf das am Beispiel der Bauern-Versicherung aufgezeigte Einsparungspotenzial empfahl der RH den Krankenversicherungsträgern, die Überprüfung der Einhaltung der Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise zu verstärken. Dabei sollte jedenfalls auch das Verschreibeverhalten der Wahlärzte mit Rezepturrecht einbezogen werden.

10.3 Die Krankenversicherungsträger sagten dies zu. Die Bauern-Versicherung teilte mit, dass die beanstandete Übergangsregelung mit Ende 2005 auslaufen werde.

Die Wiener Gebietskrankenkasse verwies auf die Schwierigkeiten, Schadensersatzforderungen gegenüber Wahlärzten auf dem Zivilrechtsweg durchzusetzen.

Chefarztliche Genehmigungen

Bisherige Vorgangsweise

11.1 Der RH zeigte schon im Vorbericht (S. 9 Abs 5.2) auf, dass das Verfahren zur Einholung der chefarztlichen Bewilligung kaum wirksam war, sondern vielmehr zur Nichteinhaltung der Vorschriften führte. Da chefarztpflichtige Rezepte im Nachhinein bündelweise genehmigt wurden, hatte er damals die Einführung zeitgemäßer Methoden empfohlen.

Nunmehr stellte der RH fest:

(1) Die beanstandete Vorgangsweise hat sich kaum geändert; allerdings können mittlerweile die verschreibenden Ärzte bzw die Apotheken die Genehmigung bei den meisten Versicherungsträgern auch per Fax einholen.

(2) Die Gewerbe-Versicherung erstellte im Jahr 2000 eine so genannte Regel-Datenbank, die medizinische Beurteilungsregeln für bewilligungspflichtige Heilmittel enthält und allen Krankenversicherungsträgern zur Verfügung steht.

(3) Der chefärztliche Bewilligungsprozess wurde im Jahr 2002 unter der Leitung der Bergbau-Versicherung einem Benchmarking unterzogen. Demnach wurden bei manchen Krankenversicherungsträgern pro Monat bis zu 67 000 chefärztliche Bewilligungen beantragt; die durchschnittliche Ablehnungsquote lag unter 7 %.

(4) Die Niederösterreichische und die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse setzten im Zuge der Hochwasserkatastrophe im August 2002 die Bewilligungspflicht für Heilmittel für zwei Wochen aus. Die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse stellte fest, dass daraufhin Pflegecremes, Verhütungsmittel, potenzsteigernde Mittel usw auf Kassenkosten abgegeben wurden. Wie die Niederösterreichische Gebietskrankenkasse in einer Hochrechnung ermittelte, würde für sie dadurch ein Mehraufwand von rd 13 Mill EUR für das gesamte Jahr 2002 entstehen.

11.2 Schon aus ökonomischen Gründen sollte daher die Bewilligungspflicht nicht zur Gänze aufgehoben werden. Im Einzelnen kam der RH zu folgender Beurteilung:

(1) Die teilweise Umsetzung seiner Empfehlung aus dem Vorbericht (S. 9 Abs 5.2) für die Einführung zeitgemäßer Methoden war als zweckmäßig zu beurteilen; gemäß der 61. ASVG-Novelle ist nämlich künftig nicht der Patient, sondern direkt der verordnende Arzt zur Einholung der chefärztlichen Bewilligung verpflichtet.

(2) Die Einführung der Regel-Datenbank stellte einen geeigneten Schritt zur Erreichung einer einheitlichen und transparenten Bewilligungspraxis der Krankenversicherungsträger dar. Denkbar wäre auch deren Zusammenarbeit zB in Form gemeinsamer chefärztlicher Bewilligungsstellen.

(3) Schon bisher waren einzelne Krankenversicherungsträger nicht imstande, die chefärztlichen Bewilligungen (bis zu 67 000 pro Monat) ordnungsgemäß vor Abgabe der Heilmittel zu erteilen; daher sollte die Anzahl der entsprechenden Anträge drastisch verringert werden. Da derzeit nur rd 7 % der Anträge abgelehnt werden, sollten die Krankenversicherungsträger zur Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwands die Bedingungen offen legen, unter denen die Bewilligungen erteilt werden. Zur Vermeidung von Missbräuchen sollten sie nachgängig prüfen, ob diese Regeln eingehalten wurden, und Verstöße entsprechend ahnden.

Heilmittel

11.3 Der Hauptverband und einige andere Krankenversicherungsträger wiesen darauf hin, dass die derzeitige Rechtslage kaum Sanktionsmöglichkeiten zulasse. Eine Befristung der Kassenverträge auf fünf Jahre – mit Rechtsanspruch des Arztes auf Vertragsverlängerung bei vertragskonformem Verhalten – würde ihre Position wesentlich verbessern.

Das BMGF teilte mit, dass die Chefarztpflicht ab Jänner 2005 neu geregelt werden soll. Nach dem Scheitern der diesbezüglichen Gespräche zwischen dem Hauptverband und der Ärztekammer wolle es mittels Verordnung festlegen, dass Arzneispezialitäten im gelben Bereich des Erstattungskodex nach einem genau definierten Indikationensystem und entsprechender Dokumentation verschreibbar sein sollten; damit könnte das Volumen der derzeitigen Bewilligungsvorgänge um 80 % verringert werden.

Kontrollen der Chefärzte sollten erst im Nachhinein erfolgen; vorab bewilligungspflichtig wären nur mehr solche Heilmittel, die über keine klaren und eindeutigen Indikationsregeln verfügen. Für den Fall, dass die chefärztlichen Dienste bei ihren nachgängigen Kontrollen Verstöße der Ärzte gegen die Vorgaben hinsichtlich der Verschreibbarkeit feststellen, wären Sanktionsmöglichkeiten vorgesehen.

Das BMGF wies ferner darauf hin, dass die Vertragsdauer des für die Ärzte geltenden Gesamtvertrags bzw Einzelvertrags gesetzlich nicht geregelt sei. Somit stehe es den Vertragsparteien offen, die Dauer der Verträge selbst zu regeln. Im Übrigen könne der Kassenvertrag gekündigt werden, wenn Ärzte so beharrlich gegen ihre Verpflichtungen – wie etwa gegen die Einhaltung der Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise von Heilmitteln und Heilbehelfen – verstößen, dass die Aufrechterhaltung des Vertragsverhältnisses für den Krankenversicherungsträger nicht zumutbar sei. Damit wäre den Empfehlungen des RH Rechnung getragen.

Der Hauptverband teilte in seiner zweiten Stellungnahme mit, dass die Verhandlungen mit der Ärztekammer gescheitert wären. Mit der Einführung der nachgängigen Kontrollen fiele für die Pharmaunternehmen der Anreiz weg, ihre Preise so weit zu senken, dass ihre Heilmittel in den grünen Bereich kämen und damit frei verschreibbar werden. Im Übrigen wäre das BMGF mit den Preissenkungen der chefarztpflichtigen Heilmittel auf den europäischen Durchschnitt (im Volumen von 16 Mill EUR) säumig.

11.4 Das Sozialrechts-Änderungsgesetz 2004, BGBl I Nr 105/2004, hat dem BMGF die von ihm erwähnte Verordnungsermächtigung eingeräumt und die entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten geschaffen, womit den wiederholten Empfehlungen des RH entsprochen wurde.

Drogenersatzpräparat Substitol

12.1 In den Jahren 2001 bis 2003 war eine beträchtliche Steigerung der Ausgaben der Krankenversicherungsträger für das Drogenersatzpräparat Substitol festzustellen. Bei der Wiener Gebietskrankenkasse betrug der Anstieg von 2001 auf 2002 rd 80 %. Im ersten Halbjahr 2003 waren die Ausgaben mit 1,06 Mill EUR um rd 225 % höher als im ersten Halbjahr 2002 (325 000 EUR). Die Verordnungen für das Präparat sind nicht von den Chefärzten der Krankenversicherungsträger, sondern von Amtsärzten zu genehmigen.

12.2 Der RH regte an, dass die Chefärzte der Krankenversicherungsträger auch bei den Drogenersatzpräparaten auf die Einhaltung einer ökonomischen Verschreibweise hinwirken sollten. Dazu wären sie in das Genehmigungsverfahren einzubinden.

12.3 *Die Wiener Gebietskrankenkasse teilte ergänzend mit, dass die Anzahl der Verordnungen für das weit kostengünstigere Drogenersatzprodukt Methadon im selben Zeitraum um 15 000 (minus 32 %) zurückgegangen sei. Die Verschreibungen des wesentlich teureren Präparats Substitol gingen auf einen entsprechenden Erlass der Magistratsabteilung 15 vom Juli 2002 zurück.*

Die Steiermärkische Gebietskrankenkasse teilte mit, sie habe gemeinsam mit der Ärztekammer und dem Land ein Substitutionskonzept erarbeitet, um Missbräuche zu verhindern.

Die Kärntner Gebietskrankenkasse befürwortete den Vorschlag des RH und hielt eine vertragliche Regelung für erforderlich.

Wahlarztrezepte

13.1 Wahlarztrezepte müssen grundsätzlich vom jeweiligen Krankenversicherungsträger bestätigt bzw auf ein Kassenrezept umgeschrieben werden, um auf Kassenkosten eingelöst werden zu können. Im Vorbericht (S. 9 Abs 6) hat der RH festgestellt, dass einige Versicherungsträger den Wahlärzten Kassenrezepte mit dem Aufdruck „Wahlarzt“ überließen.

Heilmittel

Die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse lehnte ein Rezepturrecht für Wahlärzte nach wie vor ab; die Niederösterreichische Gebietskrankenkasse führt derzeit mit der Ärztekammer entsprechende Verhandlungen. Alle übrigen Krankenversicherungsträger räumten Wahlärzten die Möglichkeit ein, Rezepte auf Kassenkosten auszustellen, wenn diese sich ihrerseits verpflichteten, die Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise einzuhalten.

13.2 Der RH betrachtete die Bemühungen der Krankenversicherungsträger zur Verringerung des bürokratischen Aufwands für sie und die Patienten als zweckmäßig.

13.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse fasste sie einen Vertragsabschluss mit 1. Jänner 2005 ins Auge.*

Langzeitbewilligung

14.1 Nach den Richtlinien des Hauptverbandes kann eine chefärztliche Bewilligung für drei, sechs, neun oder zwölf Monate ausgesprochen werden (Langzeitbewilligung). Im Vorbericht (S. 10 Abs 7.2) hat der RH empfohlen, diese Möglichkeit vermehrt einzusetzen.

Nunmehr stellte er fest, dass die Anzahl der Langzeitbewilligungen von 1997 bis 2002 bei den meisten Krankenversicherungsträgern beträchtlich gestiegen ist. Der größte Anstieg war bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse von 3 099 auf 14 728 (plus 375 %) festzustellen. Bei der Wiener Gebietskrankenkasse erreichte der Stand an erteilten Langzeitbewilligungen Ende 2002 sogar 24 800.

Hingegen war bei den Gebietskrankenkassen im Burgenland und der Steiermark in diesem Zeitraum ein Rückgang der Langzeitbewilligungen festzustellen. Bei den Sonderversicherungsträgern veränderte sich die Quote der Langzeitbewilligungen kaum. Nur die Gewerbe-Versicherung gewährte nunmehr auch Langzeitbewilligungen für mehr als sechs Monate.

14.2 Der RH beurteilte die Ausweitung der Langzeitmedikation als sehr positiv.

14.3 *Die Steiermärkische Gebietskrankenkasse teilte mit, sie habe schon früh eine große Anzahl an Langzeitbewilligungen für Heilmittel vergeben, die im Laufe der Zeit frei verschreibbar wurden.*

Die Burgenländische Gebietskrankenkasse sagte zu, im Rahmen ihrer Vertragspartnerinformationen die Langzeitbewilligungen forcieren zu wollen.



Heilmittel

Heilmittel und Heilbehelfe

Verschreibung von
Homöopathika

- 15.1** Die Rechtslage für die Genehmigung von Homöopathika hat sich seit dem Vorbericht (S. 10 Abs 8.2) nicht geändert. Sie setzt nach wie vor eine erfolglose schulmedizinische Behandlung und den vom Patienten vorfinanzierten Einsatz von Homöopathika voraus. Homöopathika wurden auch noch nicht in das Heilmittelverzeichnis aufgenommen.

Die Gebietskrankenkassen bewilligten nur in medizinisch indizierten Einzelfällen bis zu drei Einzelarzneien pro Quartal bzw pro Krankheitsbild. Grundsätzlich übernahmen die Sonderversicherungsträger Kosten für Homöopathika nur dann, wenn die Verordnung von einem entsprechend ausgebildeten Arzt ausgestellt wurde. Die Gewerbe-Versicherung und die Bergbau-Versicherung verzichteten auf den Nachweis der erfolglosen schulmedizinischen Behandlung.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass der Aufwand für Homöopathika allgemein sehr niedrig und selbst bei der Gewerbe-Versicherung äußerst gering war (2003 rd 23 000 EUR).

Verordnungen durch
Krankenanstalten

- 16.1** Der RH hat im Vorbericht (S. 13 Abs 11.2) empfohlen, mit den Krankenanstalten über ein Rezepturrecht unter Einhaltung der Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise zu verhandeln. Dazu war nunmehr festzuhalten:

(1) Mit Ausnahme von Kärnten haben alle Gebietskrankenkassen Vereinbarungen über ein Rezepturrecht mit Krankenanstalten bzw deren Betreibern abgeschlossen. Dabei war in den Bundesländern Wien, Niederösterreich, Burgenland, Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg das Rezepturrecht mittels Sondervereinbarung nahezu flächendeckend erteilt worden; in Salzburg verfügten lediglich sechs Krankenanstalten über dieses Recht. Die Kärntner Gebietskrankenkasse hatte den Krankenanstalten in Kärnten mehrfach – zuletzt im Jahr 2003 – das Rezepturrecht angeboten; bis zum Abschluss der Geburtsüberprüfung war noch keine Einigung erzielt worden.

(2) Die Sonderversicherungsträger schlossen sich der Vorgangsweise der jeweiligen Gebietskrankenkasse an; sie trafen keine eigenen Vereinbarungen mit den Krankenanstalten.

(3) Die Gültigkeit der Spitals-Kassenrezepte war in den Bundesländern unterschiedlich geregelt und betrug bis zu maximal drei Tagen ab Verordnung. Im Allgemeinen durften nur Heilmittel für den notwendigen Überbrückungsbedarf von spitalsentlassenen Patienten verordnet werden.

Heilmittel

16.2 Der RH beurteilte den Beginn der Umsetzung seiner im Vorbericht abgegebenen Empfehlung als positiv. Im Sinne einer Verbesserung des Schnittstellenmanagements zwischen Krankenanstalt und Arzt regte er Verhandlungen mit den Krankenanstaltenträgern über das Ziel an, das Rezepturrecht der Krankenanstalten zu erweitern. Die Krankenanstalten sollten berechtigt sein, ein reguläres Rezept nicht nur für den Überbrückungsbedarf, sondern auch für die Dauermedikation unter Einhaltung der Richtlinien für die ökonomische Verschreibweise auszustellen. Dazu hätten sie auch eine allenfalls erforderliche chefärztliche Bewilligung einzuholen.

16.3 Laut Mitteilung der Kärntner Gebietskrankenkasse habe sie inzwischen mit zwei Krankenanstalten auf höchstens ein Jahr befristete Vereinbarungen abschließen können.

Das BMGF teilte mit, dass mit der 60. Novelle zum ASVG eine eindeutige gesetzliche Grundlage für das Rezepturrecht für Krankenanstalten geschaffen worden sei. Weiters sei im Bundesgesetz über Krankenanstalten und Kuranstalten (ab 30. April 2004) verankert worden, dass die Empfehlungen im Arztbrief, der bei der Entlassung anzufertigen ist, hinsichtlich der weiteren Medikation den Erstattungskodex der Sozialversicherung und die Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise zu berücksichtigen haben.

Abrechnung der Heilmittel

17.1 Verglichen mit 1995 nahm die Anzahl der bearbeiteten Rezepte pro Mitarbeiter bei allen Krankenversicherungsträgern deutlich zu. Im Vergleich zum Vorbericht (S. 18 Abs 16.1) stieg die Anzahl der Rezepte um rd 3,5 Mill an, während die Anzahl der eingesetzten Mitarbeiter um etwa 90 sank. Dadurch konnten Personalkosten von insgesamt mehr als 3 Mill EUR pro Jahr eingespart werden. Ermöglicht wurde dies in erster Linie durch die Umstellung auf eine elektronische Abrechnung.

Die Anzahl der von einem Mitarbeiter pro Jahr bearbeiteten Rezepte schwankte stark: sie lag im Jahr 2002 zwischen rd 102 000 Rezepten bei der Bauern-Versicherung und rd 465 000 Rezepten bei der Salzburger Gebietskrankenkasse.

17.2 Der RH hielt deshalb seine Empfehlung aufrecht, dass Krankenversicherungsträger mit ungünstigen Kennziffern ihre Arbeitsabläufe verbessern sollten. Die dadurch eingesparten Ressourcen könnten verstärkt zur Kontrolle der Heilmittelökonomie eingesetzt werden.

17.3 Laut Stellungnahme der Bauern-Versicherung rechne sie seit Jänner 2003 aufgrund einer Vereinbarung mit weniger Personal auch die Rezepte der Gewerbe-Versicherung ab. Dadurch habe sich die Anzahl der erledigten Rezepte je Mitarbeiter bereits im Jahr 2003 mehr als verdoppelt. Die Ausnahme von der gesetzlich angeordneten Deckelung der Verwaltungskosten würde einen starken Anreiz schaffen, die frei werdenden Mitarbeiter verstärkt in der Kontrolle der Heilmittelökonomie einzusetzen.

Auslagerungen

18.1 Einige LKF*-finanzierte Krankenanstalten lagerten die Verabreichung von Heilmitteln und die Erbringung von Leistungen an Patienten, die sich in Anstaltpflege befanden, in den extramuralen Bereich (außerhalb des Krankenhauses) aus. Dadurch erwuchsen den Krankenversicherungsträgern zusätzliche Ausgaben. Die Gebietskrankenkassen von Kärnten und Oberösterreich forderten derartige Zahlungen erfolgreich zurück.

* LKF: die ab 1. Jänner 1997 in Österreich eingeführte „Leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung“

18.2 Bei der Anstaltpflege handelt es sich laut Rechtsprechung um eine einheitliche und unteilbare Gesamtleistung. Daher war nach Auffassung des RH eine Auslagerung von Teilleistungen der Anstaltpflege auf den extramuralen Bereich auf Kosten der Krankenversicherungsträger nicht zulässig.

18.3 Einige Krankenversicherungsträger schlossen sich dieser Auffassung ausdrücklich an. Die Steiermärkische Gebietskrankenkasse teilte mit, dass ein trägerübergreifender Arbeitskreis gebildet worden sei, um im Zuge der anstehenden Verhandlungen über die Krankenanstaltenfinanzierung solche Auslagerungen zu verhindern.

Heilbehelfe und Hilfsmittel

Heilbehelfe, Hilfsmittel und Rehabilitation

19.1 Die Krankenversicherungsträger dürfen Kosten für Heilbehelfe, die im Rahmen der Krankenbehandlung gewährt werden, und für Hilfsmittel nur bis zu einer in der jeweiligen Satzung festzulegenden Obergrenze übernehmen. Die Patienten haben einen Selbstbehalt zu entrichten.

Im Rahmen der medizinischen Maßnahmen der Rehabilitation haben die Krankenversicherungsträger hingegen die Kosten für Heilbehelfe und Hilfsmittel ohne einen satzungsmäßigen Höchstbetrag zu übernehmen; es ist auch kein Selbstbehalt zu zahlen. Die medizinischen

Heilbehelfe und Hilfsmittel

Maßnahmen der Rehabilitation in der Krankenversicherung wurden mit 1. Jänner 1992 (50. ASVG-Novelle) als Pflichtaufgabe eingeführt; sie sollte ab dem Jahr 1994 in eine Pflichtleistung, auf die ein individueller Rechtsanspruch besteht, umgewandelt werden.

- 19.2** Der RH wies darauf hin, dass die Umwandlung der medizinischen Rehabilitation* von einer Pflichtaufgabe in eine Pflichtleistung noch immer nicht erfolgt ist. Dadurch sind die Möglichkeiten zur gerichtlichen Durchsetzung allfälliger Ansprüche auf Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation stark einschränkt.

* In diesem Zusammenhang wird auch auf die Ausführungen des RH zur Rehabilitation im Bericht über die Rheuma-Sonderkrankenanstalten (WB 2004/5 Behördenfunknetz ADONIS ua S. 66 f) verwiesen.

- 19.3** Der Hauptverband, die Wiener Gebietskrankenkasse und das BMGF wiesen auf die jüngste Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes (10 ObS 258/02t vom 18. Februar 2003) hin, wonach auch bei Pflichtaufgaben ein Bescheidrecht mit nachfolgender Überprüfung der gesetzmäßigen Ermessensübung durch die zuständigen Arbeits- und Sozialgerichte bestehe.

- 19.4** Der RH erwiderte, dass die gerichtliche Durchsetzbarkeit von Pflichtaufgaben gegenüber Pflichtleistungen, bei denen das Gericht das Bestehen des Leistungsanspruchs und die Voraussetzungen dafür vollinhaltlich selbst bewertet, noch immer deutlich reduziert ist. Er gab außerdem zu bedenken, dass die Versicherten seit 1992 höhere Beiträge zur Krankenversicherung zahlen, um damit unter anderem die Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation zu finanzieren.

Er hielt deshalb seine Empfehlung* zur Umwandlung der medizinischen Rehabilitation von einer Pflichtaufgabe in eine Pflichtleistung aufrecht.

* zB WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 140 f Abs 15

Höchstbeträge für Heilbehelfe und Hilfsmittel

- 20.1** Der RH hat im Vorbericht (S. 16 Abs 14.1) die große Bandbreite der in den Satzungen der einzelnen Krankenversicherungsträger festgeschriebenen Höchstbeträge für die Übernahme der Kosten von Heilbehelfen und Hilfsmitteln aufgezeigt. Dazu war festzuhalten:

(1) Die gesetzliche Obergrenze für Heilbehelfe und allgemeine Hilfsmittel war die zehnfache tägliche Höchstbeitragsgrundlage (laut ASVG zum 1. Jänner 2003 112 EUR). Die Mustersatzung 1999 (des Hauptverbandes für die Krankenversicherungsträger) schöpfte diesen Spielraum nicht zur Gänze aus, weil sie nur eine Bandbreite vom Drei- bis Achtfachen der Höchstbeitragsgrundlage zuließ.

Die Bandbreite wurde von der Niederösterreichischen, der Oberösterreichischen, der Salzburger und der Vorarlberger Gebietskrankenkasse sowie von allen Sonderversicherungsträgern ausgeschöpft.

Der Selbstbehalt betrug mindestens 20 % der Höchstbeitragsgrundlage.

(2) Für ständig benötigte Hilfsmittel, die nur einmal oder nur kurzfristig verwendet werden können (Einmal-Heilbehelfe), leisteten die Krankenversicherungsträger einen Kostenzuschuss in der Höhe von 90 % der Anschaffungskosten; bei der Bauern-Versicherung und der Gewerbe-Versicherung betrug dieser Zuschuss 80 %. Für diese Kostenzuschüsse galten die vorhin erwähnten Grenzbeträge (das Drei- bis Achtfache der Höchstbeitragsgrundlage).

(3) Für Hilfsmittel, die geeignet sind, die Funktion fehlender oder unzulänglicher Körperteile zu übernehmen, galt laut Mustersatzung die 20fache Höchstbeitragsgrundlage als Obergrenze. Sie wurde von der Niederösterreichischen, der Oberösterreichischen, der Salzburger und der Vorarlberger Gebietskrankenkasse sowie von der Eisenbahner-, der Bergbau-, der Beamten- und der Bauern-Versicherung ausgeschöpft. Laut den gesetzlichen Bestimmungen wäre sogar die 25fache Höchstbeitragsgrundlage zulässig.

Der Selbstbehalt betrug ebenfalls mindestens 20 % der Höchstbeitragsgrundlage.

20.2 Nach Auffassung des RH sollten die Krankenversicherungsträger bei der Festsetzung der Höchstbeträge mehr Bedacht auf ihre finanzielle Lage nehmen; ungerechtfertigte Unterschiede bei den Kostenzuschüssen wären zu beseitigen.

20.3 *Laut Stellungnahme der Wiener Gebietskrankenkasse habe sie angesichts ihrer finanziellen Lage jeweils den untersten Rahmensatz umgesetzt.*

Heilbehelfe und Hilfsmittel

Die Bauern-Versicherung teilte mit, dass ihre Versicherten durch Kostenbeteiligungen relativ stark getroffen würden; daher sei die Ausschöpfung der Höchstgrenzen gerechtfertigt.

Laut Stellungnahme der Eisenbahner-Versicherung sei die Mehrzahl der Heilbehelfe und Hilfsmittel als Leistung der medizinischen Rehabilitation gewährt worden, wo die Höchstbeträge keine Anwendung fänden.

Entwicklung der Ausgaben für Heilbehelfe und Hilfsmittel

21.1 Beim Vergleich der Jahre 1997 und 2002 waren die größten Aufwandssteigerungen festzustellen bei:

- (1) orthopädischen Schuheinlagen mit 64 % (plus 6 Mill EUR) und bei Maßschuhen mit 47 % (plus 5,7 Mill EUR), obwohl die Fallzahlen nahezu gleich blieben;
- (2) Gläsern mit Brillenfassung mit 46 % (plus 11 Mill EUR);
- (3) Rollstühlen mit 51 % (plus 4,5 Mill EUR).

Hingegen stieg der Aufwand für Einmal-Heilbehelfe nur um 24 % (plus 11,6 Mill EUR), obwohl die Fallzahlen um 41 % zugenommen haben.

21.2 Der RH hat bereits im Vorbericht (S. 28 Abs 33.2, S. 30 Abs 35.2) auf die drohenden Aufwandssteigerungen bei orthopädischen Behelfen wegen ungünstiger Vertragsbestimmungen hingewiesen. Schon im Vorbericht waren ihm die großen Unterschiede bei den Tarifen für Kunststoffgläser (S. 21 Abs 24.2) und Rollstühle (S. 20 Abs 19.2) nicht gerechtfertigt erschienen.

Er vermerkte hingegen positiv, dass es den Krankenversicherungsträgern gelungen ist, die Steigerungen beim Aufwand für Einmal-Heilbehelfe vergleichsweise niedrig zu halten. Das vom RH im Vorbericht (S. 22 Abs 26.2) aufgezeigte Einsparungspotenzial konnte somit durch die von ihm empfohlenen Maßnahmen (S. 22 Abs 27.2) genutzt werden.

21.3 (1) *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien durch den neuen Gesamtvertrag früher übliche Zuzahlungen für Maßschuhe und Einlagen in den vertraglich festgelegten Tarif einbezogen worden. Die Krankenversicherungsträger würden im Rahmen der medizinischen Rehabilitation nunmehr 100 % der Kosten übernehmen. Bei den letzten Verhandlungen sei es gelungen, den Tarif für Maßeinlagen um 7,8 % zu senken; eine Neukalkulation der Tarife sei durchzuführen.*

Die Wiener Gebietskrankenkasse gab bekannt, dass ihr Aufwand für orthopädische Schuheinlagen nur um rd 28 % gestiegen sei.

(2) Der Hauptverband und einige Krankenversicherungsträger verwiesen auf die vermehrte Inanspruchnahme von Gleitsichtbrillen; ein Innovationsprojekt sei beabsichtigt.

(3) Der Hauptverband und die Eisenbahner-Versicherung bezeichneten die Statistiken der Versicherungsträger als korrekturbedürftig, weil die erzielten Tarifsenkungen für Rollstühle keinen Niederschlag fanden.

Abrechnung der Heilbehelfe und Hilfsmittel

- 22.1** Im Gegensatz zur Heilmittelabrechnung hat sich die Anzahl der von einem Mitarbeiter pro Jahr abgerechneten Fälle nicht bei allen Versicherungsträgern erhöht. Bei der Kärntner Gebietskrankenkasse sank sie um rd 40 %.

Insgesamt stieg im Vergleich zum Vorbericht (S. 18 Abs 16) die Anzahl der abgerechneten Heilbehelfe und Hilfsmittel um rd 28 %; die Anzahl der Mitarbeiter erhöhte sich um 8 % oder sechs Personen. Bei der Gewerbe-Versicherung rechnete ein Mitarbeiter rd 20 000 Fälle und bei der Wiener Gebietskrankenkasse rd 149 000 Fälle ab.

- 22.2** Der RH hielt daher seine Empfehlung zur Verbesserung der Arbeitsabläufe aufrecht.

Statistische Nachweisungen

- 23.1** Der RH hat im Vorbericht (S. 16 f Abs 15) den Aufbau einheitlicher Datenbanken bei den Krankenversicherungsträgern über Fallzahlen und den Aufwand für Heilbehelfe und Hilfsmittel empfohlen. Er hatte bemängelt, dass die von den Krankenversicherungsträgern gemeldeten Daten vom Hauptverband zwar gespeichert, aber nicht ausgewertet wurden.

- 23.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass die seinerzeitige Praxis unverändert fortgeführt wurde. Er empfahl die einheitliche Erfassung der Daten, um die Heilbehelfe-Hilfsmittel-Statistik als Informations- und Steuerungsinstrument verwenden zu können. Weiters wäre für eine einheitliche statistische Erfassung der Heilmittelgesamtausgaben zu sorgen.

Heilbehelfe und Hilfsmittel

23.3 Die Eisenbahner-Versicherung teilte mit, sie sei im November 2003 im Rahmen des Innovationsprojekts Heilbehelfe/Hilfsmittel mit der Erstellung einer Datenbank beauftragt worden. Wegen der Aufhebung der Zielvereinbarungen durch den Verfassungsgerichtshof im März 2004 sei die Fortführung jedoch nicht gesichert.

Das BMGF teilte mit, es habe beim BMSG, das für die statistischen Weisungen zuständig ist, eine Stellungnahme eingemahnt.

Vertragsgrundlagen

Gesamtverträge

24.1 Der Hauptverband hat bundesweit einheitliche Gesamtverträge mit der Bundesinnung der Schuhmacher, Berufsgruppe Orthopädieschuhmacher (mit Wirkung ab 1. Jänner 2000) und mit der Bundesinnung der Hörgeräteakustiker (mit Wirkung ab 1. Oktober 2002) abgeschlossen.

Ein von ihm mit der Bundesinnung der Bandagisten und Orthopädie-techniker bereits Ende 1996 ausverhandelter Gesamtvertrag (im Folgenden: Ostvertrag) trat nur eingeschränkt in Kraft, weil die Gebietskran-kenkassen von Wien, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg die regionalen Marktunterschiede mit eigenen Landesvereinbarungen nützen wollten.

24.2 Der RH vermerkte positiv den Abschluss der beiden bundesweiten Ge-samtverträge, der auf seine Empfehlungen zurückging.

Ostvertrag

25.1 Der vom Hauptverband mit der Bundesinnung der Bandagisten und Orthopädie-techniker im Jänner 1997 abgeschlossene Ostvertrag regelte die Versorgung der Versicherten mit Heilbehelfen und Hilfsmitteln. Wesentliche Neuerungen waren die Aufnahme einer Bestpreisklausel sowie die Einführung eines Preisbandes. Alle Produkte des Ostvertrags wurden nach Funktion und Wirkungsweise genau beschrieben. Auf-zahlungen der Versicherten waren ausgeschlossen.

Im Jänner 1998 wurde ein „Fachbeirat für Heilbehelfe und Hilfsmittel“ eingerichtet, der die Produkte auf ihre Qualität und den Preis begut-achtet. Die Eisenbahner-Versicherung führt die administrative Unter-stützung sowie das Vorverfahren durch. Dem vierteljährlich tagenden Fachbeirat waren drei Vorprüfungsgremien vorgelagert.

25.2 Der RH anerkannte die Umsetzung seiner Empfehlung aus dem Vorbericht (S. 33 Abs 39.2) zur Einrichtung eines Fachbeirats für Heilbehelfe und Hilfsmittel.

Landesvereinbarungen

26.1 Die dem Ostvertrag nicht beigetretenen Gebietskrankenkassen von Wien, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg trafen mit den jeweiligen Landesinnungen der Bandagisten und Orthopädietechniker eigene Vereinbarungen. Die darin festgelegten Leistungen und Tarife entsprachen jedoch weitgehend dem Ostvertrag. Im Einzelnen war festzustellen:

(1) Die oberösterreichische Landesvereinbarung sah als Tarif für die abgabefähigen Bandagen und Orthesen¹⁾ den Mischtarif des Ostvertrags vor. Für bestimmte marktgängige Produkte galten eigene Tarife.

¹⁾ orthopädische Behelfe mit stützender oder haltungskorrigierender Funktion

(2) Die Wiener Gebietskrankenkasse hatte andere Tarife bei Schuheinlagen sowie Tarife für weitere Produkte in den Bereichen ableitende Inkontinenz, Stoma-Versorgung²⁾, Bandagen und Orthesen sowie Kompressionsbandagen vereinbart.

²⁾ Stoma ist ein künstlicher Ausgang für Blase oder Darm.

(3) Die Tiroler Vereinbarung umfasste weniger Produkte als der Ostvertrag, die Tarife waren aber weitgehend gleich. Umso auffälliger waren daher die gegenüber dem Ostvertrag um etwa 60 % niedrigeren Tarife für einzelne Verbandsstoffe.

(4) Mit Ausnahme von Vorarlberg waren Aufzahlungen der Versicherten in bestimmten Fällen möglich.

(5) Nur die Verträge der Gebietskrankenkassen von Oberösterreich, Salzburg und Tirol enthielten eine Bestpreisklausel.

(6) Mit Ausnahme von Wien waren in den Verträgen Gremien zur Beratung über die Auswahl bzw Abgabe von Produkten vorgesehen.

Heilbehelfe und Hilfsmittel

26.2 Die Gebietskrankenkassen haben somit in den Landesvereinbarungen die Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht (S. 32 Abs 37.2) weitgehend berücksichtigt. Aufzahlungen der Versicherten waren aber verschiedentlich noch immer vorgesehen.

Der RH empfahl, im Rahmen des Innovationsprojekts „Zukunftsconcept Heilbehelfe/Hilfsmittel“ die Voraussetzungen zu schaffen, um die Positionsnummern, Leistungen und Tarife besser vergleichen zu können. Ungerechtfertigte Unterschiede bei den Aufzahlungen der Patienten sollten beseitigt werden.

26.3 *Der Hauptverband verwies auf sein Innovationsprojekt, in dem ein einheitlicher Versorgungsstandard definiert werden soll. Inwieweit darüber hinaus Aufzahlungen der Versicherten zugelassen werden, sei politisch zu entscheiden.*

Laut Stellungnahme der Wiener Gebietskrankenkasse erspare die Zulassung von Aufzahlungen der Versicherten eine große Anzahl von Erstattungsanträgen und den damit verbundenen Verwaltungsaufwand. Eine Bestpreisklausel sei nicht durchzusetzen gewesen.

Die Salzburger und die Tiroler Gebietskrankenkasse teilten mit, dass Aufzahlungen ihrer Versicherten nur bei jenen Produkten zulässig seien, die eine medizinisch notwendige Ausführung übersteigen.

Direkteinkäufe

27.1 Der RH hat im Vorbericht (S. 22 Abs 27.2) empfohlen, die Möglichkeit der Ausschreibung bzw des Direkteinkaufs für Heilbehelfe und Hilfsmittel aus wirtschaftlichen Überlegungen verstärkt zu nutzen.

Mit Ausnahme der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse kamen die Krankenversicherungsträger dieser Empfehlung nach. Die Möglichkeiten wurden vor allem in den Bereichen der Rollstühle sowie des Diabetiker-, Inkontinenz-, Verbands- und Ordinationsbedarfs genutzt. Die Ausschreibungen hatten günstigere Einkaufspreise zur Folge.

27.2 Der RH vermerkte positiv, dass Einsparungen erzielt wurden. Er wies jedoch auf das nunmehr bestehende Problem der Haftung (zB für die Instandhaltung) nach dem Medizinproduktegesetz hin.



27.3 Laut Stellungnahme des Hauptverbandes könne insbesondere bei Mietverträgen die Verpflichtung der Instandhaltung und Wartung auf den Vertragspartner überwälzt werden. Die Wirtschaftskammer Österreich habe in einem Anlassfall bezweifelt, dass die Sozialversicherung zur Durchführung von Vergabeverfahren berechtigt ist, und ein Gutachten in Auftrag gegeben. Das Gutachten habe aber die Zweifel der Wirtschaftskammer zerstreut.

Die Niederösterreichische Gebietskrankenkasse teilte mit, dass Mitte 2004 Ausschreibungen von Rollstühlen und Inkontinenzprodukten erfolgten.

Bandbreite der Tarife

Vergleiche

28 Der RH verglich anhand der 2003 geltenden Tarife bzw der von den Krankenversicherungsträgern bezahlten Rechnungen einige wesentliche Versorgungsbereiche mit Heilbehelfen und Hilfsmitteln. Die angeführten Kostenzuschüsse sind jeweils ohne Umsatzsteuer angeführt.

Hörgeräte

29.1 Im Vorbericht (S. 19 Abs 18.2) hatte der RH eine bessere Abstimmung der Tarife und der Vertragsbestimmungen empfohlen.

Der Hauptverband schloss mit der Bundesinnung der Hörgeräteakustiker für alle Krankenversicherungsträger einen bundesweit einheitlichen Gesamtvertrag ab. Dieser trat mit 1. Oktober 2002 in Kraft und enthielt auch Bestimmungen über den Regelablauf einer Hörgeräteversorgung und Qualitätskriterien für Hörgeräteakustikerbetriebe. Die Tarife betrugen nunmehr bundesweit einheitlich 710 EUR für die einohrige, sowie 1 278 EUR für die beidohrige Versorgung (sowohl für die hinter dem Ohr als auch für die im Ohr getragenen Hörgeräte).

29.2 Der Hauptverband hat damit die Empfehlung des RH umgesetzt.

Heilbehelfe und Hilfsmittel

Rollstühle

30.1 Der RH beurteilte im Vorbericht (S. 20 Abs 19.2) die Tarife für Standard-rollstühle bei einigen Krankenversicherungsträgern als zu hoch. Sie lagen bei nicht elektrischen Rollstühlen zwischen 450,57 EUR (Bauern-Versicherung) und 1 300,84 EUR (Beamten-Versicherung), bei elektrischen Rollstühlen bis zu 7 775,99 EUR (Gewerbe-Versicherung).

Nunmehr stellte der RH fest:

(1) Im Jahr 2002 betrug der Tarif für nicht elektrische Rollstühle in der Standardausführung zwischen 175 EUR (Tiroler Gebietskrankenkasse) und 544 EUR (Kärntner Gebietskrankenkasse).

(2) Für elektrisch betriebene Rollstühle lag der Tarif zwischen 2 423,18 EUR (Innenrollstuhl bei der Salzburger Gebietskrankenkasse) und 4 818,21 EUR (Außenrollstuhl bei der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse und der Gewerbe-Versicherung). Bei den übrigen Sonderversicherungsträgern und vier Gebietskrankenkassen waren keine fixen Tarife vorhanden.

Die Kosten (2 900 EUR bis 15 969 EUR) für elektrische Rollstühle wurden entsprechend den individuellen Bedürfnissen der Versicherten nach Einholung von Kostenvoranschlägen übernommen. Ab 1. Jänner 2004 galt bei der Salzburger Gebietskrankenkasse für Innen-/Außenrollstühle ein Tarif von 3 300 EUR.

30.2 Der RH anerkannte die Senkung des Preisniveaus. Er hob hervor, dass jene Kassen, die Ausschreibungen durchgeführt hatten (Salzburger, Steiermärkische und Tiroler Gebietskrankenkasse), die günstigsten Tarife erzielen konnten.

30.3 *Die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse teilte mit, sie habe im Gegensatz zur Salzburger Gebietskrankenkasse mehrere Typen tarifiert, um eine individuellere Anpassung an die Bedürfnisse der Patienten zu ermöglichen.*

Schanzkrawatten*

31.1 Der RH hat im Vorbericht (S. 20 Abs 20.2) die unterschiedlichen und vielfach überhöhten Preise für Schanzkrawatten (bis zu 72,53 EUR) bemängelt. Der Einzelpreis für eine einfache Schanzkrawatte betrug damals in Vorarlberg nur 3,85 EUR.

* Halskrawatte, die nach Verletzungen der Halswirbel getragen wird

Nunmehr lag der Durchschnittstarif für Schanzkrawatten bei den meisten Versicherungsträgern aufgrund des Ostvertrags bei 16,38 EUR. Die Wiener Gebietskrankenkasse konnte nach erfolgter Ausschreibung Preise zwischen 2,86 EUR und 4,35 EUR für die einfache Schanzkrawatte erzielen; die Abgabe erfolgt über die Gesundheitszentren. Der Selbstabgabe-Preis der Vorarlberger Gebietskrankenkasse lag zwischen 3,35 EUR und 3,94 EUR.

31.2 Der RH anerkannte die beträchtlichen Preisreduktionen.

Stoma–Versorgung

32.1 Der RH hat im Vorbericht (S. 20 f Abs 21) darauf hingewiesen, dass mangels lückenloser Daten kein umfassender Vergleich aller Krankenversicherungsträger möglich war. Die jährlichen Kosten der Stoma–Versorgung je Patient lagen nach den Angaben der Krankenversicherungsträger zwischen 639,59 EUR (Bauern–Versicherung) und 1 331,51 EUR (Eisenbahner–Versicherung).

Die niedrigsten jährlichen Versorgungskosten für einen Stoma–Patienten meldete für das Jahr 2002 die Burgenländische Gebietskrankenkasse mit 66,62 EUR, die höchsten Kosten die Tiroler Gebietskrankenkasse mit 2 431,26 EUR.

32.2 Der RH hielt die von den Krankenversicherungsträgern genannten Zahlen aufgrund der unzulänglichen Daten für nicht vergleichbar.

32.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Gebietskrankenkasse könne mit den von der Burgenländischen Gebietskrankenkasse angegebenen Kosten nicht einmal die Grundausstattung abgegolten sein.*

Blutzuckermessgeräte

33.1 Im Vorbericht (S. 21 Abs 22.2) hatte der RH festgehalten, dass die Preise für Blutzuckermessgeräte zwischen 30 EUR und 86 EUR lagen und auf die großen Preisunterschiede bei gleichen Geräten hingewiesen. Nunmehr stellte er fest:

(1) Ausgehend vom derzeitigen Preis der Lanzetten (Stichinstrumente) und Teststreifen im Rahmen der Diabetiker–Nachfolgeversorgung gelangte der RH zum Schluss, dass das Messgerät mit dem Erstversorgungspaket

Heilbehelfe und Hilfsmittel

(Blutzuckermessgerät mit 200 Lanzetten sowie 200 Teststreifen) offenbar gratis abgegeben wurde. Er untersuchte daher in weiterer Folge die Preise für die Diabetiker-Nachfolgeversorgung:

- Die Erstversorgungspakete kosteten von 69,04 EUR (Oberösterreichische und Tiroler Gebietskrankenkasse) bis 104,43 EUR (Salzburger Gebietskrankenkasse). Bei den Sonderversicherungsträgern kosteten die überwiegend abgegebenen Erstversorgungspakete 70,86 EUR.
- Die Preise für 200 Lanzetten lagen in einer Bandbreite von 7,27 EUR (Steiermärkische und Tiroler Gebietskrankenkasse) bis 13,74 EUR (Salzburger Gebietskrankenkasse).
- Die Preise für 50 Teststreifen bewegten sich zwischen 13,45 EUR (Vorarlberger Gebietskrankenkasse) und 23,98 EUR (Salzburger Gebietskrankenkasse).

(2) Besonders auffällig waren die unterschiedlichen Zusatzvereinbarungen. So konnte ein Krankenversicherungsträger für die Jahre 2000 bis 2003 unter anderem einen Naturalrabatt von rd 350 000 EUR und einen Sonderbonus von rd 90 000 EUR aushandeln.

(3) Die Kostenbeteiligung der Patienten war sehr unterschiedlich geregelt. Einige Krankenversicherungsträger verzichteten sowohl bei der Erst- als auch bei der Nachfolgeversorgung auf eine Kostenbeteiligung, andere verrechneten nur für die Erstversorgung den Mindestselbstbehalt (im Jahr 2003 22,40 EUR). Die übrigen Krankenversicherungsträger verrechneten auch für die Lanzetten und/oder die Teststreifen 10 bzw 20 % Selbstbehalt oder die Rezeptgebühr.

(4) Die Steiermärkische, Vorarlberger und Wiener Gebietskrankenkasse gaben die Diabetikerartikel selbst ab; die Patienten der Salzburger Gebietskrankenkasse wurden mit hohen Kosten über die Apotheken versorgt. Bei den übrigen Krankenversicherungsträgern wurden die Produkte direkt vom Hersteller zum Patienten geliefert, eine Versorgung über Apotheken oder Bandagisten erfolgte nur in Ausnahmefällen.

33.2 Dem RH erschienen die unterschiedlichen Preise sachlich nach wie vor nicht gerechtfertigt. Er empfahl daher, in regelmäßigen Abständen die Versorgungssysteme und Beschaffungskonditionen zu vergleichen und gegebenenfalls neue Vertragsverhandlungen aufzunehmen. Weiters wären die Regelungen für die Zuzahlungen der Patienten zu vereinheitlichen.

33.3 *Die Gewerbe-Versicherung teilte mit, weitere Tarifsenkungen zu überlegen.*



Blutdruckmessgeräte

34.1 Im Vorbericht (S. 21 Abs 23) hatte der RH festgestellt, dass die Preise für Blutdruckmessgeräte zwischen 35,76 EUR (Burgenländische Gebietskrankenkasse) und 70,20 EUR (Salzburger Gebietskrankenkasse) lagen. Für elektronische Blutdruckmessgeräte lagen sie zwischen 72,89 EUR (Gewerbe-Versicherung) und 135,83 EUR (Wiener Gebietskrankenkasse). Der RH hatte damals weitere Preissenkungen für möglich gehalten. Nunmehr stellte er fest:

(1) Bei der Kärntner und Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse stellten Blutdruckmessgeräte keine Kassenleistung dar. Einige Krankenversicherungsträger gaben Blutdruckmessgeräte nur noch an bestimmte Patientengruppen ab (zB Dialysepatienten). Die Eisenbahner-Versicherung leistete seit dem Jahr 2000 einen Kostenzuschuss von 27 EUR.

(2) Mechanische Geräte werden nur noch bei der Wiener, der Niederösterreichischen und der Salzburger Gebietskrankenkasse sowie bei den übrigen Sonderversicherungsträgern abgegeben. Die Tarife lagen zwischen 13,08 EUR (Wiener Gebietskrankenkasse) und 59,60 EUR (Bergbau-Versicherung).

(3) Der Tarif für elektronische Blutdruckmessgeräte lag für ein halbautomatisches Gerät in einer Bandbreite von 27,62 EUR (Steiermärkische Gebietskrankenkasse) bis 48,48 EUR (Tiroler Gebietskrankenkasse); für ein vollautomatisches von 41,42 EUR (Wiener Gebietskrankenkasse) bis 101,75 EUR (Bergbau-Versicherung).

34.2 Der RH anerkannte die bereits erzielten Preissenkungen, hielt jedoch im Hinblick auf die noch immer bestehenden Preisunterschiede weitere Tarifsenkungen für möglich.

34.3 *Die Gewerbe-Versicherung teilte mit, auch in diesem Bereich weitere Tarifsenkungen zu überlegen.*



Heilbehelfe und Hilfsmittel

Kunststoffgläser

35.1 Der RH hatte im Vorbericht (S. 21 Abs 24) die Preisunterschiede für Kunststoffgläser bis vier Dioptrien sphärisch, die von 12,57 EUR (Oberösterreichische Gebietskrankenkasse) bis 20,57 EUR (Eisenbahner-Versicherung, Gewerbe-Versicherung und Steiermärkische Gebietskrankenkasse) reichten, bemängelt. Der RH stellte nunmehr fest:

Einige Krankenversicherungsträger hatten Tarifstaffelungen zwischen den Stärken 0,00 bis 2,00 und 2,25 bis 4 Dioptrien bzw bei der Durchmessergröße bis 60 mm und bis 65 mm. Die generelle Bandbreite der Tarife der Einstärkengläser für Erwachsene reicht von 12,57 EUR (Oberösterreichische Gebietskrankenkasse) bis 28 EUR (Bergbau-Versicherung) pro Glas.

35.2 Der RH hielt die Tarifunterschiede weiterhin für nicht gerechtfertigt und den aus dem Jahr 1963 stammenden Gesamtvertrag mit der Bundesinnung der Optiker für nicht mehr zeitgemäß. Er empfahl daher neue Vertragsverhandlungen.

35.3 *Die Wiener Gebietskrankenkasse berichtete über eine Tarifsenkung bei Kunststoffgläsern bis 4 Dioptrien sphärisch auf 5,45 EUR ab Jänner 2004. Sie bezeichnete ebenso wie der Hauptverband eine Neuverhandlung des Optikervertrags als sinnvoll.*

Dekubitusversorgung*

36.1 Der RH hatte im Vorbericht (S. 22 Abs 25) die beachtlichen Tarifunterschiede bei Antidekubitus- bzw Wechseldruckmatratzen festgestellt, die zwischen 159,88 EUR (Bauern-Versicherung) und 566,85 EUR (Salzburger Gebietskrankenkasse) lagen. Er hatte deshalb empfohlen, die Tarife besser abzustimmen.

* Dekubitus: Wundliegen

In der Folge lag der Tarif für die Wechseldruckmatratze bei den Krankenversicherungsträgern durchgängig bei 56,61 EUR, bei der Bergbau-Versicherung bei nur 42,15 EUR. Für den Wechseldruckkompressor samt Matratze lag der Tarif bei 206,90 EUR, bei der Bergbau-Versicherung bei nur 156,15 EUR.

36.2 Der RH anerkannte die beträchtlichen Tarifreduktionen.

Inkontinenz (saugende Versorgung)

37.1 Der RH hat im Vorbericht (S. 22 Abs 26) auf ein erhebliches Einsparungspotenzial im Bereich der Inkontinenzversorgung hingewiesen. Nunmehr stellte er fest:

(1) Die Burgenländische, Oberösterreichische, Tiroler, Niederösterreichische und Salzburger Gebietskrankenkasse vereinbarten für gleichartige Inkontinenzprodukte die gleichen Tarife. Differenzen ergaben sich jedoch aus der Deckelung der Ausgaben pro Patient und Monat bei den drei erstgenannten Gebietskrankenkassen. Mit Ausnahme der Bauern-Versicherung und der Bergbau-Versicherung lagen die Tarife der Sonderversicherungsträger auf demselben Niveau.

(2) Die Bauern-Versicherung und die übrigen Gebietskrankenkassen konnten nach Ausschreibungen um bis zu 40 % günstigere Tarife (Steiermärkische Gebietskrankenkasse mit Zustellung frei Haus) erzielen und dadurch insgesamt mindestens 1 Mill EUR pro Jahr einsparen. Die Bergbau-Versicherung schloss sich dem Ergebnis der Ausschreibung der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse an.

(3) Große Unterschiede bestanden bei der Versorgung der Pflegeheime. Zum Teil wurden die tatsächlich anfallenden Kosten übernommen (zB in Kärnten, in Wien für private Pflegeheime), zum Teil 50 % der Kosten (zB in Vorarlberg, Niederösterreich und mit einer Obergrenze in Oberösterreich), teilweise wurden pauschale Tagsätze pro Patient vereinbart (zwischen 0,36 EUR im Burgenland und 1,02 EUR in Salzburg). Die Sonderversicherungsträger übernahmen meistens die Regelungen der jeweiligen Gebietskrankenkassen.

37.2 Der RH wies darauf hin, dass es sich bei den an die Heime bezahlten Tagsätzen um durchschnittliche Kostenersätze handelt, die für alle Grade der Inkontinenz gelten. Vor allem die Tagsätze der Niederösterreichischen, Salzburger und Tiroler Gebietskrankenkasse erschienen ihm zu hoch.

Er empfahl den Krankenversicherungsträgern einen verstärkten Erfahrungsaustausch über die unterschiedlichen Tarife und Versorgungssysteme für Inkontinenz-Patienten, weil hier noch Einsparungspotenzial besteht. So war bei der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse mit 3,7 Mill EUR im Jahr 2002 der höchste Aufwand festzustellen.

37.3 *Die Tiroler Gebietskrankenkasse teilte mit, dass der Tagsatz für die Bewohner in Altersheimen ab Jänner 2004 von 0,94 auf 0,77 EUR abgesenkt worden sei.*

**Schluss-
bemerkungen****38 Zusammenfassend empfahl der RH**

dem Hauptverband und den Krankenversicherungsträgern:

(1) Zusammen mit dem BMGF wären zur Eindämmung des Kostenanstiegs im Heilmittelbereich die Verhandlungen mit Vertretern aller Wertschöpfungsebenen fortzusetzen.

(2) Die Verschreibungen von Generika wären weiterhin zu fördern.

(3) Zur Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwands wären die Bedingungen offen zu legen, unter denen chefarztbefugte Heilmittel verschrieben werden können. Es wären die Einhaltung dieser Bedingungen zu überwachen und Verstöße dagegen entsprechend zu ahnden.

(4) Ungerechtfertigte Unterschiede bei den Aufzahlungen der Patienten und bei den Kostenzuschüssen wären zu beseitigen.

dem BMGF:

(5) Zur Steigerung des Kostenbewusstseins wäre die Preisauszeichnung von Heilmitteln anzustreben.

(6) Als Gegengewicht zur Pharmaindustrie wären die Bemühungen zur Verbesserung der Verhandlungsposition der Sozialversicherung als Zähler auf europäischer bzw internationaler Ebene zu verstärken.

Weiters wiederholte der RH folgende Empfehlungen aus dem Vortbericht:

Das BMGF, der Hauptverband und die Krankenversicherungsträger sollten

(7) mit den Trägern von Krankenanstalten Verhandlungen aufnehmen, um diesen die Ausstellung von regulären Rezepten unter Einhaltung der Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise zu ermöglichen;

(8) die Einhaltung der Richtlinien über die ökonomische Verschreibweise verstärkt überprüfen und dabei auch die Wahlärzte einbeziehen;



Schlussbemerkungen

BMGF**Heilmittel und Heilbehelfe**

- (9) ihre Erfahrungen mit unterschiedlichen Versorgungssystemen und Beschaffungskonditionen vermehrt austauschen;
- (10) für eine einheitliche Erfassung der Daten sorgen, um die Heilbehelfe-Hilfsmittel-Statistik als Informations- und Steuerungsinstrument verwenden zu können;
- (11) im Fall ungünstiger Kennzahlen ihre Arbeitsabläufe verbessern.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Gesetzliche Präzisierung des Weisungsverhältnisses zwischen Sicherheitsdirektionen und Landesgendarmeriekommanden (TB 1998 S. 127 Abs 12, zuletzt TB 2002 S. 159 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMI reichten die bestehenden Bestimmungen aus und es bedürfe keiner weiteren gesetzlichen Präzisierung.

- (2) Zusammenlegung der in Landeshauptstädten angesiedelten Tischlerwerkstätten (NTB 1999 S. 103 Abs 11, zuletzt TB 2002 S. 159 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMI sei im Rahmen der Zusammenführung der Wachkörper (Projekt Team 04) eine Fusionierung der Tischlerwerkstätten geplant.

- (3) Beobachtung der Marktzinssätze und Geltendmachung allfälliger Veränderungen im Verhandlungsweg zugunsten des BMI bei der Mietzinsanpassungsklausel für das Gebäude Sicherheitsakademie in Traiskirchen (WB 2002/2 Bundesanstalten für Leibeserziehung ua S. 32 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI sei die Übernahme/Übergabe der Liegenschaft erst im April 2001 erfolgt, die Mietenvorschreibung begann ab Mai 2001. Im Mai 2003 sei das BMI von der Schlussrechnung in Kenntnis gesetzt worden; die Nachforderung betrug 220 254,55 EUR. Darüber hinaus sei eine Mietenanpassung gemäß dem Mietvertrag erfolgt; die Erhöhung habe monatlich 6 797,98 EUR (ohne USt) betragen. Etwaige Verhandlungen gemäß der vereinbarten Mietzinsanpassungsklausel zugunsten des BMI seien angesichts der Schlussrechnung vorerst nicht in Betracht gekommen.



Unerledigte Anregungen

- (4) Ankauf einer Datenbank für Kriegsmaterialien und sonstige Sprengstoffe (National Bomb Data Center) (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 125 Abs 10).

Laut Mitteilung des BMI sei das Projekt aufgrund fehlender Budgetmittel verschoben worden. Nach Maßgabe freier Mittel könne mit der Umsetzung begonnen werden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Massafonds der Wachkörper des Bundes (TB 1966 S. 8 f Abs 5.10 f, zuletzt TB 2002 S. 160 Abs 4) bzw Übergang von der Beschaffung der Dienstkleidung durch einen Fonds (Massasystem) auf eine Anschaffung unmittelbar aus Haushaltssmitteln des Bundes (Etatsystem) und Auflösung der beiden Massafonds im Bereich des BMI (NTB 1995 S. 95 f Abs 4, zuletzt TB 2002 S. 160 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMI wären im Jahr 2003 der Polizeimassafonds und der Gendarmeriemassafonds zusammengelegt worden. Im Zuge der Auflösung der Zollwache erfolge auch die Auflösung des Zollwachmassafonds. Seitens des BMI sei eine Umstellung auf ein Etatsystem nicht vorgesehen.

- (2) Schaffung der personellen und organisatorischen Voraussetzungen für einen außerordentlichen Zivildienst in Zusammenarbeit mit den Einsatzorganisationen und Bundesländern (TB 1997 S. 161 Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 160 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMI werde die aktenmäßige Erfassung qualifizierter Einsatzbereiche im Katastrophenfall für zivildienstpflichtige Mitarbeiter von „Blaulichtorganisationen“ laufend aktualisiert. Die weiteren Schritte würden vom Bestehen oder von der Aufhebung der befristeten Beauftragung der Zivildienstverwaltungs GesmbH abhängen.

- (3) Inhaltliche Straffung der Tätigkeitsnachweise der Gendarmeriedienststellen unter vermehrter Orientierung an führungsrelevanten Daten (TB 1998 S. 116 Abs 3, zuletzt TB 2002 S. 161 Abs 9).

Laut Mitteilung des BMI werde das Projekt Leistungsorientierte Steuerung der Wachkörper voraussichtlich Ende 2004 flächendeckend umgesetzt werden und den Tätigkeitsnachweis der Gendarmerie sowie den Jahrestätigkeitsbericht der Bundespolizeibehörden ablösen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (4) Vereinfachung der internen Gliederung der Gendarmerieposten (TB 1998 S. 124 Abs 5, zuletzt TB 2002 S. 161 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMI sei das vorliegende Reformkonzept für die Gendarmerieposten in das Projekt Team 04 (Zusammenführung der Wachkörper) eingeflossen und werde dort berücksichtigt. Vorgesehen seien insbesondere eine wesentliche Verringerung der einzelnen Haupt- und Sachgebiete sowie eine Reduzierung der E 2a-Planstellen.

- (5) Erstellung eines umfassenden ressorteigenen Strategiekonzepts für die künftige Ausrichtung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Suchtmittelkriminalität (TB 1999 S. 200 f Abs 13, zuletzt TB 2002 S. 162 Abs 13).

Laut Mitteilung des BMI sei die Erstellung eines ressorteigenen Strategiekonzepts wegen der Erstellung eines umfassenden österreichischen Drogenkonzepts, das auf Beamtebene bis 2004 fertig gestellt sein und den politischen Entscheidungsträgern vorgelegt werden soll, vorläufig aufgeschoben.

- (6) Entwicklung von Konzepten für eine verstärkte Zusammenarbeit im Sinne der Nutzung von Synergien im Bereich der Fernmeldewerkstätten der Bundespolizei und Bundesgendarmerie (NTB 1999 S. 102 Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 161 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMI werde die beabsichtigte Zusammenführung von technischer Kompetenz innerhalb der Rahmenbedingungen des nunmehrigen Projekts DIGITALFUNK NEU neu konzipiert. Dabei würden auch die Ergebnisse der derzeit laufenden IT-Reform und der geplanten Neuorganisation der Sicherheitsdienststellen (Projekt Team 04) berücksichtigt werden.

- (7) Untersuchung der Notwendigkeit der Wahrnehmung innendienstlicher und technischer Aufgaben durch Exekutivbeamte im Detail; Herbeiführung einer sparsameren, den Anforderungen der Tätigkeitsbereiche adäquaten Personalstruktur mit einem zu erwartenden Einsparungspotenzial bei den Personalkosten von jährlich 13,08 Mill EUR (TB 2000 S. 167 f Abs 4, zuletzt TB 2002 S. 160 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI würden weitere Strukturmaßnahmen im Rahmen der Zusammenführung der Wachkörper (Projekt Team 04) gesetzt werden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (8) Umsetzung des in Wien eingerichteten Modells der Überwachung des ruhenden Verkehrs auch in anderen Behördenbereichen (TB 2000 S. 170 Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 159 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMI sei mit der 20. Novelle der Straßenverkehrsordnung 1960 für den örtlichen Wirkungsbereich der Bundespolizeidirektionen Wien, Linz und Graz die Ausübung des Verwaltungsstrafrechts hinsichtlich der Übertretungen des ruhenden Verkehrs auf die Bezirksverwaltungsbehörden (Magistrate) rückübertragen worden. Eine entsprechende landesgesetzliche Regelung stehe für Linz und Graz noch aus, weil die Stadtverwaltungen insbesondere die Übernahme der Verwaltungsstrafverfahren verweigern.

- (9) Herbeiführung eines einheitlichen Standards der Sicherheitskontrolle in allen Flughäfen, der jenem auf den Flughäfen Wien-Schwechat, Graz und Linz entspricht (TB 2000 S. 170 f Abs 8, zuletzt TB 2002 S. 160 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMI seien mit der Durchführung der Sicherheitskontrollen – die sukzessive gemäß Verordnung (EG) Nr 2320/2002 auf einen einheitlichen Qualitätsstandard gebracht werden – auf allen Flughäfen private Unternehmungen beauftragt.

- (10) Neuausschreibung der Durchführung der Sicherheitskontrolle auf dem Flughafen Wien-Schwechat mit einem erwarteten jährlichen Einsparungspotenzial von bis zu 5,09 Mill EUR (TB 2000 S. 170 f Abs 8, zuletzt TB 2002 S. 160 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMI seien aufgrund der im Dezember 2003 erfolgten Ausschreibung die Verhandlungen mit den vier Bietern begonnen worden. Die Zuschlagsentscheidung sei im September 2004 gefallen. Im Falle einer Anfechtung bzw eines Einspruchs beim Bundesvergabeamt werde sich die Zuschlagserteilung um je zwei Monate verzögern.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (11) Stärkere Berücksichtigung der persönlichen Eignung von Bewerbern im Auswahlverfahren der E 2a-Ausbildung – Dienstführende Beamte (TB 2001 S. 160 Abs 6, zuletzt TB 2002 S. 162 Abs 15).

Laut Mitteilung des BMI liege ein Konzept für ein neues Auswahlprozedere bereits vor. Beim derzeit laufenden gemeinsamen Kurs für den Gendarmerie-, Sicherheitswache- und Kriminaldienst sei es deshalb nicht angewendet worden, weil die Mehrheit der Kursteilnehmer aus dem Sicherheitswache- und Kriminaldienst die Auswahlprüfung nach dem alten Modus absolviert habe. Erst bei den folgenden Kursen soll das neu entwickelte Auswahlverfahren Berücksichtigung finden.

- (12) Getrennte Erfassung des Aufwands des Grenzdienstes von jenen Kosten, die mit der übrigen Aufgabenvollziehung der Bundesgendarmerie verbunden sind (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 111 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMI sei die Kosten- und Leistungsrechnung beginnend mit Mai 2004 in der Zentralstelle probeweise eingerichtet worden und werde stufenweise im Laufe des Jahres 2004 ausgebaut werden. Nach einer entsprechenden Evaluierung und einem Echtbetrieb in der Zentralstelle sei vorgesehen, diese auch bei den nachgeordneten Behörden und Kommanden einzurichten.

- (13) Schaffung der erforderlichen Rechtsgrundlagen zur uneingeschränkten Nutzung internationaler Fahndungsdatenbanken (Interpol-Fahndungsdatenbank ASF – Automatic Search Facilities for Stolen Motor Vehicle) (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 112 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMI sei der Abschluss eines Dienstleistervertrags mit dem Generalsekretariat von Interpol aufgrund der Bestimmungen des Datenschutzgesetzes nicht möglich gewesen. Das BMI sei daher an das BKA mit dem Ersuchen um eine entsprechende Adaptierung des Datenschutzgesetzes 2000 herangetreten.

- (14) Prüfung der Anschaffung mobiler Röntgenscanner für die Grenzkontrolle (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 113 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMI werde im Hinblick auf die Übernahme von Zollwachebediensteten im Sinne der Nutzung von Synergien auf eine Mitnutzung der Gerätschaften des BMF hingewirkt werden.

- (15) Aufnahme von Verhandlungen mit dem Ziel, die Gewichtsbeschränkung (Verbot der Zufahrt für Lastkraftwagen mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht über 7,5 t) auf der Zufahrt zum Grenzübergang Kittsee aufzuheben; die dortigen baulichen Anlagen sind für eine eingeschränkte Nutzung überdimensioniert (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 113 Abs 12).

Laut Mitteilung des BMI werde das Thema der Aufhebung der Gewichtsbeschränkung am Grenzübergang Kittsee in regelmäßigen Abständen zwischen dem BMI, dem BMA, dem BMVIT und dem Land Burgenland erörtert. Das BMI werde, bedingt durch die noch immer ausständige Realisierung der A6-Nordostautobahn, seine Bestrebungen, das Land Burgenland zur Aufhebung zu bewegen, fortsetzen.

- (16) Erfassung des gesamten, direkt den fremdenpolizeilichen Maßnahmen zurechenbaren, Aufwands (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 113 f Abs 13).

Laut Mitteilung des BMI sei die Kosten- und Leistungsrechnung beginnend mit Mai 2004 in der Zentralstelle probeweise eingerichtet worden und werde stufenweise im Laufe des Jahres 2004 ausgebaut werden. Nach einer entsprechenden Evaluierung und einem Echtbetrieb in der Zentralstelle sei vorgesehen, diese auch bei den nachgeordneten Behörden und Kommanden einzurichten.

- (17) Erarbeitung und Umsetzung eines zentralen Schulungskonzepts für Sachbearbeiter, die zur Bekämpfung der Schlepperei und des Menschenhandels eingesetzt sind (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 114 Abs 15).

Laut Mitteilung des BMI werde im Rahmen der Grundausbildung Lehrgänge die Thematik „Bekämpfung der Schlepperei und des Menschenhandels“ verstärkt vorgetragen. Daraüber hinaus habe das Bundeskriminalamt ein Grobkonzept für eine Spezialausbildung betreffend Schleppereibekämpfung erarbeitet. Für eine Endfassung des Schulungskonzepts und dessen Umsetzung seien noch weitere Arbeitsschritte mit der Sicherheitsakademie und dem Schulungsbüro des Bundeskriminalamtes erforderlich.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (18) Schaffung einer angemessenen Tarifordnung für Übersetzungsleistungen bei der Vollziehung fremden- und asylrechtlicher Aufgaben (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 114 Abs 16).

Das BMI teilte neuerlich mit, dass die Schaffung einer angemessenen Tarifordnung nicht in seiner alleinigen Zuständigkeit liege, sie werde aber angestrebt.

- (19) Erwirkung einer generellen Ausnahmebestimmung im Gefahrenguttransportgesetz für den Transport von geborgenem Kriegsmaterial sowie sonstigen Sprengmitteln (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 124 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI werde es im Rahmen des Gefahrenguttransportgesetzes eine Ausnahmewilligung für die Transporte des Entminnungs- und Entschärfungsdienstes beantragen.

- (20) Aufnahme von Verwaltungsbeamten in ihrer Funktion als sachkundige Organe in den Kreis der Anspruchsberechtigten nach dem Wachebedienstetenhilfeleistungsgesetz (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 124 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMI habe das BKA eine Überprüfung zugesagt. Das BMI beabsichtige, den entsprechenden Sachverhalt mit einer Novelle zum Wachebedienstetenhilfeleistungsgesetz, die voraussichtlich im Herbst 2004 ergehen wird, zu regeln.

- (21) Abschluss eines Verwaltungsübereinkommens mit dem BMLV zur Überlassung nicht mehr benötigter Bunker und deren Ausstattung mit den erforderlichen Schutzeinrichtungen, um eine sicherere Lagerung von geborgenem Kriegsmaterial als bisher zu ermöglichen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 126 Abs 12).

Laut Mitteilung des BMI habe der Bundesminister für Landesverteidigung angekündigt, dem Entminungsdienst im Wege eines Verwaltungsübereinkommens ein Ende 2004 aufzulassendes Munitionslager für die Zwecke der Einlagerung von sprengkräftigen Kriegsrelikten zur Verfügung zu stellen.

- (22) Wechselseitige Ausbildung der Mitarbeiter des Entminungs- und Entschärfungsdienstes, um zumindest unterstützende Tätigkeiten im jeweils anderen Bereich zu ermöglichen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 127 Abs 14).

Laut Mitteilung des BMI sei geplant, die Mitarbeiter des Entschärfungsdienstes auch im Erkennen sprengkräftiger Kriegsrelikte auszubilden, um einen Engpass beim Entminungsdienst ausgleichen zu können.

- (23) Erarbeitung von Interventionsszenarien im Hinblick auf die weltweit gestiegene Bedrohung durch terroristische Akte in Zusammenarbeit mit anderen zivilen und militärischen Einsatzorganisationen unter der Federführung des BMI (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 127 Abs 15).

Laut Mitteilung des BMI hätten Mitarbeiter des Entschärfungsdienstes an internationalen Übungen betreffend den Umgang mit improvisierten Sprengvorrichtungen mit ABC-Gefahren teilgenommen, um einerseits das eigene Fachwissen zu präsentieren und andererseits bei den Übungen Erfahrungen in der Einsatztaktik zu erlangen.*

* Gefahren durch atomare, bakterielle oder chemische Stoffe

Verwirklichte Empfehlungen

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Neugestaltung der Aufgabenzuordnung an Grenzgarde 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 (TB 1997 S. 166 f Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 161 Abs 10).

Laut Mitteilung des BMI würden die von der Auflösung der Organisationsstruktur der Zollwache und von der Eingliederung in das BMI betroffenen Bediensteten nach einer Ergänzungsausbildung nicht nur bei der Grenzgarde, sondern auch bei anderen Dienststellen der Gendarmerie und Polizei (zB Gendarmerieposten, Polizeiwachzimmer, Verkehrsabteilung) eingesetzt werden.

- (2) Erstellung eines bundesweit einheitlichen Aus- und Fortbildungskonzepts im Bereich der Bekämpfung der Suchtmittelkriminalität (TB 1999 S. 198 Abs 6, zuletzt TB 2002 S. 161 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMI sei die Erstellung eines bundesweit einheitlichen Aus- und Fortbildungskonzepts abgeschlossen. Das Bundeskriminalamt habe eine zweiteilige Spezialausbildung für Suchtmittelsachbearbeiter erstellt. Der erste Teil sei grundsätzlich für jene Exekutivbeamte vorgesehen, die seit kurzer Zeit in einer Suchtmittelgruppe arbeiten bzw für eine solche Tätigkeit vorgesehen seien. Der zweite Teil sei für Exekutivbeamte vorgesehen, die schon längere Zeit in Suchtmittelgruppen arbeiten und auch für jene, die mit umfassenden bzw internationalen Ermittlungsfällen hauptverantwortlich betraut seien.

Verwirklichte Empfehlungen

- (3) Neugestaltung der Flugzeugwerkstätten nach Übertragung der im Bereich der Flugrettung bestehenden Verpflichtungen des BMI auf einen privaten Betreiber (NTB 1999 S. 103 f Abs 9, zuletzt TB 2002 S. 162 Abs 12).

Laut Mitteilung des BMI werde der Wartungsbetrieb für den sicherheitsdienstlichen Betrieb der Hubschrauberflotte aufrechterhalten. Die Einsatzbereitschaft der Exekutivhubschrauber könne durch einen 24-Stundenbetrieb in Wien aufrechterhalten werden. Als Gestaltungsmaßnahmen seien die Personalreduktion bei der Flugpolizei nach Abgabe der Flugrettung sowie die Schaffung von zwei Außenstellen des Wartungsbetriebs in Klagenfurt und Salzburg getroffen worden, womit teure Überstellungsflüge zum zentralen Werftbetrieb in Wien entfallen würden.

- (4) Verbesserung der Auslastung bzw Reduzierung der Schulungseinrichtungen; geschätztes Einsparungspotenzial zwischen ein und zwei Mill EUR (TB 2001 S. 159 Abs 4, zuletzt TB 2002 S. 162 Abs 14).

Laut Mitteilung des BMI seien mit 1. Juli 2002 in jedem Bundesland ein Bildungszentrum der Sicherheitsexekutive eingerichtet und mit 1. Oktober 2003 auch die ehemalige Gendarmeriezentralschule in ein Bildungszentrum umgewandelt worden. Da die Bildungszentren auch für die Aus- und Fortbildung der Beamten und Vertragsbediensteten der Allgemeinen Verwaltung zur Verfügung stünden, gebe es für alle Dienstzweige ein Bildungsangebot vor Ort.

- (5) Verbesserung der Ausbildung der E 2a-Bediensteten durch gemeinsame modulare Ausbildung und teilweise Dezentralisation (TB 2001 S. 161 Abs 8, zuletzt TB 2002 S. 162 Abs 16).

Laut Mitteilung des BMI habe die Sicherheitsakademie für die Umsetzung des ersten gemeinsamen E 2a-Ausbildungslehrgangs ein neues, 3-moduliges Curriculum entwickelt. Dieses Modell werde für alle Wachebeamten in gemeinsamen Klassen durchgeführt. Lediglich dort, wo sparten spezifische Ausbildungsschwerpunkte zu setzen sind, werde differenziert.

Verwirklichte Empfehlungen

- (6) Nutzung von Synergieeffekten im Bereich der berufsbegleitenden Fortbildung zwischen Bundespolizei und Bundesgendarmerie (TB 2001 S. 163 Abs 13, zuletzt TB 2002 S. 162 Abs 17).

Laut Mitteilung des BMI würden im Bereich der berufsbegleitenden Fortbildung in einem Zweijahresturnus verpflichtende gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen in der Dauer von 24 Unterrichtseinheiten für jene Gendarmerie- und Sicherheitswachebeamten durchgeführt, die überwiegend in Uniform Dienst versehen. Die „Fortsbildungswoche 2003/05“ habe im März 2003 begonnen und werde bis März 2005 abgeschlossen sein. Weiters würden Fortbildungsveranstaltungen, die insbesondere aufgrund des Lokalbezugs zumeist nicht gemeinsam durchgeführt werden, dezentral bei den Sicherheitsbehörden und Landesgendarmeriekommanden angeboten.

- (7) Erarbeitung und Umsetzung einheitlicher Informations- und Berichterstattungsstandards im Bereich der Sicherheitsdirektionen und Bezirksverwaltungsbehörden in grenz- und fremdenpolizeilichen Angelegenheiten (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 108 f Abs 2).

Laut Mitteilung des BMI sei das Informationssystem für illegale Migration (ISIM) eingerichtet. In Verbindung mit dem seit Ende 2003 eingerichteten Ausgleichsmaßnahmen-, Routen-, Grenzkontroll- und Urkundeninformationssystem (ARGUS) sei das BMI nunmehr in der Lage, auf einer technischen Grundlage professionell regelmäßig Risikobewertungen im Bereich der illegalen Migration durchzuführen sowie die dabei erzielten Erkenntnisse und nach demselben strukturierten Muster gestalteten Informationen in den Bereichen Urkunden-, Länderinformation, Fremdenpolizei und Grenzkontrolle den Nutzern in Echtzeit zur Verfügung zu stellen.

- (8) Zentrale und tagfertige Eingabe der für die Grenzdienststellen erforderlichen Daten (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 111 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMI sei das Projekt der zentralen Erlassdatei mit 1. Jänner 2003 in Betrieb genommen worden. Die Datei werde seitdem kontinuierlich befüllt und stehe dem BMI sowie den nachgeordneten Behörden und Dienststellen im Intranet durch Direktlink zur Verfügung.

- (9) Verstärkte Betrauung von Grenzdienststellen mit der Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen zur Verhinderung zusätzlicher Belastungen in typisch grenzüberschreitenden kriminalpolizeilichen Bereichen (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 111 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMI werde aufgrund der bereits erfolgten Zusammenführung von Grenzdienststellen mit Gendarmerieposten sowie der Implementierung der Grenzkontrolle in die Struktur der Sicherheitswache von den Bediensteten der Sicherheitswache ein diesbezüglich entsprechendes Aufgabenspektrum bereits vollzogen.

- (10) Auflösung des Mietvertrags für den Grenzüberwachungsposten Minihof-Liebau, weil dieser trotz zwischenzeitlichen personellen Vollausbaus der Grenzgendarmerie nie in Betrieb ging (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 112 Abs 10).

Laut Mitteilung des BMI werde der Grenzüberwachungsposten Minihof-Liebau durch die Aufstockung des Gendarmeriepostens Minihof-Liebau mit vom BMI übernommenen Zollwachebediensteten und die Übernahme der Grenzkontrolle am Grenzübergang Tauka genutzt. Weiters sei am Grenzüberwachungsposten Minihof-Liebau die so genannte Grenzbezirksstelle (Administrierung der aufgegriffenen Personen nach illegalem Grenzübertritt im Bezirk) eingerichtet worden.

- (11) Setzen von Steuerungsmaßnahmen im Hinblick auf die stark gestiegenen Aufgriffszahlen illegaler Migranten sowie Anstreben der Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen (WB 2003/3 Bestellung und Abberufung von Unternehmungsorganen ua S. 113 f Abs 13 und 14).

Laut Mitteilung des BMI verfüge es aufgrund der mit Mai 2004 in Kraft getretenen Änderungen des Asylgesetzes, der im Jänner 2003 in Kraft getretenen Verordnung (EG) Nr 2725/2000 des Rates über die Einrichtung von „Eurodac“, des Informationssystems für illegale Migration sowie der strategischen Zusammenarbeit mit den neuen Mitgliedstaaten über entsprechende Steuerungsinstrumente.*

* Die so genannte Eurodac-Verordnung bildet die Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines EU-weiten, computergestützten Systems für den Vergleich von Fingerabdrücken von Asylbewerbern sowie illegal eingereisten und aufhältigen Ausländern; sie gilt seit 15. Jänner 2003.

Verwirklichte Empfehlungen

- (12) Beteiligung der Taucher des Entschärfungsdienstes an den Bergearbeiten des Entminungsdienstes (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 122 f Abs 3).

Laut Mitteilung des BMI werde bei der Diensteinteilung der Taucher des Entschärfungsdienstes auf eine Einsatzunterstützung der Taucher des Entminungsdienstes Bedacht genommen.

- (13) Erarbeitung und Umsetzung eines berufsbegleitenden Fortbildungspogramms für den Entminungsdienst (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 124 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMI sei bereits ein berufsbegleitendes Fortbildungspogramm für den Entminungsdienst erarbeitet und umgesetzt worden. Weiters würden auch Erkenntnisse, die bei der international anerkannten Sprengschule Dresden erworben werden, in den täglichen Dienstbetrieb einfließen.

- (14) Verstärkung der Schulungsaktivitäten zum Thema sprengkräftige Materialien für Exekutivbedienstete unter Heranziehung von sachkundigen Organen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 125 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMI würden die Aspiranten in der E 2c-Grundausbildung im Themenbereich „Entminungs- und Entschärfungsdienst“ sensibilisiert werden. In der weiterführenden Grundausbildung für E 2a- und E 1-Bedienstete werde das Thema vertieft behandelt. In diese Schulungsaktivitäten würden die sachkundigen Organe und Bedienstete des Entschärfungsdienstes eingebunden, um das spezielle Wissen dieser Mitarbeiter besonders zu nützen.

- (15) Schaffung einer einheitlichen IT-Ausstattung der vier Außenstellen des Entminungs- und Entschärfungsdienstes und deren Vernetzung mit dem Standort Wien, um einen jederzeitigen Zugriff auf die dort gespeicherten Daten zu ermöglichen (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 125 Abs 9).

Laut Mitteilung des BMI seien die notwendige IT-Ausstattung in den Außenstellen geschaffen und der erforderliche Aufbau der Netzwerkinfrastruktur im März 2004 abgeschlossen worden.

B
M
I

Verwirklichte Empfehlungen

- (16) Schaffung einer technischen Überwachungsmöglichkeit der vollständig erfolgten Sprengung (WB 2003/4 Ministerbüros ua S. 126 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMI werde eine Videoüberwachungsanlage (aus vorhandenem, nicht mehr benötigtem Bestand) beim nächsten Vernichtungssprengen eingesetzt werden.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Generalvertrag über die Durchführung der Straffälligenhilfe (TB 1999 S. 208 f Abs 2, zuletzt TB 2002 S. 165 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMJ habe sich der bestehende Generalvertrag in seiner Gesamtheit bewährt und das aktuelle Leistungsangebot finde darin Deckung, so dass derzeit kein aktueller Anlass für eine Adaptierung des Vertrages bestehe.

- (2) Abschluss von Vereinbarungen mit den Bundesländern über deren Einbindung in die Bewährungshilfe wegen des engen Bezugs zwischen Haftentlassenenhilfe (Bundessache) und Sozialhilfe (Ländersache) (TB 1999 S. 212 Abs 11, zuletzt TB 2002 S. 165 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMJ seien die Länder bei der vertragsmäßigen Zusage längerfristiger Geldmittelzuwendungen weiterhin sehr zurückhaltend.

- (3) Abschluss eines Generalvertrages mit den Sachwalterschaftsvereinen, allerdings erst nach Nachverhandlung von Einzelbestimmungen (zB Kontrollrechte, Kündigungsfristen) des Vertragsentwurfs (TB 1999 S. 219 Abs 8, zuletzt TB 2002 S. 165 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMJ sei mit dem Abschluss eines Generalvertrages auch im Jahr 2004 nicht zu rechnen. Das BMJ beabsichtige aber auf der Grundlage der Verordnung des BMF „Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln“ für den Bereich der Vereinssachwalterschaft und Patientenanwaltschaft neue allgemeine Förderungsbedingungen auszuarbeiten, die ab dem Jahr 2005 den jährlichen Einzelförderungsverträgen mit den Vereinen zugrunde gelegt werden können. Im Anschluss daran werde zu prüfen sein, ob der Abschluss eines Generalvertrages überhaupt noch zweckmäßig ist.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung (TB 1993 S. 116 Abs 8, zuletzt TB 2002 S. 166 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMJ sei mit der Implementierung des Projekts „Kosten- und Leistungsrechnung in der österreichischen Bundesverwaltung, Bundes-Kosten- und Leistungsrechnung (BKL-R)“ im BMJ im August 2003 begonnen worden; das Projekt werde voraussichtlich im Herbst 2004 abgeschlossen sein.

- (2) Einheitliche Vertragsgestaltung bei der Beschäftigung von Ärzten zur Betreuung der Insassen von Justizanstalten (TB 1993 S. 119 Abs 12, zuletzt TB 2002 S. 165 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMJ seien nunmehr den Präsidenten der Oberlandesgerichte entsprechende Musterverträge zur Verfügung gestellt worden. Einer weiteren Vereinheitlichung – insbesondere hinsichtlich der Höhe des Entgelts – seien jedoch im Hinblick auf die unterschiedlichen regionalen Gegebenheiten Grenzen gesetzt.

- (3) Ausbildungsvorschriften für die Bediensteten des Justizbereichs (TB 1997 S. 177 Abs 4, zuletzt TB 2002 S. 166 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMJ seien die Lehrinhalte zur Ausbildung der Kanzleibediensteten des qualifizierten mittleren Dienstes aktualisiert und den modernen Ausbildungserfordernissen angepasst worden. Geplant sei, im Herbst 2004 die reformierte Grundausbildung für diesen Bereich auf der Basis einer neuen Ausbildungsverordnung zu starten. Das Schulungsprogramm für die Ausbildung zum Fachdienst werde noch erarbeitet.

Im Bereich der Justizwache habe sich die Reform des Lehrplans auf die Grundausbildung der Justizwachebediensteten der Verwendungsgruppe E 2b konzentriert. Es sei geplant, im Herbst 2004 die Kurse für die E 2b-Ausbildung nach der neu konzipierten Ausbildungsverordnung zu beginnen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (4) Qualitative und quantitative Bedarfserhebung zur Notwendigkeit und zum Umfang von Sachwalterbestellungen im Rahmen der Reformbestrebungen zum Sachwalterschaftsrecht (TB 1999 S. 217 Abs 2, zuletzt TB 2002 S. 166 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMJ werde weiterhin nach Möglichkeiten der Finanzierung einer vertiefenden Auswertung des Datenmaterials auch zur Beurteilung von Alternativen zur Sachwalterschaft gesucht.

- (5) Erarbeitung von Kriterien für eine Bewertung und Klassifizierung der Betreuungsfälle der Sachwalterschaftsvereine (TB 1999 S. 221 Abs 12, zuletzt TB 2002 S. 166 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMJ stehe im Zuge der Reform des Sachwalterrechts auch eine grundlegende Neudefinition der Rolle und Aufgaben der Sachwaltervereine zur Diskussion. Erst bei Feststehen der künftigen Aufgaben der Vereine können entsprechende aussagekräftige Bewertungskriterien ausgearbeitet werden.

- (6) Alternativen zur Zusammenlegung von Justizanstalten (TB 2001 S. 172 Abs 3, zuletzt TB 2002 S. 167 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMJ sei das erfolgreich erprobte Projekt zur anstaltsinternen Konzentration und regionalen Kooperation der Wirtschaftsverwaltungen der Justizanstalten ab Oktober 2003 auf die Sprengel der Oberlandesgerichte Graz und Linz, ab Februar 2004 auf den Sprengel des Oberlandesgerichts Innsbruck und das Stadtgebiet von Wien (mit Ausnahme der Justizanstalt Wien-Josefstadt) sowie ab Mai 2004 auf die Justizanstalt Wien-Josefstadt und das nördliche Niederösterreich ausgeweitet worden.

Das Konzept der anstaltsinternen Konzentration soll in weiterer Folge auf die übrigen Verwaltungsbereiche der Justizanstalten (Vollzug, Ausbildung und Leitung) ausgedehnt werden. Die durch die Reorganisation gewonnenen Personalkapazitäten würden dem Exekutiv-, dem Betreuungsbereich sowie den bei den Oberlandesgerichten gebildeten Personaleinsatzgruppen zugeführt werden. Dies erlaube auch die teilweise Besetzung mit Vertragsbediensteten und eine stärkere Abgrenzung gegenüber dem Exekutivbereich.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (7) Akquisition von Unternehmeraufträgen in der Justizanstalt Hirtenberg (TB 2001 S. 174 Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 167 Abs 7).

Laut Mitteilung des BMJ beschäftige sich derzeit eine Arbeitsgruppe zur Optimierung der Akquirierung, Annahme und Koordination von Unternehmeraufträgen. Nach den bisherigen Arbeitsergebnissen werde eine Übernahme des Marketings durch einen privatrechtlich organisierten Verein sowie der Koordinations- und Kommunikationsaufgaben durch das Zentrale Wirtschaftsamt angestrebt.



Verwirklichte Empfehlung

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

Projekt Drogenfreie Zone in der Justizanstalt Hirtenberg (TB 2001 S. 173 Abs 5, zuletzt TB 2002 S. 167 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMJ werde die drogenfreie Zone der Justizanstalt Hirtenberg seit 1. März 2004 nach einem neuen Konzept mit dem Ziel der Ausweitung und Intensivierung geführt. Ergänzend werde jenen Insassen, die noch nicht bzw. nicht mehr in der drogenfreien Zone angehalten werden, Betreuung, Behandlung und Beratung gewährt, um rasch (wieder) in die drogenfreie Zone wechseln zu können. Diese Leistungen würden von einer externen Drogenberatungsinstitution zugekauft.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Einbeziehung der Wirtschaftsgüter des Heeres in ein einheitliches IT-gestütztes System der Materialverwaltung (NTB 1998 S. 52 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 169).

Laut Mitteilung des BMLV sei die Einbeziehung der Wirtschaftsgüter in ein IT-gestütztes System der Materialverwaltung im Herbst 2004 geplant.

- (2) Beachtung der Entwicklung der finanziellen Verpflichtungen zu Lasten künftiger Finanzjahre (Vorbelastungen) bei den Sachausgaben (WB 1999/2 Konsolidierungspakete S. 173 Abs 12.2, zuletzt TB 2002 S. 170 Abs 3). Die Vorbelastungen für vier Folgejahre beliefen sich Ende 2000 auf rd 624,99 Mill EUR, Ende 2001 auf rd 722,32 Mill EUR, Ende 2002 auf rd 499,37 Mill EUR und 2003 auf 943,90 Mill EUR.

Damit erhöhte das BMLV die finanziellen Vorbelastungen im Jahr 2003 um 89 % bzw um 444,53 Mill EUR.

Laut Mitteilung des BMLV seien Verpflichtungen zu Lasten künftiger Finanzjahre jedoch weiterhin erforderlich, weil größere Beschaffungen wegen der üblichen Produktions- und Lieferzeiten in einem ein Kalenderjahr überschreitenden Zeitraum erfolgen würden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwaltung

im Bereich der Verwaltung

- (1) Verstärkte Heranziehung heereseigener Fahrzeuge für Gütertransporte – abhängig von der Verfügbarkeit – als im Regelfall kostengünstigere Alternative zur Inanspruchnahme von Transportleistungen durch Dritte (TB 1999 S. 234 Abs 3 und S. 236 Abs 7, zuletzt TB 2002 S. 169 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMLV seien ab dem Kalenderjahr 2003 heeres-eigene Fahrzeuge für Gütertransporte effizienter und ökonomischer genutzt worden. Die Steuerung der Transportleistungen erfolgte zen-tral durch die Kommando-Einsatzunterstützung.

- (2) Fertigstellung von grundsätzlichen Planungen als Vorgabe für die Pla-nungen im Material-, Personal-, Infrastruktur- und Ausbildungsbe-reich. Durch das Fehlen solcher Planungsdokumente sind die Erstellung der weiterführenden Planungen und die Beurteilung von grundsätzli-chen Ausbildungsmassnahmen erschwert bzw nicht möglich. Außerdem sind die Notwendigkeit und der Umfang von wesentlichen Beschaffun-gen nicht schlüssig nachvollziehbar (TB 1987 Ab 39.3 bis 39.5, zuletzt TB 2002 S. 169 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMLV werden im Planungsstab des BMLV die erfor-derlichen Konzept-, Struktur- und Programmplanungen als Grund-lage für Beschaffungen und Ausbildungsmassnahmen erstellt.

Prüfungsergebnis

Heeresgeschichtliches Museum – Militärhistorisches Institut

Kurzfassung

Das Heeresgeschichtliche Museum – Militärhistorisches Institut (HGM) verzeichnete zwischen 1998 und 2003 einen Besucherrückgang von rd 45 %. Geeignete Maßnahmen, um dem kontinuierlichen Rückgang auf zuletzt rd 59 000 Besucher zu begegnen, wurden allerdings nicht getroffen.

Dem Museum fehlten eine mit dem BMLV abgestimmte Entwicklungsplanung, ein Unternehmenskonzept, operationale Zielplanungen sowie betriebswirtschaftliche Informationssysteme, wie zB Kostenrechnung und Controlling. Weiters bestand keine langfristige, mit dem BMLV abgestimmte Sammlungspolitik des HGM.

Der für die wissenschaftliche Forschung im HGM zuständigen Abteilung erteilte der Direktor des Museums nur fallweise Forschungsaufträge; ihre Fertigstellung erstreckte sich zum Teil über Jahre.

Infolge der 1999 begonnenen Neugestaltung einer Saalgruppe war rd ein Viertel der Ausstellungsfläche des Museums geschlossen. Die Wiedereröffnung war zwar bereits für September 2000 vorgesehen, Planungs- und Vergabemängel verzögerten diese jedoch bis Mitte 2004.

Seit 1999 erfolgte die Inventarisierung der neu erworbenen Sammlungsobjekte des HGM IT-unterstützt; sie wäre innerhalb von fünf Jahren abzuschließen gewesen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH waren von den rd ein bis eineinhalb Millionen Sammlungsobjekten lediglich rd 22 000 Objekte IT-unterstützt inventarisiert. Eine stichprobenweise Überprüfung durch den RH ergab, dass durchschnittlich rd 10 % der in die Stichproben einbezogenen Objekte nicht auffindbar waren.

Die Depots waren teilweise vollkommen ungeeignet für die Lagerung von Museumsbeständen; ein Sanierungskonzept fehlte.

Kenndaten des Heeresgeschichtlichen Museums – Militärhistorisches Institut

Rechtsform	Bundesmuseum, eingerichtet als nachgeordnete Dienststelle des BMLV					
Rechtsgrundlagen	Bundesministeriengesetz 1986, BGBl Nr 76/1986 in der jeweils geltenden Fassung Forschungsorganisationsgesetz, BGBl Nr 341/1981 in der jeweils geltenden Fassung Erlass des BMLV vom 7. Juli 1989, GZ 10.265/270-1.2/89, gleichzeitig Museumsordnung					
Aufgaben laut Museumsordnung	Forschung, Bewahrung und Sammlung auf heeresgeschichtlichem Gebiet; Herausgabe heeresgeschichtlicher Schriften; Durchführung von Ausstellungen, Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Instituten und fachliche Beratung des BMLV					
Gebarungs-entwicklung	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	in Mill EUR					
Ausgaben	3,49	3,56	3,55	3,59	3,54	3,77
Einnahmen	0,25	0,27	0,25	0,28	0,26	0,25
	Anzahl					
Mitarbeiter*	94	93	88	90	90	91
Besucher	107 029	82 449	67 011	67 525	63 275	59 222

* jeweils zum 31. Dezember

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im September und Oktober 2003 das Heeresgeschichtliche Museum – Militärhistorisches Institut (HGM). Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung waren die Aufbauorganisation, die Sammlungen, das Haushaltswesen, die Ausstellungen und das Personal. Der Zeitraum der Überprüfung umfasste insbesondere die Jahre 2000 bis 2002, wobei in Zeitreihen auch die Jahre davor und in Einzelfällen auch das Jahr 2003 berücksichtigt wurden.

Zu dem im Februar 2004 übermittelten Prüfungsergebnis gaben der Direktor des HGM im April 2004 und das BMLV im Juni 2004 Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an den Direktor des HGM im Juli 2004.

**Historischer
Überblick**

- 2** Die Errichtung des ursprünglich nur als Zeughaus und „k.k. Waffenmuseum“ konzipierten Gebäudes im Arsenal wurde im Jahr 1848 beschlossen. Im Jahr 1891 wurde es als „K.u.k. Heeresmuseum“ eröffnet.

Der Zweite Weltkrieg verursachte die Zerstörung des Nordostflügels des Museums sowie schwere Verluste an den Museumsbeständen durch unmittelbare Kriegseinwirkungen und Plünderungen. Ab 1946 wurde das Gebäude wiederhergestellt und 1955 als „Heeresgeschichtliches Museum“ wiedereröffnet. Nach Abschluss des Staatsvertrages 1955 wurde das HGM in den Ressortbereich des BMLV eingegliedert.

Die Schausammlung des HGM beginnt mit dem Dreißigjährigen Krieg, zeigt alle Schwerpunkte der österreichischen Militärgeschichte und reicht bis ins Jahr 1945.

**Rechtsgrundlagen
und organisatori-
sche Stellung**

- 3** Der Wirkungsbereich des BMLV umfasst gemäß § 2 des Bundesministeriengesetzes 1986 unter anderem die Führung des HGM. Gemäß dem Forschungsorganisationsgesetz ist das HGM eine Einrichtung des Bundes und untersteht dem Bundesminister für Landesverteidigung. Es besitzt Teilrechtsfähigkeit, nimmt diese aber nur hinsichtlich der Mittelzuflüsse aus Spenden wahr.

Der Direktor des HGM leitete das Museum unter der Dienst- und Fachaufsicht des Leiters der Sektion I, nunmehr Zentralsektion, des BMLV. Diese Leitungskompetenz umfasste insbesondere die Festlegung der grundsätzlichen Aufgabenstellungen im Rahmen der Museumsordnung, die Dienst- und Fachaufsicht über die Mitarbeiter des HGM, die Erstellung von Forschungs- und Veranstaltungsprogrammen, die Genehmigung von Ausstellungen, die verantwortliche Entscheidung über den Kauf von Sammlungsobjekten sowie die eigenverantwortliche Verfügung über die Budgetmittel des HGM.

Inhaltliche Ausrichtung

Aufgabenbereich

4.1 Gemäß dem Forschungsorganisationsgesetz umfassen die Aufgaben des HGM insbesondere das Sammeln, Bewahren und Erschließen der Sammlungen auf dem Fachgebiet des Museums. Die Museumsordnung konkretisiert diese Bestimmungen.

Dem HGM obliegen daher insbesondere

- die wissenschaftliche Auseinandersetzung und Forschung auf den Gebieten der allgemeinen Heereskunde einschließlich des Marine- und Luftfahrtwesens, der Militärgeschichte, der Waffen- und Festungskunde einschließlich der Kriegstechnik, der Fahnen- und Wappenkunde, der Uniform- und Ordenskunde, der allgemeinen Kunstgeschichte, der Geschichte der Fotografie und der Restauriermethoden,
- die wissenschaftliche Betreuung, Bewahrung, Pflege, Sicherung und Ergänzung der Sammlungen, der Bibliothek und des Fotoarchivs sowie ihre Erschließung für die Allgemeinheit und
- die Durchführung von Ausstellungen und Sonderausstellungen sowie die erforderliche Öffentlichkeitsarbeit.

Die Aufbauorganisation des HGM wurde mehrfach geändert, ohne die Museumsordnung entsprechend anzupassen.

4.2 Der RH kritisierte, dass die Aufbauorganisation des HGM nicht mehr der Museumsordnung entsprach. Er empfahl, die Museumsordnung in diesem Bereich zu ändern und durch einen konkreten Aufgabenkatalog für das HGM zu ergänzen.

4.3 Das BMLV sagte die Neuerlassung der Museumsordnung zu.

Fachliche Ausrichtung

5.1 Die Museumsordnung wies dem HGM die Aufgabe eines militärgeschichtlichen Fachmuseums zu. Ungeachtet der Festlegung in der Museumsordnung traten im überprüften Zeitraum zwischen dem Direktor des HGM und dem BMLV gravierende Meinungsverschiedenheiten über die inhaltliche Ausrichtung des Museums auf. Der Direktor vertrat auch in der Öffentlichkeit die Ansicht, dass das HGM zu einem Nationalmuseum mit verstärkt allgemein- und zeitgeschichtlichen Inhalten entwickelt werden sollte, während das BMLV die Beibehaltung der militärhistorischen Ausrichtung einforderte.

Der Bundesminister für Landesverteidigung stellte daraufhin ausdrücklich klar, dass die Bestrebungen des Direktors, das HGM in ein so genanntes Nationalmuseum umzuwandeln bzw im Ressortbereich des BMLV ein Nationalmuseum einzurichten, aus kompetenzrechtlichen sowie sammlungssystematischen Erwägungen nicht weiter zu verfolgen seien.

5.2 Nach Ansicht des RH sollte eine Weiterentwicklung des HGM im Bereich seiner Kernkompetenz, nämlich in der Präsentation militärhistorischer Zusammenhänge und Entwicklungen, die auch den Sammlungsschwerpunkt des HGM darstellen, erfolgen. Weiters wäre die Zusammenarbeit mit dem Bundesheer zu intensivieren.

5.3 *Das BMLV sagte die Intensivierung der Zusammenarbeit mit dem Bundesheer zu.*

Strategische Planung

6.1 Dem HGM fehlten eine operationale Zielplanung, ein Unternehmenskonzept und eine mit dem BMLV abgestimmte Entwicklungsplanung. Sämtliche Ausstellungs- und Forschungsprojekte sowie die Schwerpunkte für die Konservierungsarbeit waren in jährlichen Arbeitsprogrammen festgehalten.

Im überprüften Zeitraum lagen die Tätigkeitsschwerpunkte des HGM in der bautechnischen Sanierung und Neugestaltung der Saalgruppe „Franzosenkriege und Feldmarschall Radetzky 1789 bis 1866“, der Restaurierung bzw Konservierung der dafür vorgesehenen Objekte sowie der Verbesserung der Depotsituation.

6.2 Der RH kritisierte, dass die in den Arbeitsprogrammen vorgesehenen Ziele vom HGM nur in eingeschränktem Umfang erreicht wurden, weil entgegen der ursprünglichen Planung eklatante Verzögerungen bei der Fertigstellung der erwähnten Saalgruppe eintraten sowie nur einzelne Verbesserungen in der Depotsituation verwirklicht wurden.

Er empfahl daher die gemeinsame Ausarbeitung eines mehrjährigen Entwicklungskonzepts durch das BMLV und das HGM. Weiters sollte ein Unternehmenskonzept erstellt werden, welches zB die Ziele des Museums, dessen Leitbild sowie ein Marketingkonzept umfassen sollte.

Darüber hinaus regte der RH die Vereinbarung operationaler Ziele (zB Anzahl der Sonderausstellungen und Besucher, Höhe der Einnahmen) im Zusammenwirken mit dem BMLV und die regelmäßige Prüfung der Zielerreichung an.

6.3 Das BMLV stellte die Ausarbeitung eines Entwicklungs- und Unternehmenskonzepts in Aussicht.

Führungs- und Steuerungsinstrumente

- 7.1** Dem HGM fehlten betriebswirtschaftliche Informationssysteme, wie zB Kostenrechnung und Controlling, die eine effektive betriebswirtschaftliche Steuerung des Museums ermöglichen würden.
- 7.2** Der RH empfahl den Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung sowie die Berücksichtigung ihrer Ergebnisse bei der Entscheidung über die Durchführung von Museumsprojekten.
- 7.3** Laut Mitteilung des BMLV sei die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung im HGM bis spätestens Ende 2006 vorgesehen.

Aufbauorganisation

- 8.1** Das HGM war in drei Abteilungen (Museums-, Projekt- und Militärgeschichtliche Forschungsabteilung), zwei Hauptreferate (Personal und Rechnungswesen sowie Publikationswesen) und ein Referat (Öffentlichkeitsarbeit), die jeweils unmittelbar dem Direktor des HGM unterstanden, gegliedert.

Die Aufbauorganisation des HGM wies folgende Mängel auf:

- Die Aufbauorganisation war teilweise personenorientiert. Einzelne Positionen und Organisationseinheiten wurden in der Vergangenheit für bestimmte Personen geschaffen. Nach deren Abgang wurde die Sinnhaftigkeit der Position bzw Organisationseinheit nicht mehr hinterfragt.
- Sie spiegelte die Bedeutung und die Notwendigkeit eines aktiven Besuchermanagements zu wenig wider.
- Einige Mitarbeiter der Werkstätten wurden weder ihren Qualifikationen noch ihrer Arbeitsplatzbeschreibung entsprechend eingesetzt.

- 8.2** Der RH beanstandete, dass die Pensionierungen von zwei Abteilungsleitern Ende November 2003 nicht zum Anlass genommen wurden, die Aufbauorganisation des HGM zu evaluieren und erst aufgrund einer überarbeiteten Aufbauorganisation die Abteilungsleitungen auszuschreiben und zu besetzen.



Aufbauorganisation

Heeresgeschichtliches Museum

Er empfahl,

- die Projektabteilung neu zu konzipieren, ihren Aufgabenschwerpunkt auf den Bereich Besucher und Kommunikation zu legen sowie eine Planstelle für Marketing und Fundraising* zu schaffen;

* Suche nach potenziellen Geldgebern

- das Referat für Dezentrale Sammlungen mit den Sammlungsreferaten in der Museumsabteilung zusammenzuführen, um die Verantwortung für die Sammlungen und für die Leihgaben in einer Hand zu vereinen;

- die Mitarbeiter der Werkstätten den Restaurierungsateliers oder der Verwaltung zuzuteilen.

8.3 Laut Mitteilung des BMLV sei der Organisationsplan bereits entsprechend den Empfehlungen des RH angepasst worden. Weiters stellte das BMLV die Neustrukturierung der Projektabteilung in Aussicht.

Personal

Personalstand und Personalausgaben

9 Der Personalstand (jeweils zum 31. Dezember) und die Personalausgaben entwickelten sich im Überprüfungszeitraum wie folgt:

Jahr	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	Anzahl					
Personalstand	94	93	88	90	90	91
in Mill EUR						
Personalausgaben	2,53	2,64	2,66	2,77	2,72	2,93
Gesamtausgaben	3,49	3,56	3,55	3,59	3,54	3,77
in %						
Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben	72,5	74,2	74,9	77,2	76,8	77,7

Damit betragen die Personalausgaben rd drei Viertel der Gesamtausgaben des HGM.

Personal

Militärgeschichtliche Forschungsabteilung

- 10.1** Gemäß dem Forschungsorganisationsgesetz umfassen die Aufgaben des HGM als Bundesmuseum auch die Forschung im Fachgebiet des Museums. Die Referatsleiter, denen die Sammlungen des HGM unmittelbar unterstellt waren, wendeten weniger als 5 % ihrer Arbeitszeit für wissenschaftliche Forschung auf. Das HGM verfügte über eine Militärgeschichtliche Forschungsabteilung, deren Aufgaben unter anderem die Forschung zu militärhistorischen Fragen und die Publikation der Forschungsergebnisse waren.

Im Überprüfungszeitraum erteilte der Direktor des Museums dieser Abteilung nur fallweise Forschungsaufträge; ihre Fertigstellung erstreckte sich zum Teil über Jahre.

- 10.2** Der RH bemängelte die nicht ergebnisorientierte Zusammenarbeit zwischen dem Direktor des HGM und den Mitarbeitern der Militärgeschichtlichen Forschungsabteilung. Er empfahl, die Abteilung verstärkt in die Angelegenheiten des HGM, wie zB in die Vorbereitung von Ausstellungen oder in die Grundlagenforschung, einzubinden.
- 10.3** *Laut Mitteilung des BMLV wolle es der Empfehlung des RH nachkommen.*

Sammlungen

Sammlungspolitik

- 11.1** Eine der Hauptaufgaben des HGM war der planmäßige Aufbau der bestehenden Sammlungen auf dem Fachgebiet der Militärgeschichte. Eine langfristige, mit dem BMLV abgestimmte Sammlungspolitik des HGM bestand jedoch nicht. Das HGM setzte im überprüften Zeitraum Schwerpunkte im Bereich des Ankaufs von Sammlungsobjekten für die neu zu gestaltende Saalgruppe „Franzosenkriege und Feldmarschall Radetzky 1789 bis 1866“ sowie von Objekten der Zeit nach 1945.
- 11.2** Der RH empfahl, die Sammlungsschwerpunkte im Einklang mit dem zu erarbeitenden Entwicklungskonzept des HGM zu definieren.
- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMLV werde die Sammlungspolitik in der neu zu erstellenden Museumsordnung eindeutig klargestellt werden.*



Sammlungen

Heeresgeschichtliches Museum

Inventarisierung

- 12.1** Nach Auskunft des Direktors verfügte das HGM schätzungsweise über ein bis eineinhalb Millionen Sammlungsobjekte. Genauere Angaben zum Sammlungsbestand waren nicht möglich, weil seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges keine Aktualisierung des Inventars erfolgt war. Dementsprechend waren auch Verluste durch Kriegs- und Nachkriegseinwirkungen nicht verzeichnet.

Laut einer Dienstanweisung des Direktors vom Dezember 1998 war der IT-unterstützten Inventarisierung höchste Priorität zuzuordnen und diese innerhalb von fünf Jahren abzuschließen. Zur Zeit der Geburtsüberprüfung waren jedoch nur rd 22 000 Objekte IT-unterstützt inventarisiert.

Der RH überprüfte stichprobenweise (uneingeschränkte Zufallsauswahl) die Übereinstimmung der Inventare mit den tatsächlichen Beständen an Sammlungsobjekten. Die Stichproben ergaben, dass durchschnittlich rd 10 % der in die Stichproben einbezogenen Objekte nicht auffindbar waren. Lediglich in den Referaten für Uniformen und Orden wurden sämtliche Sammlungsobjekte der Stichprobe aufgefunden.

- 12.2** Der RH kritisierte, dass die Vollständigkeit und Übersichtlichkeit des Inventars des HGM nicht gegeben und Teile des Sammlungsguts nicht auffindbar waren. Weiters bemängelte er, dass seit 1999 lediglich rd 1,5 % bis 2,2 % des Gesamtbestands IT-mäßig inventarisiert wurden, obwohl die Fertigstellung eines IT-Gesamtinventars bis Ende 2003 geplant war.

Der RH empfahl, einen realistischen Zeitplan für den Abschluss der IT-unterstützten Inventarisierung des HGM zu erstellen und der gemeinsamen Revision der Sammlungsbestände und des Inventars durch die Mitarbeiter des HGM Priorität zuzuordnen.

- 12.3** *Laut Mitteilung des BMLV könne es den Nachholbedarf bei der Inventarisierung nur langfristig beseitigen. Das BMLV sagte zu, die IT-mäßige Inventarisierung priorität zu behandeln.*

Depots

- 13.1** Die Depots entsprachen zum Teil nicht den konservatorischen Anforderungen und waren teilweise sogar vollkommen ungeeignet für die Lagerung von Museumsbeständen.

Im Objekt 4 des Arsenals war eine dem HGM nicht bekannte Anzahl von Objekten, unter anderem Flugzeuge, Panzer, Geschütze, Lastkraftwagen, Boote und Munition eingelagert, die teilweise weltweite Unique und überwiegend Kriegsmaterial darstellten.

Sammlungen

Das Objekt 4 war durch Bombentreffer im Zweiten Weltkrieg vollkommen ausgebrannt. Die Fassade wurde um 1980 in Stand gesetzt, der Innenraum wurde jedoch nicht saniert. So waren der Boden nicht befestigt, die Fenster nicht verglast, stärkere Regenfälle überschwemmten das Depot und durchnässten das darin enthaltene Sammlungsgut.

Die im Objekt 4 gelagerten Sammlungsgüter waren durch die unsachgemäße Lagerung der fortschreitenden Zerstörung preisgegeben. Ein Sanierungskonzept fehlte.

- 13.2** Die Depotbedingungen im HGM führten teilweise zur Schädigung von nicht ersetzbaren Sammlungsobjekten. Zum Teil wurden durch ungeeignete Depotbedingungen aufwendige Mehrfachrestaurierungen notwendig. Der RH empfahl dem HGM, ein Sanierungskonzept für die Depots unter Festlegung von Prioritäten zu entwickeln.
- 13.3** *Das BMLV wies darauf hin, dass die Sanierung der Depots bisher mangels entsprechender Budgetmittel nicht verwirklicht werden konnte.*

Sicherheit

- 14.1** Die Alarmanlage des Ausstellungsgebäudes konnte nur für das gesamte Gebäude aktiviert werden. Da die Fluchtwege, die neben der Hauptstiege auch über Seitentüren führen, nur über die Ausstellungsräumlichkeiten erreicht werden konnten, waren diese während Veranstaltungen in der Ruhmeshalle ungesichert. Das Objekt 4, das ursprünglich für die Erweiterung des HGM vorgesehen war, und in dem Großgeräte wie zB Flugzeuge untergebracht waren, war nicht alarmgesichert.
- 14.2** Nach Ansicht des RH war keine ausreichende Sicherheit für das HGM und seine Sammlungen gegeben. Der RH empfahl, das Sicherheitssystem des HGM zu verbessern und sämtliche Bereiche des Museumsgebäudes durch getrennt schaltbare Alarmanlagen zu sichern.
- 14.3** *Das BMLV sagte die Adaptierung der Sicherheitssysteme zu.*

Ausstellungen

Ausstellungsräume

- 15.1** Von den im HGM für Ausstellungszwecke genutzten 6 191 m² standen seit Oktober 2003 lediglich 115 m² für Sonderausstellungen zur Verfügung.

Zwischen 1999 und Mitte 2004 war rd ein Viertel der Ausstellungsfläche des HGM wegen der Neugestaltung der Saalgruppe „Franzosenkriege und Feldmarschall Radetzky 1789 bis 1866“ geschlossen, obwohl die Wiedereröffnung bereits für September 2000 vorgesehen war. Die Verzögerung der Wiedereröffnung war vor allem auf Planungs- und Vergabemängel zurückzuführen.

- 15.2** Der RH kritisierte die geringe für Sonderausstellungen vorgesehene Fläche und beanstandete die auf Planungs- und Vergabemängel zurückzuführende Verzögerung bei der Wiedereröffnung der Saalgruppe „Franzosenkriege und Feldmarschall Radetzky 1789 bis 1866“.

Da die Attraktivität von Museen für Besucher erfahrungsgemäß erheblich von der Präsentation von Sonderausstellungen abhängt, empfahl der RH, die Möglichkeit der Schaffung zusätzlicher Flächen für Sonderausstellungen zu prüfen. Weiters regte er an, die Neugestaltung von Ausstellungsräumen als Projekte mit klarer Zeitvorgabe und eindeutiger Verantwortung durchzuführen.

- 15.3** *Laut Mitteilung des BMLV werde es zur Schaffung von Sonderausstellungsflächen die mittelfristige Schließung der Ausstellung „Republik und Diktatur“ in Erwägung ziehen.*

Ausstellungen

Besucher

16.1 Die Anzahl der Besucher und die Einnahmen aus Eintrittsgeldern von 1998 bis 2003, getrennt nach zahlenden Besuchern und Besuchern mit freiem Eintritt (Freikarten) (insbesondere für Angehörige des Bundesheeres und Schüler), entwickelten sich wie folgt:

Jahr	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Anzahl						
Zahlende Besucher	36 649	33 838	27 819	29 594	29 192	26 352
Besucher mit freiem Eintritt (Freikarten)	70 380	48 611	39 192	37 931	34 083	32 870
Besucher gesamt	107 029	82 449	67 011	67 525	63 275	59 222
in EUR						
Einnahmen aus Eintrittsgeldern	90 434	120 670	99 045	104 668	110 083	95 144

Das HGM verzeichnete zwischen 1998 und 2003 einen Besucherrückgang von rd 45 %, wobei bei Besuchern mit freiem Eintritt ein Rückgang von rd 53 % und bei den zahlenden Besuchern von rd 28 % zu verzeichnen war. Durch die Erhöhung der Eintrittspreise stiegen im selben Zeitraum die Einnahmen aus Eintritten um rd 5 %.

16.2 Der RH kritisierte, dass trotz des kontinuierlichen Rückgangs der Besucherzahlen keine Gegenmaßnahmen getroffen wurden. Er führte den Besucherrückgang nicht zuletzt auf die außerordentlich lang dauernde Sperre eines Viertels des Museums sowie auf die beschränkten räumlichen Gegebenheiten für Sonderausstellungen zurück.

Er empfahl, durch besucherorientierte Maßnahmen, wie die Gestaltung attraktiver Sonderausstellungen, den Ausbau von Marketing und Öffentlichkeitsarbeit, die Besucherzahlen zu erhöhen.

16.3 Das BMLV sagte zu, die Ausstellungspolitik den heutigen Erfordernissen anpassen sowie den sinkenden Besucherzahlen durch Marketing und Öffentlichkeitsarbeit begegnen zu wollen.

Marketing und Fundraising

17.1 Ein 1993 ausgearbeitetes Marketingkonzept wurde nur in wenigen Einzelbereichen umgesetzt; ein aktuelles Marketingkonzept fehlte. Ein Mitarbeiter des HGM war mit der Öffentlichkeitsarbeit betraut; für den Bereich Marketing war keine Planstelle vorgesehen.

17.2 Nach Ansicht des RH beeinträchtigten folgende Marketingfaktoren den Erfolg des HGM:

- zu geringer Bekanntheitsgrad des HGM und seiner Sammlung,
- mangelndes Image des HGM in der Öffentlichkeit sowie
- schlechte Erreichbarkeit des Museums und fehlendes Leitsystem für Besucher.

Der RH empfahl, ein Marketingkonzept zu erstellen und die erforderlichen Mittel für seine Umsetzung zur Verfügung zu stellen. Weiters sollte die Präsenz in der Öffentlichkeit, etwa durch eine verstärkte Imagegewerbung, Entwicklung einer Corporate Identity sowie durch Herausstreichen der Besonderheiten des HGM und seiner Sammlung gegenüber anderen Museen verstärkt werden.

17.3 *Das BMLV sagte die Umsetzung der Empfehlungen des RH zu.*

Auftragsvergaben**Allgemeines**

18 Nach der Museumsordnung des HGM und der Arbeitsplatzbeschreibung des Direktors oblag diesem die selbständige Kompetenz in sämtlichen Vergabeangelegenheiten.

Die damalige Gruppe Kontrollbüro des BMLV stellte bei der in den Jahren 1997 und 1998 erfolgten Umgestaltung des Marineseals und der Gestaltung des Ausstellungsabschnitts „Republik und Diktatur“ Missstände bei der Vergabe von Leistungen durch das HGM fest. Nach mündlichen Vertragsänderungen durch den Direktor des HGM waren hohe Zusatzkosten und beträchtliche Honorarnachforderungen des Architekten eingetreten. Die Gruppe Kontrollbüro empfahl daher der Sektion I des BMLV, künftig Werkverträge mit Architekten direkt abzuschließen.

Auftragsvergaben

Beauftragung von Architektenleistungen

- 19.1** Der Direktor des HGM ordnete 1998 die Überarbeitung der bestehenden Schausammlung der Saalgruppe „Franzosenkriege und Feldmarschall Radetzky 1789 bis 1866“ an, weil die bauliche und technische Erneuerung dieser Saalgruppe durch den Einbau von Brandmeldeanlagen erforderlich geworden war. Weiters waren die gesamte elektrische Anlage und der Fußboden zu erneuern.

Nach Durchführung einer Ausschreibung beauftragte das BMLV im Juli 1999 einen Architekten mit der Ausführung der Planungs- und Bauüberwachungsleistungen für die Saalgruppe „Franzosenkriege und Feldmarschall Radetzky 1789 bis 1866“. Die geschätzten Kosten für die Umgestaltung beliefen sich auf rd 0,32 Mill EUR und das Architektenhonorar auf 58 284 EUR. Eine Kostenaufstellung des Architekten vom August 2000 wies eine Steigerung der geschätzten Kosten um 113 % auf 0,68 Mill EUR (Beträge jeweils ohne Eigenleistungen des HGM und ohne Umsatzsteuer) aus.

Der im Vertrag vereinbarte Zeitplan sah vor, die Planungs- und Ausführungsarbeiten so rechtzeitig abzuschließen, dass die Eröffnung der neuen Säle im September 2000 gewährleistet gewesen wäre. Tatsächlich erfolgte die Wiedereröffnung der neu gestalteten Saalgruppe aber erst Mitte 2004.

- 19.2** Der RH kritisierte, dass die Beauftragung der Architektenleistungen durch das BMLV, hingegen die Durchführung der Ausschreibung, der Überwachung und Abnahme der Architektenleistungen durch das HGM erfolgten. Dies führte unter anderem zu einer Verlängerung der geplanten Umgestaltungsdauer sowie zu Kostensteigerungen.

Er empfahl, Planungs- und Bauleistungen als Projekt mit klarer Verantwortlichkeit, eindeutiger Projektdauer und einzuhaltenden Projekt-kosten durchzuführen.

- 19.3** *Laut Mitteilung des BMLV sei der Empfehlung des RH mittlerweile entsprochen worden.*

**Sonstige
Feststellungen****20 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen**

- die Erhöhung der Einnahmen im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit,
- Verbesserungen der Abläufe des HGM als nachgeordnete Dienststelle des BMLV,
- die Intensivierung der internen Kommunikation,
- die Einführung eines Personalentwicklungskonzepts,
- die Einhaltung der Meldepflicht von Nebenbeschäftigung,
- die Schaffung einer Projektorganisation bei Sonderausstellungen,
- die exakte Kalkulation bei der Produktion von Katalogen,
- die Nachvollziehbarkeit der Gebarung von Museumsshop und Buffet,
- die zentrale Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen,
- die durch die Vernichtung von Vitrinen verursachten Mehrkosten bei der Neugestaltung von Ausstellungsräumen,
- die mangelhafte Vergabe von Glaser- und Stahlbauarbeiten,
- die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen beim Tausch von Sammlungsgütern und
- die Einsparung eines Dienstwagens mit Chauffeur.

**Schluss-
bemerkungen**

- 21 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:
- (1) Das BMLV und das HGM sollten ein mehrjähriges Entwicklungs- und ein Unternehmenskonzept gemeinsam ausarbeiten.
 - (2) Eine Kosten- und Leistungsrechnung für das HGM wäre aufzubauen.
 - (3) Die Militärgeschichtliche Forschungsabteilung wäre verstärkt in die Angelegenheiten des HGM, wie zB in die Vorbereitung von Ausstellungen oder in die Grundlagenforschung, einzubinden.
 - (4) Ein realistischer Zeitplan für den Abschluss der IT-unterstützten Inventarisierung des HGM wäre zu erstellen. Weiters sollte der Inventarisierung Priorität zuerkannt werden.
 - (5) Ein Sanierungskonzept für die Depots unter Festlegung von Prioritäten wäre zu entwickeln.
 - (6) Die Vergaben von Planungs- und Bauleistungen sollten mit klarer Verantwortlichkeit, eindeutiger Projektdauer und einzuhaltenen Projektkosten vorgenommen werden.

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

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Land- und
Forstwirtschaft

im Bereich der Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich

- (1) Zur Erreichung einer einheitlichen Förderungsabwicklung sollten der Agrarmarkt Austria alle Aufgaben für die Abwicklung der Marktordnung ohne Vorbehalte übertragen werden (TB 2002 S. 188 Abs 7.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei der Sektor Wein aufgrund seiner hohen Spezialität in Österreich generell in mehrfacher Weise aus dem allgemeinen landwirtschaftlichen Schema herausgehoben. Die Antragsbearbeitung, -abwicklung und -bewilligung im Bereich der Gemeinsamen Marktorganisation für Wein würde der Agrarmarkt Austria einen zusätzlichen erheblichen Aufwand an personellen und technischen Ressourcen verursachen. Hingegen könne im BMLFUW mit dem vorhandenen Personal das Auslangen gefunden werden.

Umwelt

im Bereich der österreichweiten Umsetzung der RAMSAR-Konvention

- (2) Standards für die Umsetzung der Forderungen der RAMSAR-Konvention wären festzulegen (TB 2002 S. 192 Abs 4.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde der Vorschlag des RH im Rahmen des „Nationalen RAMSAR-Komitees“, in dem alle Bundesländer vertreten sind, angesprochen werden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Land- und
Forstwirtschaft

im Bereich der Land- und Forstwirtschaft

- (1) Schaffung eines effizienten Projektmanagements im BMLFUW zwecks inhaltlicher, zeitlicher und finanzieller Erreichung der Ziele der Schutzwaldprojekte, wobei die konkrete Projektausführung im Rahmen der vorgegebenen Projektziele den Förderungsabwicklungsstellen eigenverantwortlich zu überlassen wäre (NTB 1966 S. 180 bis 182 Abs 14.2, 15.2, 16.2, 17.2, zuletzt TB 2002 S. 172 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei das Bewertungskriterium „Verbesserung des Schutzerfüllungsgrades“ in dem im Dezember 2003 der Europäischen Kommission vorgelegten Evaluierungsbericht zur Verordnung (EG) Nr 1257/99 im Kapitel VIII „Forstwirtschaft“ abgehandelt worden. Die im Rahmen dieser Evaluierung gewonnenen Erkenntnisse seien Basis für die Gestaltung des Projektmanagements betreffend Schutzwaldprojekte.

im Bereich Erstellung des Berghöfekatasters und Gewährung der nationalen Beihilfe

- (2) Die Kontrollparameter hinsichtlich der Prüfung der „guten landwirtschaftlichen Praxis“ sollten um praxisrelevante, objektive Parameter erweitert werden; zur Erhöhung der Kontrollsicherheit sollte eine vermehrte Überprüfung der Bodenbeschaffenheit erfolgen (TB 2001 S. 193 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 171 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden im Rahmen der Cross-Compliance EU-weit einheitliche Vorgaben erarbeitet werden.

im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (FDWL)

- (3) Controlling und Statistikaufgaben sollten verstärkt von der Leitung des BMLFUW wahrgenommen werden. Die derzeit sieben Ländersektionen wären auf maximal vier Regionalzentren zu reduzieren. Die Gebietsbauleitungen wären zu regionalen, bürgernahen Kompetenzzentren für Naturgefahrenprävention aufzuwerten (NTB 2000 S. 80 Abs 7.2, zuletzt TB 2002 S. 171 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei das Controlling in diesem Bereich als integrierter Teil des Controllingsystems des Bundes zu betrachten. Die Wahrnehmung der Ermittlung und sachgerechten Implementierung zielrelevanter Strukturen werde durch die zuständige Fachabteilung (Abt IV/5) im BMLFUW betrieben. Die Gebietsbauleitungen würden verstärkt als regionale Kommunikations- und Naturraummanagementzentren ausgebaut.

- (4) Die bestehende Forschungsplattform Naturgefahren wäre ressortübergreifend auszubauen und die Zusammenarbeit mit ähnlichen Einrichtungen in anderen Staaten zu verbessern (NTB 2000 S. 82 Abs 11.2, zuletzt TB 2002 S. 173 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde die Forschungsplattform „Naturgefahren“ im Zuge der Arbeiten des Geschäftsfeldes „Schutz vor Naturgefahren“ reformiert werden.

- (5) Für den FDWL wäre zur Erhöhung seiner Selbständigkeit in der Ressourcenverwaltung (Budget und Personaleinsatz) beim Bundesminister für Finanzen eine Ermächtigung zur Anwendung der Flexibilisierungsklausel gemäß den §§ 17a und 17b des Bundeshaushaltsgesetzes zu erwirken (NTB 2000 S. 82 Abs 12.2, zuletzt TB 2002 S. 173 Abs 2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei eine wesentliche Verbesserung der Ressourcenverwaltung durch die Inanspruchnahme der Flexibilisierungsklausel gemäß den §§ 17a und 17b des Bundeshaushaltsgesetzes nicht erkennbar. Der notwendige Veränderungsprozess im FDWL werde ständig verbessert.

Umwelt

im Bereich der österreichweiten Umsetzung der RAMSAR-Konvention

- (6) Die Funktion des „Gemeinsamen Ländervertreters“ für die verschiedenen, thematisch eng zusammenhängenden Konventionen wäre zusammenzulegen (TB 2002 S. 195 Abs 9.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde auf Länderebene die Nominierung des „Gemeinsamen Ländervertreters für die RAMSAR-Konvention“ als „Gemeinsamer Ländervertreter für die Ökologie- und Naturschutzgruppe der Donaudschutzkonvention“ vorbereitet.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (7) Die Biotopkartierung sollte zügig und vordringlich fortgeführt werden (TB 2002 S. 196 Abs 10.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde als erster Schritt in den Bundesländern die Sichtung der vorhandenen Daten erfolgen. Basierend darauf könnten dann weitere Gespräche über eine allenfalls durchzuführende Erweiterung um noch fehlende Flächen erfolgen.

im Bereich Naturschutz im Raum Neusiedler See

- (8) Die Modalitäten zur Bereitstellung der Bundes- und Landesmittel wären eindeutig festzulegen (TB 2002 S. 207 Abs 8.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei es bestrebt, eine zufrieden stellende Lösung hinsichtlich dieser Empfehlung herbeizuführen.

im Bereich des Umweltförderungsgesetzes – Umweltförderung im Inland

- (9) Nach Ratifizierung des Kyoto-Protokolls wären dessen Zielwerte in die entsprechenden innerstaatlichen Vorschriften aufzunehmen (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 48 Abs. 6.2, zuletzt TB 2002 S. 174 Abs 9).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei das zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit der Umweltförderung umzusetzende Reduktionspotenzial als Ableitung aus der Klimastrategie nur grob quantifizierbar. Die zwischenzeitlich in Angriff genommenen Maßnahmen würden zu einer Verbesserung führen. An der Umsetzung werde intensiv gearbeitet.

- (10) Eine längerfristige Finanzplanung wäre anstelle der derzeitigen einzuführen und die völkerrechtlich verbindlichen Reduktionsziele des Kyoto-Protokolls wären möglichst früh zu erreichen (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 53 Abs 16.3 und Abs 16.5, zuletzt TB 2002 S. 175 Abs 10).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei eine längerfristige Finanzplanung faktisch nur über eine gesetzliche Verankerung der Finanzierung möglich. Derartige Überlegungen würden aktuell ressortintern diskutiert. Mittel- bis langfristig werde das Ziel, die gesamte Finanzierung der Umweltförderung im Inland im Finanzausgleich sicherzustellen, verfolgt.

Verwirklichte Empfehlungen

Land- und
Forstwirtschaft

im Bereich der Land- und Forstwirtschaft

- (1) Erstellung eines verbindlichen und längerfristigen Arbeits- und Finanzierungsübereinkommens zur Sanierung der Schutzwälder zwischen dem BMLFUW und den Bundesländern zwecks Festlegung einer Prioritätenreihung sowie einer bundesländerweisen Mittelaufteilung nach objektiven Kriterien (NTB 1996 S. 173 Abs 4.2, zuletzt TB 2002 S. 172 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei den Empfehlungen des RH nachgekommen worden. Umfassende Informationen würden auf der Web-Site "www.walddialog.at" zur Verfügung gestellt.

im Bereich des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung (FDWL)

- (2) Die Personal- und Sachressourcen der drei operativen Stabsstellen sollten dem tatsächlichen Bedarf angepasst werden. Weiters wäre die Auslagerung der Lohnverrechnung für die Kollektivvertragsbedienten zu prüfen und auch die Vermarktbarkeit von Dienstleistungen des FDWL zu untersuchen (NTB 2000 S. 79 Abs 6.2, zuletzt TB 2002 S. 171 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMLFUW entspräche die Ausstattung der drei operativen Stabsstellen dem tatsächlichen Bedarf des FDWL. Der Bereich der Lohnverrechnung sei in der Form umgestaltet worden, dass sie zentral für ganz Österreich bei einer Dienststelle der FDWL erfolgt. Das bisher damit betraute Verwaltungspersonal werde nach Ablauf der Testphase in den Bereichen Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling und Berichtswesen eingesetzt werden. Eine Auslagerung der Lohnverrechnung werde als nicht zweckmäßig und kostengünstig erachtet.

Verwirklichte Empfehlungen

im Bereich Erstellung des Berghöfekatasters und Gewährung der nationalen Beihilfe

- (3) Bei der Bemessung der nationalen Beihilfe wäre in jenen Fällen, in denen sich die bewirtschafteten Flächen in nennenswertem Ausmaß geändert haben, zumindest eine aliquote Anpassung des ehemals gewährten Landeszuschusses vorzunehmen (TB 2001 S. 196 Abs 8.2, zuletzt TB 2002 S. 174 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMLFUW ende die nationale Beihilfe mit dem Jahr 2004. Vom Bund sei unter Berücksichtigung der Anmerkung des RH eine allfällige Ersatzmaßnahme dieser „Wahrungsregel“ nicht vorgesehen.

im Bereich des Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrums

- (4) Um Interessenkonflikte zu vermeiden, wäre auf eine personelle Entflechtung der Auftraggeber- und Auftragnehmerposition von in Vertragsverhandlungen eingebundenen Organwaltern hinzuwirken, die gleichzeitig im Vereinsvorstand des Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrums sowie im BMLFUW tätig sind (NTB 2000 S. 87 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 173 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde sehr darauf geachtet, dass in Vertragsverhandlungen eingebundene Organwalter, die im Vorstand des Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrums tätig sind, die entsprechenden Verträge mit dem Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrum nicht abschließen.

im Bereich Erfassung des Einkommens der Landwirte und Erstellung des „Grünen Berichtes“

- (5) Es sollten Überlegungen über eine mögliche Verringerung der Anzahl der für Erhebungszwecke erfassten freiwillig buchführenden Betriebe angestellt und diesbezüglich Kontakt mit der Europäischen Kommission aufgenommen werden (TB 2001 S. 203 Abs 4.2, zuletzt TB 2002 S. 173 Abs 5).

Laut Mitteilung des BMLFUW seien bereits Gespräche mit der zuständigen Abteilung der Europäischen Kommission, die mitteilte, dass hierfür eine Änderung der Verordnung (EG) Nr 1381/96 notwendig sei, geführt worden. Die geplante Verringerung der freiwillig buchführenden Betriebe sei daher erst für das Buchführungsjahr 2005 bzw 2006 möglich.

im Bereich der Organisation und Abwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Förderung in Österreich

- (6) Die Kosten des Förderungssystems wären vermehrt zu berücksichtigen und Förderungsmaßnahmen mit besonders ungünstigen Kosten-Nutzen-Relationen zu überdenken (TB 2002 S. 187 Abs 6.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW werde die Empfehlung des RH berücksichtigt.

Umwelt

im Bereich Vollzug des Donauschutzübereinkommens

- (7) Schaffung einheitlicher Kriterien für die Ermittlung und Beurteilung des chemischen Zustandes des Grundwassers (NTB 2000 S. 96 Abs 7.2, zuletzt TB 2002 S. 172 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMLFUW habe die Europäische Kommission in Ergänzung der Wasserrahmenrichtlinie einen Entwurf zum Schutze des Grundwassers vor Verschmutzung vorgelegt, in dem auf europäischer Ebene angestrebte Kriterien für eine einheitliche Beurteilung des chemischen Zustandes des Grundwassers enthalten sind.

im Bereich der Evaluierung des Umweltförderungsgesetzes

- (8) Es sollte zunächst lediglich die Spitzenbelastung bei der Liquidität aus Mitteln des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds abgedeckt werden. Weiters wären Überlegungen anzustellen, durch ein Mischsystem (Pauschalförderung in einzelnen Bereichen, Annuitätenzuschüsse für besondere Projekte) künftige Liquiditätsbelastungen zeitlich vorzuziehen, um den Liquiditätsbedarf flexibler an eine kontinuierliche Mittelaufbringung anpassen zu können (NTB 2000 S. 67 Abs 8.2, zuletzt TB 2002 S. 174 Abs 7).

Verwirklichte Empfehlungen

Laut Mitteilung des BMLFUW werde eine Spaltenabdeckung durch das Vermögen des Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds weiter verfolgt. Es werde des Weiteren angestrebt, ein Konzept zur Mittel- und Langfristfinanzierung der Siedlungswasserwirtschaft in die Verhandlungen zum kommenden Finanzausgleich einzubringen und mit den Partnern des Finanzausgleichsgesetzes eine gemeinsame Linie zu fixieren.

- (9) Umsetzung der Ergebnisse einer Studie, um jene Organisationsform in der Wasserver- und -entsorgung wählen zu können, die den umweltrelevanten und wirtschaftlichen Erfordernissen am besten entspricht (NTB 2000 S. 71 Abs 17.2, zuletzt TB 2002 S. 174 Abs 8).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden laufend Maßnahmen und Aktivitäten gesetzt, die eine weitere Effizienzsteigerung und Strukturoptimierung in der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft zum Ziel haben.

im Bereich des Umweltförderungsgesetzes – Umweltförderung im Ausland

- (10) Die Umweltförderung im Ausland wäre um die flexiblen Kyoto-Mechanismen Joint Implementation und Clean Development Mechanism zu erweitern; das Förderungsausmaß wäre von den Umweltauswirkungen auf Österreich abhängig zu machen. Der Förderungssatz stellt dabei unabhängig von der Gesamtfinanzierung auch ein politisches Signal für den Förderungsempfänger dar (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 59 Abs 1 und Abs 2, S. 58 Abs 5.4, zuletzt TB 2002 S. 175 Abs 11).

Laut Mitteilung des BMLFUW würden die Umsetzungsschritte zur Implementierung der flexiblen Mechanismen sowohl im Rahmen der Umweltförderung im Ausland als auch im Rahmen der neuen Säule im Umweltförderungsgesetz erfolgen.

im Bereich der österreichweiten Umsetzung der RAMSAR-Konvention

- (11) Die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung sollten zumindest als Naturschutzgebiet ausgewiesen werden, um einen entsprechend nachhaltigen Schutz zu erreichen (TB 2002 S. 193 Abs 5.2).

Laut Mitteilung des BMLFUW sei es den Ländern überlassen, die geeigneten Schutzbestimmungen bzw. Schutzgebietskategorien festzulegen.

- (12) Bereits unter Schutz stehende Gebiete wären auf ihre internationale Bedeutung nach den RAMSAR-Kriterien zu untersuchen (TB 2002 S. 194 Abs 7.2).

Zwischenzeitlich seien fünf neue RAMSAR-Gebiete, darunter der Nationalpark Oberösterreichische Kalkalpen, eingerichtet, zwei weitere nominiert worden.



Prüfungsergebnisse

Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Kurzfassung

Die Bundesanstalt für Bergbauernfragen war als eine von 13 landwirtschaftlichen Bundesanstalten für die Forschungsangelegenheiten auf dem Gebiet des Bergraumes und anderer Gebiete mit ungünstiger Struktur zuständig. Sie sollte sich vermehrt auf den eigentlichen Kernbereich konzentrieren. Das Berichtswesen im Zusammenhang mit dem Verwaltungsreform-Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel war verbesserungsbedürftig.

Das seit 1979 im damaligen BMLF eingerichtete Bergbauerninstitut wurde 1982 mit Bundesgesetz in die Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Bundesanstalt) übergeleitet.

Die Bundesanstalt beteiligte sich seit 2000 am Reformprojekt „Flexibilisierungsklausel“, bei dem unter Vorgabe eines Projektprogramms eine vermehrte Eigenständigkeit in der Ressourcenverwaltung eingeräumt wurde. Die damit verbundene Berichtslegung der Bundesanstalt bzw. des eingerichteten Controlling-Beirates entsprach aber nicht der Verordnung, mit der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangte.

Als Anreiz für ein kostenbewusstes Handeln konnte im Rahmen dieses Projekts der Unterschiedsbetrag zwischen dem veranschlagten und dem tatsächlich erwirtschafteten Ergebnis einer Rücklage zugeführt werden, die zum Teil auch für Belohnungen verwendet werden konnte. Da aus haushaltrechtlichen Gründen bestimmte Einnahmen, wie zB Förderungsgelder der EU, nicht veranschlagt wurden, kam es zu einer günstigeren Darstellung des wirtschaftlichen Erfolges und damit zu einer höheren Rücklagenzuführung.

Kurzfassung

Kenndaten der Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Gebarungsentwicklung ¹⁾	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ²⁾
	in EUR					
Gesamtausgaben	579 431	641 648	669 299	678 164	739 213	915 057
davon Personal	416 755	452 713	497 648	513 492	576 409	588 463
davon Anlagen	17 716	14 672	15 834	19 669	17 529	77 658
davon Aufwendungen	144 960	174 263	155 817	145 003	145 275	248 936
Gesamteinnahmen	8 692	29 751	33 498	44 766	190 380	70 286
davon erfolgswirksame Einnahmen	8 692	29 751	7 118	15 479	37 314	33 493
davon Überweisungen des BMLFUW	–	–	26 380	29 287	153 066	–
internationale Forschungscooperation	–	–	–	–	–	36 793
	Anzahl					
Planstellen	13	13	13	13	13	13

¹⁾ laut Bundesrechnungsabschlüssen²⁾ noch nicht veröffentlichter Bundesrechnungsabschluss

Die Forschungsprojekte der Bundesanstalt befassten sich auch mit nach Ansicht des RH nicht unmittelbar ihrem Kernbereich zuzuordnenden Themenstellungen wie zB dem Bildungs- und Sozialbereich. Bei der Vielzahl der in diesem weit gesteckten Bereich Forschenden waren Doppelgleisigkeiten nicht auszuschließen. Der RH empfahl daher eine Konzentration auf den Kernbereich der Bundesanstalt sowie die vermehrte Durchführung interdisziplinärer Forschungsprojekte gemeinsam mit anderen Forschungseinrichtungen.

Trotz mehrjähriger Verwaltungsreformbestrebungen hat das BMLFUW noch keine umfassende Reorganisation der im Forschungsbereich tätigen Bundesanstalten durchgeführt.

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von März bis Juni 2003 die Gebarung des BM_LFUW bezüglich der Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Bundesanstalt). Nachrehebungen erfolgten bis September 2003. Zu dem im Oktober 2003 dem BM_LFUW und dem BMF zugeleiteten Prüfungsergebnis nahmen das BMF im Dezember 2003 und das BM_LFUW im Februar 2004 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im März 2004.

Aufgaben

- 2** Das seit Mai 1979 im damaligen BM_LF eingerichtete Bergbauerninstitut wurde gemäß dem Bundesgesetz über die landwirtschaftlichen Bundesanstalten 1982 in die „Bundesanstalt für Bergbauernfragen“ übergeleitet. Der Wirkungsbereich der Bundesanstalt ist seither unverändert geblieben:
- Forschung in Angelegenheiten des Bergräumes und anderer Gebiete mit ungünstiger Struktur;
 - Analysen der natürlichen, gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Ursachen der Probleme des Bergräumes und anderer Gebiete mit ungünstiger Struktur;
 - Analyse und Bewertung von Maßnahmen und Instrumenten zur Lösung der Probleme des Bergräumes und anderer Gebiete mit ungünstiger Struktur, Erarbeitung von produktionstechnischen, sozialen, betrieblichen und agrarpolitischen Alternativen sowie die wissenschaftliche Begleitung in der Durchführung modellhafter Alternativen.

Die Bundesanstalt ist somit eine sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Forschungseinrichtung des BM_LFUW, deren Ziel die wissenschaftliche Unterstützung der Agrar- und Regionalpolitik ist.

Projekt Flexibilisierungsklausel

Grundsätzliches

- 3.1** Die Bundesanstalt für Bergbauernfragen nahm seit Anfang 2000 am Verwaltungsreform-Pilotprojekt „Flexibilisierungsklausel“ teil. Bei diesem Reformvorhaben wurde den beteiligten Dienststellen bei Erfüllung vorgegebener Leistungsziele mehr Spielraum und Verantwortung bei der Ressourcenverwaltung eingeräumt.*

* Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Bestimmung der Bundesanstalt für Bergbauernfragen als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt; BGBl II Nr 424/1999

Projekt Flexibilisierungsklausel

3.2 Das Reformprojekt bot Anreize für ein kostenbewusstes und leistungsorientiertes Verwaltungshandeln. Jedoch ließ das starre Dienstrecht weiterhin nur eine geringe Flexibilität im Personaleinsatz zu.

Berichtswesen

4.1 Zentrale Bestandteile des Reformprojekts waren das Projektprogramm, in dem die Ziele für den Projektzeitraum festgelegt waren, sowie ein verstärktes Controlling. Im Rahmen des Controllings waren Berichte über die Einnahmen und Ausgaben (Finanzbericht), die Planstellenentwicklung (Personalbericht) sowie über die Umsetzung des Projektprogramms (Leistungsbericht) zu erstellen, wobei Abweichungen zum Projektprogramm zu begründen waren.

Der beim BMLFUW eingerichtete Controlling-Beirat hatte die ihm in regelmäßigen Abständen vorzulegenden Berichte der Bundesanstalt mit einer Stellungnahme zu versehen und dem Bundesminister zu übermitteln.

Die Bundesanstalt reichte die Berichte zeitgerecht beim Controlling-Beirat ein. Sowohl beim Finanzbericht als auch beim Leistungsbericht fehlten jedoch schriftliche Begründungen der Abweichungen. Nach Darstellung der Bundesanstalt wurden diese in den Beiratssitzungen mündlich erörtert. Schriftliche Stellungnahmen des Controlling-Beirates zu den Berichten lagen nicht vor.

4.2 Der RH empfahl, die Abweichungsbegründungen schriftlich zu dokumentieren; er wies kritisch darauf hin, dass die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu den vorgelegten Berichten eine verpflichtende Aufgabe des Controlling-Beirates wäre.

4.3 *Das BMLFUW vertrat die Ansicht, dass die Protokollierung der mündlichen Erörterungen im Controlling-Beirat eine gesonderte schriftliche Begründung der Abweichungen ersetze. Die vorgesehenen schriftlichen Stellungnahmen zu den Controlling-Berichten würden künftig erstellt werden.*

Flexibilisierungs-Rücklage

5.1 Den Rahmen für die finanzielle Gestaltungsfreiheit im Zusammenhang mit dem Projekt Flexibilisierungsklausel stellte der so genannte Unterschiedsbetrag dar. Dieser wurde aus dem Saldo der Einnahmen und Ausgaben des jeweiligen Bundesvoranschlages gegenüber dem Saldo der Einnahmen und Ausgaben des Erfolges gemäß dem Bundesrechnungsabschluss ermittelt. Kam es zu einer Einsparung gegenüber dem

Budget und daher zu einem positiven Unterschiedsbetrag, konnte ein Teil davon einer Rücklage (der so genannten Flexibilisierungs-Rücklage) zugunsten der Organisationseinheit zugeführt werden. Diese Rücklage konnte zum Teil auch für Belohnungen verwendet werden.

In der Verordnung des BMF zur Anwendung der Flexibilisierungsklausel in der Bundesanstalt wurden für den Projektzeitraum (1999 bis 2003) die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben sowie deren Saldo als Teil des Projektprogramms dargestellt. Im jeweiligen Bundesvoranschlag waren die Einnahmen jedoch wesentlich geringer als die in der Verordnung vorgegebenen, weil laut Bundeshaushaltsgesetz verschiedene Positionen, wie zB Rücklagenauflösungen und Förderungsgelder der EU, nicht zu veranschlagen waren.

- 5.2** Nach Ansicht des RH stellte der Unterschiedsbetrag nur dann eine geeignete Grundlage für die Messung des erzielten Erfolges dar, wenn auch die tatsächlich erwarteten und als Zielvorgabe im Projektprogramm enthaltenen Einnahmen zugrunde gelegt wurden.

Wären die Einnahmen der Jahre 2000 bis 2002 jeweils in Höhe des Projektprogramms auch veranschlagt worden, hätten der Rücklage insgesamt um 164 000 EUR weniger zugeführt werden können.

- 5.3** *Das BMLFUW und das BMF verwiesen in ihren Stellungnahmen auf die ihrer Ansicht nach den haushaltrechtlichen Vorschriften entsprechende und damit korrekte Vorgehensweise. In der Verordnung, mit der das BMF die Anwendung der Flexibilisierungsklausel für die Bundesanstalt über das Jahr 2003 hinaus verlängert habe, seien nun auch im Projektprogramm die niedrigeren Einnahmen des Bundesvoranschlages festgelegt worden.*

- 5.4** Der RH wies darauf hin, dass auch der auf dieser Grundlage ermittelte und für die Rücklagenbildung ausschlaggebende Saldo nicht den tatsächlichen wirtschaftlichen Erfolg der Bundesanstalt widerspiegelt.

Innere Verwaltung

- 6.1 Die 13 Beschäftigten der Bundesanstalt waren organisatorisch auf die Direktion und vier Abteilungen verteilt. Die für eine geordnete Abwicklung des Dienstbetriebes notwendigen Vorgaben und Regelungen lagen vor. Für IT-Angelegenheiten war ein Mitarbeiter alleine ohne Vertretungsregelung zuständig.
- 6.2 Der RH empfahl, für den Fall der Verhinderung des für IT zuständigen Mitarbeiters einen Vertreter einzuschulen.
- 6.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde eine Mitarbeiterin der Bundesanstalt bereits entsprechend geschult.*

Forschung

Forschungskoordination im BMLFUW

- 7.1 Die Bundesanstalt war zur Zeit der Geburungsüberprüfung eine von 13 in der Forschung aktiven Einrichtungen des BMLFUW. Ihr jährliches Arbeitsprogramm wurde in Abstimmung mit den Fachabteilungen des BMLFUW erstellt und auf allfällige Überschneidungen mit anderen Forschungseinrichtungen überprüft.
- 7.2 Nach Ansicht des RH konnten angesichts der breit gestreuten und teilweise über den landwirtschaftlichen Bereich hinausgehenden Forschungsthemen sowie der Anzahl der forschenden Stellen Doppelgleisigkeiten oder Überschneidungen nicht ausgeschlossen werden.
- 7.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde das Projektprogramm der Bundesanstalt bereits in der Erstellungsphase umfassend mit den betreffenden Fachabteilungen des Ressorts abgestimmt. Weiters seien alle Bundesministerien gesetzlich angehalten, Forschungsaufträge zentral dem BMBWK zu melden.*
- 7.4 Der RH wies darauf hin, dass aus den Unterlagen im Rahmen der Projektplanung keine wesentlichen, auf den Abstimmungsprozess zurückzuführenden Änderungsvorschläge zu ersehen waren. Die Verpflichtung zur Meldung von Forschungsaufträgen betreffe nur die Auftragsvergaben. Andere Forschungsprojekte, wie zB jene der Universitäten, würden nicht erfasst.

Forschungsaktivitäten
der Bundesanstalt

- 8.1** Die Bundesanstalt befasste sich in ihren Forschungsprojekten – neben dem Kernbereich der Bergbauernfragen – auch mit weitergehenden Problemstellungen, die über den Kompetenzbereich der Landwirtschaft hinaus auch zB den Bildungs- und Sozialbereich betrafen.
- 8.2** Der RH stellte bei einer Auswertung der 1998 bis 2003 abgewickelten 25 Forschungsprojekte der Bundesanstalt fest, dass davon nur rd 60 % den Bereich Landwirtschaft unmittelbar betrafen, während die übrigen Projekte auch in anderen Bundesministerien angesiedelte Themenbereiche behandelten. Bei eingehender Analyse der letzten sieben veröffentlichten Forschungsberichte vermisste der RH mehrfach aussagekräftige Schlussfolgerungen und Handlungsalternativen.

Der RH empfahl, die Forschungstätigkeit der Bundesanstalt verstärkt auf ihren Kernbereich der Probleme des Bergraumes und anderer Gebiete mit ungünstiger Struktur zu konzentrieren. Problemstellungen, die neben dem BMFLUW auch andere Bundesministerien betreffen, sollten vermehrt in ressortübergreifenden Gemeinschaftsprojekten untersucht werden.

- 8.3** *Nach Ansicht des BMFLUW sei das Strategiefeld ländlicher Raum weiterhin umfassend zu sehen. Der Empfehlung zur Konzentration auf den Kernbereich werde allerdings durch eine vorgesehene Fokussierung auf Berggebietsforschung Rechnung getragen. Auch das Aufzeigen von politikrelevanten Schlussfolgerungen und Handlungsalternativen solle verstärkt berücksichtigt werden.*
- 8.4** Der RH stellte hiezu fest, dass gerade die Multifunktionalität des ländlichen Raumes Anlass zu verstärktem Einsatz bisher äußerst seltener interdisziplinärer Projekte sein sollte.

Reorganisations-
bestrebungen

- 9.1** Im Jahr 2000 wurden im BMFLUW Vorschläge für die Zusammenführung der Bundesanstalten für Bergbauernfragen und für Agrarwirtschaft erarbeitet, aber nicht weiter verfolgt. Mitte 2002 wurde ein neues Konzept erstellt, welches die Zusammenlegung von nunmehr vier Bundesanstalten – darunter jener für Bergbauernfragen – vorsah.
- 9.2** Der RH bemängelte, dass das BMFLUW trotz mehrjähriger Bemühungen noch keine umfassende Reform der im Forschungsbereich tätigen landwirtschaftlichen Bundesanstalten durchführte. Er empfahl, als Grundlage für eine solche Reorganisation ein Grundkonzept für den gesamten landwirtschaftlichen Forschungsbereich zu erstellen.

9.3 Laut *Stellungnahme des BMLFUW sei ein Berater mit der Entwicklung eines Maßnahmenplans für die nachgeordneten Dienststellen und insbesondere auch die Bundesanstalt für Bergbauernfragen beauftragt worden.*

Sonstige Feststellungen

10 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Einführung eines Projektcontrollings, die Bereinigung von Unklarheiten bei der Ermittlung des Kostendeckungsgrades von Projekten sowie die Einbeziehung von ressortfremden Institutionen bzw Diplomanden und Dissertanten in die Forschungsarbeit.

Schluss-bemerkungen

11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Der Gegenstand der Forschungsvorhaben der Bundesanstalt wäre verstärkt auf den Kernbereich zu konzentrieren.
- (2) Der Erarbeitung von aussagekräftigeren Schlussfolgerungen bei Forschungsergebnissen sollte künftig mehr Augenmerk geschenkt werden.
- (3) Als Basis für die Reorganisation der landwirtschaftlichen Bundesanstalten wäre ein Grundkonzept für den Forschungsbereich zu erstellen.
- (4) Für die Berechnung des Unterschiedsbetrages im Rahmen der Flexibilisierungsklausel sollten die tatsächlich zu erwartenden Einnahmen herangezogen werden.

Maßnahmen betreffend das Produktionspotenzial für Wein; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Das Kontrollsysteem bei der Förderung der Umstrukturierung von Weinbauflächen bzw der endgültigen Aufgabe des Weinbaus war zweckmäßig und wirtschaftlich.

Die gemeinschaftliche Marktordnung für Wein sieht vor, dass durch Lenkung und Beschränkung der Produktion sowie durch Förderung bestimmter Maßnahmen ein stabiles Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, eine langfristige Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und eine Abschaffung der staatlichen Intervention erreicht werden.

In Österreich erfolgt dies durch Regelung der Auspflanzungsrechte und eine Förderung der Umstrukturierung und Umstellung von Weinbauflächen. Weiters wird eine Beihilfe für die endgültige Aufgabe des Weinbaus auf bestimmten Rebflächen gewährt.

In Österreich ist im Wesentlichen nur das Ziel der Produktion von Qualitätswein festgeschrieben. Die Erntezahlen 2003 zeigten, dass in diesem Jahr eine verstärkte Anpassung an die Marktnachfrage erreicht werden konnte. Die bestehenden Zielvorgaben waren allerdings unzureichend, um die Wirksamkeit des gesamten, den Weinbau betreffenden Verwaltungs- und Förderungssystems beurteilen zu können.

Während in Wien, Niederösterreich und dem Burgenland der Magistrat bzw die Bezirksverwaltungsbehörden Träger der diesbezüglichen Verwaltung sind, obliegt diese in der Steiermark der Landwirtschaftskammer. Letzteres kann neben Vorteilen aufgrund der Zentralisierung bei den Kontrollen im Bereich der Förderungen auch zu Interessenkonflikten führen.

Die Verwaltungskosten pro Weinbaubetrieb und Hektar Weinbaufläche waren in den Bundesländern stark unterschiedlich, jedoch nur bedingt vergleichbar.

Kenndaten zum Weinbau in Österreich 2003

Rechtsgrundlagen	Verordnung (EG) Nr 1493/1999 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Wein Verordnung (EG) Nr 1227/2000 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur erstgenannten Verordnung Bundesgesetz über den Verkehr mit Wein und Obstwein (Weingesetz 1999), BGBl I Nr 141/1999 idgF, sowie Verordnungen des BMLFUW Burgenländisches Weinbaugesetz 2001, LGBI Nr 61/2002 NÖ Weinbaugesetz 2002, LGBI 6150-0 Steiermärkisches Landesweinbaugesetz, LGBI Nr 60/1986; ab 4. Juni 2004 Steiermärkisches Landesweinbaugesetz 2004, LGBI Nr 22/2004 Wiener Weinbaugesetz 1995, LGBI Nr 63/1995
-------------------------	--

	Burgenland	Nieder-österreich	Steiermark	Wien	Gesamt
Anzahl					
Weinbaubetriebe	8 910	16 221	3 287	443	28 861
Weinbaufläche (Hektar)	14 647	28 516	4 115	678	47 956
Weinernte (Hektoliter)	839 028	1 512 915	163 131	13 531	2 529 846 ¹⁾
in Mill EUR					
Förderungen Wirtschaftsjahr 2002/2003 ²⁾	4,45	4,60	1,57	0,05	10,67
Sonstige Förderungen ³⁾	-	-	-	-	0,37

¹⁾ einschließlich 1 241 Hektoliter aus den übrigen Bundesländern

²⁾ für Umstrukturierung und endgültige Aufgabe des Weinbaus

³⁾ für die Verwendung von Traubenmost

Quelle: Betriebe und Flächen gemäß den Angaben der Länder. Einige wenige Betriebe und Flächen befinden sich zusätzlich in den westlichen Bundesländern.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im September 2003 und März 2004 die Verwaltung, Kontrolle und Verfolgung der Maßnahmen betreffend das Produktionspotenzial für Wein im Rahmen der gemeinschaftlichen Marktordnung für Wein. Dabei nahm er Prüfungshandlungen beim BMLFUW, beim Amt der Burgenländischen Landesregierung und bei den Bezirkshauptmannschaften Hollabrunn und Neusiedl am See vor.

Der RH begleitete die Erhebungen in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung. Zusätzlich zu den vom Europäischen Rechnungshof geprüften Stellen führte er auch Erhebungen bei den Ämtern der Landesregierung (bzw dem Magistrat) der vier Weinbau treibenden Bundesländer Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Wien durch.

Zu den im April 2004 übermittelten Prüfungsmitteilungen gaben das BMLFUW und die Niederösterreichische Landesregierung im Juni 2004, die Burgenländische und Steiermärkische Landesregierung im Juli 2004 Stellungnahmen ab. Der Wiener Stadtsenat verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen in den Monaten Juni, Juli und August 2004.

Marktordnungssystem und rechtliche Grundlagen

2 Die Marktordnung für Wein beruht in Österreich auf zwei Maßnahmensystemen:

- (1) einer durchgängigen Verwaltung der Auspflanzungsrechte, die sicherstellen soll, dass keine bzw nur eine streng begrenzte Ausweitung des Produktionspotenzials stattfindet;
- (2) der Förderung der Umstrukturierung und Umstellung von Weinbauflächen (Qualitätsverbesserung) sowie der endgültigen Aufgabe von Pflanzungsrechten (Rodung) durch Mittel der EU.

Die Förderung der Lagerhaltung und der Destillation spielt in Österreich keine Rolle.

Da die Regelung der Landwirtschaft in Österreich grundsätzlich in die Kompetenz der Länder fällt, ergibt sich für die Weinerzeugung folgende Kompetenzverteilung: alle Regelungen, die den Wein bis zur Ernte betreffen, fallen in die Kompetenz der Länder, jene ab der Ernte (Trennung vom Stock) fallen in die des Bundes.

Die Datenerfassung bezüglich der Rebflächen (Rebflächenverzeichnis, in Österreich „Kataster“) und die Verwaltung der Auspflanzungsrechte obliegen somit den Ländern, in denen mit diesen Aufgaben die Bezirksverwaltungsbehörden bzw in der Steiermark die Landwirtschaftskammer betraut sind („Katasterführende Stellen“). Die Förderung wird durch den Bund geregelt.

Zielsystem

- 3.1** Die gemeinschaftliche Marktordnung für Wein sieht vor, dass durch Lenkung und Beschränkung der Produktion sowie durch Förderung bestimmter Maßnahmen ein stabiles Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage, eine langfristige Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und eine Abschaffung der staatlichen Intervention erreicht werden.

Die Landesweinbaugesetze von Burgenland, Niederösterreich und der Steiermark nennen als ihren Zweck die Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften und die Schaffung der Voraussetzungen für einen auf Qualität ausgerichteten Weinbau.

Der inländische Weinkonsum von rd. 2,5 Mill Hektolitern (2003) ist ungefähr gleich hoch wie die heimische Produktion, wobei die Ernten relativ hohen natürlichen Schwankungen unterliegen. Angebot und Nachfrage sind allerdings rein inlandsbezogen im Ungleichgewicht, weil sich der Konsum zu 55 % auf Weißwein und zu 45 % auf Rotwein verteilt, Österreich aber mehr Weißwein und weniger Rotwein produziert. So betrug im Jahr 2002 das Verhältnis Weißwein zu Rotwein 72 : 28, 2003 bereits 64 : 36. Volkswirtschaftlich gesehen erbringt der Export des Weißweinüberschusses weniger Einnahmen als der Rotweinimport kostet.

Neben den – allgemein gehaltenen – gesetzlichen Regelungen bestehen keine konkreteren Zielvorgaben oder gemeinsamen Strategien des Bundes und der Weinbau treibenden Bundesländer. Bei der Umstellungsförderung verzichtete das BMLFUW auf die Entwicklung nationaler bzw. regionaler Strategien und unterstützte die Initiativen der Produzenten.

- 3.2** Der RH anerkannte den sich in der Verringerung des Produktionsungleichgewichtes zwischen Weiß- und Rotwein zeigenden Erfolg der Förderung. Die bestehenden Zielvorgaben waren allerdings unzureichend, um die Wirksamkeit des gesamten, den Weinbau betreffenden Verwaltungs- und Förderungssystems beurteilen zu können. Der RH hielt es für zweckmäßig, mehr konkrete und messbare Ziele festzulegen, um eine Evaluierung des Erfolges der einzelnen Maßnahmen zu ermöglichen.
- 3.3** Laut *Stellungnahme des BMLFUW würden bundes- bzw. landesweite Vorgaben die regionalen Entscheidungsprozesse zur Anwendung der Maßnahmen beeinträchtigen.*



Ziel system

Produktionspotenzial für Wein

Die Niederösterreichische Landesregierung kündigte an, die weinbau-politischen Zielsetzungen zu konkretisieren.

Die Burgenländische Landesregierung teilte mit, dass ihrer Ansicht nach die gesetzlich vorgegebenen Ziele keiner weiteren Konkretisierung bedürften.

3.4 Der RH erwiderte, dass nur eine zentrale Kenntnis der Ziele und ihrer Erreichung – auf regionaler und nationaler Ebene – eine Beurteilung der Wirksamkeit der gesetzten Maßnahmen ermöglicht.

Verwaltungskosten des Produktionspotenzials

4.1 Mangels entsprechender Kostenrechnungssysteme bestehen keine aussagekräftigen Daten über die Verwaltungskosten des Produktionspotenzials für Wein bzw der Führung der Rebflächenverzeichnisse. Der RH hat auf Basis des von den Landesregierungen mitgeteilten Personaleinsatzes sowie der Personalkostensätze die diesbezüglichen Verwaltungskosten der Länder berechnet. Die Zahlen sind allerdings lediglich als Größenordnung zu verstehen, weil sie nicht im Detail und nicht exakt vergleichbar erhoben werden konnten. Insbesondere fehlte eine Erfassung der Anzahl der Meldungen an den Kataster je Bundesland, die eine Vergleichsbasis hätte darstellen können.

Die Führung des Rebflächenverzeichnisses erfolgt in Burgenland und Niederösterreich dezentral in den Bezirksverwaltungsbehörden, in Wien zentral durch den Magistrat und in der Steiermark zentral durch die Landwirtschaftskammer. Die folgenden Daten beziehen sich im Wesentlichen auf das Jahr 2002.

	Burgenland	Niederösterreich	Steiermark	Wien	Gesamt
Anzahl					
Weinbaubetriebe	8 910	16 221	3 287	443	28 861
Weinbaufläche (Hektar)	14 647	28 516	4 115	678	47 956
Mitarbeiter in der Verwaltung ¹⁾	6,0	6,5	1,0	0,8	14,3
in EUR					
Kosten	186 050	277 758 ²⁾	86 206	53 000	603 014
Kosten je Betrieb	21	17	26	120	21
Kosten je Hektar	13	10	21	78	13

¹⁾ in Vollbeschäftigungäquivalenten

²⁾ Die gemeldeten Kosten wurden im Jahr 2000 im Rahmen einer allgemeinen Kostenerhebung des Landes Niederösterreich ermittelt, als die Umstellungsförderung noch kaum angelaufen war. Die heutigen Kosten sind höher anzusetzen.

Verwaltungskosten des Produktionspotenzials

- 4.2** Die Kennzahlen der auf die Betriebe bzw die Weinbauflächen der Länder umgelegten Verwaltungskosten zeigen stark unterschiedliche Werte. Sie lassen darauf schließen, dass die Verwaltung pro Einheit günstiger wird, je mehr Flächen bzw Betriebe zu verwalten sind.

Der RH empfahl den Landesregierungen, die Kostenfaktoren zu vergleichen und dafür insbesondere die Anzahl der Katastermeldungen auszuwerten. Auch wäre die Vorteilhaftigkeit der zentralen Verwaltung durch die Landwirtschaftskammer in der Steiermark einem Vergleich mit den anderen Bundesländern zu unterziehen und zu bewerten.

Der Steiermärkischen Landesregierung empfahl der RH, die Leistungsbeziehungen mit der Landwirtschaftskammer vertraglich festzulegen.

- 4.3** *Die Steiermärkische Landesregierung teilte mit, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die Leistungen des Landes an die Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft gegeben seien.*

- 4.4** Der RH entgegnete, dass er die Gegebenheit der rechtlichen Voraussetzungen nicht bezweifelt hat, jedoch eine detaillierte vertragliche Festlegung der Leistungsbeziehungen weiterhin für zweckmäßig erachtete.

Umstellungspläne und Beihilfenhöhe

- 5.1** Jeder Antrag zur Förderung der Umstrukturierung und Umstellung von Weinbauflächen hat gemäß den europarechtlichen und nationalen Vorschriften einen Umstellungsplan zu beinhalten, der zuvor der jeweiligen Landwirtschaftskammer vorzulegen ist. Das BMLFUW akzeptierte diese Pläne grundsätzlich. Es ging davon aus, dass der jeweilige Weinproduzent seinen Markt und seine Bedürfnisse besser kennt als die Behörde und aufgrund seiner Eigenleistung ein Interesse an einem wirtschaftlichen Vorgehen hat.

Die bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gültigen Förderungssätze (bis 50 % der Umstellungskosten, bis 75 % der Umstellungskosten im Ziel 1-Gebiet) wurden im Jahr 2000 für die jeweiligen Umstellungmaßnahmen als Pauschalbeträge auf Basis durchschnittlicher Kosten je Hektar (bzw Laufmeter bei Terrassenbauten) kalkuliert.

- 5.2** Der RH stimmte mit der Einschätzung des BMLFUW hinsichtlich der Eigenverantwortung des Antragstellers grundsätzlich überein. Er wies aber darauf hin, dass im Einzelfall die tatsächlichen Kosten von den kalkulierten Durchschnittswerten stark abweichen können. Aufgrund

des fixen Pauschalbetrages der Förderung würde in diesem Fall der tatsächliche Förderungssatz (in Prozent der tatsächlichen Kosten) vom vorgesehenen Förderungssatz ebenso stark abweichen.

Angesichts des hohen Verwaltungsaufwands erachtete der RH eine individuelle Kalkulation jedes Antrages für unwirtschaftlich. Er empfahl aber eine fallweise Nachkalkulation der Pauschalbeträge sowie eine stichprobenweise Überprüfung der tatsächlichen Kosten der verschiedenen Maßnahmen.

Kontrollen

- 6.1 Die Katasterführenden Stellen kontrollierten die Förderungsanträge bei Einreichung und nahmen nach Durchführung der geförderten Maßnahmen Kontrollen an Ort und Stelle vor. In der Steiermark führte – wie bereits erwähnt – die Landwirtschaftskammer den Kataster.
- 6.2 Der RH erachtete das Kontrollsyste der Förderung für zweckmäßig und wirtschaftlich. Er wies aber darauf hin, dass bei der Prüfung von Voraussetzungen für den Erhalt von Förderungen die Landwirtschaftskammer in einen Interessenkonflikt zwischen den Aufgaben eines Prüfungsorgans und einer Interessenvertretung geraten könnte. Der RH empfahl daher, auch in der Steiermark – wie in den anderen Bundesländern – die Bezirksverwaltungsbehörden mit den Kontrollen im Bereich der Förderungen zu betrauen.
- 6.3 *Laut den Stellungnahmen des BM_LFUW und der Steiermärkischen Landesregierung bestünde keine Gefahr eines Interessenkonflikts, weil die Kontrolle durch Kammermitarbeiter nur einen Abgleich mit den Daten des Katasters beinhalte. Die Steiermärkische Landesregierung verwies überdies darauf, dass derartige Betrauungen im österreichischen Verwaltungssystem üblich seien.*
- 6.4 Der RH erwiderte, dass bei Wahrnehmung von Kontrollaufgaben durch eine Interessenvertretung die Gefahr einer Interessenkollision gegeben ist. Bei bestimmten Kontrollhandlungen müssten die Kontrolleure auch die Antragsgemäßheit von Sachverhalten, die nicht im Kataster verzeichnet sind, aufgrund einer Überprüfung vor Ort bestätigen. Der RH erinnerte daran, dass er auf den möglichen Interessenkonflikt bei der Betrauung der Landwirtschaftskammer mit Kontrollen im Bereich der Förderungsabwicklung bereits anlässlich der Überprüfung der EU-Mittel im Bereich der Landes-Landwirtschaftskammern (NTB 1997 S. 111 f Abs 10) hingewiesen hat.

**Überprüfung durch
den Europäischen
Rechnungshof**

7 Der Europäische Rechnungshof urteilte im Rahmen seiner vorläufigen Feststellungen gegenüber dem BMLFUW die österreichischen Maßnahmen grundsätzlich positiv. Bemängelt wurden – wie auch vom RH – zu geringe schriftlich festgelegte Vorgaben und Regelungen sowie das Fehlen einer Nachkalkulation der pauschal festgelegten Förderungssätze. Einige Aspekte der Maßnahmen beabsichtigte der Europäische Rechnungshof mit der Europäischen Kommission abzuklären, weil sie möglicherweise in den Verordnungen der EU unzureichend definiert sein könnten (zB „Produktionspotenzial“, „Bewirtschaftstechnik“).

**Sonstige
Feststellungen**

8 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die Festlegung von Weinbaufluren und prämienfähigen Rodungsflächen, die Rebsortenklassifizierung, die Weinbauaufsicht, die Zuordnung der Aufgaben der Zahlstelle Wein, die Notifikation von Landesgesetzen, die Einbindung der Bundeskellereiinspektion, die in den Weinbau treibenden Bundesländern unterschiedlich weit fortgeschrittene Informationstechnologie zur Verwaltung der Auspflanzungsrechte, den Aufbau einer zentralen Weindatenbank und die Verfolgung von Anzeigen an die Bezirksverwaltungsbehörden.

**Schluss-
bemerkungen**

9 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW und den Weinbau treibenden Bundesländern:

(1) Es wären mehr konkrete und messbare Ziele für die Umsetzung der gemeinschaftlichen Marktordnung für Wein festzulegen, um eine Evaluierung des Erfolges der einzelnen Maßnahmen zu ermöglichen.

dem BMLFUW:

(2) Die auf Basis von Durchschnittswerten berechneten pauschalen Beihilfen sollten fallweise nachkalkuliert werden.

den Weinbau treibenden Bundesländern:

(3) Die Verwaltungsabläufe und die Verwaltungskosten der Katscherführenden Stellen wären zwischen den Bundesländern zu vergleichen.

Zahlstelle Agrarmarkt Austria: Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsyste^m INVEKOS; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Der RH überprüfte das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsyste^m (INVEKOS), den technischen Mitteleinsatz bei Vor-Ort-Kontrollen und die Überwachung des Vor-Ort-Kontrollsyste^ms. Dabei waren keine Beanstandungen zu treffen.

Im Rahmen der nationalen Überprüfung wurden Mängel im Sanktionssyste^m bei den Rinderprämien festgestellt. Das BM_LFUW veranlasste unverzüglich eine entsprechende Änderung mit Rückforderungen von zuviel ausbezahlteten Prämien.

Kenndaten zu den Vor-Ort-Kontrollen im Rahmen des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsyste^ms INVEKOS im Jahr 2003

Rechtsgrundlagen	Verordnung (EWG) Nr 3508/92 Verordnung (EG) Nr 2419/2001 mit Durchführungsbestimmungen
------------------	--

	Anzahl
INVEKOS-Betriebe	rd 155 000
vor Ort kontrollierte Betriebe	26 017
begleitende Kontrollen	641
Nachkontrollen	257
Mitarbeiter der Agarmarkt Austria	522
Vor-Ort-Kontrollorgane	228*

* teilweise zeitlich befristet

Prüfungsablauf und –gegenstand

¹ Der Europäische Rechnungshof überprüfte im September und Oktober 2003 das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsyste INVEKOS – Zuverlässigkeit der Vor-Ort-Kontrollen durch die Zahlstelle Agrarmarkt Austria^{*} und der an die Europäische Kommission übersandten Statistiken in Österreich. Dazu wählte der Europäische Rechnungshof vier Betriebe zur Durchführung einer Nachkontrolle (Wiederholung von Vor-Ort-Kontrollen) aus.

* Zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Abwicklung der wesentlichen Förderungsmaßnahmen im Bereich der Land- und Forstwirtschaft waren gemäß den EU-Vorschriften Zahlstellen einzurichten. Diese haben eine vorgegebene Verwaltungsstruktur mit einer Trennung der drei Funktionen Bewilligung, Ausführung und Verbuchung sowie einen Internen Revisionsdienst und einen Technischen Prüfdienst.

Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung. Im Anschluss daran überprüfte der RH den technischen Mitteleinsatz bei Vor-Ort-Kontrollen, die Überwachung des Vor-Ort-Kontrollsysteins sowie die Berücksichtigung der Extensivierungsprämie* bei Sanktionen.

* Direktzahlungen an Rinderhalter, um eine umweltverträgliche, extensive Rindfleischherzeugung zu fördern und die Überproduktion zu verringern

Zu den im Jänner 2004 der Agrarmarkt Austria und dem BMLFUW zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahm das BMLFUW im Juni 2004 Stellung. Die Agrarmarkt Austria verzichtete auf eine Stellungnahme. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Ergebnis der Begleitprüfung mit dem Europäischen Rechnungshof

² Bei den vier ausgewählten vor Ort zu kontrollierenden Betrieben betrafen zwei den Bereich der Flächenbeihilfe und zwei den Bereich der Tierprämien. Dazu wurden sämtliche Unterlagen der Betriebe überprüft und direkt bei den Begünstigten im Rahmen einer Vor-Ort-Kontrolle (Nachkontrolle) alle prüfungsrelevanten Tatbestände erhoben. Die Stichproben ergaben keine Beanstandungen.

**Überwachung des
Vor-Ort-Kontroll-
systems**

3.1 Für die Beurteilung einer berechtigten Inanspruchnahme der Agrarbeihilfen ist die Überprüfung der Antragsdaten von nach einer Risikoanalyse ausgewählten Fällen im Rahmen einer Vor-Ort-Kontrolle ein wesentliches Erfordernis. Die Zahlstelle Agrarmarkt Austria muss daher angemessene Verfahren aufbauen, um zu gewährleisten, dass alle erforderlichen Vor-Ort-Kontrollen rechtzeitig und im erforderlichen Umfang vorgenommen werden können. Ein Teil dieser Verfahren sind Maßnahmen zur Überwachung der Kontroll- und Inspektionssysteme. Dazu gehören beispielsweise die Begleitung der Prüfer (begleitende Kontrolle, aktives Monitoring) und die Nachkontrollen.

Basierend auf den Empfehlungen einer Leitlinie der Europäischen Kommission (Nr 10 „Vorortkontrollen“) baute der Leiter des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria in den letzten Jahren ein internes Kontrollsysteem zur Qualitätsverbesserung auf. Verstärkte Kontrollen sind dabei im Rahmen der Weiterbildungsmaßnahmen bei den zeitlich befristet angestellten Prüfern sowie in der Ausbildungsphase von neuen Prüfern vorgesehen.

3.2 Bei der Ermittlung der Fälle zur Begleitung der Prüfer (begleitende Kontrollen) und zur Wiederholung von Vor-Ort-Kontrollen (Nachkontrollen) sollte neben dieser risikoorientierten Auswahl auch eine ausreichende Zufallsauswahl erfolgen.

Weiters empfahl der RH, interne Richtlinien über ein jährliches Mindestmaß dieser Kontrollen zu erlassen, um in Verbindung mit den Auswahlverfahren zuverlässige Daten zur Prüfung der Anträge zu erhalten.

Das interne Vor-Ort-Kontrollsysteem des Technischen Prüfdienstes sollte dahingehend weiterentwickelt werden, dass künftig effiziente Auswertungen und Analysen möglich sind.

**Berücksichtigung
der Extensivie-
rungsprämie bei
Sanktionen**

4.1 Bei Unregelmäßigkeiten im Rahmen der Vollziehung von Beihilfenregelungen für Rinder sind gemäß den EU-Vorschriften im Hinblick auf die Beihilfeanträge Sanktionskürzungen vorzunehmen. Diese Kürzungen betreffen den Gesamtbetrag aller Rinderprämienanträge im Rahmen aller Maßnahmen pro Betrieb, auf den der Betriebsinhaber Anspruch hat.

Der RH stellte im Zuge seiner Überprüfung fest, dass die Agrarmarkt Austria die gewährte Extensivierungsprämie für männliche Rinder und Mutterkühe nicht in die Bemessungsgrundlage für die Sanktionskürzung miteinbezog.

Berücksichtigung der Extensivierungsprämie bei Sanktionen

Das BMLFUW erklärte, dass im Zuge der zahlreichen Änderungen der betreffenden EU-Vorschriften die Extensivierungsprämie für männliche Rinder und Mutterkühe irrtümlich nicht im Sanktionssystem berücksichtigt worden wäre. Es werde jedoch unverzüglich die ab dem Jahr 2002 geltende Regelung entsprechend anwenden; die ab 2002 ausbezahlten Prämien bzw Prämienkürzungen werden neu berechnet und von den Begünstigten zurückgefordert werden.

- 4.2 Der RH anerkannte die schnelle Reaktion des BMLFUW zur Richtigstellung der ausbezahlten Prämien. Er empfahl, künftig bei Änderungen der anzuwendenden EU-Rechtsvorschriften, die finanzielle Auswirkungen haben, besonderes Augenmerk auf auszahlungsrelevante Tatbestände zu richten. Um eine Kürzung der für das nächste Jahr zu erwartenden Förderungsmittel aufgrund von Unregelmäßigkeiten zu vermeiden (Anlastungsvermeidung), wäre eventuell eine entsprechende Ablauforganisation einzurichten.

Schluss- bemerkungen

5 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW und der Agrarmarkt Austria:

(1) Bei Änderungen der anzuwendenden EU-Vorschriften, die finanzielle Auswirkungen haben, sollte besonderes Augenmerk auf die auszahlungsrelevanten Tatbestände gerichtet werden. Um eine Kürzung der für das nächste Jahr zu erwartenden Förderungsmittel aufgrund von Unregelmäßigkeiten zu vermeiden (Anlastungsvermeidung), wäre eventuell eine entsprechende Ablauforganisation einzurichten.

der Agrarmarkt Austria:

(2) Das interne Vor-Ort-Kontrollsysteem des Technischen Prüfdienstes sollte dahingehend weiterentwickelt werden, dass künftig effiziente Auswertungen und Analysen möglich sind.

(3) Bei der Ermittlung der Fälle sollte zur Begleitung der Prüfer (begleitende Kontrollen) und zur Wiederholung von Vor-Ort-Kontrollen (Nachkontrollen) neben einer risikoorientierten Auswahl auch eine ausreichende Zufallsauswahl erfolgen.

(4) Es wären interne Richtlinien über ein jährliches Mindestmaß dieser Kontrollen zu erlassen, um in Verbindung mit den Auswahlverfahren zuverlässige Daten zur Prüfung der Anträge zu erhalten.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Öffentlichkeitsarbeit

im Bereich von ausgewählten Werbemaßnahmen

- (1) Das BMSG sollte die Informations- und Werbemaßnahmen des Resorts zentral steuern (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 88 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMSG würden die Informationsmaßnahmen zentral von der Presse- und Informationsabteilung nach Rücksprache und Entscheidung des Pressesprechers gesteuert werden.

- (2) Bei entgeltlichen Informations- und Werbemaßnahmen in Printmedien wäre auf eine ausgewogene Streuung für bundesweite Themen und auf eine entsprechende Kennzeichnung zu achten (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 89 Abs 4 und 5).

Laut Mitteilung des BMSG werde darauf geachtet, dass die Medienstreuung von entgeltlichen Informations- und Werbemaßnahmen bei bundesweiten Themen ausgewogen erfolge; auf eine entsprechende Kennzeichnung derartiger Maßnahmen werde generell geachtet.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Unerledigte Anregungen aus Vorjahren

Verkehr

im Bereich des Verkehrs

- (1) Beseitigung des unbefriedigenden Zustandes, dass Bundesbeamte und Bundesbahnbedienstete gleichartige Tätigkeiten bei unterschiedlichen Besoldungssystemen ausüben (TB 1985 Abs 50.4, zuletzt TB 2002 S. 225 Abs 1).

Das BMVIT wiederholte seinen vorjährigen Hinweis auf das fortgesetzte Bemühen, frei werdende Arbeitsplätze mit Bundesbediensteten nachzubesetzen. Eine Beschleunigung dieses Ersatzes sei jedoch unter Berücksichtigung der fachlichen Erfordernisse über den natürlichen Abgang hinausgehend nicht möglich.

- (2) Nachholung des Nachweises des gesamtwirtschaftlichen (nunmehr gemeinwirtschaftlichen, BGBl I Nr 81/1999) Interesses gemäß § 8 Abs 2 des Hochleistungsstreckengesetzes bei Eisenbahn-Hochleistungsstrecken im Allgemeinen und beim Abschnitt Gloggnitz-Mürzzuschlag im Besonderen (SB 1998/4 Semmering-Basistunnel S. 43 Abs 83.2, zuletzt TB 2002 S. 225 Abs 2).

Das BMVIT wies auf das Bundesbahnstrukturgesetz 2003 hin, das künftig für die Aufnahme von Vorhaben in einen sechsjährigen Rahmenplan der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) wesentlich detailliertere Nachweise verlange.

Unerledigte Anregungen

- (3) Beachtung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen bei der Darstellung der Finanzbeziehungen des Bundes gegenüber den übrigen Rechtsträgern des Eisenbahnwesens (TB 2000 S. 280 Abs 20.6, zuletzt TB 2002 S. 225 Abs 3).

Das BMVIT wiederholte seinen Hinweis auf die zuletzt im Bundesrechnungsabschluss 2003 dargestellten Auffassungsunterschiede zwischen dem RH und dem BMF bzw BMVIT betreffend die Nachweisung nicht-fälliger Schulden des Bundes in der Höhe von 4,754 Mrd EUR.

- (4) Festlegung des maximalen Kostenumfangs bei Übertragungsmaßnahmen an die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-Aktiengesellschaft bereits bei der Planungsbeauftragung sowie Festlegung des Zeitrahmens bei Übertragungsmaßnahmen an die ÖBB (NTB 2000 S. 150 Abs 21.8, zuletzt TB 2002 S. 226 Abs 4).

Das BMVIT und der Vorstand der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-Aktiengesellschaft wandten neuerlich ein, dass genauere Kostenberechnungen erst nach Erteilung der eisenbahnrechtlichen Baugenehmigung vorliegen würden. Das BMVIT wies außerdem auf das Bundesbahnstrukturgesetz 2003 hin, das künftig für die Aufnahme von Vorhaben in einen sechsjährigen Rahmenplan der ÖBB wesentlich detailliertere Nachweise verlange.

Beteiligungen der
ÖBB

im Bereich der Personalgestion der Österreichischen Postbus AG

- (5) Dienstfrei gestellte Personalvertreter:

- Umgehende Erarbeitung einer Regelung, die – jeweils ausgehend von der bisherigen Verwendung bzw Einstufung – dem dienstfrei gestellten Personalvertreter die Bezahlung und die Karriere sicherstellt, wie sie ihm beim gewöhnlichen Verlauf der Dinge offen gestanden wäre;
- Anweisung nur jener Nebengebühren an dienstfrei gestellte Personalvertreter, die einem Vergleichsbeamten in der jeweiligen dienst- und besoldungsrechtlichen Einstufung typischerweise zustehen;
- Sicherstellung der Wahl des nach Fahrtzweck und Fahrtstrecke zweckmäßigen und kostengünstigsten Verkehrsmittels bei Dienstreisen der Personalvertretung (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 43 Abs 41.2 bis 41.4).

Eine Mitteilung des Vorstandes der Österreichischen Postbus AG zum Er-suchen des RH um Stellungnahme ging dem RH trotz Erinnerung nicht zu.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Verkehr

im Bereich des Verkehrs

- (1) Ausarbeitung eines Programms zur Sanierung der Semmering-Bergstrecke und einer diesbezüglichen Baubeauftragung an die ÖBB durch Ressortverordnung (SB 1998/4 Semmering-Basistunnel S. 43 Abs 83.8, zuletzt TB 2002 S. 227 Abs 1).

Das BMVIT und der Vorstand der ÖBB verwiesen auf die mit BGBl II Nr 419/2003 erlassene 11. Bauübertragungsverordnung an die ÖBB, die für die Jahre 2003 und 2004 erste Maßnahmen einer Generalsanierung der Bestandstrecke über den Semmering beinhaltet.

- (2) Vertiefende Wirtschaftlichkeitsprüfung zur Süd-Ost-Spange, Ausrichtung der Bauplanung an die stetig zu beobachtende tatsächliche Entwicklung der Verkehrsströme sowie großräumige Lösung der neuen, mit der Ost-Öffnung verbundenen Anforderungen im Verkehrsbereich durch Einbeziehung der Nachbarstaaten (SB 1998/4 Semmering-Basis-tunnel S. 43 f Abs 83.9 bis 83.11, zuletzt TB 2002 S. 227 Abs 2).

Das BMVIT wiederholte seinen vorjährigen Hinweis auf die im Generalverkehrsplan 2002 enthaltenen Projekte zur Verbesserung der Eisenbahninfrastruktur in Richtung Tschechien, Slowakei und Ungarn.

- (3) Erarbeitung eines neuen Organisationsmodells für die Planung, die Errichtung, den Betrieb und die Finanzierung der Schieneninfrastruktur unter Berücksichtigung aller Eisenbahngesellschaften (NTB 1999 S. 182 Abs 23 zweite Untergliederung Abs 2, zuletzt TB 2002 S. 227 Abs 3).

Das BMVIT verwies dazu auf die gemäß dem Bundesbahnstrukturgesetz 2003 künftig umzusetzenden Maßnahmen.

- (4) Begrenzung des Personal- und Sachaufwandes der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH (SCHIG mbH) (NTB 1999 S. 182 Abs 23 dritte Untergliederung Abs 1, zuletzt TB 2002 S. 227 Abs 4).

Das BMVIT verwies dazu auf die gemäß dem Bundesbahnstrukturgesetz 2003 künftig umzusetzenden Maßnahmen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (5) Umgehende Senkung der Neuverschuldung im ÖBB-Unternehmungsbereich Infrastruktur und sparsamere Strukturierung des bundeseigenen Eisenbahnwesens (TB 2000 S. 280 Abs 20 erste Untergliederung sowie zweite Untergliederung Abs 1, zuletzt TB 2002 S. 228 Abs 5).

Das BMVIT verwies dazu auf die gemäß dem Bundesbahnstrukturgesetz 2003 künftig umzusetzenden Maßnahmen.

- (6) Bessere Nutzung der Zahlungen des Bundes für bestellte gemeinwirtschaftliche Leistungen im Hinblick auf einen wirksamen Anreiz zum Umstieg auf den öffentlichen Verkehr (TB 2000 S. 280 Abs 20.4, zuletzt TB 2002 S. 228 Abs 6).

Das BMVIT wiederholte erneut seinen Hinweis aus Vorjahren auf die bereits erfolgte Einführung eines Qualitäts- bzw Verlagerungsbonus und die dazu getroffenen Überprüfungsmaßnahmen.

- (7) Erstellung eines wirtschaftlichen Konzepts für die Dividendenabfuhr der ÖBB und Kapitalzufuhr an die ÖBB (TB 2000 S. 280 Abs 20.5, zuletzt TB 2002 S. 228 Abs 7).

Das BMVIT hob neuerlich die Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Gebarung der ÖBB einerseits und von der Haushaltsgebarung des Bundes andererseits hervor. Beides erschwere die Erstellung eines mehrjährigen wirtschaftlichen Konzepts.

- (8) Erarbeitung eines konkreten Katalogs der verkehrspolitischen Grundsätze (NTB 2000 S. 149 Abs 21.1, zuletzt TB 2002 S. 228 Abs 8).

Das BMVIT wiederholte seinen vorjährigen Hinweis auf die im Generalverkehrsplan 2002 enthaltenen Ziele.

- (9) Vorrang von Maßnahmen der Betriebsabwicklung vor Infrastrukturmaßnahmen (Einsparungspotenzial: mindestens 10 Mill EUR) sowie Prioritätenreihung der Eisenbahninfrastrukturvorhaben (NTB 2000 S. 149 Abs 21.2 und 21.3, zuletzt TB 2002 S. 228 Abs 9).

Laut Mitteilung des BMVIT sehe der Generalverkehrsplan 2002 eine periodische Evaluierung der darin enthaltenen Maßnahmen vor.

Laut unveränderter Mitteilung des Vorstandes der ÖBB werde im Zuge der Projektentwicklung auch untersucht, ob Verbesserungen der Verkehrsabwicklung durch betriebliche Maßnahmen möglich wären; bei Bejahen unterbleibe ein Antrag auf Übertragung durch Verordnung.

- (10) Erhebung und Überprüfung des Gesamtnutzens der Eisenbahninfrastrukturvorhaben für alle Nutzenträger in einer Kosten-Nutzen-Rechnung; Erhöhung der Aussagekraft der Glaubhaftmachung der Projekte sowie Einrichtung eines Projektcontrollings mit einem Einsparungspotenzial von 110 Mill EUR je 1 % verminderter Projektkosten (NTB 2000 S. 149 Abs 21.4 bis 21.6, zuletzt TB 2002 S. 229 Abs 10).

Das BMVIT verwies dazu auf die gemäß dem Bundesbahnstrukturgesetz 2003 künftig umzusetzenden Maßnahmen.

- (11) Einrichtung eines Monitorings zur nachvollziehbaren Dokumentation, Steuerung und Kontrolle vereinommter EU-Zuschüsse (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 64 Abs 5.1).

Laut Mitteilung des BMVIT solle auf der Grundlage der Empfehlungen des RH ein entsprechendes Monitoring im Jahr 2004 eingerichtet werden.

ÖBB

im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen

- (12) Zügiger Ausbau der Pottendorfer Linie (TB 1988 Abs 52.19, zuletzt TB 2002 S. 229 Abs 12).

Laut Mitteilungen des BMVIT und des Vorstandes der ÖBB sei der zweigleisige Ausbau der Pottendorfer Linie zwischen Meidling und Wampersdorf den ÖBB bereits zur Gänze zur Planung und zum Bau übertragen worden.

- (13) Erhöhung der Einsatztauglichkeit und Verlässlichkeit der Triebfahrzeuge (TB 2000 S. 281 zweite Untergliederung Abs 5, zuletzt TB 2002 S. 229 Abs 13).

Der Vorstand der ÖBB wiederholte seinen vorjährigen Hinweis auf die zum Zweck der Erhöhung der Einsatztauglichkeit und Verlässlichkeit der Triebfahrzeuge fortgesetzten Beschaffungsprogramme (Hochleistungsloks, Strecken- und Verschub-Dieselloks).

- (14) Setzung verstärkter Sicherungsmaßnahmen im Bereich der Signalbeachtung und Geschwindigkeitseinhaltung sowie der technischen Kontrolle von Schienenfahrzeugen (TB 2000 S. 281 zweite Untergliederung Abs 6, zuletzt TB 2002 S. 229 Abs 14).

Das BMVIT und der Vorstand der ÖBB verwiesen neuerlich auf den planmäßig verlaufenden Probebetrieb des ETCS (European Train Control System).

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (15) Verbesserung der Planungsqualität für Eisenbahninfrastrukturvorhaben; Verfeinerung der Planungsgrundlagen für die Dimensionierung und die Ausstattung der Bahnanlagen bei einem Einsparungspotenzial in Abhängigkeit von der Größe der Bahnhofsgleisanlagen bundesweit bis zu 20 Mill EUR je Bahnhof (NTB 2000 S. 150 Abs 1 und 2, zuletzt TB 2002 S. 230 Abs 15).

Der Vorstand der ÖBB wiederholte den vorjährigen Hinweis auf die Erstellung eines Leitplankonzepts, das als Grundlage für die Projektentwicklung, technische Projektierung sowie Erstellung von Investitionsplänen und Unterlagen zur Glaubhaftmachung der zu erwirkenden Übertragungsverordnungen diene.

- (16) Umsetzung der erzielbaren Fahrzeitverkürzungen auf den Neubaustrecken im Fernverkehr; Ausrichtung und Verlängerung der Abstände von Haltepunkten auf der Grundlage des 1998 eingerichteten Modularen Fahrgast-Erfassungssystems (TB 2002 S. 262 Abs 18.1).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf die bereits seit Dezember 2002 erzielten Fahrzeitverkürzungen und die dadurch reduzierten Fahrstunden im Zugbegleitdienst. Das BMVIT ergänzte, dass Fahrzeitverkürzungen auf Neubaustrecken im Fernverkehr im Fahrplan 2004 bereits erkennbar seien.

- (17) Attraktivere Gestaltung des Nah- und Fernverkehrsangebots – mit regelmäßiger Evaluierung des Zielerreichungsgrades – durch Ausrichtung an den zuletzt 2001 erhobenen Kundenbedürfnissen; Intensivierung der kundenbezogenen Maßnahmen („Soft-Facts“) (TB 2002 S. 262 Abs 18.2).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf die in allen Bereichen, beginnend vom Upgrading Fernverkehr (Erneuerung und Verbesserung der vorhandenen Fernreisewagen) bis hin zur Preisangebotsgestaltung, wesentlich verbesserten kundenorientierten Maßnahmen. Das BMVIT teilte die Absicht mit, in den künftigen Verträgen über gemeinwirtschaftliche Leistungen auch Soft-Facts vermehrt berücksichtigen zu wollen.

- (18) Weitere Durchforstung des Tarifangebotes hinsichtlich der zahlreichen Ermäßigungsgründe und Beschränkung auf wenige, leicht verständliche Formen (TB 2002 S. 262 Abs 18.3).

Der Vorstand der ÖBB wies auf die ab 2004 in Kraft getretenen wesentlichen Vereinfachungsmaßnahmen zur Verbesserung der Transparenz des Personenverkehrsangebots, insbesondere in den Bereichen Fahrradbeförderung, Auto im Reisezug, Erstattungsregelungen und Geltungsdauer hin. Das BMVIT verwies ergänzend auf die an den Wünschen der jeweiligen Länder orientierten – durch den Bund nicht beeinflussbaren – Tarifangebote der Verkehrsverbünde.

- (19) Im Zuge der Umsetzung des Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrsgesetzes 1999 umgehende Ersetzung der pauschalen Alteinnahmengarantie durch konkrete Leistungsbestellungen (TB 2002 S. 262 Abs 18.4).

Laut den Mitteilungen des BMVIT und des Vorstandes der ÖBB seien die dazu neu zu gestaltenden Grund- und Finanzierungsverträge mit den Verkehrsverbünden überwiegend in der Endphase. Mit drei Ländern würden allerdings bislang unüberbrückbare Auffassungsunterschiede über die finanzielle Dotierung der Bundesleistungen bestehen.

- (20) Verringerung der im Mehrjahresvergleich gestiegenen jährlichen Überstunden der Triebfahrzeugführer durch eine entsprechende Änderung der Überstundenrichtlinie (TB 2002 S. 262 Abs 18.5).

Der Vorstand der ÖBB wies auf den vor dem Abschluss stehenden Kollektivvertrag zur Regelung der Arbeitszeit für Mitarbeiter der ÖBB hin. Laut Mitteilung des BMVIT werde die Arbeitszeitrichtlinie der EU einen Teil des erzielten Erfolges aus der mit den ÖBB ausverhandelten Dienstrechtsreform allerdings wieder zunichte machen.

- (21) Ehestmögliche Umsetzung des zugbegleiterlosen Fahrbetriebs auf ausgewählten Nahverkehrsstrecken (TB 2002 S. 262 Abs 18.6).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien die Vorbereitungsarbeiten für den zugbegleiterlosen Fahrbetrieb auf weiteren Nahverkehrsstrecken intensiv fortgesetzt worden.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (22) Genaue Bestimmung des Zeitaufwands und des Gesamtumfangs für die Vorhaben der Bahnhofsoffensive bereits zum Zeitpunkt des Projektbeschlusses (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 114 Abs 14.1).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB sei bei sämtlichen zehn Projekten der Stufe 1 der Bahnhofsoffensive eine planmäßige Bauentwicklung zu verzeichnen. Die zehn Projekte der Stufe 2 der Bahnhofsoffensive würden sich im fortgeschrittenen Planungsstatus befinden.

- (23) Erarbeitung eines bundesweiten Gesamtkonzepts für den Transport mobilitätseingeschränkter Personen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 114 Abs 14.2).

Der Vorstand der ÖBB verwies auf eine im Dezember 2003 beschlossene Planungsrichtlinie „Barrierefreie Infrastruktur“. Ein mit dem BMVIT abgestimmtes mittelfristiges Umsetzungskonzept zur Errichtung eines Grundnetzes an barrierefreien Betriebsstellen sei bis Ende 2004 zu erwarten.

- (24) Durchführung von Sensitivitätsanalysen bei Wirtschaftlichkeitsrechnungen für Investitionsvorhaben (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 114 Abs 14.4).

Der Vorstand der ÖBB wies auf die zuletzt immer mehr verfeinerten Wirtschaftlichkeitsberechnungen hin. Die Neuorganisation des Unternehmens ÖBB in mehreren eigenverantwortlichen Gesellschaften werde allerdings neuerlich Veränderungen erfordern.

- (25) Schaffung geeigneter Organisationsformen für das Programm Bahnhofsoffensive und die Bahnhofsdiene (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 114 Abs 14.5).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB seien die bisherigen Agenden der Bahnhofsoffensive vor allem um die Erstvermarktung der Bahnhöfe erweitert worden. Die Neuorganisation des Unternehmens ÖBB in mehreren eigenverantwortlichen Gesellschaften werde allerdings neuerlich Veränderungen erfordern.



In Verwirklichung begriffene Anregungen

SCHIG mbH

im Bereich der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH

- (26) Erarbeitung privatwirtschaftlicher Finanzierungsmodelle für Eisenbahnstrecken und Vorsorge für eine ausgewogene Risikoteilung zwischen den Bundesinteressen und den Interessen privater Geschäftspartner (NTB 1999 S. 182 Abs 23 erste Untergliederung Abs 3, zuletzt TB 2002 S. 230 Abs 17).

Die SCHIG mbH wiederholte ihren vorjährigen Hinweis, dass mit den Projekten eines Klima-Wind-Kanals und des Güterterminals Werndorf zwei Vorhaben ohne zusätzliche Risiken für den Bund abgeschlossen worden seien. Laut Mitteilung des BMVIT würden privatwirtschaftliche Finanzierungsmodelle für Infrastrukturvorhaben an der Vorgabe der ausgewogenen Risikoteilung scheitern.

Österreichisches
Patentamt –
Bundesdienststelle

im Bereich des Österreichischen Patentamtes als Bundesdienststelle

- (27) Gebührenerhöhung für Patent- und Markenangelegenheiten sowie für Gebrauchsmusterangelegenheiten; personelle Vorsorge beim technischen Personal (NTB 1999 S. 168 Abs 2.2 und S. 169 Abs 3.2, zuletzt TB 2002 S. 230 Abs 18).

Das BMVIT verwies wiederholt auf einen in Ausarbeitung befindlichen Entwurf einer Patentrechtsnovelle sowie auf erste Schritte zur personellen Vorsorge beim technischen Personal.

Die angesprochene Patentrechtsnovelle ist bereits Gegenstand der parlamentarischen Beratungen.

Österreichisches
Patentamt –
Teilrechtsfähigkeit

im teilrechtsfähigen Bereich des Österreichischen Patentamtes

- (28) Gesetzliche Regelung bezüglich Verwendung der Gewinne der Teilrechtsfähigkeit des Österreichischen Patentamtes; Beachtung der Sozialversicherungspflicht bei freien Dienstverträgen (NTB 1999 S. 169 Abs 5.2 und S. 170 Abs 6.2, zuletzt TB 2002 S. 231 Abs 19).

Das BMVIT sagte erneut zu, für eine gesetzliche Klarstellung Sorge zu tragen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Austro Control
GesmbH

im Bereich der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control GesmbH)

- (29) Umsetzung der Verpflichtung zur Einsparung beim Personalaufwand (NTB 1999 S. 155 Abs 13.2, zuletzt TB 2002 S. 231 Abs 20).

Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH sei im Bereich der Fluglotsen aufgrund des starken Anstiegs der Flugbewegungen ab 2004 kein weiterer Personalabbau vertretbar; in allen anderen Unternehmungsbereichen werde das Ziel, den Personalstand um 10 % zu senken, weiter verfolgt.

- (30) Restrukturierung der Aufbau- und Ablauforganisation (NTB 1999 S. 156 Abs 15.2, zuletzt TB 2002 S. 231 Abs 21).

Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH seien die vorbereitenden Arbeiten zur Neuordnung der behördlichen Aufgaben im Sommer 2002 abgeschlossen worden. Die bis Ende 2003 vorgesehene Umsetzung des Konzepts habe sich durch Einsprüche gegen den Entwurf einer Novelle zum Luftfahrtgesetz verzögert.

- (31) Maßnahmen zur generellen Neugestaltung des Schichtdienstes (NTB 1999 S. 159 Abs 21.2, zuletzt TB 2002 S. 231 Abs 22).

Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH seien wesentliche Einsparungen im Überstundenbereich ua durch Reduzierungen der Nachtdienste erzielt worden. Im letzten Kollektivvertrag seien mit der Gewerkschaft die Prüfung und Erarbeitung erweiterter Flexibilisierungsmöglichkeiten der Arbeitszeit in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe vereinbart worden; Ergebnisse lägen allerdings noch nicht vor.

- (32) Projekt „Zusammenlegung der Wetterdienste“ (NTB 1999 S. 164 Abs 29.2, zuletzt TB 2002 S. 231 Abs 23).

Laut Mitteilung der Austro Control GesmbH seien im Jahr 2002 die in ihrem Kompetenzbereich stehenden Vorarbeiten abgeschlossen und ein Vertragsentwurf vorgelegt worden. Ein Zeitpunkt für die Umsetzung des Projekts wäre derzeit nicht absehbar.

Verwirklichte Empfehlungen

Verkehr

im Bereich des Verkehrs

- (1) Wahrnehmung der gesetzlich vorgesehenen Berichtspflicht gegenüber dem Nationalrat als Eigentümervertreter der SCHIG mbH (NTB 1999 S. 182 Abs 23 dritte Untergliederung Abs 2, zuletzt TB 2002 S. 227 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMVIT werde die gesetzlich vorgegebene Berichtspflicht gegenüber dem Nationalrat wahrgenommen.

- (2) Prüfung des viergleisigen Ausbaus der Westbahn im Bestandsbereich des Hauptbahnhofs St Pölten anstelle des Neubaus einer Güterzugumfahrung mit einem Einsparungspotenzial bis zu 200 Mill EUR (NTB 2000 S. 149 Abs 21.7, zuletzt TB 2002 S. 229 Abs 11).

Laut Stellungnahme des BMVIT sei die Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-Aktiengesellschaft bereits mit der Planung und dem Umbau des Hauptbahnhofs St Pölten beauftragt worden.

- (3) Rechtzeitige Information der Europäischen Kommission bei jeglichen Änderungen im Zahlungslauf von EU-Mitteln (WB 2003/1 Fachhochschule Wiener Neustadt ua S. 64 Abs 5.2).

Das BMVIT sicherte zu, den Finanzier künftig von Änderungen rechtzeitig zu informieren und um Zustimmung zu ersuchen.

ÖBB

im Bereich der Österreichischen Bundesbahnen

- (4) Absenkung des Schadwagenbestands zur Kosteneinsparung beim Rollmaterial durch die rasche Umsetzung der Optimierungsprogramme (TB 2002 S. 262 Abs 18.7).

Der Vorstand der ÖBB wies auf eine Reihe gesetzter Maßnahmen, wie Anpassungen und Optimierungen bei den Instandhaltungsrichtlinien, bei Datenaustausch und Materialmanagement, sowie auf eine den Gesamtprozessablauf verbessende geschäftsbereichübergreifende Koordination hin.

Verwirklichte Empfehlungen

- (5) Einhaltung der Bestimmungen der ÖNORM B 1801-01 bei Projektdarstellungen und Auswertungen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 114 Abs 14.3).

Laut Mitteilung des Vorstandes der ÖBB würden die Bestimmungen der ÖNORM B 1801-01 seither eingehalten.

Prüfungsergebnis

EU-Mittelverwendung im Rahmen der Förderung der Verkehrstelematik; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Für eine breite Nutzung der bereitgestellten Verkehrsinformationen waren die entsprechenden technischen Empfangseinrichtungen bei den Verkehrsteilnehmern bisher zu wenig verbreitet.

Der Europäische Rechnungshof prüfte anhand ausgewählter Stichproben die Abrechnung hinsichtlich des in Österreich von der Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) umgesetzten Verkehrstelematik-Projekts Corvette, Teil IV (Coordination and Validation of the Deployment of Advanced Transport Telematic Systems in the Alpine Area). Er stellte dabei bis auf einen Einzelfall keine Mängel fest.

Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung. Er wies dabei auf die Notwendigkeit einer Abrechnung für alle am Projekt beteiligten Mitarbeiter hin.

Kenndaten des Projekts Corvette, Teil IV

Projektgegenstand	Aufbau eines Verkehrsmanagement- und Verkehrsinformationssystems für das hochrangige Straßennetz		
Projektzeitraum	1. April 2000 bis 30. September 2001		
Projektkoordination und Durchführung in Österreich	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)		
Mitteleinsatz	Studie	Infrastruktur in Mill EUR	Gesamt
vorgesehene Mittel	1,18	9,09	10,27
tatsächlich verwendete Mittel	0,68	8,55	9,23
- davon EU-Mittel	0,34	0,85	1,19

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der Europäische Rechnungshof prüfte im Jänner 2004 aus Anlass der von ihm gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU abzugebenden Zuverlässigkeitserklärung 2003 stichprobenartig das Vorgehen der Europäischen Kommission bei der Abrechnung des Projekts Corvette, Teil IV (Coordination and Validation of the Deployment of Advanced Transport Telematic* Systems in the Alpine Area). Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenen Gebarungsüberprüfung.

* Unter dem Begriff Verkehrstelematik werden Anwendungen verstanden, welche die Werkzeuge von Telekommunikation und Informationstechnologie zur Erfassung, Übermittlung, Aufbereitung und Nutzbarmachung von Verkehrsinformationen kombinieren (Telekommunikation und Informatik).

Das Projekt wurde von der ASFINAG zwischen April 2000 und September 2001 mit einem Mittelaufwand von 9,23 Mill EUR umgesetzt und von der EU mit 1,19 Mill EUR gefördert.

Zu dem im März 2004 übermittelten Prüfungsergebnis gab die ASFINAG im April 2004 eine Stellungnahme ab. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

Projektrahmen

2 Das Projekt Corvette, Teil IV ist Teil des länderübergreifenden Projekts Corvette zum Aufbau eines Verkehrsmanagement- und Verkehrsinformationssystems für das Autobahn- und Schnellstraßennetz der ASFINAG. Damit sollen im Verkehrsraum Bayerns, Norditaliens, Österreichs und der Schweiz Verkehrsabläufe verbessert, die Verkehrssicherheit gesteigert und die Umweltbeeinträchtigung reduziert werden.

Das Projekt Corvette wird unter dem Arbeitstitel Corvette Tempo fortgesetzt und bis zu seiner vollständigen Realisierung für die ASFINAG Gesamtinvestitionen von rd 200 Mill EUR erfordern.

Projektbeschreibung

3.1 Aus einem in Abschnitte geteilten Netz an Autobahnen und Schnellstraßen, Bundesstraßen sowie einigen bedeutenderen Landesstraßen und Städten werden Daten an Verkehrsleitzentralen in Bayern, Österreich, Norditalien und der Schweiz gesendet und dort zu standardisierten Verkehrsmeldungen weiterverarbeitet. Die Meldungen können über Wechselverkehrszeichen* oder Verkehrsfunk an die Verkehrsteilnehmer gesendet werden.

* elektronische Anzeigetafeln zur Harmonisierung des Verkehrsflusses (zB Gefahrenwarnungen, Geschwindigkeitsvorgaben)

EU-Mittelverwendung im Rahmen der Förderung der Verkehrstelematik

Das Verkehrsfunksystem RDS-TMC (Radio Data System Traffic Message Channel) sendet seine Informationen auf einem digitalen Kanal neben dem analogen Signal des Radioprogramms. Über das digitale Signal kann ein RDS-TMC-Empfänger Verkehrsfunkmitteilungen empfangen. Dies bietet folgende Vorteile:

- Die Verkehrsfunkmeldungen stören nicht das reguläre Radioprogramm.
- Die Verkehrsmeldungen können im Autoradio in einer zu wählenden Sprache empfangen werden. Ebenso können sie als digitales Signal auf einer Straßenkarte, die auf dem Display des Autoradios erscheint, empfangen werden.
- Die Verkehrsfunkmeldungen können als digitales Signal in einer Verkehrszentrale bearbeitet werden. Eine Bearbeitung ist auch durch digitale Weitergabe an Außenstellen (Raststationen, Straßenverwaltungsstellen) möglich.
- Die Speichermöglichkeit schafft überdies die Basis für statistische Auswertungen (zB über Störungsmeldungen im Straßennetz, über „Geisterfahrer“ nach Straßenabschnitten).

Die ASFINAG erarbeitete hiezu eine Codierung der zu übermittelnden Ereignisse (zB Unfall, Stau) und Örtlichkeiten, sorgte für die Datenübertragung und errichtete Wechselverkehrszeichen.

3.2 Der RH anerkannte die termin- und kostengerechte Tätigkeit der ASFINAG zur Bereitstellung von Verkehrsinformationen. Er hielt jedoch fest, dass bisher einer breiten Nutzanwendung die geringe Verbreitung TMC-tauglicher Endgeräte bei den Verkehrsteilnehmern entgegenstand.

Der RH empfahl der ASFINAG, auf ihrer Internet-Homepage aktuelle Verkehrsmeldungen decodiert bereitzustellen bzw auf inhaltsgleiche Internet-Seiten hinzuweisen. Damit könnten den Verkehrsteilnehmern zumindest vor ihrer Abfahrt Verkehrsinformationen zugänglich gemacht werden. In gleicher Weise könnte auf die bereits bestehende Möglichkeit der SMS-Abfrage (Short Message Service) mittels Mobilfunktelefon hingewiesen werden.

**Projektdaten-
erfassung**

3.3 Die ASFINAG teilte mit, dass in ihrer Internet-Homepage auf die Nutzung von Verkehrsmeldungen hingewiesen werden würde. Die geringe Verbreitung von TMC-tauglichen Empfangsgeräten sei grundsätzlich richtig. Die ASFINAG verwies auf ihr nachhaltiges Bemühen, sämtliche Rollenträger im Zusammenhang mit dem Projekt (Rundfunk, Industrie) frühzeitig zu informieren und entsprechende Maßnahmen zu koordinieren.

- 4.1 Die ASFINAG beauftragte ein Beratungsunternehmen mit der Projekt-durchführung; die Projektsteuerung und einzelne Umsetzungsschritte erfolgten durch eigenes Personal. Der dadurch entstandene Aufwand wurde bei Beschäftigten mit Leistungsstundenabrechnung aufgrund ihrer Arbeitsscheine, beim Verwaltungspersonal lediglich aufgrund persönlicher Aufzeichnungen ermittelt.
- 4.2 Der RH empfahl, bei Projekten, die wie beim EU-geförderten Projekt Corvette IV eine Abrechnung geleisteter Stunden verlangen, Arbeitszeitaufzeichnungen für alle betroffenen Mitarbeiter vorzusehen.
- 4.3 Die ASFINAG stimmte den Feststellungen des RH zu.

**Schluss-
bemerkungen**

5 Der Europäische Rechnungshof stellte bei seiner Prüfung bis auf einen Einzelfall (Doppelförderung eines Teilprojektes) keine Mängel fest.

Im Zuge seiner begleitenden Überprüfung empfahl der RH der ASFINAG,

- (1) aktuelle Verkehrsmeldungen auf ihrer Internet-Homepage dezentriert bereitzustellen sowie
- (2) bei Projekten, die eine Abrechnung geleisteter Stunden verlangen, Arbeitsaufzeichnungen für alle betroffenen Mitarbeiter vorzusehen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Unerledigte Anregung aus einem Vorjahr

IAF-Service GmbH

im Bereich der Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds Service GmbH
(IAF-Service GmbH)

Auf eine Verringerung der Standorte der IAF-Service GmbH wäre hinzuwirken (TB 2001 S. 290 Abs 19.3, zuletzt TB 2002 S. 263 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMWA orientierte sich die territoriale Anlegung der neun Geschäftsstellen gemäß § 5 Abs 1 des Insolvenz-Entgelt-sicherungsgesetzes nach der Struktur der Landesgerichte. Eine Ände-rung der Gerichtsstruktur, wie im BMJ und im Österreichischen Verfas-sungskonvent überlegt, müsste künftig dazu führen, die Standortfrage erneut aufzugreifen.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

Verwaltung

im Bereich des Budgetansatzes Förderungen an die Sonstige Wirtschaft

- (1) Eine künftige vertragliche Regelung mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH über die Verrechnung ihres Verwaltungsaufwands für die Förderungsabwicklung sollte leistungsorientiert gestaltet und an messbare Kenngrößen gebunden werden (TB 2002 S. 271 Abs 6 und S. 275 Abs 11.3).

Laut Stellungnahme des BMWA befände sich ein gemeinsamer Abwicklungsvertrag von BMF und BMWA mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH in Ausarbeitung. Eine Zwischen- bzw Endevaluierung für die im Rahmen der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH abgewickelten Förderungsprogramme werde vorbereitet.

im Bereich der Personal-, Organisations- und IT-Angelegenheiten

- (2) Definition der verbleibenden Aufgaben der Sektion Arbeitsmarktpolitik, Evaluierung des dafür erforderlichen Personalbedarfs und Abbau von Doppelgleisigkeiten (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 130 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMWA sei der Personalstand auf 70 Bedienstete (Stand 1. Jänner 2004) verringert worden.

- (3) Definition der verbleibenden Aufgaben des Bundeshochbaus und Evaluierung des dafür erforderlichen Personalbedarfs (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 131 Abs 5).

Das BMWA teilte mit, dass der Personalstand der Sektion Tourismus und historische Objekte, in welche die vormalige Sektion Bundeshochbau eingegliedert wurde, seit April 2002 von 166 auf 134 Bedienstete verringert worden wäre.

In Verwirklichung begriffene Anregungen

- (4) Durchführung einer umfassenden Aufgabenerfassung und -kritik als Grundlage der Personal- und Geschäftseinteilung, Reduktion der Zahl der Abteilungen und Bereinigung von Mehrfachkompetenzen (WB2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 132 Abs 8).

Das BMWA verwies auf den Umstand, wonach im Reformprozess die Suche nach einer für eine effiziente Aufgabenerfüllung geeigneten Organisationsstruktur im Vordergrund gestanden wäre. Die Aufgabenevaluierung und -reform wären fortgesetzt worden und hätten sich in einer weiteren Verringerung der Zahl an Organisationseinheiten niedergeschlagen.

- (5) Ausarbeitung einer Geschäftsordnung (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 134 Abs 12).

Laut Mitteilung des BMWA seien weitere Anordnungen zur Aufgabenerfüllung in Ausarbeitung; vor deren Finalisierung würden jedoch die Ergebnisse der Evaluierung der Buchhaltungsagentur abgewartet.

IAF-Service GmbH

im Bereich der Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds Service GmbH
(IAF-Service GmbH)

- (6) Die Verfahrensabläufe bei der Vollziehung des Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetzes wären IT-mäßig besser zu unterstützen und ein Controllingsystem aufzubauen (TB 2001 S. 290 Abs 19.1, zuletzt TB 2002 S. 264 Abs 1).

Laut Mitteilung des BMWA befände sich die IT-unterstützte Bearbeitung von Anträgen auf Insolvenz-Ausfallgeld in allen Geschäftsstellen der IAF-Service GmbH seit Ende Oktober 2002 im Echteinsatz. An der Einführung eines Controllingsystems werde zur Zeit in Kooperation mit dem BMF gearbeitet.

Arbeitsmarktservice

im Bereich des Arbeitsmarktservice (AMS)

- (7) Um die Angemessenheit der Preise bei IT-Leistungen beurteilen zu können, wäre zu überlegen, diese öffentlich auszuschreiben (TB 2001 S. 303 Abs 31.2, zuletzt TB 2002 S. 264 Abs 3).

Laut Mitteilung des BMWA habe der Vorstand des AMS dem Verwaltungsrat seine Einschätzung hinsichtlich aktueller Situation, Rahmenbedingungen, Konsequenzen etc bereits vorgelegt. Die Einholung von

In Verwirklichung begriffene Anregungen

externen Expertisen sei beabsichtigt. Eine Entscheidung über eine allfällige Neuaußschreibung des IT-Supports wäre noch nicht getroffen.

- (8) Zur Überprüfung der erbrachten Leistungen und deren Steuerung sollte die Pauschalabrechnung des Betreuungs- und Schulungsaufwands im IT-Bereich durch leistungsbezogene Abrechnungen ersetzt werden (TB 2001 S. 303 Abs 31.5, zuletzt TB 2002 S. 264 Abs 4).

Laut Mitteilung des BMWA werde der Vorstand des AMS die Anregung des RH bei einer Neuordnung der Zusammenarbeit mit dem bisherigen Auftragnehmer bzw bei einer eventuellen Neuaußschreibung der IT-Leistungen beachten.

- (9) Zur Verbesserung des Ablaufs der Förderungen wäre bei den sozial-ökonomischen Betrieben eine Standardisierung des Ablaufverfahrens vorzunehmen und die Abrechnung der Förderungen zu beschleunigen (TB 2001 S. 303 Abs 31.6, zuletzt TB 2002 S. 264 Abs 5).

Das BMWA teilte mit, dass die Vereinheitlichung des Ablaufs durch den Ausbau der IT erfolgen werde. Der dafür mit Mitte 2004 vorgesehene Termin sei auf voraussichtlich November 2004 verschoben worden. Die Beschleunigung der Abrechnung sei mit Unterstützung einer EDV-Applikation ab Herbst 2004 geplant.

Immobilienmanagementgesellschaft

im Bereich der Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH (Immobilienmanagementgesellschaft)

- (10) Es sollten Möglichkeiten für weitere Personaleinsparungen gesucht werden (TB 2002 S. 294 Abs 15.5).

Laut Mitteilung der Immobilienmanagementgesellschaft seien diverse Maßnahmen zur Einsparung von Personalkosten ergriffen worden. Weitergehende Einsparungsmöglichkeiten würden allerdings sehr eingeschränkt sein, weil die Hälfte der Mitarbeiter Beamte seien.

- (11) Für die Vergabe von Dienstleistungen wäre eine interne Vergaberichtlinie zu erstellen. Weiters wäre neuerlich ein Gutachten der Finanzprokuratur über die Anwendbarkeit des Vergaberechts auf die Immobilienmanagementgesellschaft einzuholen (TB 2002 S. 294 Abs 15.6).

Laut Mitteilung der Immobilienmanagementgesellschaft werde die Einholung eines neuen Gutachtens erwogen. Bei Dienstleistungsaufträgen würden grundsätzlich immer Vergleichsangebote eingeholt werden.

Verwirklichte Empfehlungen

Verwaltung

im Bereich des Budgetansatzes Förderungen an die Sonstige Wirtschaft

- (1) Alle Förderungsprogramme wären hinsichtlich der Zielerreichung zu evaluieren und die Ergebnisse auch bei der Entwicklung künftiger Programme zu berücksichtigen. Auf eine Konzentration der vielen Sonderrichtlinien wäre hinzuwirken (TB 2002 S. 269 f Abs 3.2 und S. 274 Abs 11.2).

Laut Mitteilung des BMWA stelle die Schaffung der Austria Wirtschaftsservice GmbH die Grundlage für eine abgestimmte und kohärente Förderungsstrategie dar. Die Konzentration der Tourismusförderungen bei der Österreichischen Hotel- und Tourismusbank GmbH habe sich bewährt. Es sei weiters ein Evaluierungsplan ausgearbeitet worden.

- (2) Die Förderungsmittel wären beim sachlich richtigen Aufgabenbereich auszuweisen. Nicht mit den Aufgaben des BMWA im Zusammenhang stehende Förderungsfälle sollten den dafür zuständigen Ressorts oder Einrichtungen überlassen werden (TB 2002 S. 271 Abs 5 und S. 275 Abs 11.4).

Das BMWA sagte zu, dieser Empfehlung künftig verstärkt Augenmerk zu schenken. Die Abteilung Frauenförderung sei bereits an das BMGF übertragen worden.

im Bereich der Personal-, Organisations- und IT-Angelegenheiten

- (3) Nutzung des im Rahmen des internen Verwaltungsreformprojekts gesammelten Fachwissens für weitere Reformprozesse (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 131 Abs 6).

Laut Mitteilung des BMWA seien die Ergebnisse der Arbeitsgruppen „Personal“, „Doppelgleisigkeiten“, „Verwaltungsabläufe“ und „Kommunikation“ weitgehend berücksichtigt und umgesetzt worden.

Verwirklichte Empfehlungen

- (4) Auslagerung der Entwicklung und Betriebsführung der Applikation elektronische Grundstücksdatenbank an das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 135 Abs 14).

Das BMWA teilte mit, dass die Applikation elektronische Grundstücksdatenbank an das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen übertragen worden sei.

- (5) Übertragung der Betriebsführung der IT-Applikation Außenwirtschaftsadministration an den im Rahmen des IT-Outsourcings beauftragten externen Dienstleister (WB 2003/2 Einrichtungen der internen Revision ua S. 138 Abs 20).

Laut Mitteilung des BMWA seien die Bemühungen zur Neuordnung und Neudimensionierung der papierlosen Außenwirtschaftsadministration abgeschlossen worden.

im Bereich der touristischen Marketingaktivitäten für Wien

- (6) Die Stadt Wien und der Wiener Tourismusverband sollten ihre Abstimmung betreffend die Auslandsaktivitäten verbessern, um Synergieeffekte verstärkt nutzen zu können (TB 2002 S. 279 Abs 5 und S. 285 Abs 17.4).

Laut Mitteilung des Wiener Tourismusverbandes würden heuer erstmals die Aktivitäten für das Jahr 2005 mit der Stabstelle „Auslandsbeziehungen“ der Stadt Wien abgestimmt werden.

- (7) Der Wiener Tourismusverband und die Österreich Werbung sollten bei der Erarbeitung ihrer Strategien auch die Langfristplanungen der Kooperationspartner berücksichtigen und die Mehrfachverwendung von Marktforschungsergebnissen anstreben (TB 2002 S. 282 Abs 11 und S. 285 Abs 17.1).

Laut Mitteilung der Österreich Werbung werden Langfristplanungen mit Kooperationspartnern angestrebt und Marktforschungsprojekte professionell vorbereitet und frühzeitig ausgetauscht.

Laut Mitteilung des Wiener Tourismusverbandes werde dies bereits umgesetzt.

Verwirklichte Empfehlungen

- (8) Die Österreich Werbung sollte im Bereich der ausländischen Niederlassungen weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit und Leistungskooperation mit der Wirtschaftskammer Österreich vereinbaren (TB 2002 S. 282 Abs 12 und S. 285 Abs 17.2).

Laut Mitteilung der Österreich Werbung werde der im Dezember 2000 abgeschlossene Kooperationsvertrag Schritt für Schritt umgesetzt. Weitere bzw neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Österreich Werbung und Wirtschaftskammer Österreich würden gesucht.

Arbeitsmarktservice

im Bereich des Arbeitsmarktservice (AMS)

- (9) Eine wirksame Kostenrechnung als Voraussetzung zur Durchführung eines effektiven Controllings wäre in allen Bereichen zu installieren (TB 2001 S. 303 Abs 31.1, zuletzt TB 2002 S. 264 Abs 2).

Das BMWA teilte mit, das AMS verfüge im eigenen Wirkungsbereich über eine Kostenarten- und Kostenstellenrechnung nach SAP R/3. Im übertragenen Wirkungsbereich sei es ab dem ersten Quartal 2004 möglich, detaillierte Kosteninformationen abzufragen und auszuwerten.

Immobilienmanagementgesellschaft

im Bereich der Immobilienmanagementgesellschaft des Bundes mbH (Immobilienmanagementgesellschaft)

- (10) Die Aufgabenverteilung zwischen der Bundesimmobiliengesellschaft mbH und der Immobilienmanagementgesellschaft sollte klar abgegrenzt werden (TB 2002 S. 294 Abs 15.1).

Die Immobilienmanagementgesellschaft und das BMWA teilten mit, dass dies im Rahmen der Strukturreform des gesamten Konzerns zum 1. April 2004 erfolgt sei.

- (11) Die Stammdaten der Immobilien wären vollständig und richtig zu erfassen (TB 2002 S. 294 Abs 15.2).

Laut Mitteilung der Immobilienmanagementgesellschaft werde seit 1. Jänner 2004 eine neue Software sowohl für die Finanzbuchhaltung als auch für die Hausverwaltung eingesetzt, welche im operativen Betrieb deutliche Verbesserungen zeige. Weiters sei im Zuge der Programmumstellung auch eine umfassende Pflege und Richtigstellung der Stammdaten erfolgt.

Verwirklichte Empfehlungen

- (12) Für die Mietrückstände sollte ein ordnungsgemäßes Mahnwesen aufgebaut werden (TB 2002 S. 294 Abs 15.3).

Laut Mitteilung der Immobilienmanagementgesellschaft sei mit der neuen Hausverwaltungs-Software auch ein modernes Mahnwesen eingerichtet worden.

- (13) Bei der Immobilienmanagementgesellschaft wäre eine umfassende Organisationsreform durchzuführen (TB 2002 S. 294 Abs 15.4).

Laut Mitteilung der Immobilienmanagementgesellschaft sei im April 2004 eine umfassende Organisationsreform umgesetzt worden.

INTERNATIONALER TEIL

Überprüfungen bei internationalen Institutionen

Europäisches Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage, Reading

Der RH wurde im Jahr 2001 mit der Mitwirkung an der Prüfung der Jahresabschlüsse des Europäischen Zentrums für mittelfristige Wettervorhersage (European Centre for Medium-Range Weather Forecasts, ECMWF) für die Jahre 2002 bis 2005 betraut. Im Februar und März 2003 fand am Sitz des ECMWF die Prüfung des Jahresabschlusses 2002 statt, deren Ergebnisse ebenso wie die zustimmende Stellungnahme des Direktors des ECMWF im Bericht des ECMWF über den Jahresabschluss 2002 enthalten sind.

Europäische Organisation für die Nutzung Meteorologischer Satelliten, Darmstadt

Der RH wurde im Jahr 2001 mit der Mitwirkung an der externen Prüfung der Jahresabschlüsse der Europäischen Organisation für die Nutzung Meteorologischer Satelliten (European Organisation for the Exploitation of Meteorological Satellites, EUMETSAT) für die Jahre 2002 bis 2005 betraut. Im März 2003 fand am Sitz der EUMETSAT die Prüfung des Jahresabschlusses 2002 statt. Der Bericht, dem unter anderem eine Prüfung des Verrechnungsverfahrens sowie stichprobenweise Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege zugrunde lagen, wurde den obersten Organen der EUMETSAT zugeleitet und von diesen zur Kenntnis genommen bzw. bestätigt.

Welthandelsorganisation, Genf

Der RH wurde im Jahr 2002 mit der externen Prüfung der Jahresabschlüsse der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) sowie des Pensionsplans der WTO (WTOPP) für die Jahre 2002 bis 2006 betraut. Im April und Juli 2003 fanden am jeweiligen Sitz der Organisationen die Prüfungen der Jahresabschlüsse 2002 statt. Die Berichte, denen unter anderem Prüfungen der Verrechnungsverfahren sowie stichprobenweise Überprüfungen der Rechnungsunterlagen und Belege zugrunde lagen, wurden den obersten Organen der WTO bzw des WTOPP zugeleitet und von diesen zur Kenntnis genommen bzw bestätigt.

Europäisches Zentrum für Kernforschung, Genf

Der RH wurde im Jahr 2002 mit der externen Prüfung der Jahresabschlüsse des Europäischen Zentrums für Kernforschung (European Organization for Nuclear Research, CERN) für die Jahre 2003 bis 2005 betraut. Im Herbst 2003 fand am Sitz des CERN eine Zwischenprüfung statt, deren Ergebnisse in den Prüfungsbericht über den Jahresabschluss 2003 einfließen.

Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg

Der RH wurde im Jahr 2004 mit der Mitwirkung im Rechnungsprüfungsausschuss der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle (EAI) ab dem Finanzjahr 2003 betraut.

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 Staaten Zentral- und Osteuropas im Jahr 2003 sowie im ersten Halbjahr des Jahres 2004 auf Ersuchen der Obersten Rechnungskontrollbehörden von Albanien, der Slowakei und der Ukraine sowie einer Delegation aus Vietnam Fachvorträge gehalten.

Auf besonderes Interesse der Obersten Rechnungskontrollbehörden stießen insbesondere

- der Entwicklungsprozess der Obersten Rechnungskontrollbehörde sowie Möglichkeiten zur Fortsetzung der Zusammenarbeit mit dem RH (Albanien),
- der Vollzug zollrechtlicher Aufgaben durch die Zollverwaltung bei Grenzzollämtern, die Grenzsicherung durch die Grenzgendarmerie, die Umsetzung der Europäischen Prüfungsleitlinien und die Überprüfung des Autobahnbaus (Slowakei) sowie
- die Prüfungsplanung, -methodik und -durchführung, die Qualitäts sicherung, das Berichtswesen, die Zusammenarbeit mit dem Rechnungshofausschuss des Nationalrates sowie mit den Landesrechnungshöfen und internen Prüfungsabteilungen in Bundesministerien und Stadtgemeinden (Ukraine).

Ein weiterer Schwerpunkt im Rahmen der bilateralen Kontakte betraf die Stellung des RH im Staatsgefüge, seine Prüfungsaufgaben, seine Aufbau- und Ablauforganisation sowie seine Beziehungen zum Parlament (Delegationen des vietnamesischen Finanzministeriums und der vietnamesischen Obersten Rechnungskontrollbehörde).

(2) Im Zusammenhang mit koordinierten Prüfungsvorhaben mit anderen Obersten Rechnungskontrollbehörden sind hervorzuheben:

- Mit der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Tschechischen Republik hat der RH zum Thema „Ökosystem Grenzland Thayatal“ eine Prüfung begonnen;

Bilaterale Beziehungen des RH zu ausländischen Obersten Rechnungskontrollbehörden

- mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle der Schweiz führt der RH hinsichtlich der Kontrollen im Bereich der Mehrwertsteuer eine Prüfung durch;
 - mit den Obersten Rechnungskontrollbehörden Sloweniens und Ungarns hat der RH die Planung hinsichtlich einer dreiseitigen Prüfung zum Thema „Natur- und Umweltschutz in der österreichisch-slowenisch-ungarischen Grenzregion“ begonnen;
 - mit der Obersten Rechnungskontrollbehörde von Ungarn wurde die Prüfung betreffend den Naturschutz im Raum Neusiedler See abgeschlossen; der RH hat darüber dem Nationalrat berichtet (TB 2002, Reihe Bund 2003/5, Naturschutz im Raum Neusiedler See, S. 201 f.).
- (3) Die Oberste Rechnungskontrollbehörde des Vereinigten Königreichs (Einbringung von Abgaben), die Eidgenössische Finanzkontrolle der Schweiz (Umweltbereich) und der Bayerische Oberste Rechnungshof (Kunst- und Kulturbereich, Bauwesen) haben mit dem RH einen Erfahrungsaustausch hinsichtlich der genannten Prüfungsgebiete gepflogen.
- (4) Auf Einladung von SIGMA (Unterstützung für Verbesserung im Verwaltungshandeln und im Management (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries)), einer Gemeinschaftsinitiative der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der Europäischen Union, nahm der RH an einer Überprüfung (Peer Review) über interne staatliche Kontrollsysteme in Rumänien teil.
- (5) Der RH hat in Koordination mit dem Slowenischen Rechnungshof im Rahmen von jeweils nationalen Prüfungsvorhaben auf dem Gebiet des Autobahnbaus fachliche Unterstützung geleistet und den Erfahrungsaustausch gepflogen.
- (6) Der RH hat der Obersten Rechnungskontrollbehörde von Polen im Rahmen einer Arbeitskonferenz der Leiter der Rechnungshöfe und der Landesrechnungshöfe einen Arbeitsbesuch abgestattet.
- (7) Eine Delegation des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hat den RH zum Gedanken-austausch besucht.

(8) Ein Vertreter der Regierung des australischen Bundesstaates New South Wales sowie eine Delegation des chinesischen Finanzministerrums haben dem RH Arbeitsbesuche abgestattet. Folgende Themen wurden dabei behandelt:

- Föderalismus in Österreich (Australien) sowie
- Beratung des Staates durch verschiedene Institutionen (China).

Tätigkeit des RH als Generalsekretariat der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI)

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) im Jahr 2003 sowie im ersten Halbjahr 2004.

51. Tagung des Präsidiums der INTOSAI

Am 13. und 14. Oktober 2003 fand in Budapest, Ungarn, die 51. Tagung des Präsidiums der INTOSAI statt.

Im Mittelpunkt der Tagung standen Beratungen im Zusammenhang mit der künftigen strategischen Ausrichtung der INTOSAI. In weiterer Folge befasste sich das Präsidium mit der Vorbereitung des XVIII. Internationalen Kongresses der INTOSAI im Jahr 2004 sowie mit den Berichten über die Internationale Zeitschrift für Finanzkontrolle, die Arbeit der INTOSAI-Richtlinienkomitees und -Arbeitsgruppen sowie die INTOSAI-Entwicklungsinitiative.

50 Jahr-Feier der INTOSAI

Anlässlich des 50-jährigen Bestehens der INTOSAI fand am 15. Oktober 2003 auf Einladung des Ungarischen Staatsrechnungshofes in Budapest eine Festveranstaltung statt.

17. VN/INTOSAI-Seminar der INTOSAI

Vom 19. bis 23. April 2004 fand in Wien das von den Vereinten Nationen (VN) und der INTOSAI gemeinsam veranstaltete interregionale Seminar zum Thema „Symposium über die Unabhängigkeit Oberster Rechnungskontrollbehörden“ statt.

Bei dieser Veranstaltung handelte es sich um das 17. interregionale Seminar, welches gemeinsam von der Division of Public Economics and Public Administration, Department of Economic and Social Affairs (DESA) und der INTOSAI organisiert wurde. Die DESA hatte in der Vergangenheit schon mehrfach Schulungsmaßnahmen initiiert, um Entwicklungsländer bei der Stärkung ihrer staatlichen Finanzkontrolle zu unterstützen. Seit dem Jahr 2002 finden die Seminare jährlich statt.

Im Rahmen dieser Schulungsaktivitäten waren von den Vereinten Nationen in Zusammenarbeit mit der INTOSAI internationale Schulungsprogramme zum Thema staatliche Finanzkontrolle veranstaltet worden; zuletzt im Jahr 2003 das 16. VN/INTOSAI-Seminar zur Prüfung der Verwendung öffentlicher Mittel im Bereich des Bildungswesens (siehe hiezu TB 2002, Reihe Bund 2003/5, S. 298 f sowie zu früheren Seminarthemen TB 2000, Reihe Bund 2001/5, S. 330 f).

Die Hauptthemen des 17. VN/INTOSAI-Seminars waren:

- (1) Kapazitätsaufbau für eine unabhängige Prüfung der Millenniums-Entwicklungsziele (langfristige Ziele der VN; zB Verringerung der weltweiten Armut);
- (2) Aufgaben und Ergebnisse des INTOSAI-Unterkomitees für die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden;
- (3) die Stellung des österreichischen Rechnungshofes im Hinblick auf seine Unabhängigkeit;
- (4) Situation der Unabhängigkeit aus der Sicht einer Obersten Rechnungskontrollbehörde Lateinamerikas;
- (5) die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden von Ghana und anderer Staaten der Afrikanischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden;
- (6) die Unabhängigkeit der Obersten Rechnungskontrollbehörden aus der Sicht einer arabischen Obersten Rechnungskontrollbehörde;
- (7) die Unabhängigkeit Oberster Rechnungskontrollbehörden in Neuseeland, im Pazifikraum und in Asien.



International

17. VN/INTOSAI-Seminar der INTOSAI

Darüber hinaus präsentierten Vertreter der teilnehmenden Obersten Rechnungskontrollbehörden Erfahrungsberichte über die Unabhängigkeit ihrer Obersten Rechnungskontrollbehörde.

Insgesamt nahmen etwa 60 Personen an der Veranstaltung teil, darunter Mitarbeiter von Obersten Rechnungskontrollbehörden aus Entwicklungsländern. Vortragende wurden von den Vereinten Nationen, vom RH sowie von anderen Obersten Rechnungskontrollbehörden gestellt.

Die Ergebnisse des 17. VN/INTOSAI-Seminars wurden in einem mehrsprachigen Bericht zusammengefasst und den Mitgliedern der INTOSAI zur Verfügung gestellt. Dieser Bericht ist über die Homepage der INTOSAI www.intosai.org verfügbar.

Außerordentliche Tagung des Präsidiums der INTOSAI

Am 21. und 22. Juni 2004 fand in Wien eine außerordentliche Tagung (51A) des Präsidiums der INTOSAI statt.

Anlass für die Abhaltung dieser Präsidialtagung waren Beratungen im Zusammenhang mit dem Entwurf für einen strategischen Plan der INTOSAI, den die am XVII. Internationalen Kongress der INTOSAI (Seoul, Korea) im Jahr 2001 eingerichtete Task Force des Präsidiums für die strategische Planung der INTOSAI unter dem Vorsitz der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Vereinigten Staaten von Amerika erarbeitet hat. Der von den Mitgliedern des Präsidiums der INTOSAI gebilligte modifizierte Entwurf wurde in weiterer Folge den Teilnehmern des XVIII. Internationalen Kongresses der INTOSAI (Oktober 2004, Budapest, Ungarn) zur Beschlussfassung vorgelegt.

Wien, im Dezember 2004

Der Präsident:

Dr Josef Moser





ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger

(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)

der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck



Autobahnen- und Schnellstraßen- Finanzierungs-Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender Ing Mag Christian TRATTNER
(von 27. Juni 1996 bis 9. August 2001)

Dr Franz KUBIK
(von 9. August 2001 bis 16. Februar 2002)

Dr Othmar BRUCKMÜLLER
(von 13. März 2002 bis 12. Juni 2002)

Dr Johann QUENDLER
(seit 12. Juni 2002)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Sektionschef DI Hans MÜLLER
(von 2. Juli 1999 bis 19. April 2001)

Dr Othmar BRUCKMÜLLER
(von 7. Mai 2001 bis 13. März 2002)

DI Michael RAMPRECHT
(seit 13. März 2002)

Vorstand

Vorsitzender Dr Walter HECKE
(seit 14. September 2001)

Mitglieder DI Bernhard ENGLEDER
(von 1. November 1997 bis 14. September 2001)

Dr Engelbert SCHRAGL
(von 1. November 1997 bis 14. September 2001)

DI Franz LÜCKLER
(seit 14. September 2001)

Ing Mag Christian TRATTNER
(seit 11. Februar 2002)



Auskünfte
Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8466
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum
Herausgeber: Rechnungshof
1033 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Druck: Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH
Herausgegeben: Wien, im Dezember 2004

