



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2007/3

Bericht des Rechnungshofes

**Ausgewählte Support-
prozesse (Präsidialreform)**

**Verkauf von Bundeswohnbau-
gesellschaften**

**Prozess der Umsetzung
von EU-Recht**

**Entwicklung des
ländlichen Raumes;
Ausgleichszulage für
benachteiligte Gebiete**

**Einheitliche Betriebsprämie;
Teilnahme an der
Prüfung des Europäischen
Rechnungshofes**

**Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse**

**A 9 Pyhrnautobahn
Inzersdorf – Schön**

Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2007/1 Bericht des Rechnungshofes
– Flüchtlingsbetreuung
- Reihe Bund 2007/2 Bericht des Rechnungshofes
– Einkaufszentren
– Lehrpersonalplanung
– Organisation und Wirksamkeit der Schulaufsicht
– Universitätskliniken für Musik und darstellende
Kunst Wien und Graz, Universität Mozarteum Salzburg:
Vorbereitungslehrgänge

Auskünfte

Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
 1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
 <http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Druck: Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben: Wien, im März 2007



Bericht des Rechnungshofes

Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform)

Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften

Prozess der Umsetzung von EU-Recht

**Entwicklung des ländlichen Raumes;
Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete**

**Einheitliche Betriebsprämie; Teilnahme an der
Prüfung des Europäischen Rechnungshofes**

**Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse**

A 9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön



Inhalt

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1
BKA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes der Bundesministerien für Gesundheit, Familie und Jugend	
BMGFJ	Inneres	
BMI	Soziales und Konsumentenschutz	
BMSK	<u>Ausgewählte Supportprozesse (Präsidentialreform)</u>	3
BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	<u>Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften</u>	105
BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	<u>Prozess der Umsetzung von EU-Recht</u>	125
	<u>Entwicklung des ländlichen Raumes; Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete</u>	135
	<u>Einheitliche Betriebsprämie; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes</u>	145
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	<u>Brenner Eisenbahn GmbH; Projekt Unterinntaltrasse</u>	155
	<u>A 9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön</u>	181
ANHANG	<u>Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen</u>	199

Abkürzungen



Abl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art.	Artikel
ATS	Schilling
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMaA	für auswärtige Angelegenheiten
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMGF	für Gesundheit und Frauen
BMGFJ	für Gesundheit, Familie und Jugend
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMöLS	für öffentliche Leistung und Sport
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMSK	für Soziales und Konsumentenschutz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
Kap.	Kapitel
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

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

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Die Zuordnung zu den Wirkungsbereichen der einzelnen Bundesministerien folgt der zum Redaktionsschluss dieses Berichtes geltenden Zuständigkeitsverteilung und Reihung der Bundesministerien gemäß der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007.

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsüberprüfungen lag die Rechtslage vor dem In-Kraft-Treten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2007 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichten noch der alten Rechtslage.

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 die allfällige Gegenäußerung des RH (Kennzeichnung mit 4) aneinander gereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

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

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





BKA BMGFJ BMI BMSG

**Wirkungsbereich
des Bundeskanzleramtes
der Bundesministerien für
Gesundheit, Familie und Jugend
Inneres
Soziales und Konsumentenschutz**

Ausgewählte Supportprozesse (Präsidialreform)

Das BKA, BMGF, BMI und BMSG erzielten im überprüften Zeitraum bei den Supportprozessen Einsparungen; sie nutzten die vorhandenen Einsparungspotenziale jedoch unterschiedlich und teilweise nicht ausreichend. Für Kennzahlenvergleiche fehlten ausreichende Datengrundlagen. Synergien durch eine gemeinsame Aufgabewahrnehmung wurden noch unzureichend genutzt.

Kurzfassung

Wirkungsbereich aller vier Ressorts

Im Rahmen eines Verwaltungsreformprojektes ermittelte ein externes Beratungsunternehmen im Jahr 2001 durch internes oder externes Benchmarking für die Supportprozesse in den Zentralstellen der Bundesministerien hohe Einsparungspotenziale, über die jedoch mit mehreren Ressorts wegen methodischer und faktischer Bedenken kein Konsens erzielt werden konnte. Es schlüsselte die internen Leistungen und die dafür eingesetzten Personalressourcen in rd. 50 Haupt- und Teilaufgaben auf und empfahl generelle Maßnahmen zur Optimierung der Präsidialaufgaben. Bei den meisten Supportprozessen war zwar ein erhebliches Einsparungspotenzial gegeben, das jedoch vom Beratungsunternehmen in einzelnen Bereichen durch unzutreffende Kennzahlenvergleiche überschätzt wurde.

Die Konkretisierung und Umsetzung von ressortspezifischen Maßnahmen aus dem Projekt oblagen den jeweiligen Ressorts. Eine systematische Evaluierung und Nachverfolgung der Projektergebnisse sowie der getroffenen Maßnahmen erfolgten jedoch nicht, weshalb dazu auch keine konkreten Daten vorlagen.

Kurzfassung

Der RH untersuchte in vier Ressorts (BKA, BMGF, BMI und BMSG) für ausgewählte Supportprozesse die getroffenen Reformmaßnahmen. Er stellte fest, dass nicht alle überprüften Ressorts die bestehenden Einsparungspotenziale im gebotenen Ausmaß nutzten. In diesen Ressorts könnten die Supportaufgaben mit geringerem Personaleinsatz bewältigt werden.

Die Rahmenbedingungen für die Erbringung der Supportleistungen waren im Betrachtungszeitraum wesentlichen Veränderungen unterworfen:

- In mehreren Ressorts erfolgten bedeutende Kompetenzänderungen oder tief greifende Reorganisationsmaßnahmen.
- Die Bestrebungen der Bundesregierung zur Budgetkonsolidierung resultierten in konkreten Zielwerten für Personaleinsparungen und in einem Budgetabschlag für die Supportprozesse. Drei der vier überprüften Ressorts (BKA, BMGF und BMI) konnten die Personalvorgaben einhalten. Der pauschale Budgetabschlag stellte keinen ausreichenden Steuerungsmechanismus dar.
- Mehrere grundlegende Verwaltungsreformprojekte wurden durchgeführt (z.B. Einführung von SAP, Umstellung auf den ELAK, Übertragung der Besoldungsagenden an die personalführenden Abteilungen, Übertragung der Grundausbildung auf die Ressorts sowie Einrichtung der Bundesbeschaffung GmbH und der Buchhaltungsagentur des Bundes). Die erwarteten Einsparungen beim Personaleinsatz waren nur in einzelnen Bereichen nachweisbar.
- Die Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes war erstmals für das Jahr 2005 nach einer bundeseinheitlichen Systematik anzuwenden. Leistungsabgrenzungen müssen noch besser definiert werden; in einigen Bereichen ist ein größerer Detaillierungsgrad erforderlich. Für Kennzahlenvergleiche fehlten vielfach noch immer ausreichende Datengrundlagen.

Für mehrere Supportprozesse schlug das externe Beratungsunternehmen ressortübergreifende Lösungsansätze vor, die jedoch großteils erst im Rahmen des im Jahr 2004 gestarteten Projektes „Serviceleistungen im Bundesbereich“ wieder aufgegriffen wurden. Dieses zielt auf eine gemeinsame Ressourcennutzung in verschiedenen Verwaltungsbereichen (z.B. Druck- und Kopierleistungen, IT-Hilfsleistungen, Reinigungsleistungen, Bibliotheken, Fuhrpark) durch „Shared Services“ ab.



Kurzfassung

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Die Ressorts nutzten bisher Synergien durch eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung nur unzureichend, einzelne Projekte (z.B. Clusterbildung bei den Bibliotheks- sowie den Kopier- und Druckereiaufgaben für die um den Standort Minoritenplatz konzentrierten Ressorts) konnten jedoch erfolgreich und mit bedeutenden Einsparungen umgesetzt werden.

Im Rahmen der Querschnittsüberprüfung entwickelte der RH zu den überprüften Supportbereichen folgende allgemeine Aussagen, Modelle und Ansätze für eine bestmögliche Aufgabenwahrnehmung:

Personalmanagement

- Orientierung des Personaleinsatzes in der Personaladministration und -verrechnung (auf der Grundlage der Anzahl der von einem Personalmitarbeiter betreuten Personen) und bei den Reiseabrechnungen (bearbeitete Reiseabrechnungen je eingesetzten vollbeschäftigten Sachbearbeiter bzw. Kosten je Reiseabrechnung) an den kostengünstigsten Ressorts unter Berücksichtigung qualitativer Elemente;
- Konzentration sämtlicher Leistungen des Personalmanagements in einer Organisationseinheit (Abteilung);
- Anpassung der Organisations- und Ablaufstrukturen an die neu eingeführten IT-Lösungen (PM-SAP, ELAK);
- Erledigung der Personaladministration und -verrechnung durch „Generalisten“ für sämtliche dienst- und besoldungsrechtlichen Angelegenheiten mit Ausnahme von Spezialmaterien;
- ausreichende Delegation von Approbationsbefugnissen;
- Mitwirkung an erforderlichen Verbesserungen bei der Bedienbarkeit von PM-SAP;
- zentrale Verhandlungen der Preiskonditionen im Rahmen der Reiseorganisation;
- Vereinfachung der Reisegebührenvorschrift.

Kurzfassung

Budgetangelegenheiten

- Konzentration des strategischen Budgetmanagements in einer Organisationseinheit;
- Wahrnehmung durch eine personell schlanke zentrale Budgetabteilung;
- Orientierung des Personaleinsatzes an den kostengünstigsten Ressorts (auf der Grundlage der insgesamt für das Budgetmanagement eingesetzten Mitarbeiter);
- Detailplanung und Budgetvollzug dezentral in den budgetführenden Organisationseinheiten im Rahmen einer überschaubaren Anzahl budgetierter Finanzstellen mit ausreichendem Transaktionsvolumen;
- Entwicklung von Budgetplanungstools in HV-SAP;
- Wahrnehmung der Kosten- und Leistungsrechnung in der Budgetabteilung.

Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung

- Optimierung des Personaleinsatzes durch bedarfsgerechte Organisationsmodelle;
- dezentrale Standortbetreuung in Ressorts mit einer größeren Anzahl von Standorten;
- Einsatz integrierter IT-Lösungen bei der Inventar- und Materialverwaltung;
- getrennte Verwaltung des IT-Inventars von der Führung des übrigen Inventars bzw. vernetzte Inventarführung;
- ressortübergreifende Kooperationen bei der Wahrnehmung von Wirtschaftsaufgaben;
- Erarbeitung neuer Richtlinien für die Inventar- und Materialverwaltung des Bundes.

Kraftfahrwesen

- Reduzierung des Personaleinsatzes und der Dienstkraftfahrzeuge durch Bündelung von Ressourcen in ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpools mit klarer Regelung der Nutzungsberechtigung sowie der Kostenabgeltung;
- ressortübergreifende Koordination bei Kraftfahrzeugbeschaffungen (bisher nur bei Regierungsfahrzeugen);
- Vermeidung übermäßiger Überstundenbelastungen bei Dienstkraftwagenlenkern (z.B. durch Einführung von Wechseldienstsystemen und Überstundenbegrenzungen).

Beschaffung

- Zunehmende Verlagerung des Beschaffungsvolumens auf Abrufe aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH (in den überprüften Ressorts im Jahr 2004 bei Infrastrukturleistungen zwischen rd. 15 % und 47 %);
- die Verlagerung auf die Bundesbeschaffung GmbH bringt Erleichterungen in den Ressorts (z.B. Entfall von Ausschreibungen und Vertragserstellungen, Reduktion von Markterhebungen, elektronische Beschaffungen) und sollte zur weiteren Reduzierung des Personaleinsatzes für Beschaffungsaufgaben genutzt werden (10 % bis 30 % erscheinen durchaus realistisch);
- in den Ressorts sind jedoch nach wie vor ausreichende Kapazitäten und Fachwissen für Beschaffungsaufgaben erforderlich;
- konzentrierte Nutzung von in den Ressorts vorhandener Fachkompetenz für Vergabefragen.

Bibliotheken sowie Druckereien/Kopierstellen

- Nutzung von bestehenden Einsparungspotenzialen durch rasche Umsetzung der beabsichtigten Clusterbildungen;
- Errichtung der Druckereicluster möglichst unter Einbeziehung von Kopierleistungen.

Kurzfassung

Kanzleidienste

- Nutzung von Personaleinsparungsmöglichkeiten durch neue technologische Entwicklungen (insbesondere ELAK-Einführung);
- Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen durch neue Organisationsmodelle (z.B. Schaffung von Teamassistenzen zur Zusammenfassung von Kanzlei-, Sekretariats- und Sachbearbeitungstätigkeiten; Errichtung von Gebäudekanzleien; organisatorische und räumliche Zusammenführung von Kanzleiaufgaben);
- Neubewertung der Arbeitsplätze im Kanzleibereich bei veränderten Aufgabenprofilen.

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Das BKA setzte in mehreren Supportbereichen innovative Maßnahmen, um Verwaltungsabläufe effizienter zu gestalten und Einsparungspotenziale insbesondere durch Personalreduktionen zu realisieren. Darüber hinaus war das BKA sehr engagiert, um auch ressortübergreifend Projekte zur gemeinsamen Besorgung von Supportaufgaben voranzutreiben.

Die Supportaufgaben wurden durchwegs mit geringem Personaleinsatz erledigt. Weitere Einsparungsmöglichkeiten waren nur mehr bei einzelnen Prozessen vorhanden (z.B. bei der Materialverwaltung, beim Reisemanagement). Das BKA konnte den von der Bundesregierung für den Personalstand des Ressorts insgesamt festgelegten Zielwert zum Jahresende 2004 um 80,41 Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ) oder 8,50 % und somit deutlich unterschreiten.

Das BKA nutzte den Einsatz neuer Technologien und Softwaresysteme zu Reorganisationsmaßnahmen, die dem RH auch auf andere Ressorts übertragbar erscheinen:

- Erledigung von Personaladministration und -verrechnung durch „Generalisten“, die grundsätzlich sowohl für dienst- als auch für besoldungsrechtliche Angelegenheiten eines Mitarbeiters zuständig waren;

- Schaffung des neuen Berufsbildes der „Teamassistenten“, das Tätigkeiten aus dem Kanzlei-, Sekretariats- und Sachbearbeitungsbereich verband, mit einer eigenen Ausbildung, einer besonderen Arbeitsplatzqualifikation und abgestuften Arbeitsplatzbewertungen;
- Dezentralisierungskonzept für Wirtschaftsstellenangelegenheiten mit einer bei einer größeren Standortanzahl zweckmäßigen lokalen Standortbetreuung durch Sektionsteamassistenten;
- getrennte Verwaltung des IT-Inventars von der Führung des übrigen Inventars;
- strategischer Budgetvollzug durch eine zentrale Budgetabteilung mit geringem Ressourceneinsatz sowie Detailplanung und Detailvollzug über budgetierte Finanzstellen in den budgetführenden Organisationseinheiten, wobei jedoch eine Straffung der stark gegliederten Finanzstellenstruktur erfolgen sollte.

In mehreren Supportbereichen war das BKA bestrebt, die gemeinsame Nutzung von Ressourcen durch ressortübergreifende Kooperationen herbeizuführen. Durch einen im BKA eingerichteten Bibliothekscluster für BKA, BMBWK und BMI konnten in den beteiligten Institutionen insgesamt jährliche Einsparungen von rd. 442.000 EUR erzielt werden. Durch einen zweiten Cluster für Kopier- und Druckleistungen im BMI konnten im BKA die Kopierstelle und somit jährliche Kosten von rd. 160.000 EUR eingespart werden. Bei den Handwerksdiensten und beim Fuhrparkmanagement hingegen konnten Poollösungen nicht realisiert werden.

Die hohe Anzahl der von den acht Dienstkraftwagenlenkern monatlich geleisteten Überstunden (im Ausmaß von rund vier zusätzlichen VBÄ) erschien aus Sicherheitsgründen bedenklich.

Als organisatorische Maßnahmen sollten die Wirtschaftsstelle mit dem Referat Bau- und Raummanagement sowie die Kosten- und die Leistungsrechnung in der Abteilung Finanzangelegenheiten zusammengeführt werden. Die Kanzleistelle der Sektion V wurde entsprechend der Empfehlung des RH zwischenzeitlich als Teamassistenten eingerichtet.

Kurzfassung

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen

Das BMGF wurde mit Wirksamkeit vom 1. Mai 2003 als neues Ressort eingerichtet, wobei die Planstellen weitestgehend aus dem Bereich des BMSG übertragen wurden. Trotz eines Personalanstiegs im Bereich der Zentralstelle konnte das BMGF den von der Bundesregierung für den Personalstand festgelegten Zielwert zum Jahresende 2004 um 0,97 VBÄ oder 0,18 % unterschreiten.

Die Supportaufgaben nahm eine in fünf Abteilungen untergliederte Stabsstelle wahr. Mit Juni 2005 wurden diese Abteilungen in eine neu errichtete Sektion eingegliedert. Die zentralen Bereiche Personal, Budget und Organisation waren in einer in Referate untergliederten Abteilung zusammengefasst. Die vergleichsweise schlanke Organisationsstruktur war darauf zurückzuführen, dass mit der Ressortgründung für Supportaufgaben nur in eingeschränktem Umfang Mitarbeiter und höherwertige Planstellen zur Verfügung standen. Diese Struktur sollte grundsätzlich beibehalten werden.

In den überprüften Bereichen übernahm das Ressort teilweise bestehende Strukturen aus dem BMSG (z.B. beim Personalmanagement), teilweise richtete es neue Organisationsmodelle ein (z.B. beim Budgetmanagement, Errichtung eines Supportcenters).

Im Bereich des Personalmanagements wären zusammengehörige Aufgaben zu bündeln. Jedenfalls sollte das Reisemanagement in das Personalreferat integriert werden. Die Personalreferenten besaßen eine eingeschränkte Approbationsbefugnis, übten diese jedoch aufgrund interner Vorgaben nicht aus.

Die Budgetangelegenheiten nahm ein auf die Kernaufgaben konzentriertes Referat zentral wahr, in Teilbereichen bestanden jedoch dezentrale Sonderregelungen. Beim strategischen Budgetmanagement wäre eine Vereinheitlichung durch Aufgabenkonzentration und beim Detailvollzug eine stärkere Dezentralisierung anzustreben.

Sachwirtschafts-, Inventar- und Materialverwaltung erfolgten mit geringem Ressourceneinsatz. Ein Standortinventar wurde lediglich im Bereich der IT-Anlagen geführt. Mängel in den Inventaraufschreibungen waren auf die geringe Personalausstattung zurückzuführen.



Kurzfassung

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Die hohe Anzahl der von den drei Dienstkraftwagenlenkern monatlich geleisteten Überstunden (im Ausmaß von zwei zusätzlichen VBÄ) erschien aus Sicherheitsgründen bedenklich. Ein Leiharbeitsvertrag verursachte hohe Kosten.

Für das Beschaffungswesen bestanden keine internen Richtlinien. Der Anteil am Gesamtbeschaffungsvolumen, der für Infrastrukturbeschaffungen aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH abgerufen wurde, war mit rd. 47 % der höchste aller überprüften Ressorts.

Bei Bibliotheksaufgaben sowie Druck- und Kopierleistungen hätten bereits früher umgesetzte ressortübergreifende Clusterlösungen Einsparungen ermöglicht.

Das BMGF nahm die Einführung des ELAK zum Anlass für eine Neuorganisation des Kanzleibereichs mit der Errichtung eines Supportcenters, dem drei räumlich verbundene Supportstellen eingegliedert waren. Auch die Anzahl der eingesetzten Personalressourcen konnte bis zum Jahr 2005 um fünf VBÄ verringert werden. Der RH regte eine weitere Straffung der Organisationsstruktur an. Im Supportcenter wurden uneinheitliche Arbeitsplatzbewertungen festgestellt.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Im BMI erfolgte mit 1. Jänner 2003 eine grundlegende Organisationsreform, durch die zuvor von mehreren Organisationseinheiten wahrgenommene Supportaufgaben (z.B. Personal, Budget) auf eine Organisationseinheit konzentriert wurden; deren Zuständigkeit wurde von der Zentralstelle auch auf die nachgeordneten Dienststellen erweitert. Die Reform führte weiters bei der Aufgabenbesorgung zu einer Trennung in Auftraggeber (ressourcenverantwortliche Sektionen) und Auftragnehmer (Servicesektion).

Das BMI nahm seit dem Jahr 2001 im Großteil der überprüften Supportbereiche Personaleinsparungen vor. Weiterhin bestehende Einsparungspotenziale – insbesondere beim Personalmanagement, bei Budgetangelegenheiten, im Kraftfahrwesen, bei der Beschaffung und den Kanzleien – wurden jedoch noch nicht ausreichend realisiert. In diesen Bereichen bestanden jeweils Einsparungsmöglichkeiten von mehreren VBÄ. Das BMI unterschritt zum Jahresende 2004 jedoch den von der Bundesregierung für den Personalstand des Ressorts festgelegten Zielwert um 48,12 VBÄ oder 0,15 %.

Kurzfassung

In den überprüften Supportbereichen waren 34 außendienstfähige Exekutivbeamte in ausbildungsfremden Innendienstverwendungen eingesetzt. Durch die Rückführung in den exekutiven Außendienst bzw. auf freie Arbeitsplätze mit ausreichenden exekutivdienstlichen Komponenten und den Einsatz von kostengünstigeren Verwaltungsbediensteten könnte ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 500.000 EUR realisiert werden.

Das BMI führte im Jahr 2003 die drei bis dahin in der Zentralstelle eingerichteten Personalabteilungen (je eine für die Zentralstelle, die Bundespolizei und die Bundesgendarmerie) zu einer Personalabteilung mit fünf Personalreferaten zusammen. Es trieb jedoch die Realisierung aufgezeigter Einsparungspotenziale in der Personalabteilung nicht entschieden genug voran.

Auch bei den Budgetangelegenheiten erfolgte eine Konzentration in einer Abteilung. Der vergleichsweise hohe Personaleinsatz für Budgetangelegenheiten war durch ein intensives Berichtswesen, die starke Einbindung der Abteilung in zahlreiche administrative Abläufe, die Tätigkeiten für die nachgeordneten Bereiche und zahlreiche Zusatzaufgaben mitbedingt.

Die Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung sowie die Beschaffung waren zweckmäßig organisiert. Die nachgeordneten Dienststellen verwendeten für die Inventarverwaltung unterschiedliche IT-Applikationen. Bei der Besorgung von Materialverwaltungsaufgaben sollte das BMI eine lokale Standortbetreuung erwägen. Bei der Beschaffung ermöglicht die zunehmende Verlagerung von Aufgaben an die Bundesbeschaffung GmbH noch Personaleinsparungen.

Die Zentralstelle des BMI verwendete insgesamt 15 Dienstkraftfahrzeuge, zu deren Betrieb Kraftwagenlenker eingesetzt waren. Durch Einbringung aller Kraftfahrzeuge – mit Ausnahme jenes für die Ressortleitung – in den bestehenden Kraftfahrzeugpool und durch eine angemessene Beschränkung von Nutzungsberechtigungen errechnet sich ein Einsparungseffekt an Personalkosten für Kraftwagenlenker von jährlich rd. 120.000 EUR. Die hohe Anzahl der von den 15 Kraftwagenlenkern im Jahr 2004 geleisteten Überstunden (im Ausmaß von sieben zusätzlichen VBÄ) erschien aus Sicherheitsgründen bedenklich.

Für den Bibliotheksbereich sowie für Druck- und Kopierleistungen konnten mit den umliegenden Ressorts Clusterlösungen verwirklicht werden. Der Bibliothekscluster wurde im BKA eingerichtet und führte im BMI durch Personalreduktion zu einer Einsparung von rd. 15.000 EUR pro Jahr. Durch die Umsetzung des Kopierclusters im BMI sank der Personalbedarf für die Zentralstelle um zwei Planstellen und konnte ein einmaliger Sondernachlass bei der Gerätemiete erreicht werden.

Das BMI löste seine 14 Kanzleistellen auf und richtete dafür zunächst sechs Gebäudekanzleien an den jeweiligen Hauptstandorten des BMI ein. Dadurch konnten merkbare Synergieeffekte sowie insgesamt eine Personaleinsparung von rd. 14 VBÄ erzielt werden, es bestand jedoch weiterhin ein Einsparungspotenzial von mehreren VBÄ. Einzelne Organisationseinheiten waren noch nicht in dieses Konzept einbezogen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz

Die Neuordnung der Ressortkompetenzen durch die Bundesministerengesetz-Novellen 2000 und 2003 veränderte den Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich des BMSG wesentlich und führte zu einer deutlichen Reduktion des Personalstands. In der zur Wahrnehmung der Supportaufgaben berufenen Sektion erfolgten zahlreiche Umorganisationen (z.B. Errichtung einer Stabsstelle, die kurzfristig wieder aufgelöst und in eine neu errichtete Sektion eingegliedert wurde; mehrfache organisatorische Verschiebungen), deren sachliche Notwendigkeit nicht immer nachvollziehbar war.

Unter Berücksichtigung der Verkleinerung des Ressorts war durch die Gruppengliederung und insbesondere die vergleichsweise hohe Anzahl an Abteilungen im Supportbereich eine kostenaufwendige Struktur gegeben. Das BMSG löste allerdings die Referate als Organisationsebene auf.

Das BMSG setzte nur wenige Maßnahmen zur Strukturbereinigung, leistete jedoch als Pilot-Ressort bei der Einführung von neuen Softwareapplikationen (SAP, ELAK) inhaltlich wesentliche Beiträge zu Verwaltungsreformprojekten.

Kurzfassung

Bei den Supportaufgaben wurden Einsparungsmöglichkeiten nicht im notwendigen Ausmaß genutzt. Da das BMSG den von der Bundesregierung für den Personalstand festgelegten Zielwert zum Jahresende 2004 um rd. 71 VBÄ oder 5,9 % überschritten hat, werden auch im Supportbereich weitere Maßnahmen zur Personalreduktion erforderlich sein. In mehreren überprüften Supportbereichen (z.B. bei Personalmanagement- und bei Budgetangelegenheiten, durch Pool- und Clusterlösungen für Kraftfahrzeuge, Druck- und Kopierleistungen, im Kanzleibereich) bestanden noch bedeutende Rationalisierungsmöglichkeiten.

Das BMSG beschäftigte durch seine offensive Behinderteneinstellungspolitik überdurchschnittlich viele Personen mit Behinderung und hatte mehrere „ältere Arbeitslose“ eingestellt.

Die Agenden des Personalmanagements waren auf mehrere Abteilungen verteilt. Ausgeprägte Serviceleistungen führten trotz Personaleinsparungen zu einem vergleichsweise höheren Personaleinsatz als in anderen Ressorts.

Mit Budgetangelegenheiten (Budgetmanagement) waren insgesamt vier Abteilungen befasst. Für die drei vom Ressort verwalteten Budgetkapitel waren zwei Haushaltsreferenten bestellt. Durch eine stärkere Konzentration könnten die Budgetaufgaben mit deutlich geringerem Personaleinsatz erledigt werden.

Die hohe Anzahl der von den vier Dienstkraftwagenlenkern monatlich geleisteten Überstunden – mit dem von allen überprüften Ressorts höchsten für eine Einzelperson festgestellten Wert – erschien aus Sicherheitsgründen bedenklich.

Bei der Beschaffung ermöglicht die zunehmende Verlagerung von Aufgaben an die Bundesbeschaffung GmbH noch Personaleinsparungen. Auf Verdachtsmomente über Missbräuche bei der Gebarung mit Gastgeschenken im Jahr 2004 reagierte das BMSG unverzüglich. Die letztendlich festgestellte Schadenssumme von rd. 28.500 EUR wurde vom beschuldigten Mitarbeiter zurückbezahlt. Das BMSG nahm wesentliche ablauforganisatorische Veränderungen vor.

Bei Bibliotheksaufgaben sowie bei Druck- und Kopierleistungen erfolgten Personalreduktionen, der Personaleinsatz in der Druckerei/Kopierstelle war im Ressortvergleich jedoch hoch. Ressortübergreifende Clusterlösungen, die höhere Einsparungen ermöglicht hätten, konnten für den Bereich Stubenring über mehrere Jahre nicht realisiert werden. Diese werden nunmehr jedoch umgesetzt.



BKA BMGFJ BMI BMSG

Ausgewählte Supportprozesse

Im Kanzleibereich erzielte das BMSG Personaleinsparungen, strukturelle Reorganisations- bzw. Optimierungsmaßnahmen nahm es jedoch nicht in Angriff.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Unter den Supportprozessen werden jene unterstützenden Tätigkeiten und internen Dienstleistungen (Präsidialfunktionen) in den Bundesministerien verstanden, die den Ressorts die Aufgabenerfüllung nach außen ermöglichen. Der RH überprüfte in vier ausgewählten Ressorts (BKA, BMGF, BMI und BMSG) mit mehreren Unterbrechungen zwischen Dezember 2004 und Juli 2005 die für einzelne ausgewählte Supportprozesse getroffenen Reformmaßnahmen, den Ressourceneinsatz, die Organisation und die Abläufe sowie grundlegende Änderungen der Rahmenbedingungen.

Der RH übermittelte im März 2006 seine Prüfungsergebnisse, die sich in ressortübergreifende allgemeine Feststellungen und in ressortspezifische Feststellungen gliederten. Dieser Systematik folgt auch der vorliegende Bericht. Die vier überprüften Ressorts gaben zwischen Mai und Juni 2006 schwerpunktmäßig zu den ressortspezifischen Feststellungen des RH Stellungnahmen ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2006.

Die für den Personaleinsatz in den Tabellen ausgewiesenen Werte beziehen sich jeweils auf den Stichtag 1. Jänner des betreffenden Jahres. Die Normkosten wurden mit diesem Stand auf das Gesamtjahr hochgerechnet. Die Werte für das Jahr 2006 (Personaleinsatz ohne Berechnung von Normkosten) beruhen auf Mitteilungen der Ressorts.

Begriffe**2** Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

Best Practice

Vorbildliche Vorgehens- oder Verfahrensweisen, die im Vergleich die wirtschaftlichste bzw. sparsamste Verwaltungsführung ermöglichen

ELAK

Automatisationsunterstütztes Aktenführungssystem des Bundes

Gender Mainstreaming-Projekt

Projekt zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern durch Einbeziehung der Geschlechtergerechtigkeit in sämtliche politische Konzepte und Maßnahmen zur Erreichung der übrigen Ziele

Good Governance

Neues Steuerungs- und Regelungsmodell der systemübergreifenden Zusammenarbeit von Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft zur Sicherstellung einer guten Regierungsführung

Offsetanlagen

Offsetdruck ist ein Flachdruckverfahren zur Reproduktion ein- und mehrfarbiger Erzeugnisse, mit dem sich hohe Auflagen in großer Geschwindigkeit erzielen lassen

Outsourcing

Ausgliederung von bisher intern erbrachten Leistungen an einen außerhalb der staatlichen Verwaltung stehenden öffentlichen oder privaten Rechtsträger

Ressortcluster

Verbund von mehreren Bundesministerien zur gemeinsamen Besorgung bestimmter Aufgaben

SAP

Betriebswirtschaftliche Standardsoftware für Wirtschaftsunternehmen und andere Organisationen

HV-SAP

Spezifisches Modul der Standardsoftware SAP zur Besorgung der Haushaltsverrechnung des Bundes

MM-SAP

Spezifisches Modul der Standardsoftware SAP zur Besorgung von Materialmanagementaufgaben

PM-SAP

Spezifisches Modul der Standardsoftware SAP zur Besorgung der Personaladministration, Personalplanung und Personalabrechnung des Bundes

Vollbeschäftigungsäquivalent (VBÄ)

Auf Vollbeschäftigung umgerechnete Anzahl besoldeter Bediensteter

Ressortübergreifende allgemeine Feststellungen

Projekt Impuls 01

- 3.1** Im September 2000 beauftragte das BMF ein externes Beratungsunternehmen mit der Unterstützung sämtlicher Ressorts bei Budget- und Strukturreformen. Die externen Beratungsleistungen im Auftragswert von rd. 4,3 Mill. EUR umfassten ressortspezifische Reformmaßnahmen sowie vier ressortübergreifende Projekte. Das Beratungsunternehmen legte den Endbericht (Projektstudie) für das ressortübergreifende Projekt Supportprozesse (Projekt Impuls 01) im Dezember 2001 vor.

Es wies für sämtliche Ressorts ein Einsparungspotenzial von insgesamt rd. 45 Mill. EUR aus, indem es die internen Leistungen der Präsidien der Zentralstellen in rd. 50 Haupt- und Teilaufgaben aufschlüsselte, generelle Maßnahmen zur Optimierung der Präsidialaufgaben empfahl und aufgrund des von den Ressorts mitgeteilten Ressourceneinsatzes durch externes oder internes Benchmarking vorwiegend Personaleinsparungsmöglichkeiten berechnete.

Zwischen dem Beratungsunternehmen und einzelnen Ressorts bestand kein Konsens über die ermittelten Einsparungspotenziale, einzelne Ressorts äußerten methodische und faktische Bedenken hinsichtlich der Untersuchungen und Ergebnisse.

- 3.2** Der RH stellte bei den meisten Supportprozessen ein erhebliches Einsparungspotenzial fest, das jedoch vom Beratungsunternehmen in einzelnen Bereichen durch unzutreffende Kennzahlenvergleiche (z.B.: Heranziehung von Werten aus der Privatwirtschaft ohne Berücksichtigung des komplexen Dienst- und Besoldungsrechts des Bundes, unrealistische Annahmen hinsichtlich der für Beschaffungsangelegenheiten erforderlichen personellen Ressourcen) betragsmäßig überschätzt wurde. Als positiven Ansatz des Projektes sah der RH die vom Beratungsunternehmen erstmalig vorgenommene Aufgliederung der Präsidialfunktionen, die eine Grundlage für die Festlegung der internen Leistungen im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes bildete.

- 4.1** Die Konkretisierung und Umsetzung von ressortspezifischen Maßnahmen aus dem Projekt oblagen den jeweiligen Ressorts. Eine zentrale und systematische Evaluierung sowie Nachverfolgung der Projektergebnisse bzw. der getroffenen Maßnahmen erfolgte nicht. Nachfolgende Reformprojekte im Supportbereich waren zumeist nicht direkt auf die Projektergebnisse zurückzuführen.



- 4.2 Nach Ansicht des RH hatte sich die gewählte Vorgangsweise einer zentralen Beauftragung durch das BMF nicht bewährt, weil damit in vielen Ressorts eine geringe Identifikation mit dem Projekt und den Zielen verbunden war. Der RH bemängelte, dass bei einem ressortübergreifenden Projekt dieser Größenordnung mit erheblichen externen Beratungskosten kein Prozess zur systematischen Umsetzung der Vorschläge und zur zentralen Nachverfolgung folgte. In einigen Bereichen vorgeschlagene Lösungsansätze wurden teilweise erst im Rahmen des im Jahr 2004 gestarteten Projektes „Serviceleistungen im Bundesbereich“ wieder aufgegriffen.

Rahmenbedingungen für den Supportbereich

Allgemeines

- 5 Die Rahmenbedingungen für die Erbringung von Supportleistungen waren im Betrachtungszeitraum wesentlichen Veränderungen (bedeutende Kompetenzänderungen in den überprüften Ressorts, Reorganisationsmaßnahmen, Personaleinsparungsmaßnahmen und Budgetkonsolidierung, Durchführung von Verwaltungsreformprojekten etc.) unterworfen, die bei der Beurteilung des jeweiligen Supportbereiches zu berücksichtigen waren.

Budgetkonsolidierung

- 6.1 Die Bestrebungen der Bundesregierung zur Budgetkonsolidierung resultierten in konkreten Zielwerten für Personaleinsparungen. Im Jahr 2004 erreichte von den überprüften Ressorts nur das BMSG den vereinbarten Zielwert nicht.

In den Jahren 2003 und 2004 nahm das BMF bei den Budgetvorgaben einen Abschlag für die Supportprozesse von rd. 30 % des in der Projektstudie für das jeweilige Ressort angegebenen Einsparungspotenzials vor. Eine Zuordnung zu bestimmten Voranschlagsansätzen oder -posten erfolgte nicht. 2005 und 2006 erfolgte keine gesonderte Bezugnahme auf die Supportprozesse mehr.

- 6.2 Die personellen Einsparungsziele waren nicht speziell für Supportaufgaben festgelegt, erforderten jedoch im gesamten Ressort Personaleinsparungen. In den Jahren 2003 und 2004 erfolgte zwar ein pauschaler Budgetabschlag für Supportprozesse, der RH bemängelte jedoch, dass weder konkrete Grundlagen für die Höhe dieses Abschlages noch für die Zuordnung der Einsparungen vorlagen. Diese Vorgangsweise bildete daher keinen ausreichenden Steuerungsmechanismus, weil nicht nachvollziehbar war, inwieweit die Einsparungen tatsächlich bei den Supportprozessen erfolgten.

Rahmenbedingungen für den Supportbereich

Verwaltungsreformprojekte

- 7.1** Mehrere grundlegende Verwaltungsreformprojekte (z.B. Einführung von SAP, Umstellung auf den ELAK, Übertragung der Besoldungsagenten an die personalführenden Abteilungen, Übertragung der Grundausbildung auf die Ressorts) hatten Einfluss auf den Ressourcenbedarf und die Abläufe in verschiedenen Supportbereichen. Mit 1. Juni 2001 wurde die Bundesbeschaffung GmbH mit dem Ziel einer Volumens- und Bedarfsbündelung zur Optimierung der Einkaufsbedingungen des Bundes errichtet.
- 7.2** Die erwarteten personellen Einsparungen waren aufgrund von benötigten personellen Kapazitäten in der Eingangs- und Übergangsphase für konzeptive Tätigkeiten, Einschulungsmaßnahmen sowie die Beseitigung von Anlaufschwierigkeiten kurzfristig oft nicht realisierbar bzw. nur in einzelnen Bereichen nachweisbar. Die Ressorts bewerteten den administrativen Entlastungseffekt durch die Bundesbeschaffung GmbH unterschiedlich.
- 8.1** In die mit 1. Mai 2004 errichtete Buchhaltungsagentur des Bundes (Buchhaltungsagentur) wurden Mitarbeiter sämtlicher Zentralstellen gemäß nachstehender Tabelle übergeleitet:

	in der Buchhaltung Beschäftigte vor Errichtung der Buchhaltungsagentur	Anzahl*	in die Buchhaltungs- agentur übergeleitet
BKA (für BKA und BMaA)	45,50		25,6
BMGF	3,75		3,75
BMI	40,50		31,1
BMSG	21,75		12,75

* in VBÄ



BKA BMGFJ BMI BMSG

Rahmenbedingungen für den Supportbereich

Ausgewählte Supportprozesse

Die nicht in die Buchhaltungsagentur übergeleiteten Mitarbeiter verblieben im jeweiligen Ressort. Das BMI setzte diese Mitarbeiter in anderen Bereichen ein, das BMSG ordnete diese Mitarbeiter einer im Jahr 2004 errichteten Abteilung zur Überprüfung von Förderungen und zur Wahrnehmung früherer Buchhaltungsaufgaben zu. Das BKA setzte die verbliebenen Mitarbeiter auf freie Planstellen.

8.2 Durch die Errichtung der Buchhaltungsagentur konnten im Buchhaltungsbereich deutliche Personaleinsparungen erzielt werden, einzelne Buchhaltungsaufgaben wurden jedoch bereits zuvor aus den Buchhaltungen zu den Support- oder Fachabteilungen der Ressorts verlagert. Tatsächliche Planstelleneinsparungen durch Zuteilung der im Ressort verbliebenen Mitarbeiter auf freie Planstellen konnte lediglich das BKA erzielen.

Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes

9.1 Die ab dem Jahr 2005 für die Zentralstellen verbindlich eingeführte Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes sollte durch einen einheitlichen Standard eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse der Bundesministerien ermöglichen. Die Supportleistungen waren als interne Leistungen anhand eines festgelegten Leistungskataloges zu verrechnen, der auch auf den Ergebnissen der Projektstudie Impuls 01 basierte. Die Leistungsblätter, mit denen die Zuordnung des Ressourceneinsatzes zu den erbrachten Leistungen erfolgte, lagen in den überprüften Ressorts erst zum Teil vor.

9.2 Der RH bewertete den Ansatz einer Standardisierung von Supportleistungen nach einer einheitlichen Struktur positiv, um künftig Ressortvergleiche zu ermöglichen. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lagen noch keine verwertbaren Zahlen vor, auf deren Basis solche Vergleichsrechnungen erfolgen hätten können. Bei ersten Analysen am Beispiel der Leistungsgruppe Budgetmanagement stellte der RH noch Abgrenzungsprobleme bei der Zuordnung von Leistungen fest.

Der RH empfahl, nach der Einführungsphase eine ressortübergreifende Detailanalyse aller Ergebnisse vorzunehmen. Ein umfassendes Benchmarking könnte in Teilbereichen noch klarere Definitionen von Leistungen sowie einen größeren Detaillierungsgrad erfordern. Die Entwicklung von einheitlichen und vergleichbaren Leistungskennzahlen für die Supportprozesse sollte vorangetrieben werden.

Reformbestrebungen

Entwicklungen nach Abschluss der Projektstudie Impuls 01

- 10.1** Für die Besorgung von Supportleistungen stellen sich die Grundsatzfragen, ob die Wahrnehmung dieser Aufgaben zentral oder dezentral, innerhalb der Ressortstruktur oder durch ausgegliederte Rechtsträger und ob sie durch staatliche oder private Rechtsträger erfolgen soll. Dabei ist auch der erforderliche Qualitätsstandard der Aufgabenerfüllung festzulegen.
- 10.2** Aus Sicht des RH lassen sich folgende Grundmodelle für Reformen zur Optimierung von Supportleistungen ableiten:
- Rationalisierung von Verfahren und Abläufen innerhalb der bestehenden Organisationsstrukturen;
 - Konzentration von zusammengehörigen Tätigkeiten in einer Organisationseinheit eines Ressorts;
 - ressortübergreifende Bündelung der Wahrnehmung von Supportaufgaben durch Konzentration in so genannten Shared Service Centers. Dabei kann ein Rückgriff auf bereits bestehende Ressourcen durch eine konzentrierte verwaltungsinterne Besorgung (z.B. Bildung von Ressortclustern) oder die Ausgliederung in eine eigene Rechtsperson im Eigentum des Bundes (z.B. Buchhaltungsagentur) erfolgen;
 - Aufgabenbesorgung im Rahmen eines Public–Private–Partnership Modells, das die Beteiligung Privater an der Aufgabenerfüllung vorsieht;
 - Outsourcing an Private, bei dem die Aufgabenbesorgung zur Gänze an Private übertragen und ein Leistungsvertrag abgeschlossen wird.
- 11.1** Reformmaßnahmen im Supportbereich erfolgten zumeist innerhalb der Ressorts, indem aufbauorganisatorische Änderungen durchgeführt, Aufgaben anderen Organisationseinheiten übertragen oder Abläufe neu gestaltet wurden.



Reformbestrebungen

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Eine ressortübergreifende Wahrnehmung bestimmter Aufgabenbereiche konnte bisher nur in einzelnen Fällen realisiert werden (z.B. Errichtung der Bundesbeschaffung GmbH und der Buchhaltungsagentur; Zusammenfassung von Bibliotheksaufgaben sowie Konzentration von Kopier- und Druckereiaufgaben für BMI, BKA und BMAA), scheiterte in anderen Fällen jedoch an der mangelnden Einigung der Ressorts (z.B. bei Handwerkstätigkeiten oder bei einer gemeinsamen Fahrtenzentrale für die um den Standort Minoritenplatz konzentrierten Ressorts).

- 11.2** Der RH stellte Optimierungsbestrebungen innerhalb der überprüften Ressorts fest. Er bemängelte jedoch, dass Lösungen für eine kostengünstigere ressortübergreifende Aufgabenwahrnehmung in einzelnen Bereichen trotz entsprechender Empfehlungen des Beratungsunternehmens mehrere Jahre nicht umgesetzt werden konnten. Da der RH bereits verwirklichte Clusterlösungen (z.B. Zusammenlegung der Bibliotheken, gemeinsame Kopierstelle) als erfolgreich beurteilte, empfahl er die rasche Auslotung und Umsetzung weiterer Ressortkooperationen. Dabei sind insbesondere eine klare Festlegung von Prioritäten bei der Aufgabenwahrnehmung sowie eine einfache und transparente Kostenverrechnung nach einheitlichen Grundsätzen erforderlich.

Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“

- 12.1** Da in anderen Supportbereichen, wie z.B. bei Fahr-, Reinigungs- und Druckleistungen oder dem Dienstreisemanagement, keine ausreichenden Fortschritte erzielt werden konnten, enthielt bereits das Regierungsprogramm 2003 die Absicht der Errichtung einer Servicegesellschaft zur zentralen Erbringung von Unterstützungsleistungen. Im April 2004 startete das ressortübergreifende Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“, das in Teilbereichen auf Daten der Projektstudie Impuls 01 aufbaute.

Ziel dieses Projektes war die kostengünstigere und effizientere Erbringung von Supportleistungen durch Standardisierung, einen Spitzenausgleich und eine gemeinsame Ressourcennutzung durch „Shared Services“ im Rahmen bestehender Einrichtungen des Bundes oder durch Vergabe an private Unternehmen. In der Folge fasste der Ministerrat im März 2005 einen Umsetzungsbeschluss für zwölf Teilprojekte.

Reformbestrebungen

12.2 Der RH bewertete die Reformbemühungen im Rahmen des Projektes positiv, weil Synergien durch eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung bisher nicht ausreichend genutzt wurden und der Projektansatz daher ein beträchtliches Einsparungspotenzial bietet. Er unterstützt dabei den nunmehr vorgesehenen Ansatz, grundsätzlich keine neuen Rechtsträger zur künftigen Wahrnehmung von Supportleistungen einzurichten und bereits im eigenen Bereich vorhandene Ressourcen nutzen zu wollen.

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Vergleichbarkeit von Daten

13 Die starken Veränderungen der Rahmenbedingungen erschwerten die Erhebung und Vergleichbarkeit von Daten. Die Besorgung der Supportaufgaben erfolgte in den überprüften Ressorts in unterschiedlichen Strukturen und der personelle Ressourceneinsatz für die einzelnen Supportbereiche war nicht durchgehend scharf abgrenzbar. Für Kennzahlenvergleiche fehlten noch ausreichende Datengrundlagen. Um dennoch möglichst konkrete Vorschläge zu erstatten, stellte der RH Datenreihen auf der Ebene von Organisationseinheiten zusammen, bewertete Entwicklungen im Zeitablauf sowie grundsätzlich auch im Ressortvergleich und untersuchte Organisationsmodelle.

Weiters arbeitete der RH aus den Einzelprüfungen allgemeine Aussagen, Modelle und Ansätze für eine seiner Ansicht nach bestmögliche Aufgabenwahrnehmung der Supportprozesse heraus, die eine vergleichende Betrachtung ermöglichen und auch auf andere, nicht überprüfte Ressorts übertragbar sind.

Personalmanagement

Organisation

14.1 Die Überprüfung umfasste jene Organisationseinheiten, die Personalmanagementaufgaben gemäß den Definitionen der Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes wahrnahmen (z.B. Personalplanung, Personaladministration und -verrechnung, Aus- und Fortbildung, Reise- und Dienstreiseverwaltung, Bundesbedienstetenschutz).



BKA BMGFJ BMI BMSG

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Ausgewählte Supportprozesse

Mit Aufgaben des Personalmanagements waren in den überprüften Ressorts zumeist mehrere Organisationseinheiten befasst, die unterschiedlich strukturiert und organisatorisch zugeordnet waren:

Ressort	Organisationseinheiten
BKA	Zwei Referate in einer Abteilung (innerhalb eines Bereiches)
BMGF	Ein Referat in einer Abteilung
BMI	Vier Referate in zwei Abteilungen; zwei zusätzliche Referate für den nachgeordneten Bereich (innerhalb eines Bereiches)
BMSG	Fünf Abteilungen (innerhalb von drei Gruppen)

- 14.2** Der RH empfahl zur besseren Nutzung von Synergien und zur Gewährleistung von effizienteren Abläufen eine möglichst homogene Zuteilung sämtlicher Leistungen des Personalmanagements zu einer Organisationseinheit. Mittelfristig sollte in allen Ressorts eine vergleichbare, klare und übersichtliche Struktur angestrebt werden, wobei der RH die Zusammenfassung dieser Leistungen in einer Abteilung empfahl. Diese könnte je nach Größe der Ressorts und Aufgabenspektrum in zwei oder mehrere Referate gegliedert werden.

Personaleinsatz

- 15.1** Ausgehend von einem Vergleich mit der Privatwirtschaft und einem als Best Practice definierten Ressort errechnete das externe Beratungsunternehmen für die überprüften Ressorts bedeutende jährliche Einsparungspotenziale im Personalmanagement (zwischen 0,2 Mill. EUR und 0,8 Mill. EUR). Trotz Mehraufgaben – wie z.B. Eingliederung der Besoldung und der Abrechnung von Reiserechnungen in die Personalabteilung, Auslagerung der Grundausbildung zu den Ressorts – konnten das BKA und das BMSG im Betrachtungszeitraum Personal einsparen. Beim BMI ist der Einsatz im Jahr 2005 wieder auf den Ausgangswert und im Jahr 2006 weiter angestiegen.

Die überprüften Ressorts setzten im Jahr 2005 im Personalmanagement zwischen rd. elf VBÄ (BKA) und rd. 38 VBÄ (BMI) ein. Im Bereich der Personaladministration und -verrechnung lag die Anzahl der von einem VBÄ betreuten Mitarbeiter zwischen rd. 50 und 110 Mitarbeitern.

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

- 15.2** Der Vergleich mit Werten aus der Privatwirtschaft zur Ermittlung von Einsparungspotenzialen war aufgrund der komplexen rechtlichen Regelungen des Bundes sowie aufgrund administrativer Vorgaben wenig realistisch. Der RH anerkannte grundsätzlich, dass es einzelnen Ressorts gelungen ist, trotz erweiterter Aufgabenbereiche Personal einzusparen, sah aber jedenfalls im BMI und im BMSG noch Einsparungspotenziale.

Er stellte deutliche Unterschiede zwischen den Ressorts bei der Anzahl der von einem Personalmitarbeiter betreuten Personen fest, die seiner Ansicht nach auch durch eine unterschiedliche Betreuungsintensität in den Ressorts nicht ausreichend gerechtfertigt waren. Grundsätzlich anerkannte der RH aber den Servicegedanken von Personalabteilungen.

Personaladministration und -verrechnung

- 16.1** Die meisten Personalressourcen wurden im Bereich der Personaladministration und -verrechnung eingesetzt. Zur Standardisierung und Vereinfachung der Tätigkeiten wurde bundesweit das Softwaretool PM-SAP neu eingeführt. Die Ressorts (BKA und BMSG), die das Softwaretool bereits mit 1. Jänner 2005 einsetzten, sahen dieses noch als mangelhaft und verbesserungsbedürftig an. Beide Ressorts setzten zur Anpassung des Systems an die Erfordernisse des Bundes nicht unerhebliche personelle Ressourcen ein.

Die Nutzung des Softwaretools, das im Eingabe- und Erfassungsablauf keine Trennung zwischen besoldungs- und dienstrechtlichen Erledigungen vorsah, führte im BKA zu einer Organisationsanpassung, die mit einer Neuverteilung der Aufgaben verbunden war. Sämtliche Personalreferenten erhielten sowohl die Dienstrechts- als auch die Besoldungsangelegenheiten übertragen und wurden mit umfassender Approbationsbefugnis ausgestattet. Im BMSG gab es diesbezüglich ebenfalls Überlegungen.

- 16.2** Nach Ansicht des RH war eine zeitaufwendige Anpassung der Softwareapplikation PM-SAP erforderlich, um dadurch künftig tatsächlich Personaleinsparungen zu erzielen. Der RH erachtete die Vorgangsweise des BKA als zweckmäßig, in Übereinstimmung mit dem Verfahrensablauf von PM-SAP sämtliche dienst- und besoldungsrechtlichen Standarderledigungen von ein und demselben Personalreferenten durchführen zu lassen. Dadurch konnten eine effizientere Arbeitsweise und Zeitersparnis erzielt werden. Lediglich für bestimmte Rechtsmaterien (z.B. das Pensionsrecht) erfordert das komplexe Dienstrecht weiterhin eine Spezialisierung.



BKA BMGFJ BMI BMSK

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Ausgewählte Supportprozesse

Reisemanagement

- 17.1** Im Jahr 2004 lag die Anzahl der von einem Mitarbeiter bearbeiteten Dienstreisen in den überprüften Ressorts zwischen rd. 560 (BMSG) und 5.500 (BMI). Die Kosten für die Abrechnung einer Dienstreise lagen damit zwischen rd. 7 EUR und rd. 66 EUR*. Die Unterstützung der Mitarbeiter bei der Organisation und bei der Abrechnung der Dienstreisen war unterschiedlich intensiv. Das externe Beratungsunternehmen erwartete erhebliche Einsparungen von einer Vereinheitlichung und Vereinfachung der Vorschriften.

* Bei der Interpretation der Werte ist zu beachten, dass bei den günstigsten Ressorts die Hälfte der Reiseabrechnungen von einer ausgegliederten Dienststelle vorgeprüft wurde bzw. eine große Anzahl von Sammelrechnungen für jeweils mehrere Bedienstete anfiel.

Im Rahmen des Projektes „Serviceleistungen im Bundesbereich“ werden zentrale Verhandlungen der Preiskonditionen bei Leistungen für Dienstreisen durch die Bundesbeschaffung GmbH angestrebt.

- 17.2** Der RH stellte fest, dass jene Personalabteilungen der Ressorts, die Mitarbeiter bei ihren Reiseabrechnungen intensiver unterstützten und von administrativer Tätigkeit entlasteten, vergleichsweise höhere durchschnittliche Kosten für eine Reiseabrechnung aufwiesen.

Obwohl diese Serviceleistungen Entlastungen bei den Fachabteilungen bewirkten, empfahl der RH im Hinblick auf die festgestellten bedeutenden Kostenunterschiede, die Fallzahlen und die Intensität der Unterstützung der Mitarbeiter so anzupassen, dass sich die Bandbreite der Kosten einer Dienstreiseabrechnung verringert. Eine Vereinfachung der Reisegebührenvorschrift war nach wie vor ausständig und sollte daher vorangetrieben werden.

Budget-
angelegenheiten

Organisation

- 18.1** Unter den Budgetangelegenheiten wurden sämtliche Tätigkeiten verstanden, die der Erstellung der Jahres- und Monatsvoranschläge, dem strategischen Budgetvollzug und dem Budgetcontrolling dienen. In der Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes werden diese Aufgaben im Wesentlichen unter der Leistung Budgetmanagement zusammengefasst.

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Im BKA und im BMI waren die Budgetangelegenheiten jeweils einer zentralen Abteilung übertragen, nachdem im Betrachtungszeitraum eine Konzentration erfolgte. Im BMSG war das Budgetmanagement stärker dezentral organisiert, wobei für die drei vom Ressort verwalteten Budgetkapitel unterschiedliche Abteilungen zuständig und Budgetagenden verstärkt auch organisatorisch in den Fachsektionen angesiedelt waren.

Im BMGF war ein zentrales Referat mit dem Budgetmanagement betraut, für einzelne Aufgabenbereiche (z.B. Frauenangelegenheiten) bestanden jedoch Sonderregelungen. Für die Detailplanung und den Budgetvollzug in HV-SAP wurden in den Fachbereichen so genannte budgetierte Finanzstellen eingerichtet, deren Anzahl in den überprüften Ressorts stark variierte (zwischen vier im BMGF und 56 im BKA).

- 18.2** Der RH gab aus Ressourcenüberlegungen einer stärkeren Konzentration der Budgetangelegenheiten den Vorzug. Er empfahl ein Modell mit einer auf das strategische Budgetmanagement konzentrierten und personell schlanken zentralen Budgetabteilung. Die Detailplanung und der Detailvollzug sollten dezentral durch Finanzstellenverantwortliche im Rahmen einer überschaubar gehaltenen Anzahl budgetierter Finanzstellen wahrgenommen werden. In HV-SAP sollte dazu ein entsprechendes Budgetplanungstool zur Verfügung gestellt werden.

Personaleinsatz

- 19.1** Wesentliche Veränderungen in den Aufgaben und in den Abläufen ergaben sich durch die Einführung von HV-SAP und durch die Buchhaltungsreform mit der Einrichtung der Buchhaltungsagentur, die zur Übertragung früher von den Buchhaltungen wahrgenommener Aufgaben (z.B. buchmäßige Mängelbehebungen, Erläuterungen zur Bestands- und Erfolgsverrechnung) an die Budgetabteilungen führte.

Für Budgetangelegenheiten setzten die überprüften Ressorts im Jahr 2005 zwischen rund fünf VBÄ (BKA) und rund 14 VBÄ (BMSG) ein, wobei in zwei Ressorts (BMSG und BMGF) diese Angelegenheiten von Mitarbeitern aus mehreren Organisationseinheiten wahrgenommen wurden. Nach Ansicht des externen Beratungsunternehmens stand der Personalbedarf im Zusammenhang mit der Anzahl der Abteilungen eines Ressorts, die Ressorts selbst nannten diverse andere Faktoren (z.B. Budgetvolumen, Voranschlagsansätze).



BKA BMGFJ BMI BMSG

Kernaussagen zu den überprüften
Supportprozessen

Ausgewählte Supportprozesse

19.2 Im Budgetbereich sind generelle Einsparungspotenziale derzeit nur sehr eingeschränkt realisierbar, weil in der Umstellungsphase auf neue Haushaltssysteme der Qualität der Finanzinformation der Vorrang einzuräumen ist. Die SAP-Einführung erhöhte die Auswertungsmöglichkeiten, war in den Budgetabteilungen bisher aber nicht mit einer Verringerung der Personalressourcen verbunden.

Die Arbeitsbelastung wird von unterschiedlichen Faktoren beeinflusst. Nach Ansicht des RH ist die Wahrnehmung des Budgetmanagements jedoch zu einem relativ hohen Anteil mit einem fixen und daher in allen Ressorts ähnlichen Aufgabenumfang verbunden. Zwischen den Ressorts sind daher keine markanten Unterschiede bei den dafür insgesamt eingesetzten Mitarbeitern gerechtfertigt. Der RH sah in zwei Ressorts mit deutlich höherem Personaleinsatz (BMI und BMSG) noch personelle Einsparungsmöglichkeiten.

Zusatzaufgaben

20.1 Den Budgetabteilungen waren in unterschiedlichem Ausmaß Zusatzaufgaben, wie beispielsweise die Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, Förderungsgewährung, Abwicklung bestimmter Sonderfinanzstellen, Nebengebührenangelegenheiten oder die Führung der Kassa, übertragen. Hinsichtlich der organisatorischen und hierarchischen Ansiedlung des in der Aufbauphase befindlichen Leistungscontrollings fehlten in den Ressorts noch vertiefte grundsätzliche Überlegungen.

20.2 Eine Befassung der Budgetabteilungen mit Aufgaben der Kosten- und Leistungsrechnung erschien dem RH wegen des inhaltlichen Bezugs sinnvoll. Andere Aktivitäten (z.B. administrativer Budgetvollzug, Nebengebührenangelegenheiten, Förderungsgewährung) waren nicht als Kernaufgaben zu betrachten.

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Sachwirtschafts-,
Material- und
Inventarverwaltung

Organisation der Wirtschaftsstellen

- 21.1** Die Wirtschaftsstellen nahmen im Wesentlichen die Hausverwaltung, die Material- und Inventarverwaltung, das Einrichtungsmanagement sowie die Dienstkraftwagenbetreuung wahr und wiesen im Jahr 2005 je nach konkretem Aufgabenspektrum eine Personalausstattung zwischen sieben VBÄ (BMGF) und 41 VBÄ (BMI; inklusive Reinigungskräfte) aus.

Für die Material- und Inventarverwaltung setzten die überprüften Ressorts zwischen zweieinhalb VBÄ (BMGF) und neun VBÄ (BMI) ein. Das externe Beratungsunternehmen sah als Kostentreiber für diesen Bereich die Bürofläche und die Mitarbeiteranzahl der Zentralstelle an und schlug eine standardisierte Anlagenbuchhaltung vor.

Im Jahr 2003 setzte das BKA ein Dezentralisierungskonzept um, bei dem an acht Ressortstandorten so genannte Sektionsteamassistenten die lokale Administration von Materialanforderungen, Materialverbringungen, Übersiedlungen und Veranstaltungen etc. übernahmen. Das BKA erfüllte bis Anfang 2005 wesentliche Wirtschaftsaufgaben auch für das BMAA, das bis dahin am selben Standort untergebracht war. Die Wirtschaftsstellen des BMSG und des BMGF übernahmen aus Zweckmäßigkeitsgründen an zwei Standorten wechselweise einzelne Hausverwaltungsaufgaben für das jeweils andere Ressort.

- 21.2** Die vorgeschlagene Standardisierung der Anlagenbuchhaltung erfolgte bereits, führte jedoch auch zu wesentlichen Aufgabenzuwächsen (z.B. Erfassungen in SAP). Die vom Beratungsunternehmen herangezogenen Kostentreiber beurteilte der RH als nicht ausreichend aussagekräftig, weil auch andere Faktoren (z.B. Anzahl der Standorte, Buchungen in den jeweiligen Applikationen) den Ressourcenbedarf mitbestimmten.

Weitere Einsparungspotenziale sind nur durch Änderungen der aufbau- und ablauforganisatorischen Rahmenbedingungen sowie durch bedarfsgerechte Organisationsmodelle (z.B. Standortbetreuung, Standortreduzierung, integrierte IT-Lösungen, ressortübergreifende Kooperationen) zu realisieren. Das Konzept einer Standortbetreuung durch Sektionsteamassistenten ist vor allem für Ressorts geeignet, die über eine größere Anzahl von Standorten verfügen. Ressortübergreifende Kooperationen sollten ausgebaut werden.



BKA BMGFJ BMI BMSG

Kernaussagen zu den überprüften
Supportprozessen

Ausgewählte Supportprozesse

Inventarverwaltung

22.1 Die Inventarverwaltungsaufgaben waren großteils in der Wirtschaftsstelle konzentriert, nur im BKA erfolgte eine getrennte Verwaltung des IT-Inventars in der damaligen Abteilung für Informations- und Kommunikationstechnik. Die Inventaraufzeichnungen im BKA und im BMI wiesen einen hohen Standard auf. Das BMI führte im Jahr 2005 erste Markterhebungen zur Anschaffung neuer funkbasierter Auslesesysteme durch.

Das BMF beabsichtigte die Einführung einer in das Softwaretool HV-SAP integrierten Inventarverwaltungslösung, die zusätzliche Anforderungen im IT-Bereich abdecken soll. Die geltende Rechtsgrundlage für Inventarisierungsaufgaben aus dem Jahr 1955 ist auf eine Inventar- und Materialverwaltung ohne IT-Unterstützung ausgerichtet.

22.2 Der RH empfahl – vor allem im Hinblick auf die bevorstehende Integration der Inventarverwaltungsapplikation in das Softwaretool HV-SAP – das Modell der getrennten Verwaltung von allgemeinem und IT-Inventar bzw. eine vernetzte Inventarführung. Doppelaufzeichnungen in IT-Abteilungen können dadurch vermieden werden. Eine Qualitätsverbesserung ist weiters durch den Einsatz neuer Inventarauslesesysteme erzielbar, wofür jedoch entsprechende Kosten-Nutzen-Überlegungen anzustellen sind. Der RH sah weiters die rasche Neugestaltung der Rechtsgrundlagen der Inventarverwaltung als wesentlich an.

Materialverwaltung

23.1 Die unterschiedlichen Rahmenbedingungen – insbesondere die Anzahl der betreuten Mitarbeiter und Standorte – hatten direkte Auswirkungen auf die Arbeitsabläufe und die Organisation von Materialverwaltungsaufgaben. Drei der vier überprüften Ressorts (BKA, BMI, BMSG) setzten für die Materialverwaltung das Softwaretool MM-SAP ein, wobei die Verbindung der Gebarungsfälle mit den Belegen durch einen direkten Link zwischen dem Softwaretool MM-SAP und dem ELAK nur im BKA möglich war.

23.2 Der Personaleinsatz für Materialverwaltungsaufgaben war grundsätzlich sparsam. Im BKA deuteten die Kennzahlen im Ressortvergleich jedoch noch auf Einsparungspotenziale hin. Prozessoptimierungen wären durch den Einsatz integrierter IT-Lösungen erzielbar.

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Kraftfahrwesen Dienstkraftfahrzeuge

- 24.1** Der RH untersuchte die Auslastung jener Dienstkraftfahrzeuge, zu deren Betrieb Kraftwagenlenker eingesetzt wurden und stellte dabei in allen Ressorts große Auslastungsunterschiede fest. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über den Kraftfahrzeug- und Personaleinsatz:

	BKA	BMGF	BMI	BMSG
Anzahl der Kraftfahrzeuge zur Personenbeförderung mit Stand 1. Jänner 2005	6	2	15	4
jährliche Kilometerleistung im Jahr 2004	263.400	101.120	500.100	237.507
Anzahl der Kraftwagenlenker (in VBÄ)	8	3	15	4
Überstunden im Jahr 2004	6.492	3.446	11.200	5.100

Die Regelung der Berechtigung zur Benutzung von Dienstkraftfahrzeugen war den Ressorts überlassen und uneinheitlich. Die Beschaffung von neuen Kraftfahrzeugen erfolgte zwar über die Bundesbeschaffung GmbH, es fehlte jedoch eine ressortübergreifende Koordination. Lediglich die Beschaffung von Kraftfahrzeugen für Mitglieder der Bundesregierung erfolgte koordiniert.

Das externe Beratungsunternehmen schlug eine Bündelung von Kraftfahrzeugressourcen mit einer Reduktion von Kraftwagenlenkern und Dienstkraftfahrzeugen vor. Im Rahmen des Projektes „Serviceleistungen im Bundesbereich“ beabsichtigte die Bundesregierung eine Reduktion des Kraftfahrzeugbestandes durch eine ressortübergreifende Nutzung und die Standardisierung der Beschaffung von neuen Kraftfahrzeugen sowie die Zusammenfassung des Fuhrparkmanagements an einer Stelle.

- 24.2** Der RH befürwortete die Bündelung von Ressourcen in ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpools, die durch eine wirtschaftlichere Nutzung der Kraftfahrzeuge und den Ausgleich von Auslastungsunterschieden zu einer Reduktion der insgesamt eingesetzten Dienstkraftfahrzeuge und Dienstkraftwagenlenker führen sollte.

Die Zentralisierung des Fuhrparkmanagements mit einer klaren Regelung der Nutzungsberechtigung und der Kostenabgeltung würde darüber hinaus Möglichkeiten zur Verbesserung der Ressourcenbewirtschaftung bieten. Weiteres Einsparungspotenzial sah der RH in der ressortübergreifenden Koordination von Kraftfahrzeugbeschaffungen.



BKA BMGFJ BMI BMSK

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Ausgewählte Supportprozesse

Dienstkraftwagenlenker

- 25.1** Die Dienstkraftwagenlenker der überprüften Ressorts wiesen hohe Überstundenleistungen auf (im Durchschnitt jährlich rd. 850 Stunden pro Kraftwagenlenker, in einem Fall rd. 2.250 Stunden).
- 25.2** Der RH beanstandete die hohe Anzahl der geleisteten Überstunden. Aus Sicherheitsgründen empfahl er, geeignete Vorkehrungen zu treffen (z.B. die Einführung eines Wechseldienstsystems, Überstundenbegrenzungen), um derartige Belastungen künftig zu verhindern.

Beschaffungswesen

- 26.1** Die überprüften Ressorts konzentrierten Beschaffungsgängen für Infrastrukturgüter und -leistungen entweder in Beschaffungsabteilungen oder direkt in Wirtschaftsstellen und IT-Abteilungen. Nur das BMI als größtes Ressort richtete eine Präsidialabteilung für größere Vergaben ein, wesentliche sonstige Beschaffungsvorgänge tätigten jedoch auch mehrere Abteilungen der Servicesektion. In sämtlichen Ressorts führte eine spezialisierte Abteilung vergaberechtliche Beurteilungen für Vergabefälle der übrigen Abteilungen durch. Mit Ausnahme des BMGF wiesen alle Ressorts interne Beschaffungsrichtlinien auf.

Infrastrukturbeschaffungen verlagerten sich zunehmend auf Abrufe aus zuvor von der Bundesbeschaffung GmbH abgeschlossenen Rahmenverträgen. Die überprüften Ressorts bezogen daraus im Jahr 2004 zwischen rd. 15 % (BKA) und 47 % (BMGF) des Beschaffungsvolumens für Infrastrukturleistungen. Wesentliche Aufgaben im Beschaffungsprozess, wie z.B. Bedarfsfeststellung und -prüfung, die Abwicklung von Leistungsstörungen sowie die Vergabe von ressortspezifischen Beschaffungen (beispielsweise von fachspezifischen geistig-schöpferischen Dienstleistungen), verblieben weiterhin bei den Ressorts.

Im Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“ wurde die Bundesbeschaffung GmbH beauftragt, einen Projektvorschlag für ein „Vergabekompetenzcenter des Bundes“ zu erarbeiten. Das externe Beratungsunternehmen ging davon aus, dass durch die Einrichtung der Bundesbeschaffung GmbH in jedem Ressort lediglich zwei bis drei VBÄ für Beschaffungsaufgaben benötigt werden.

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

26.2 Die Verlagerung auf die Bundesbeschaffung GmbH führte zu Erleichterungen in den Ressorts (z.B. Entfall von Ausschreibungen und Vertragserstellungen, Reduktion von Markterhebungen, elektronische Beschaffungen) und sollte zur Reduzierung des Personaleinsatzes für Beschaffungsaufgaben genutzt werden. Die Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-Gesetz) gingen von Einsparungsmöglichkeiten in Höhe von 30 % aus.

Die überprüften Ressorts erzielten bereits Einsparungen in unterschiedlichem Ausmaß, wobei die klare Zuordnung von Ressourcen zum Beschaffungsprozess nur teilweise möglich war. Mit der Ausweitung der Beschaffungsgruppen und der Einführung des „e-Shops“* in der Bundesbeschaffung GmbH, der für die Ressorts eine Personal- und Prozesskosteneinsparung bewirken sollte, erschien dem RH jedoch – abhängig von mehreren Faktoren (Beschaffungsvolumen, Anzahl der Beschaffungsvorgänge, Anteil der Infrastrukturbeschaffungen) – ein weiteres Einsparungspotenzial von 10 % bis 30 % der im Jahr 2005 mit Beschaffungsaufgaben befassten Personalressourcen durchaus erreichbar.

* Der e-Shop ist eine web-basierende elektronische Beschaffungsplattform zur Bestellabwicklung von Katalogprodukten.

Nicht zweckmäßig wäre die Aufrechterhaltung paralleler Strukturen, zumal in der Bundesbeschaffung GmbH zwischenzeitlich bedeutende Personalkapazitäten aufgebaut wurden.

Dennoch wird in den Ressorts nach wie vor ausreichend Kapazität und Fachwissen für Beschaffungsaufgaben erforderlich sein. Die undifferenzierte Annahme des Beratungsunternehmens von lediglich zwei bis drei VBÄ für Beschaffungsaufgaben erscheint angesichts der weiterhin im Ressort verbliebenen Beschaffungsaufgaben nicht realistisch. Die vorhandene Fachkompetenz für Vergabefragen sollte möglichst konzentriert in Ressortkompetenzzentren genutzt werden.



BKA BMGFJ BMI BMSG

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Ausgewählte Supportprozesse

Bibliotheken

- 27.1** Die Bibliotheken der vier überprüften Ressorts wurden zunächst jeweils als eigenständige Organisationseinheiten oder Aufgabenbereiche geführt. Das externe Beratungsunternehmen schlug eine Zentralisierung der Bibliotheksaufgaben am Minoritenplatz und am Stubenring vor.

Die Administrative Bibliothek des BKA wurde als Administrative Bibliothek des Bundes zur zentralen Bibliothek des Clusters Minoritenplatz bestimmt, in die eine schrittweise Integration der Bibliotheken des BMBWK, des Österreichischen Staatsarchivs und des BMI erfolgte. Durch die Clusterbildung konnten insgesamt jährlich rd. 442.000 EUR (siebeneinhalb Planstellen sowie Kosten für Sachaufwand und Mieten) eingespart werden. Für den Bereich des BMSG und des BMGF konnte im überprüften Zeitraum noch keine Clusterlösung verwirklicht werden. Im BMSG erfolgten bis zum Jahr 2005 jedoch personelle Einsparungen.

Das Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“ sah als ein Teilprojekt die weitere Clusterbildung im Bibliotheksbereich vor. Auf Grundlage der bisherigen Erfahrungen sollten die Bibliotheken des BMWA, BMLFUW, BMVIT, BMSG und BMGF unter der Leitung des BMWA und unter Nutzung einer einheitlichen Bibliotheks-Software in einem Cluster zusammengefasst werden. Ein entsprechendes Verwaltungsabkommen der beteiligten Ressorts trat im Jänner 2006 in Kraft.

- 27.2** Die bisherige Zusammenführung von Ressortbibliotheken zu einem Cluster hat sich bewährt und zeigte ein beträchtliches Optimierungspotenzial. Eine rasch verwirklichte gemeinsame bzw. ressortübergreifende Aufgabenwahrnehmung hätte auch in den Bereichen des BMSG und BMGF höhere Einsparungsmöglichkeiten bewirkt. Der RH stand den Clusterbildungen im Bibliotheksbereich positiv gegenüber.

Druckereien/ Kopierstellen

- 28.1** Für den Bereich der Druckereien/Kopierstellen sah das externe Beratungsunternehmen in einer Ressourcenbündelung Möglichkeiten zur Nutzung von Synergien sowie zur Optimierung von Arbeitsabläufen.

Im Juli 2003 erfolgte im BMI die Errichtung des Clusters Kopierstelle, der die bisherigen Aufgaben des BKA und des BMAA mitübernahm. Das BKA ließ seine Kopierstelle auf und übertrug drei Planstellen dem BMI. Durch die Clusterbildung konnten eine Effizienzsteigerung von vier Planstellen sowie beträchtliche Einsparungen bei den Sachaufwandskosten (Wegfall der Gerätemiete im BKA, Sonderkonditionen bei der Vertragserneuerung) erzielt werden.

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Das BMSG konnte den Personalstand geringfügig verringern. Im Rahmen des Projektes „Serviceleistungen im Bundesbereich“ ist geplant, den Offsetbereich der Zentralstellen von derzeit fünf auf drei Standorte zu konzentrieren. Anfang 2007 sollen unter Federführung des BMF die Offsetanlagen des BMF und des BMSG unter Beteiligung weiterer Ressorts (BMW, BMLFUW, BMVIT und BMGF) in einen Cluster zusammengelegt werden.

- 28.2** Nach Ansicht des RH hat sich der Cluster Kopierstelle im BMI nachhaltig bewährt. Der RH steht daher auch einer Clusterbildung bei den Druckereien positiv gegenüber und empfahl dem BMSG und dem BMGF, diese Bemühungen zu unterstützen und möglichst auch die Kopierleistungen in die gemeinsame Aufgabenbesorgung einzubeziehen.

Kanzleidienste

Personaleinsatz

- 29.1** Im Jahr 2005 setzten die überprüften Ressorts im Kanzleibereich zwischen rd. 24 VBÄ (BMGF) und rd. 48 VBÄ (BMI) ein, wobei die Aufgabengebiete nicht einheitlich waren. Grundsätzlich erfolgte in allen Ressorts eine Reduktion des eingesetzten Personals. Die technologischen Entwicklungen (z.B. ELAK-Einführung) brachten grundlegende Änderungen im Aufgabenbereich mit sich, die auch Anpassungen im organisatorischen Bereich notwendig machten. Lediglich im BKA führte dies auch zu einer durchgängigen Neubewertung von Arbeitsplätzen.
- 29.2** Der RH stellte fest, dass in allen überprüften Ressorts personelle Einsparungen erfolgten. Allerdings waren im Kanzleibereich künftig weitere Einsparungspotenziale durch organisatorische und technologische Entwicklungen zu realisieren (z.B. durch alternative Lösungen für den Posteingangs- und Abgangsbereich). Der RH empfahl eine Anpassung der Arbeitsplatzbewertungen an die geänderten Aufgaben.

Organisationsmodelle

- 30.1** Das externe Beratungsunternehmen erachtete eine völlig neue Arbeitsorganisation für erforderlich, um die vorhandenen Einsparungspotenziale zu realisieren. Die Veränderungen der Rahmenbedingungen führten in drei der überprüften Ressorts zu neuen Organisationsmodellen, lediglich das BMSG behielt seine ursprünglichen Strukturen bei.



BKA BMGFJ BMI BMSK

Kernaussagen zu den überprüften Supportprozessen

Ausgewählte Supportprozesse

Das BKA schuf mit den so genannten Teamassistenten ein neues Berufsbild, das Tätigkeiten aus dem Kanzlei-, Sekretariats- und Sachbearbeitungsbereich verband. Mit der Einführung dieser Teamassistenten löste das BKA bis zum Jahr 2006 seine Kanzleistellen auf. Abhängig von der Komplexität der Aufgaben, der Verantwortung und der Kompetenz legte das Ressort drei verschieden bewertete Arbeitsplätze dafür fest. Im BMI wurden die Kanzleistellen zu sechs Gebäudekanzleien an den jeweiligen Hauptstandorten des BMI zusammengezogen.

Das BMGF führte im Juni 2004 das Modell des Supportcenters ein. Dieses war wiederum in drei Supportstellen untergliedert, die eine fachbezogene Schnittstelle zu den Sektionen des Ressorts bildeten. Die Mitarbeiter der Supportstellen waren zur Gewährleistung einer flexiblen wechselseitigen Vertretung organisatorisch dem Supportcenter unterstellt.

- 30.2** Der RH stellte fest, dass das BMI und das BMGF durch die Zusammenführung der Kanzleistellen auf organisatorischer und räumlicher Ebene Synergieeffekte realisieren konnten.

Das BKA bewirkte mit der Schaffung eines neuen Berufsbildes eine flexiblere Verwendungsmöglichkeit der Mitarbeiter mit der Möglichkeit zur Weiterbildung und Erhöhung der Eigenverantwortung. Der RH regte an, die Übernahme des Konzeptes der Teamassistentenz auch in anderen Ressorts zu überprüfen, wobei er aus Kostengründen und aus organisatorischen Erfordernissen die Einschränkung des Zuganges zur Qualifikation zum Teamassistenten für erforderlich erachtete. Die Zusatzkosten durch die bessere Arbeitsplatzbewertung sollten nachweislich durch Personaleinsparungen in den davon betroffenen Arbeitsbereichen finanziert werden.

Stellungnahmen der Ressorts

- 31** Zu den ressortübergreifenden allgemeinen Feststellungen des RH nahmen nur das BMSG und das BMI Stellung. Diese Stellungnahmen bezogen sich teilweise ebenfalls auf Besonderheiten des jeweiligen Ressorts und wurden daher in den ressortspezifischen Teilen bzw. bereits in der Darstellung des RH berücksichtigt.

Ergänzend werden jedoch nachfolgende Darlegungen des BMSG festgehalten: Das BMSG erachtete die Empfehlungen des RH als zu stark an der Kostengünstigkeit der gewählten Organisationsformen orientiert. Die Qualität der Aufgabenerfüllung im Sinne einer „Good Governance“ (z.B. durch eine moderne Personaladministration statt einer klassischen Personalverwaltung) sei als Maßstab zu wenig berücksichtigt.

Stellungnahmen der Ressorts

Das BMSG wies weiters darauf hin, dass eine effiziente und anwenderfreundliche Bedienbarkeit zentraler IT-Systeme (z.B. HV-SAP, PM-SAP), die eine Voraussetzung für weitere Einsparungsmöglichkeiten darstelle, derzeit noch nicht gegeben sei. Die engagierte Mitwirkung des BMSG an der Verbesserung dieser Systeme belaste dessen personelle Ressourcen zusätzlich.

Auch das BMI wies darauf hin, dass integrierte IT-Lösungen (z.B. in der Materialverwaltung) von bundesweiten Lösungen abhängig seien.

Gegenäußerung des RH

- 32** Der RH entgegnete dem BMSG, dass vergleichbare Kennzahlen primär für quantitative Aspekte verfügbar sind und die Kostengünstigkeit ein wesentliches Leistungskriterium für eine effiziente Verwaltung darstellt. Dennoch bezog der RH auch Qualitätsanforderungen in seine Betrachtungen mit ein. Die Qualität der Leistungserfüllung und der Servicegedanke wurden vom RH gerade beim BMSG berücksichtigt (z.B. bei der Personalentwicklung und Ausbildung, beim Reisemanagement, Anerkennung der hohen Behinderteneinstellungsquote).

Der RH betrachtete daher auch die Einsparungsmöglichkeiten im Ressortvergleich durchaus differenziert und errechnete nicht aus Kennzahlen lineare Einsparungspotenziale.

Mit zunehmender Funktionsfähigkeit der IT-Systeme und bereits mehrjähriger Erfahrung müssten jedenfalls Entlastungseffekte und eine Produktivitätssteigerung erzielt werden können.



BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Ressortspezifische Feststellungen

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Ressortkenndaten						
Budget	2001	2002	2003*	2004	2005	2006
	in Mill. EUR					
Voranschlag	505	587	605	645	627	624
Erfolg	813	527	613	652	650	-
Personal	Anzahl					
Planstellen laut Stellenplan	1.008	980	943	987	926	905
Gesamtmitarbeiterstand (in VBÄ)	973,14	952,05	952,76	962,20	939,15	849,53
<i>davon</i>						
– Zentraleitung	725,58	711,28	711,19	828,41	806,82	725,11
– nachgeordnete Dienststellen	247,56	240,77	241,57	133,79	132,33	124,42

* Mit 1. Mai 2003 erfolgte die Aufnahme des damaligen BMöLS in das BKA.

Organisation

1.1 Die Novellierungen des Bundesministeriengesetzes bewirkten in den Jahren 2000 und 2003 größere Veränderungen im Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich sowie im Personalstand des BKA. Im Jahr 2000 wurden die für Gesundheit und Frauenangelegenheiten zuständigen Sektionen in das BMSG transferiert. Mit der Auflösung des damaligen BMöLS im Jahr 2003 übernahm das BKA Verwaltungsmanagementaufgaben, die allgemeinen Personalangelegenheiten sowie die Sportangelegenheiten. Andere Aufgabenbereiche (z.B. staatliches Krisenmanagement, Unabhängiger Bundesasylsenat, Beihilfenkontrolle) wurden an das BMI bzw. an das BMWA abgegeben. Zwischen den Jahren 2001 und 2004 erfolgten insgesamt 13 Änderungen der Geschäfts- und Personaleinteilung.

Das BKA konnte den von der Bundesregierung für den Personalstand des Ressorts festgelegten Zielwert zum Jahresende 2004 um 80,41 VBÄ oder 8,50 % unterschreiten.

Organisation

1.2 Durch das Bemühen um eine effiziente Organisationsstruktur war es dem BKA gelungen, trotz mehrmaliger gesetzlich bedingter Veränderungen des Aufgabenbereiches die Personaleinsparungsziele deutlich zu unterschreiten.

2 Die Supportaufgaben nahm die Sektion I wahr, die in insgesamt 13 Abteilungen untergliedert war. Als weitere funktionale Zwischenebene wurden im Jahr 2005 zwei Bereiche eingeführt. Die für zwei bzw. drei Abteilungen zuständigen Bereichsstellvertreter leiteten zusätzlich je eine Abteilung ihres Bereiches.

Bereichs- übergreifende Feststellungen

3.1 Das BKA setzte in mehreren vom RH überprüften Supportbereichen innovative Maßnahmen (z.B. Entwicklung des neuen Berufsbildes der „Teamassistenz“), um Verwaltungsabläufe effizienter zu gestalten und Einsparungspotenziale insbesondere durch Personalreduktionen zu realisieren. Darüber hinaus war das BKA sehr engagiert, um auch ressortübergreifend Projekte zur gemeinsamen Besorgung von Supportaufgaben voranzutreiben (z.B. Bibliotheksaufgaben); angestrebte Poollösungen konnten teilweise jedoch nicht realisiert werden (z.B. beim Fuhrparkmanagement, bei Handwerksdiensten).

Mit Jänner 2002 führte das BKA als Pilotprojekt für den Bund die Kosten- und Leistungsrechnung ein. Ab dem Jahr 2005 war diese nach einer bundeseinheitlichen Systematik durchzuführen. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung lagen im BKA die dafür erforderlichen Leistungsblätter, mit denen die Zuordnung des Ressourceneinsatzes zu den erbrachten Leistungen erfolgte, noch nicht durchgängig vor.

3.2 Das BKA konnte wesentliche Fortschritte im Bereich der Verwaltungsinnovation erzielen und dadurch eine effizientere Besorgung von Supportaufgaben sicherstellen. Der RH anerkannte das Bestreben des Ressorts, ressortübergreifende Verwaltungsreformprojekte zu initiieren und deren Umsetzung zu betreuen. Die bundeseinheitlichen Vorgaben für die Kosten- und Leistungsrechnung sollten möglichst rasch implementiert werden.

3.3 *Das BKA teilte dazu mit, dass die Analyse der Leistungen und die Implementierung in das technische System abgeschlossen seien.*



BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Personalmanagement

4.1 Die folgende Tabelle zeigt die im Personalmanagement eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	18,83	19,22	13,98	12,52	11,18	10,66
	in EUR					
Normkosten	739.000	770.000	596.000	585.000	492.000	–

Anmerkungen zum Personaleinsatz

Die Mitarbeiter im Bereich der Personalangelegenheiten waren sowohl für die Zentralstelle als auch für die nachgeordneten Bereiche zuständig. Die Mitarbeiter im Reisemanagement erledigten die Reiseabrechnungen zusätzlich noch für das Amt des Österreichischen Statistischen Zentralamtes und das Amt der Bundessportheime.

Mit Einführung des Softwaretools PM-SAP löste das BKA die Evidenzstelle sowie die Personalverrechnungsstelle auf und integrierte das Personal in die Referate Personalmanagement und Organisationsmanagement. Diese beiden Referate, die einer zentralen Abteilung eingegliedert waren, erledigten sämtliche Tätigkeiten im Bereich des Personalmanagements. Der Aufgabenbereich der Personalreferenten wurde in Anpassung an die in PM-SAP vorgesehenen Abläufe sowohl auf Dienstrechts- als auch auf Besoldungsangelegenheiten ausgedehnt, die Referenten erhielten zudem eine weitgehend umfassende Approbationsbefugnis.

Im Bereich der Personaladministration und -verrechnung lag das BKA bei der Anzahl der von einem VBÄ betreuten Mitarbeiter, die sich in den überprüften Ressorts zwischen 50 und 110 Mitarbeitern bewegte, an der oberen Grenze.

4.2 Der RH anerkannte die laufende und rasche Anpassung der Organisationsstrukturen an die Veränderungen der Rahmenbedingungen. Durch interne Umstrukturierungen und laufende Evaluierungen der Abläufe war es dem BKA gelungen, trotz zusätzlicher Aufgaben die eingesetzten personellen Ressourcen zu senken. Die Zusammenfassung der dienst- und besoldungsrechtlichen Tätigkeiten bei den Personalreferenten führte zu effizienten Strukturen und Abläufen sowie zu breiteren Einsatzmöglichkeiten der Referenten.

Personalmanagement

- 5.1** Das Reisemanagement war im Referat Personalmanagement angesiedelt, das sowohl die Dienstreisen der Zentralstelle als auch der nachgeordneten Dienststellen betreute. Die Anzahl der dafür eingesetzten VBÄ sank kontinuierlich und belief sich Ende 2004 auf 2,15 VBÄ. Im Jahr 2004 wurden rd. 1.900 Dienstreisen abgerechnet, somit bearbeitete ein VBÄ rd. 880 Reisen.
- 5.2** Nach Ansicht des RH war das Ressort auch im Bereich des Reisemanagements effizient strukturiert und organisiert; er sah jedoch noch geringfügige Einsparungspotenziale.
- 5.3** *Laut Stellungnahme des BKA seien nach Abschluss der Gebarungsüberprüfung weitere Personalressourcen im Ausmaß von 0,55 VBÄ eingespart worden.*

Budget-angelegenheiten

- 6.1** Die folgende Tabelle zeigt die für Budgetangelegenheiten eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	6	5	4,75	6,75	7,75	7,35
	in EUR					
Normkosten	276.000	241.000	236.000	287.000	321.000	-
Anmerkungen zum Personaleinsatz	Mitarbeiter der zentralen Budgetabteilung des BKA ohne das Referat Förderkontrolle. Im Jahr 2005 waren davon rund fünf VBÄ mit Budgetangelegenheiten befasst.					
BVA 2005	Budgetvolumen gesamt: 627 Mill. EUR (Kap. 10 und 13) Ausgabenansätze: 71 (44 in Kap. 10; 27 in Kap. 13) Budgetierte Finanzstellen: 56 (42 in Kap. 10; 14 in Kap. 13)					

Das BKA verwaltete die Budgetkapitel 10 (Bundeskanzleramt) und 13 (Kunst). Die Budgetagenden für das gesamte Ressort nahm die Abteilung Finanzangelegenheiten wahr, der im Jahr 2003 auch die Zuständigkeit für den Kunstbereich übertragen wurde. Das BKA verfolgte seit der Einführung von HV-SAP im Jahr 2002 ein Konzept der dezentralen Budgetadministration. Die strategische Budgetplanung und der strategische Budgetvollzug wurden von einer zentralen Budgetabteilung wahrgenommen.



Nach anfänglichen Personalkürzungen standen der Abteilung ab 2005 insgesamt 7,75 VBÄ zur Verfügung, von denen rund fünf für das Budgetmanagement (Budgetplanung, Budgetprogramme, strategischer Budgetvollzug und Budgetcontrolling), der Rest für sonstige Tätigkeiten (Abwicklung von Sonderfinanzstellen, Kostenrechnung, Kassa) eingesetzt wurden.

Die Detailplanung und der Detailvollzug (Budgetierung, Mittelbindung, Zahlungsvollzug etc.) erfolgten in den budgetführenden Organisationseinheiten in 56 so genannten budgetierten Finanzstellen (für budgetführende Organisationseinheiten oder Projekte), für die Budgetverantwortliche bestellt wurden.

6.2 Das BKA nutzte die Möglichkeiten des Softwaretools HV-SAP, indem es bei geringem Personaleinsatz eine Konzentration des strategischen Budgetmanagements vornahm, die Detailplanung und den Detailvollzug gegenüber anderen überprüften Ressorts aber wesentlich stärker dezentralisierte. Durch die Einrichtung budgetierter Finanzstellen kam die Budgetverantwortung von Organisationseinheiten stärker zum Ausdruck, deren große Anzahl machte das Budgetmanagement jedoch auch aufwendiger und fehleranfälliger, weil öfter Budgetumschichtungen erforderlich waren. Der RH empfahl dem BKA eine Straffung der sehr stark gegliederten Finanzstellenstruktur.

6.3 *Laut Mitteilung des BKA ergebe sich die Anzahl der Finanzstellen aus der Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung, es werde aber die Notwendigkeit der einzelnen Finanzstellen neuerlich überprüfen.*

7.1 Der Abteilung Finanzangelegenheiten wurde im Jahr 2003 auch die Kostenrechnung übertragen. Die Leistungsdefinitionen und das Leistungscontrolling nahm die Personal- und Organisationsabteilung wahr.

7.2 Die Zusammenführung der Agenden des Budgetmanagements mit der Kostenrechnung war zweckmäßig. Dies gilt grundsätzlich auch für den Leistungsteil, bei dem ein Zusammenhang zur Kostenträgerrechnung gegeben ist. Der RH empfahl daher eine Zusammenführung der beiden Bereiche in der Abteilung Finanzangelegenheiten.

Budgetangelegenheiten

7.3 Laut Mitteilung des BKA sei die Erstellung und Wartung der Leistungsblätter für die Kostenrechnung in der Personalabteilung zielführend, weil dieser Änderungen zuerst bekannt würden. Die operative Umsetzung im Rahmen der Kostenrechnung erfolge in der Abteilung Finanzangelegenheiten.

7.4 Der RH sah in einer Trennung zwischen einer personenbezogenen Zuordnung von Leistungen und der operativen Umsetzung im Rahmen der Kostenrechnung tendenziell mehr Schnittstellen.

Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung

8.1 Die Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung wurden von der Wirtschaftsstelle wahrgenommen, die als Referat in die Abteilung Personal-, Organisationsmanagement und Sachwirtschaftsverwaltung eingegliedert war. Folgende Personalressourcen (in VBÄ) und Normkosten wurden für die angeführten Teilbereiche eingesetzt:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Inventarverwaltung						
			Anzahl			
Mitarbeiter	3	3	3	3	2	2
			in EUR			
Normkosten	98.000	100.000	102.000	104.000	78.000	-
Materialverwaltung						
			Anzahl			
Mitarbeiter	6	5	5	5	5	4,55
			in EUR			
Normkosten	168.000	137.000	146.000	148.000	155.000	-

Der Wirtschaftsstelle oblagen im Wesentlichen die Hausverwaltung, die Material- und Inventarverwaltung, das Einrichtungsmanagement, das Kraftwagenmanagement sowie die Koordination der hauseigenen Reinigungskräfte. Durch die Einrichtung von Teamassistenten im Jahr 2003 änderten sich die ablauforganisatorische Einordnung und die Aufgaben der Wirtschaftsstelle grundlegend.

Sektionsteamassistenten übernahmen an insgesamt acht der damals 13 Standorte des BKA die lokale Administration von Materialanforderungen, Materialverbringungen, Übersiedlungen, Veranstaltungen und die Kontrolle von durch Fremdfirmen erbrachten Leistungen.



Der Personaleinsatz für die Inventar- und die Materialverwaltung konnte im überprüften Zeitraum auf zwei bzw. fünf VBÄ reduziert werden. Die Verwaltung aller Inventargegenstände nahmen zunächst ausschließlich Bedienstete der Wirtschaftsstelle wahr, die Verwaltung des IT-Inventars wurde in der Folge der damaligen Abteilung für Informations- und Kommunikationstechnik übertragen. Insgesamt waren im Jahr 2005 rd. 50.100 Gegenstände inventarisiert.

- 8.2** Der RH anerkannte die straffe Gestaltung der Abläufe und die klare dezentrale Verantwortungszuweisung im Rahmen der Wirtschaftsstelle, die eine Personalverringerung ermöglichte. Im Bereich der Materialverwaltung deuteten die Kennzahlen im Ressortvergleich jedoch noch auf Einsparungspotenziale hin. Der RH beurteilte die Standortbetreuung durch Sektionsteamassistenten und die getrennte Führung des IT-Inventars positiv. Die Inventaraufzeichnungen wiesen einen hohen Standard auf.
- 9.1** Neben der Wirtschaftsstelle war ein weiteres Referat mit neun Bediensteten in die betreffende Präsidialabteilung eingegliedert, das Bau- und Mietangelegenheiten, die Amtsräumbewirtschaftung sowie die Koordination und Ausführung von Handwerkstätigkeiten erledigte.
- 9.2** Nach Ansicht des RH standen die Aufgaben des Referates Bau- und Raummanagement in starkem Bezug zu den Aufgaben der Wirtschaftsstelle. Aufeinander aufbauende Arbeits- und Prozessschritte bestanden z.B. in Angelegenheiten der Amtsräumbewirtschaftung und der Ausstattung von Amtsräumen sowie der Koordination von Hausverwaltungs- und Handwerkstätigkeiten. Er empfahl daher die Zusammenführung der Wirtschaftsstelle und des Referates Bau- und Raummanagement.
- 9.3** *Laut Stellungnahme des BKA sei durch die im Jahr 2002 erfolgte Zusammenfassung der Wirtschaftsstelle und des Referates Bau- und Raummanagement in einer Abteilung eine wesentliche Straffung in diesen Aufgabenbereichen erzielt worden. Vereinzelt Abgrenzungsprobleme seien zwischenzeitlich beseitigt. Aus einer Zusammenführung seien daher keine weiteren Synergien zu erwarten.*
- 9.4** Der RH sah wegen bestehender Aufgabenverflechtungen (z.B. bei Montagetätigkeiten zur Ausstattung von Amtsräumen) in einer Zusammenführung weiterhin Vorteile.

Kraftfahrwesen

10.1 Die folgende Tabelle zeigt die im Kraftfahrwesen eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Kraftwagenlenker	9	9	7	8	8	8
	in EUR					
Normkosten	258.000	259.000	206.000	240.000	256.000	–
	Anzahl					
Kraftfahrzeuge (Personentransport/ Wirtschaftsfahrzeuge)	4/1	5/1	5/1	6/3*	6/3	–

* Übernahme von drei Kraftfahrzeugen des damaligen BMöLS mit Mai 2003

Dem BKA standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung neun Dienstkraftfahrzeuge zur Verfügung. Je eines wurde vom damaligen Bundeskanzler und von den beiden Staatssekretären verwendet; drei Kraftfahrzeuge wurden zur Beförderung von Führungskräften eingesetzt. Die restlichen drei Kraftfahrzeuge kamen zum Transport der Dienstpost sowie zur Personenbeförderung zum Einsatz.

Die Gesamtleistung aller Kraftfahrzeuge im Jahr 2004 betrug 263.000 km. Ein Kraftfahrzeug für den Führungskräfte-transport sowie ein Wirtschaftskraftfahrzeug wiesen nur eine jährliche Leistung von 6.900 km bzw. 3.500 km auf. Das BKA war seit dem Jahr 2000 um die Einrichtung eines Kraftfahrzeugpools für die nahe gelegenen Ressorts bemüht, über wesentliche Details konnte jedoch keine Einigung erzielt werden.

10.2 Der RH erachtete zwei Kraftfahrzeuge als nicht ausreichend ausgelastet und empfahl, diese auszuschneiden. Die Einbringung der übrigen Kraftfahrzeuge – mit Ausnahme der Regierungsfahrzeuge – in einen ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpool, wie er im Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“ angestrebt wird, würde auch deren bessere Auslastung sicherstellen.

10.3 *Laut Stellungnahme des BKA würden die beiden gering ausgelasteten älteren Kraftfahrzeuge disloziert im Zentrum für Verwaltungsmanagement bzw. als Ersatzwagen verwendet. Die Notwendigkeit einer Ersatzbeschaffung würde gegebenenfalls eingehend überprüft werden.*



Kraftfahrwesen

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

10.4 Der RH verwies auf den mangelnden Bedarf und auf grundsätzlich vermeidbare Kosten.

11.1 Für den Betrieb der neun Dienstkraftfahrzeuge des BKA wurden acht Kraftwagenlenker eingesetzt, die im Jahr 2004 insgesamt 6.492 Überstunden leisteten. Der höchste Einzelwert lag bei 1.536 Überstunden.

11.2 Der RH beanstandete die hohe Anzahl der monatlich geleisteten Überstunden, die dem Einsatz von rund vier zusätzlichen VBÄ entsprach. Aus Sicherheitsgründen empfahl er, geeignete Vorkehrungen zu treffen (z.B. die Einführung eines Wechseldienstsystems, Überstundenbegrenzungen), um derartige Belastungen künftig zu verhindern.

11.3 *Laut Mitteilung des BKA habe es zur Reduktion der Überstunden zwischenzeitlich die fixen Anwesenheiten der Kraftfahrer reduziert, die Einführung eines Wechseldienstes geprüft und dessen Umsetzung geplant sowie den Abbau von Zeitguthaben bei Abwesenheiten der Regierungsmitglieder vorgesehen.*

Beschaffung

12.1 Den wesentlichen Teil der Beschaffungsvorgänge führten die Wirtschaftsstelle, die damalige Abteilung für Informations- und Kommunikationstechnik und die Abteilung Rechts- und Vergabeangelegenheiten durch; letztere nahm auch für andere Organisationseinheiten vergaberechtliche Beurteilungen vor. Die ressortinterne Zuständigkeit war in Abhängigkeit von bestimmten Wertgrenzen und den Möglichkeiten zur Beschaffung über die Bundesbeschaffung GmbH geregelt. Im Jahr 2004 wickelten diese Organisationseinheiten zusammen folgendes Beschaffungsvolumen ab:

	bis 1.000 EUR		bis 20.000 EUR		über 20.000 EUR	
	Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR
Vergabe BKA	1.873	292.941	185	1.197.195	33	3.731.147
Abruf aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH	430	74.921	43	166.500	8	712.950

Weiters nahm der Bundespressdienst für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit jährlich durchschnittlich rd. 480 Beschaffungen mit einer Jahressumme von rd. 4,57 Mill. EUR vor.

Beschaffung

12.2 Der Anteil der vom BKA aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH bezogenen Güter und Dienstleistungen war mit rd. 15 % des Beschaffungswertes im Vergleich zu den anderen vom RH überprüften Ressorts eher gering. Zu den insgesamt für Beschaffungszwecke eingesetzten Personalressourcen lagen keine Daten vor, mit der Materialbeschaffung waren jedoch drei VBÄ befasst. Bei zunehmender Verlagerung der Beschaffung auf Abrufe aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH sah der RH trotz einer bereits straffen Organisation in beschränktem Ausmaß noch Personaleinsparungsmöglichkeiten.

12.3 *Laut Stellungnahme des BKA liege der Anteil der aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH bezogenen Güter und Dienstleistungen mittlerweile weit über 15 %. Auf Initiative des BKA sei die Bundesbeschaffung GmbH in das ressortübergreifende Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“ einbezogen und mit den Teilprojekten „Dienstreisen“ und „Telefonie im Bund“ beauftragt worden.*

Das BKA führe Beschaffungen jedoch dann selbst durch, wenn die Bundesbeschaffung GmbH Waren oder Dienstleistungen nicht oder nicht in der erforderlichen Qualität beschaffen könne oder das BKA günstigere Konditionen erhalte.

12.4 Der RH wies auf die zwischenzeitlich bei der Bundesbeschaffung GmbH aufgebauten bedeutenden Personalkapazitäten hin. Zur Realisierung von Prozesskosteneinsparungen im BKA sollten parallele Erhebungen bei den der Bundesbeschaffung GmbH übertragenen Beschaffungsgruppen möglichst vermieden werden.

Bibliothek

13.1 Die folgende Tabelle zeigt die in der Bibliothek eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	17	17	20	22	22	22
	in EUR					
Normkosten	679.000	695.000	813.000	926.000	966.000	–

Anmerkung zum Personaleinsatz

Der gestiegene Personaleinsatz war auf die Clusterbildung zurückzuführen.

Im Zuge der Reorganisation der Bibliotheksleistungen entstand ein Verwaltungscluster. Die Administrative Bibliothek im BKA übernahm mit Juli 2002 zunächst die Bibliotheksaufgaben des BMBWK sowie in der Folge des Österreichischen Staatsarchivs und des Büros des Vizekanzlers; sie entwickelte sich schrittweise zum Cluster Minoritenplatz. Mit der Übernahme der Amtsbibliothek der Zentralstelle des BMI im Februar 2005 war dieser Cluster als Administrative Bibliothek des Bundes vorläufig abgeschlossen. Dem BKA wurden insgesamt fünf Planstellen übertragen.

Im Zuge der Clusterbildung konnten in jenen Ressorts und Dienststellen, deren Bibliotheksaufgaben von der Administrativen Bibliothek des Bundes im BKA übernommen wurden, insgesamt siebeneinhalb Planstellen sowie Kosten für Sachaufwand und Mieten eingespart werden; diese Einsparungen belaufen sich auf rd. 442.000 EUR jährlich.

- 13.2** Der RH anerkannte die durch die Clusterbildung bewirkten Einsparungen und stand dem Projektansatz von Clusterbildungen im Bibliotheksbereich positiv gegenüber.

Druckerei/ Kopierstelle

- 14.1** Die folgende Tabelle zeigt die in der Druckerei eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003
		Anzahl	
Mitarbeiter	7	7	6
		in EUR	
Normkosten	180.000	190.000	160.000
Anmerkungen zum Personaleinsatz	Errichtung des Clusters Kopierstelle mit 1. Juli 2003. Drei Bedienstete wurden dem BMI übertragen.		

Im Juli 2003 wurde im Zuge der Reorganisation der Supportleistungen der Cluster Kopierstelle im BMI errichtet. Das BMI übernahm dabei die entsprechenden Aufgaben zentral auch für das BKA und das BMaA; die frühere Kopierstelle im BKA wurde aufgelassen. Durch Ruhestandsversetzungen bzw. die Versetzung von zwei Bediensteten in andere Aufgabenbereiche sparte das BKA im Bereich der Kopierstelle insgesamt vier Planstellen ein, wodurch sich – bezogen auf die Kopierstelle – eine jährliche Personalkostenreduktion von rd. 73.000 EUR ergab.

Druckerei/Kopierstelle

Drei Bedienstete aus der Kopierstelle des BKA übernahm das BMI. Durch die Standortkonzentration konnte weiters der Gerätepark deutlich reduziert werden, so dass das BKA durch die Clusterbildung jährlich insgesamt rd. 160.000 EUR an Einsparungen erzielte.

- 14.2** Der RH anerkannte die erfolgreiche Umsetzung der Clusterbildung. Dadurch fielen insgesamt deutlich geringere jährliche Personal- und Sachaufwandskosten an. Die gemeinsame Ressourcennutzung hat sich auch im Hinblick auf die Kundenzufriedenheit bewährt.

Kanzleidienste – Teamassistentenz

- 15.1** Die folgende Tabelle zeigt die im Kanzleibereich eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	35,6	24,9	23,6	25,8	27,8	24,6
	in EUR					
Normkosten	957.000	691.000	663.000	739.000	832.000	–

Anmerkung zum Personaleinsatz

Im Jahr 2003 wurden durch die Auflösung des damaligen BMöLS die Mitarbeiter des dortigen Kanzleiwesens in das BKA übergeleitet.

Im Jänner 2002 löste das BKA im Zuge der Einführung des ELAK seine Ministerialkanzleidirektion auf. Die Kanzleistellen wurden in die Sektionen dezentralisiert und personell reduziert. Mit der Einführung so genannter Teamassistenten löste das BKA bis zum Jahr 2005 seine Kanzleistellen nach und nach auf. Eine Ausnahme bildete die verbliebene Kanzleistelle der Sektion V.

- 15.2** Der RH empfahl, aus Gründen einer durchgehenden Organisationsstruktur auch die Kanzleistelle der Sektion V als Teamassistentenz einzurichten.
- 15.3** *Laut Mitteilung des BKA sei die Kanzleistelle zwischenzeitlich zu einer Teamassistentenz umorganisiert worden.*



BKA BMGFJ BMI BMSK

Kanzleidienste – Teamassistenz

Ausgewählte Supportprozesse

16.1 Durch die Einführung des ELAK, die zeitlich mit der Umstellung des Rechnungswesens auf HV-SAP einherging, entstand im BKA die Notwendigkeit, Abläufe und Verfahren im Kanzleibereich neu zu definieren. Aus der Überlegung, dass die Tätigkeitsbereiche der Kanzleimitarbeiter, Sekretariatskräfte und Sachbearbeiter künftig durch den Einsatz dieser neuen IT-Technologien miteinander verschmelzen, entwarf das BKA das Berufsbild des Teamassistenten als koordinative Schnittstelle zwischen Führungskräften und Sachbearbeitern. Die Ausbildung zum Teamassistenten stand Mitarbeitern des Sekretariats-, Schreib- und Kanzleiwesens offen und betrug im Durchschnitt 220 Stunden.

Bis Ende 2004 absolvierten 46 Mitarbeiter des BKA die Ausbildung zum Teamassistenten, wodurch Gesamtkosten von rd. 65.000 EUR entstanden. Die Bewertung der Arbeitsplätze basierte auf einem Modulsystem, wobei eine Kombination von Basistätigkeitsfeldern und diversen fakultativen Zusatztätigkeitsfeldern (z.B. Fremdsprachen, höherwertige bzw. eigenverantwortliche Sachbearbeitertätigkeit, Ressortinstructor für ELAK oder SAP, Leitungsfunktion) die Wertigkeit bestimmte.

Eine interne Evaluierung ergab (unter Einbeziehung der zwölf Mitarbeiter des damaligen BMöLS) eine Personalreduktion um 40 % und eine Personalkosteneinsparung um 15 % gegenüber dem Jahr 2001.

16.2 Der RH anerkannte das Bestreben des BKA, die Tätigkeitsbereiche der Mitarbeiter an die geänderten technischen Voraussetzungen anzupassen und diesen Möglichkeiten zur Weiterentwicklung anzubieten. Das BKA erreichte dadurch im Kanzleibereich eine Personalreduktion, die auch zu Personalkosteneinsparungen führte. Die höheren Bewertungen brachten jedoch ein Ansteigen der durchschnittlichen Personalkosten pro Mitarbeiter mit sich, weshalb weitere Teamassistenzen einen entsprechenden Bedarf voraussetzen und nachweislich durch Personaleinsparungen in den betroffenen Arbeitsbereichen finanziert werden sollten.

16.3 *Das BKA verwies auf die zusätzlichen, höher qualifizierten Arbeiten der Teamassistenten gegenüber früheren Kanzleibediensteten, welche die höhere Arbeitsplatzwertigkeit begründeten. Teamassistentenarbeitsplätze würden ausschließlich nach dienstlichen Erfordernissen eingerichtet.*

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen

Ressortkenndaten				
Budget	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR			
Voranschlag	580	610	623	629
Erfolg	572	602	620	-
Personal	Anzahl			
Planstellen laut Stellenplan	794	800	806	751
Gesamtmitarbeiterstand (in VBÄ)	813	826	795	742
<i>davon</i>				
– Zentralleitung ¹⁾	695	706	696	729 ²⁾
– nachgeordnete Dienststellen	118	120	99	13 ²⁾
¹⁾ einschließlich der Planstellen für die ausgegliederte Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH ²⁾ Ausgliederung des Bundesinstituts für Arzneimittel (Planstellen ab 2006 bei der Zentralleitung veranschlagt)				

Organisation

1.1 Das BMGF wurde mit Wirksamkeit vom 1. Mai 2003 als neues Ressort eingerichtet. Es übernahm vom BMSG die Kompetenzen für die Bereiche Gesundheit und Frauenangelegenheiten. Die Zentralleitung bestand im Wesentlichen aus drei Sektionen, zwei direkt der damaligen Bundesministerin unterstellten Stabsstellen sowie den ebenfalls direkt unterstellten Gleichbehandlungsanwaltschaften und –kommissionen. Im Juni 2005 wurden die beiden Stabsstellen zu einer weiteren Sektion (Zentrale Koordination; Gesundheits- und Krankenversicherungsrecht) zusammengefasst.



Organisation

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Die tatsächliche Mitarbeiteranzahl stieg seit der Einrichtung des Ressorts in der Zentralstelle (ohne den ausgegliederten Bereich Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH) von 412 auf 428 und sank im Bereich der nachgeordneten Dienststellen. Den von der Bundesregierung für den Personalstand des Ressorts festgelegten Zielwert zum Jahresende 2004 unterschritt das BMGF um 0,97 VBÄ oder 0,18 %.

Die Supportaufgaben nahm eine in fünf Abteilungen untergliederte Stabsstelle wahr. Mit Juni 2005 wurden diese Abteilungen in die neu errichtete Sektion I eingegliedert. Die zentralen Bereiche Personal, Budget und Organisation waren in einer in Referate untergliederten Abteilung zusammengefasst.

- 1.2** Im Vergleich zu den übrigen vom RH überprüften Ressorts waren die betreffenden Supportbereiche weniger stark gegliedert; teilweise (z.B. Wirtschaftsstelle) war auch die Personalausstattung knapp bemessen. Mit der Ressortgründung standen für Supportaufgaben nur in eingeschränktem Umfang Mitarbeiter und höherwertige Planstellen zur Verfügung. Der RH empfahl, die vergleichsweise schlanke Organisationsstruktur grundsätzlich beizubehalten.

Trotz eines Personalanstiegs im Bereich der Zentralstelle erreichte das BMGF zum Jahresende 2004 den von der Bundesregierung für den Personalstand des Ressorts festgelegten Zielwert, der auch die im BMGF hohe Anzahl an begünstigten behinderten Personen berücksichtigt.

Bereichs- übergreifende Feststellungen

- 2.1** In den überprüften Bereichen übernahm das Ressort teilweise bestehende Strukturen aus dem BMSG (z.B. beim Personalmanagement), teilweise richtete es neue Organisationsmodelle ein (z.B. beim Budgetmanagement, Einrichtung eines Supportcenters). Die Erarbeitung von Arbeitsplatzbeschreibungen war beabsichtigt, erfolgte jedoch bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung nicht. Die für die Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes erforderlichen Leistungsblätter, mit denen die Zuordnung des Ressourceneinsatzes zu den erbrachten Leistungen erfolgte, lagen im Mai 2005 für die einzelnen Organisationseinheiten vor.
- 2.2** Da sich die Aufgaben von Mitarbeitern in einzelnen Supportbereichen verändert haben und teilweise uneinheitliche Bewertungen festgestellt wurden, erachtete der RH aktuelle Arbeitsplatzbeschreibungen und eine Neubewertung einzelner Arbeitsplätze für erforderlich.

Bereichsübergreifende Feststellungen

2.3 Laut Stellungnahme des BMGF würden zunächst die Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt.

3.1 Die Aufgaben einer Internen Revision waren laut Geschäftseinteilung einer Organisationseinheit zugewiesen; eine Revisionsordnung wurde jedoch nicht erlassen. In der im Juni 2005 erlassenen Geschäftseinteilung wurde als weitere, dem Leiter der Sektion I unterstellte Organisationseinheit die neu errichtete Abteilung Revision vorgesehen.

3.2 Der RH bewertete die Einrichtung einer Revisionsabteilung positiv, bemängelte jedoch, dass eine Revisionsordnung mehr als zwei Jahre nach der Errichtung des Ressorts noch nicht erlassen wurde. Er empfahl, umgehend eine Revisionsordnung zu erarbeiten und in Kraft zu setzen; er verwies diesbezüglich auf die von ihm aufgestellten Grundsätze (Reihe Bund 2003/2 S. 20).

3.3 Laut Stellungnahme des BMGF sei die Revisionsordnung im Jänner 2006 erlassen worden.

Personalmanagement

4.1 Die folgende Tabelle zeigt die im Personalmanagement eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Mitarbeiter	14,08	14,45	14,45	14,63
			in EUR	
Normkosten	632.000	652.000	685.000	–
Anmerkung zum Personaleinsatz	Die Mitarbeiter betreuen sowohl die Zentralstelle als auch die nachgeordneten und ausgegliederten Bereiche.			

Die Tätigkeiten des Personalmanagements waren in einer Abteilung angesiedelt, für die zentralen Personalangelegenheiten war ein Referat eingerichtet. Im Bereich der Personaladministration und –verrechnung lag das BMGF bei der Anzahl der von einem VBÄ betreuten Mitarbeiter, die sich in den überprüften Ressorts zwischen 50 und 110 Mitarbeitern bewegte, an der oberen Grenze. Einige Personalreferenten besaßen zwar eine inhaltlich eingeschränkte Approbationsbefugnis, übten diese jedoch aufgrund interner Vorgaben nicht aus.



Die Approbation erfolgte ausschließlich durch den Referatsleiter bzw. in Einzelfällen durch die Abteilungsleiterin. Die Arbeitsplatzbewertungen der Personalreferenten waren teilweise unterschiedlich, weil mit der Ressortgründung keine Neubewertung erfolgte.

Die Ausbildungsangelegenheiten und das Reisemanagement wurden nicht im Personalreferat, sondern durch direkt der Abteilungsleitung unterstellte Mitarbeiter erledigt; Vertretungsregelungen für die beiden im Reisemanagement tätigen Mitarbeiter fehlten.

- 4.2** Der RH empfahl die Bündelung zusammengehöriger Aufgaben. Jedenfalls sollte das Reisemanagement zur besseren Synergienutzung sowie zur Gewährleistung einer gesicherten Vertretungsregelung in das Personalreferat integriert werden. Die Personalreferenten sollten ihre Approbationsbefugnis ausüben. Die dadurch mögliche effizientere Gestaltung von Abläufen sollte in beschränktem Umfang personelle Einsparungen ermöglichen. Der RH empfahl weiters eine Neubewertung der Arbeitsplätze sowie die Erstellung von aktuellen Arbeitsplatzbeschreibungen.
- 4.3** *Das BMGF sagte in seiner Stellungnahme die Integration der Reiseangelegenheiten in das Personalreferat zu. Den Empfehlungen des RH zur Approbationsbefugnis und zur Arbeitsplatzbewertung werde entsprochen werden. Zunächst würden dazu bereits Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt.*
- 5.1** Im Jahr 2004 wurden rd. 3.970 Dienstreisen abgerechnet, wobei 1.520 bereits vorgeprüft waren. Das BMGF setzte im Reisemanagement 1,2 VBÄ ein. Somit entfiel auf ein VBÄ die Abrechnung von rd. 3.300 Reisen, davon bei rd. 1.250 Reisen auch die Prüfung. Die Anzahl der Dienstreisen konnte lediglich über die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung erhoben werden.
- 5.2** Nach Ansicht des RH war der Bereich des Reisemanagements mit vergleichsweise geringem Personaleinsatz organisiert. Eigene Auswertungsmöglichkeiten über Kosten, Anzahl und Entwicklung der Dienstreisen sollten gewährleistet werden.
- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMGF seien Vorkehrungen getroffen worden, um die Auswertungsmöglichkeiten zu gewährleisten.*

Budget- angelegenheiten

6.1 Die folgende Tabelle zeigt die für Budgetangelegenheiten eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Mitarbeiter	3	3	3	3,5
			in EUR	
Normkosten	151.000	154.000	161.000	-
Anmerkungen zum Personaleinsatz	Personaleinsatz und Normkosten umfassen alle Mitarbeiter des zentralen Budgetreferats. Angelegenheiten des Budgetmanagements wurden von zwei weiteren Organisationseinheiten wahrgenommen, so dass insgesamt rund fünf VBÄ mit Budgetmanagementaufgaben befasst waren.			
BVA 2005	Budgetvolumen gesamt: 623 Mill. EUR (Kap. 17) Ausgabenansätze: 51 Budgetierte Finanzstellen: 4			

Das BMGF verwaltete das Budgetkapitel 17 (Gesundheit und Frauen). Nach Gründung des BMGF wurden die zuvor mit Haushaltsangelegenheiten der Fachsektionen befassten Mitarbeiter zwei Referaten einer zentralen Abteilung zugewiesen. Einem Referat oblagen die Kernaufgaben in der Budgetplanung und im Budgetcontrolling. Dem anderen Referat waren im Wesentlichen der Budgetvollzug und die Förderungen übertragen; es nahm für den früheren Tätigkeitsbereich aber weiterhin Aufgaben der Budgetplanung und des Budgetcontrollings wahr.

Eine Abteilung der Sektion für Frauenangelegenheiten führte neben der Frauenprojektförderung die frauenspezifische Budgetmittelverwaltung sowie die Haushaltsführung und das Controlling durch. Seit 2005 waren für Frauenangelegenheiten eigene Budgetansätze eingerichtet. Insgesamt waren im BMGF rund fünf VBÄ in drei Organisationseinheiten mit Budgetangelegenheiten befasst.

Die Kosten- und Leistungsrechnung nahm ein Mitarbeiter der für Budgetangelegenheiten zuständigen Abteilung wahr, der jedoch nicht in dem mit Budgetplanung und Budgetcontrolling befassten Referat tätig war.



6.2 Die eingesetzten Personalressourcen waren im Hinblick auf die notwendige personelle Grundausstattung für das Budgetmanagement angemessen. Um eine stärkere Vereinheitlichung herbeizuführen, empfahl der RH, alle mit dem Budgetmanagement im Zusammenhang stehenden Aktivitäten sowie die Kosten- und Leistungsrechnung bei dem mit den Kernaufgaben der Budgetplanung und des Budgetcontrollings betrauten Referat zu konzentrieren. Dessen Stellung würde damit auch inhaltlich aufgewertet.

Durch die Schaffung eigener Budgetansätze für Frauenangelegenheiten und den dezentralen Budgetvollzug ist eine entsprechende budgetäre Absicherung dieses Bereiches gegeben.

6.3 *Das BMGF gab zur Konzentration des Budgetmanagements keine Stellungnahme ab. Wegen der Unterschiede zwischen dem Budgetcontrolling sowie der Kosten- und Leistungsrechnung ließe die Zusammenführung im Budgetreferat keine Synergieeffekte erwarten.*

6.4 Der RH erwiderte, dass zwischen Budgetmanagement sowie Kosten- und Leistungsrechnung durchaus inhaltliche Berührungspunkte (z.B. Nutzung einer gemeinsamen Datenbasis, Rückwirkung der Ergebnisse auf die Budgetierung) bestehen, die aus einer stärkeren organisatorischen Zusammenführung Synergieeffekte erwarten lassen.

7.1 Im Rahmen des Budgetvollzugs erfolgten alle SAP-Anordnungen mit einzelnen Ausnahmen (z.B. Ausgaben in Frauenangelegenheiten, der Amtswirtschaftsstelle, der Bibliothek, IT-Ausgaben) über jenes Referat, das mit den Vollzugsaufgaben betraut war. Das BMGF richtete insgesamt nur vier budgetierte Finanzstellen ein. Budgetäre Untergliederungen dienten nur Auswertungszwecken.

7.2 Der RH empfahl dem BMGF die Einrichtung weiterer budgetierter Finanzstellen in abgegrenzten Fachbereichen, um eine Dezentralisierung des Detailvollzugs sowie eine Entlastung der mit der Budgetierung und dem Budgetvollzug befassten Referate zu bewirken. Im Hinblick auf dadurch anfallende Lizenzkosten sollte jedoch in diesen Fachbereichen ein entsprechendes Mindesttransaktionsvolumen gegeben sein.

7.3 *In seiner Stellungnahme verwies das BMGF auf die mit einer Ausweitung der SAP-Zugriffsrechte verbundene finanzielle Mehrbelastung infolge dafür benötigter zusätzlicher Lizenzen. Dadurch würden die den Fachaufgaben zur Verfügung stehenden Mittel geschmälert.*

7.4 Der RH entgegnete, dass die Umstellung auf HV-SAP eine Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung unterstützen soll. Ein direkter SAP-Zugang sollte für Bereiche mit entsprechendem Geschäftsanfall in Aussicht genommen werden (z.B. bei Förderungsvergaben an eine größere Anzahl von Förderungsempfängern).

Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung

8.1 Die Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung wurden von der Wirtschaftsstelle wahrgenommen, die in die Abteilung Personal, Budget und Organisation eingegliedert war. Folgende Personalressourcen (in VBÄ) und Normkosten wurden für die angeführten Teilbereiche eingesetzt:

	2003	2004	2005	2006
Inventarverwaltung				
			Anzahl	
Mitarbeiter	1	1	1	1
			in EUR	
Normkosten	30.000	37.000	39.000	-
Materialverwaltung				
			Anzahl	
Mitarbeiter	1	1	1,5	1,5
			in EUR	
Normkosten	30.000	28.000	42.000	-

Der Wirtschaftsstelle oblagen im Wesentlichen die Haus-, Raum-, Material-, Inventar- und Fuhrparkverwaltung sowie das Einrichtungsmanagement. Am Hauptstandort des BMGF übernahm die Wirtschaftsstelle auch einzelne Betreuungsaufgaben für dort untergebrachte Organisationseinheiten des BMSG.

8.2 Der RH bewertete die gegenseitige Hilfestellung bei der Wahrnehmung einzelner Wirtschaftsstellenaufgaben zwischen dem BMGF und dem BMSG positiv, weil damit die Nachteile von mehreren Standorten verringert werden können, und empfahl deren Ausbau.



BKA BMGFJ BMI BMSK

Sachwirtschafts-, Material-
und Inventarverwaltung

Ausgewählte Supportprozesse

- 9.1** Insgesamt waren im Jahr 2005 rd. 4.700 Gegenstände inventarisiert. In den Inventaraufzeichnungen war nicht das gesamte Mobiliar enthalten; ein Standortinventar wurde lediglich im Bereich der IT-Anlagen geführt. Die Materialverwaltung erfolgte wegen des geringen Umfangs über elektronische Listen und nicht über das Softwaretool MM-SAP.
- 9.2** Da die Personalausstattung zu gering war, um den temporären Mehrbedarf zur Sanierung der festgestellten Mängel in den Inventaraufzeichnungen zu bewältigen, wies das BMGF der Wirtschaftsstelle noch während der Erhebungen des RH einen zusätzlichen Mitarbeiter zu. Der RH empfahl, sämtliche Inventargegenstände zu erfassen und diese auch den betreffenden Standorten zuzuordnen. Die Form der Materialverwaltung war vertretbar, sollte aber grundsätzlich bundesweit mit einheitlichen IT-Lösungen erfolgen.
- 9.3** *Das BMGF nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis.*

Kraftfahrwesen

- 10.1** Die folgende Tabelle zeigt die im Kraftfahrwesen eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Kraftwagenlenker	3	3	3	3
			in EUR	
Normkosten	90.000	92.000	98.000	-
			Anzahl	
Kraftfahrzeuge (Personentransport/ Wirtschaftsfahrzeuge)	2	3	2	-

Dem BMGF standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zwei Dienstkraftfahrzeuge zur Verfügung, nachdem nach Auflösung des Staatssekretariats im Juni 2004 ein drittes Kraftfahrzeug an ein anderes Ressort abgegeben wurde. Ein Kraftfahrzeug wurde von der damaligen Bundesministerin verwendet, das zweite wurde zur Beförderung von Führungskräften und zum Transport der Dienstpost eingesetzt. Die Gesamtleistung aller Kraftfahrzeuge im Jahr 2004 betrug 101.000 km.

Kraftfahrwesen

10.2 Die eingesetzten Kraftfahrzeuge waren ausreichend ausgelastet. Der RH empfahl dem BMGF dennoch die Einbringung der Kraftfahrzeuge – mit Ausnahme jenes für die Ressortleitung – in einen ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpool, wie er im Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“ angestrebt wird. Damit kann ein bundesweiter Kapazitätsausgleich erzielt und eine Reduktion der insgesamt eingesetzten Dienstkraftfahrzeuge und Dienstkraftwagenlenker erreicht werden.

10.3 *In seiner Stellungnahme wies das BMGF auf seine aktive Mitarbeit am Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“ hin.*

11.1 Das BMGF beschäftigte drei Kraftwagenlenker, wovon zwei dem Kraftfahrzeug der Bundesministerin zugewiesen waren. Einer der zur Bundesministerin zugeteilten Kraftwagenlenker war aufgrund eines Arbeitsleihvertrags im BMGF beschäftigt, wobei dieses dem Leiharbeitgeber die aus dem Dienstverhältnis erwachsenden Kosten vergütete.

Ein Vergleich der vom BMGF aus dem Arbeitsleihvertrag geleisteten Zahlungen mit dem Aufwand, der dem BMGF durch die beiden übrigen Kraftwagenlenker entstand, ergab, dass bei vergleichbaren Bedingungen der Gesamtaufwand für den Leiharbeitnehmer von rd. 86.000 EUR um rd. 66 % über dem errechneten durchschnittlichen Aufwand der beiden anderen Kraftwagenlenker lag.

Die drei Kraftwagenlenker leisteten im Jahr 2003 insgesamt rd. 2.600 Überstunden und im Jahr 2004 insgesamt rd. 3.400 Überstunden. Der höchste Einzelwert im Jahr 2004 lag bei 1.249 Überstunden.

11.2 Der RH beanstandete die Höhe des Aufwandes, der dem BMGF durch den Leiharbeitsvertrag entstand, und empfahl eine kostengünstigere Alternative für die Beschäftigung eines Kraftwagenlenkers.

Weiters bemängelte er die hohe Anzahl der monatlich geleisteten Überstunden, die im Jahr 2004 dem Einsatz von rund zwei zusätzlichen VBÄ entsprach. Aus Sicherheitsgründen empfahl er, geeignete Vorkehrungen zu treffen (z.B. die Einführung eines Wechseldienstsystems, Überstundenbegrenzungen), um derartige Belastungen künftig zu verhindern.

11.3 *In seiner Stellungnahme nahm das BMGF die Anregungen des RH zur Kenntnis und verwies auf das zu den Kraftfahrern der Ressortleitung notwendige besondere Vertrauensverhältnis.*



BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

11.4 Der RH erwiderte, seinen Bedenken sollte trotz des notwendigen Vertrauensverhältnisses ausreichend Rechnung getragen werden.

Beschaffung

12.1 Die Abteilung Personal, Budget und Organisation, die auch vergaberechtliche Beurteilungen im Ressort durchführte, und die Abteilung Informationstechnologie und -management führten alle wesentlichen Infrastrukturbeschaffungen durch. Im Jahr 2004 wickelten diese Organisationseinheiten folgendes Beschaffungsvolumen ab:

	bis 1.000 EUR		bis 20.000 EUR		über 20.000 EUR	
	Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR
Vergabe BMGF	396	85.641	126	1.418.576	10	751.007
Abruf aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH	2.363	124.347	207	1.422.296	8	464.648

Der Anteil am Gesamtbeschaffungsvolumen, der für Infrastrukturbeschaffungen aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH abgerufen wurde, war mit rd. 47 % der höchste aller überprüften Ressorts. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung setzte das BMGF eineinhalb VBÄ für die Materialbeschaffung ein.

Weitere Abteilungen in verschiedenen Sektionen nahmen sonstige, ressorttypische Beschaffungen (wie z.B. die Erstellung von Studien und Broschüren sowie Öffentlichkeitsarbeit) vor, wobei sämtliche Ausschreibungen direkt durch das BMGF erfolgten. Im Jahr 2004 nahmen diese Organisationseinheiten 34 Beschaffungen in Höhe von rd. 1,90 Mill. EUR vor.

Im BMGF bestanden keine internen Beschaffungsrichtlinien; Beschränkungen für Beschaffungen ergaben sich lediglich aus der Geschäftseinteilung sowie aus Freigabebeschränkungen im HV-SAP. Vorgaben über die Kontrolle durch die Interne Revision fehlten.

12.2 Der Anteil der vom BMGF aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH bezogenen Güter und Dienstleistungen lag deutlich über dem der anderen überprüften Ressorts. Der RH empfahl, eine ressortinterne Richtlinie für das Beschaffungswesen zu erarbeiten. Die Einbindung der Internen Revision in größere Vergabefälle wäre vorzusehen.

Beschaffung

12.3 In seiner Stellungnahme verwies das BMGF auf die gängige Praxis auch anderer Ressorts, betragsmäßige Begrenzungen von Beschaffungsbefugnissen aus den einzelnen Mitarbeitern zustehenden Approbationsbefugnissen abzuleiten. Die Interne Revision werde ex-post und somit erst nach der Zuschlagserteilung tätig.

12.4 Der RH erwiderte, dass sich die Erlassung interner Beschaffungsrichtlinien in anderen Ressorts in der Praxis bewährt hat, weil damit Abläufe und Zuständigkeiten eindeutig festgelegt wurden. Er erachtete eine begleitende Mitbefassung der Internen Revision bei Vergaben mit höheren Beträgen für sinnvoll, wobei die Rolle der Internen Revision auf die Beratung beschränkt bleiben muss und diese keinesfalls zur Entscheidungsinstanz gemacht werden darf.

Bibliothek

13.1 Die folgende Tabelle zeigt die in der Bibliothek eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Mitarbeiter	2,9	2,9	2,9	1,4*
			in EUR	
Normkosten	99.000	101.000	107.000	–
Anmerkung zum Personaleinsatz	Ein Mitarbeiter ist zur Gänze erfasst, war jedoch auch in einer Doppelverwendung in der übergeordneten Abteilung eingesetzt.			

* im Ressort verbliebene Mitarbeiter, die unter anderem den Verbindungsdienst zur Clusterbibliothek wahrnehmen

Das BMGF betrieb zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine eigene Bibliothek. Seit Ende 2004 fanden Vorbesprechungen bezüglich einer Clusterbildung der Bibliotheken des BMWA, BMSG, BMGF, BMLFUW sowie BMVIT unter der Leitung des BMWA und unter Nutzung einer einheitlichen Bibliotheks-Software statt. Ein entsprechendes Verwaltungsübereinkommen der beteiligten Ressorts trat mit Jänner 2006 in Kraft.

Ausgewählte Supportprozesse

13.2 Der RH bemängelte, dass die Clusterbildung im Bereich Stubenring über einen mehrjährigen Zeitraum nicht umgesetzt wurde. Er wies darauf hin, dass die Zusammenführung von Bibliotheken im Bereich des BKA, BMBWK und BMI ein beträchtliches Optimierungspotenzial zeigte. Er empfahl dem BMGF, die Umsetzung des Bibliotheksclusters weiter zu unterstützen, weil dies gerade für ein kleines Ressort mit beträchtlichen Vorteilen (z.B. größere Wirtschaftlichkeit, rascherer Zugang zu größeren Buchbeständen) verbunden ist.

Kopierstelle

14.1 Die folgende Tabelle zeigt die in der Kopierstelle eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Mitarbeiter	1	1	2	2
			in EUR	
Normkosten	25.000	26.000	58.000	–

Die Kopierstelle im BMGF war als Teil der Wirtschaftsstelle zunächst mit einer und ab Juni 2004 mit einer weiteren Planstelle besetzt.

Anfang 2007 sollen unter Federführung des BMF die Offsetanlagen des BMF und BMSG unter Beteiligung weiterer Ressorts (BMWA, BMLFUW, BMVIT und BMGF) in einen Cluster Druckereien zusammengelegt werden.

14.2 Der RH bewertete den Einsatz von zwei VBÄ in der Kopierstelle der Zentralstelle des BMGF als ausreichend. Er hielt jedoch fest, dass sich die Zusammenführung von Kopier- und Druckkapazitäten mehrerer Ressorts (BMI, BKA und BMAA) bereits nachhaltig bewährt hat. Der RH empfahl dem BMGF, die Bemühungen zur Bildung eines Clusters Druckerei – möglichst unter Einbeziehung von Kopierleistungen – zu unterstützen, zumal damit gerade für kleinere Ressorts ein deutlich erweitertes Leistungsangebot zu günstigen Konditionen verbunden ist.

14.3 *In seiner Stellungnahme bestätigte das BMGF, dass sich ein diesbezügliches Ressortübereinkommen bereits im Unterschriftsstadium befinde.*

Kanzleidienste

15.1 Die folgende Tabelle zeigt die im Kanzleibereich eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2003	2004	2005	2006
			Anzahl	
Mitarbeiter	28,5	28,0	23,5	22,0
			in EUR	
Normkosten	771.000	769.000	676.000	–

Mit der Gründung des BMGF im Jahr 2003 wurden aus dem BMSG 30 Mitarbeiter (28,5 VBÄ) für den Kanzleibereich in das BMGF transferiert und zwei weitere der Kanzlei im Büro der damaligen Bundesministerin zugewiesen. Die Kanzleikräfte waren einem Referat der Abteilung Personal, Budget und Organisation zugeteilt und in drei Kanzleien für die einzelnen Sektionen aufgeteilt.

Mit dem Vollbetrieb des ELAK wurden im Juni 2004 der Bereich der Kanzleien und Teile der Zentralen Dienste* zu einem Supportcenter zusammengefasst. Innerhalb dieses Supportcenters waren nunmehr drei Supportstellen für die kanzleimäßige Betreuung der Zentralstelle des BMGF zuständig.

* Zentrale Dienste waren z.B. die Postein- und Abgangsstelle, Kopierstelle oder Auskunft.

Im Supportcenter erfolgten der zentrale Posteingang und –abgang sowie das Scannen, Registrieren und Sortieren der Eingangspost. Das Supportcenter war weiters für die Sicherstellung des ELAK-Einsatzes und –Supports verantwortlich. Die innerhalb des Supportcenters eingerichteten und räumlich damit verbundenen drei Supportstellen bildeten eine fachbezogene Schnittstelle zu den Sektionen des Ressorts. Die Mitarbeiter der Supportstellen waren zur Gewährleistung einer flexiblen wechselseitigen Vertretung organisatorisch dem Supportcenter unterstellt.

15.2 Der RH stellte fest, dass das BMGF die Einführung des ELAK zum Anlass genommen hat, um Organisationsabläufe zu hinterfragen und zu verbessern. Durch die räumliche Zusammenfassung der Postein- und Abgangsstelle sowie der Supportstellen in ein Supportcenter konnten merkbare Synergieeffekte erzielt werden (Verkürzung der Botenwege, flexible Verwendung von Mitarbeitern). Er regte jedoch eine weitere Straffung der Organisationsstruktur an.



Kanzleidienste

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

- 16.1** Seit Gründung des BMGF hat sich die Anzahl der Mitarbeiter (in VBÄ) des Supportcenters bis zum Jahr 2005 von 28,5 auf 23,5 verringert. Die Einstufungen der Mitarbeiter wurden bei der Gründung des BMGF vom BMSG übernommen und wiesen ein breites Spektrum auf. Das BMGF hatte keine Neubewertung der Arbeitsplätze durchgeführt. Teilweise waren Einstufungen nicht konsistent bzw. wurden gleiche Tätigkeiten mit unterschiedlichen Einstufungen durchgeführt.
- 16.2** Der RH anerkannte die Bemühungen des BMGF zur Reduktion des Personaleinsatzes im Kanzleibereich. Er vertrat jedoch die Auffassung, dass nach der ressourcenintensiven Phase der ELAK-Einführung weitere personelle Einsparungsmöglichkeiten bestanden und empfahl, Personalabgänge in diesem Bereich nicht nachzubersetzen.

Der RH bemängelte, dass das BMGF die Umstellung der Kanzleidienste auf das Supportcenter mit geänderten technischen und inhaltlichen Anforderungen nicht zu einer Neubewertung der Arbeitsplätze nutzte. Er empfahl, Arbeitsplatzbeschreibungen auszuarbeiten und auf dieser Grundlage konsistente Einstufungen vorzunehmen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMGF werde es Einsparungsmöglichkeiten auch weiterhin nutzen und das Supportcenter weiterentwickeln. Es sei bestrebt, das Berufsbild des Verwaltungsassistenten im Ressortbereich zu etablieren und in diesem Zusammenhang auch die Arbeitsplatzbeschreibungen und Bewertungen zu überarbeiten.*

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Ressortkenndaten						
Budget	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR					
Voranschlag	1.652	1.645	1.725	1.730	1.893	1.885
Erfolg	1.671	1.696	1.728	1.831	1.985	–
Personal	Anzahl					
Planstellen laut Stellenplan	33.016	32.051	31.340	30.791	32.082	31.130
Gesamtmitarbeiterstand (in VBÄ)	33.176	32.293	31.704	30.726	31.885	31.580
<i>davon</i>						
– Zentraleitung	2.005	2.001	1.493	1.539	1.513	1.470
– nachgeordnete Dienststellen	31.171	30.292	30.211	29.187	30.372	30.110

Organisation

1.1 Das BMI verfolgte seit dem Jahr 2000 das Ziel einer Zusammenführung der Zuständigkeiten seiner Organisationseinheiten sowohl für die Zentralstelle als auch für nachgeordnete Dienststellen. Diese Bemühungen führten zu einer grundlegenden Reform der Geschäftseinteilung der Zentralstelle mit 1. Jänner 2003. Die Reorganisation erfolgte vor allem im Hinblick auf die mit 1. Juli 2005 umgesetzte Zusammenführung der Wachkörper und hatte auch eine Neugliederung des Budgetkapitels zur Folge.

Einige bisher im Rahmen der Zentraleitung veranschlagte Organisationseinheiten des BMI (Bundeskriminalamt, Einsatzkommando) wurden nunmehr getrennt budgetiert. Der starke Rückgang der Planstellen der Zentraleitung im Jahr 2003 war auf die geänderte Zurechnung zurückzuführen.



Organisation

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Im Zuge der Organisationsreform wurde im Jahr 2003 die Zuständigkeit für Supportaufgaben neu geregelt. Dies führte zu einer Trennung in Auftraggeber (ressourcenverantwortliche Sektionen) und Auftragnehmer (Servicesektion). Die Budget- und Personalagenden, die zuvor jeweils zumindest drei Organisationseinheiten wahrnahmen, wurden in je einer Organisationseinheit konzentriert und gemeinsam mit der Organisationsabteilung in einem Bereich der Sektion I zusammengefasst.

Die Anzahl der Mitarbeiter des Ressorts (in VBÄ) ist im Erhebungszeitraum kontinuierlich gesunken. Das BMI konnte dadurch den von der Bundesregierung für den Personalstand des Ressorts festgelegten Zielwert zum Jahresende 2004 um 48,12 VBÄ oder 0,15 % unterschreiten.

1.2 Der RH bewertete die Konzentration der Zuständigkeiten in den überprüften Supportbereichen als positiv, weil sie zu einer zweckmäßigen Ressourcen- und Aufgabenbündelung führte und für die erfolgreiche Zusammenführung der Wachkörper erforderlich war. Dadurch waren jedoch eine kontinuierliche Betrachtung des Personaleinsatzes sowie eine Abgrenzung der für Aufgaben der Zentralstelle und der nachgeordneten Dienststellen eingesetzten Personalressourcen nicht durchgängig ableitbar. Überdies verwendete das BMI teilweise unterschiedliche Zuordnungsgesichtspunkte.

Bereichs- übergreifende Feststellungen

2 Die ab dem Jahr 2005 für die Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes erforderlichen Leistungsblätter, mit denen die Zuordnung des Ressourceneinsatzes zu den erbrachten Leistungen erfolgte, lagen zur Zeit der Gebarungüberprüfung wegen datenschutzrechtlicher Bedenken noch nicht vor. Eine rasche Lösung wäre anzustreben.

Ausbildungsfremde Verwendungen

3.1 In den überprüften Supportbereichen waren 34 außendienstfähige Exekutivbeamte in Innendienstverwendungen eingesetzt, die keine vertieften aufbau- und ablauforganisatorischen Kenntnisse des Exekutivdienstes voraussetzen.

3.2 Der RH empfahl die Rückführung der 34 ausbildungsfremd eingesetzten Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst oder die Verwendung auf freien Arbeitsplätzen mit ausreichenden exekutivdienstlichen Komponenten im Rahmen eines mehrjährigen Umsetzungsplanes. Dadurch frei werdende Arbeitsplätze wären mit kostengünstigeren Verwaltungsbediensteten zu besetzen. Der RH errechnete daraus ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 500.000 EUR.

Ausbildungsfremde Verwendungen

3.3 Laut Stellungnahme des BMI trachte es, Verwaltungsaufgaben vom Exekutivdienst zu lösen und in derartigen Bereichen Exekutivplanstellen sukzessive durch Verwaltungsplanstellen zu ersetzen. Allerdings würden bestimmte Belange exekutivdienstliche Erfahrungen erfordern. Ein Ersatz in dem vom RH geforderten Ausmaß und mit den vorgeschlagenen Einstufungsqualitäten werde als nicht sinnvoll erachtet.

3.4 Der RH entgegnete, er habe lediglich Arbeitsplätze einbezogen, die keine Kenntnisse des Exekutivdienstes zur Aufgabenerfüllung voraussetzten. Die vorgeschlagene Einstufung orientierte sich an den tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten bzw. an den jeweiligen Arbeitsplatzbeschreibungen.

Personalmanagement

4.1 Die folgende Tabelle zeigt die im Personalmanagement eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	37,40	37,40	32,15	34,10	38,28	42,06
	in EUR					
Normkosten	1.351.000	1.379.000	1.241.000	1.327.000	1.610.000	-

Anmerkungen zum Personaleinsatz

Personaleinsatz für das Personalmanagement der Zentralstelle, lediglich das Grundsatzreferat war für das gesamte Ressort zuständig; das für die Zentralstelle zuständige Besoldungsreferat erledigte auch die Dienstreiseabrechnungen der nachgeordneten Bereiche.

Mit 1. Jänner 2003 führte das BMI die drei bis dahin in der Zentralstelle eingerichteten Personalabteilungen (je eine für die Zentralstelle, die Bundespolizei und die Bundesgendarmerie) zu einer Abteilung zusammen. Diese Personalabteilung untergliederte sich in fünf Referate (ein Grundsatzreferat und jeweils ein Dienstrechts- und ein Besoldungsreferat für die Zentralstelle sowie für die nachgeordneten Dienststellen).



4.2 Durch die Zusammenlegung der drei Personalabteilungen gelang es dem BMI, inhaltlich ähnliche Aufgaben in einer Organisationseinheit zusammenzufassen und dadurch eine kostengünstigere Führungsstruktur zu schaffen. Die Trennung der Zuständigkeiten für die Zentralstelle und die nachgeordneten Bereiche in gesonderte Referate war im Hinblick auf die Ressortgröße zweckmäßig.

5.1 Das vom BMF im September 2000 beauftragte externe Beratungsunternehmen stellte in seinem Endbericht im Personalbereich ein Einsparungspotenzial von mehreren VBÄ fest. In einer im Jahr 2002 durchgeführten internen Personalbedarfsanalyse sah auch das Ressort Einsparungsmöglichkeiten im Personalmanagement. Die Anzahl der für die Betreuung der Zentralstelle eingesetzten Mitarbeiter stieg jedoch ab dem Jahr 2003 kontinuierlich an.

Als Gründe dafür führte das Ressort neu hinzugekommene Aufgaben (z.B. Aufarbeitung der Änderung durch die neue Geschäftseinteilung im Jahr 2003, höhere Anzahl an betreuten Personen, Ordensverleihungen) an. Im Bereich der Personaladministration und -verrechnung lag das BMI bei der Anzahl der von einem VBÄ betreuten Mitarbeiter, die sich in den überprüften Ressorts zwischen rd. 50 und 110 Mitarbeitern bewegte, bereits im Jahr 2004 nur im Mittelfeld.

5.2 Der RH bemängelte, dass obwohl externe und interne Evaluierungen Einsparungspotenziale aufzeigten, deren Realisierung nicht entschieden vorangetrieben und auch nicht entsprechend nachverfolgt wurde. Nach Auffassung des RH rechtfertigten die neu hinzugekommenen Aufgaben und der erweiterte Personenkreis, der vom betreffenden Referat betreut wurde, nicht den starken Personalanstieg. Er empfahl, zumindest den Personalanstieg von sechs VBÄ seit dem Jahr 2003 bis zum Ende der Gebärungsüberprüfung rückgängig zu machen. In der Folge meldete das Ressort jedoch einen weiteren Personalanstieg für das Jahr 2006.

5.3 *Das BMI teilte mit, dass es trotz zahlreicher Mehraufgaben eine möglichst schlanke Personalabteilung anstrebe. Ein Mitarbeiter sei bereits eingespart worden. Wenn Entlastungseffekte aufgrund des Softwaretools PM-SAP eingetreten seien und die Organisationsänderung abgeschlossen sei, werde sich das BMI bemühen, die Personalkapazität den dann erforderlichen Bedürfnissen anzupassen.*

Personalmanagement

- 5.4** Der RH wies darauf hin, dass er die für die Personalerhöhung vorgebrachten Gründe bereits in seine Erwägungen einbezogen hatte. Diese Argumente waren überwiegend temporärer Natur, weshalb der RH seine Empfehlung, den Personalanstieg von sechs VBÄ seit dem Jahr 2003 rückgängig zu machen, aufrecht hielt.
- 6.1** In der Personalabteilung war die Bearbeitung dienstrechtlicher Angelegenheiten von der Erledigung von Besoldungsagenden personell und organisatorisch getrennt. Die Personalreferenten waren auf bestimmte dienstrechtliche Themengebiete spezialisiert.
- 6.2** Der RH empfahl zwecks effizienterer Arbeitsabläufe, im Hinblick auf die geplante Einführung des Softwaretools PM-SAP die Ausdehnung des Aufgabenbereiches der Personalreferenten sowohl auf dienstrechtliche Angelegenheiten als auch auf Besoldungstätigkeiten zu überprüfen. Eine Spezialisierung von Personalreferenten erschien nur hinsichtlich einzelner komplexer Rechtsmaterien erforderlich.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMI seien als Besonderheit des BMI jeweils zwei Systeme des Beamtendienstrechts, des Exekutivdienstes und des Verwaltungsbedienstetenrechts zu administrieren. Wegen des hohen Ausmaßes an Komplexität dieser Dienst- und Besoldungsrechte sei der Spezialisierung derzeit der Vorzug einzuräumen, weil anderenfalls Parallelstrukturen entstünden.*
- 6.4** Der RH wies darauf hin, dass auch bei unterschiedlichen Rechtsnormen von einer hohen Anzahl an Standarderledigungen ausgegangen werden kann.
- 7.1** Für die Abrechnung von rd. 18.980 Dienstreisen der Zentralstelle (ein großer Teil der Reiseabrechnungen erfolgte durch Sammelabrechnungen mehrerer Bediensteter) waren im Jahr 2004 drei bis dreieinhalb VBÄ eingesetzt. Somit entfiel auf ein VBÄ die Bearbeitung von rd. 5.500 Reisen. Über die Anzahl der Inlandsreisen und der EU-Reisen wurden keine Aufzeichnungen geführt; lediglich die Auslandsreisen außerhalb des EU-Gebietes wurden in einer Monatsstatistik erfasst.
- 7.2** Die hohe Anzahl der Dienstreisen rechtfertigte die in der Zentralstelle eingesetzten Personalressourcen. Auswertungsmöglichkeiten über Kosten, Anzahl und Entwicklung von Dienstreisen sollten zu Steuerungszwecken gewährleistet werden.



Personalmanagement

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

7.3 Laut Mitteilung des BMI könnten die Kosten von Inlandsreisen und EU-Reisen eruiert werden, die Führung einer Statistik sei mit einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand verbunden.

7.4 Der RH wies darauf hin, dass speziell in einem Ressort mit einer so hohen Anzahl an Dienstreisen eine Steuerung (Notwendigkeit, Kosten etc.) erforderlich ist. Die Auswertung wäre IT-gestützt mit einem verhältnismäßig geringen Aufwand verbunden.

Budget-angelegenheiten

8.1 Die folgende Tabelle zeigt die in Budgetangelegenheiten eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	7	8	18	18	18	18
	in EUR					
Normkosten	293.000	313.000	739.000	753.000	801.000	-
Anmerkungen zum Personaleinsatz	Ressourceneinsatz der Budgetabteilung (ohne Sekretariat und Referat Controlling, Kosten- und Leistungsrechnung) Ressourcenverteilung im Jahr 2004: – Budgetmanagement: rund elfeinhalb VBÄ (davon Zentralstelle rund vier VBÄ, nachgeordneter Bereich rund sechs VBÄ, Leitungsfunktionen anteilig ein-einhalb VBÄ) – Budgetvollzug und sonstige Zusatzaufgaben: sechseinhalb VBÄ					
BVA 2005	Budgetvolumen gesamt: 1.893 Mill. EUR (Kap. 11) Ausgabenansätze: 76 Budgetierte Finanzstellen: 28					

Das BMI verwaltete das Budgetkapitel 11 (Inneres). Mit der Organisationsreform des Jahres 2003 wurden die Budgetangelegenheiten für das gesamte Ressort (insbesondere auch für den nachgeordneten Bereich) in der Abteilung Budget und Controlling konzentriert, der aus den bisher damit befassten Organisationseinheiten zehn VBÄ übertragen wurden. Eingeschränkte Aufgaben des Budgetmanagements nahmen weiterhin auch andere Organisationseinheiten wahr. Zusätzlich wurden das Controlling sowie die Kosten- und Leistungsrechnung in ein Referat der Abteilung transferiert.

Budgetangelegenheiten

- 8.2** Der RH erachtete die im Jahr 2003 erfolgte Konzentration der Budgetangelegenheiten in einer Abteilung als vorteilhaft. Auch die Übertragung der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des Controllings an ein Referat der Abteilung war zweckmäßig, die Schnittstellen zu den Organisationsabteilungen waren jedoch noch nicht ausreichend klar gestellt.
- 8.3** *Das BMI verwies auf sein Controlling-Grundsatzkonzept, wonach das Referat die Kosten- und Leistungsrechnung, die Grundsatzagenden des Controllings sowie das Leistungs- und Projektcontrolling wahrnehme.*
- 8.4** Der RH entgegnete, dass eine eindeutige Abgrenzung der Zuständigkeiten weiterhin ausständig ist.
- 9.1** Der Abteilung (ohne Referat) standen seit der Organisationsreform durchgehend 18 VBÄ zur Verfügung. Für Budgetangelegenheiten wurden insgesamt rund elfeinhalb VBÄ eingesetzt (vier VBÄ für die Zentralstelle, sechs VBÄ für nachgeordnete Dienststellen und anteilige Leitungsfunktionen). Erhebliche Abteilungsressourcen (rund sechs-einhalb VBÄ) entfielen auf Aufgaben im Budgetvollzug und sonstige Zusatzaufgaben (Abwicklung von Förderungen, Kostenberechnungen zur Darstellung finanzieller Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen, Mitwirkung in zahlreichen Projekten sowie Grundsatzangelegenheiten betreffend die Auszahlung von Nebengebühren).
- 9.2** Der Personalstand der Budgetabteilung lag insgesamt deutlich über dem der zentralen Budgetabteilungen in anderen überprüften Ressorts. Dies war durch ein intensives Berichtswesen im Ressort, die starke Einbindung in zahlreiche administrative Abläufe und die Tätigkeiten für die nachgeordneten Bereiche sowie wahrzunehmende Zusatzaufgaben mitbestimmt. Der RH empfahl, den Personaleinsatz in der Budgetabteilung um zwei bis drei VBÄ zu reduzieren und die Abteilung von Zusatzaufgaben zu entlasten.
- 9.3** *Laut Stellungnahme des BMI seien zwischenzeitlich sowohl im Budgetmanagement als auch im Budgetvollzug je ein VBÄ eingespart worden. Die Nebengebührenangelegenheiten seien der Personalabteilung übertragen worden.*



Budgetangelegenheiten

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

10.1 Die Budgetabteilung nahm das Budgetmanagement sowohl für die Zentralstelle als auch für den nachgeordneten Bereich wahr und erarbeitete dafür die entsprechenden Grundsatzерlässe. Den einzelnen Referenten waren jeweils bestimmte finanzgesetzliche Haushaltsansätze zugewiesen. Im Jahr 2005 wurden die Budgetvollzugsabläufe im Bereich der Sicherheitsexekutive und der IT probeweise für ein Jahr neu geregelt und den Serviceabteilungen eigene Budgetbeträge in Form von fünf neuen budgetierten Finanzstellen zugewiesen. Im BMI waren damit insgesamt 28 budgetierte Finanzstellen eingerichtet.

10.2 Der RH beurteilte die getroffene Regelung mit budgetierten Finanzstellen grundsätzlich positiv, weil dies zu einer Entlastung der Budgetabteilung von Detailplanung und Detailvollzug beitrug.

10.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei der Probetrieb in den Echtbetrieb übergeführt worden und habe die Personaleinsparung bewirkt.*

Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung

11.1 Die Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung wurden von der Wirtschaftsstelle wahrgenommen, die als Referat in die Wirtschaftsabteilung eingegliedert war. Deren Zuständigkeitsbereich erstreckte sich mit der Organisationsreform 2003 auf das gesamte Ressort. Material- und Inventarverwaltungsaufgaben wurden nur für die Zentralstelle wahrgenommen. Für Hausverwaltungsangelegenheiten war ein weiteres Referat eingerichtet. Folgende Personalressourcen (in VBÄ) und Normkosten wurden für die angeführten Teilbereiche eingesetzt:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Inventarverwaltung						
			Anzahl			
Mitarbeiter	5,5	5,5	6	7	6	6
			in EUR			
Normkosten	181.000	185.000	215.000	261.000	273.000	–
Materialverwaltung						
			Anzahl			
Mitarbeiter	3	3	2,5	3	3	3
			in EUR			
Normkosten	82.000	78.000	65.000	82.000	84.000	–

Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung

Die Wirtschaftsstelle verwaltete mit rund sechs VBÄ sowohl das allgemeine Inventar als auch das gesamte IT-Inventar. Sie bediente sich dabei bereits frühzeitig einer IT-gestützten Inventarführung und wirkte an deren Verbesserung mit. Im Zuge der Organisationsreform 2003 führte die Wirtschaftsstelle eine Gesamtinventur an den damals 17 Standorten der Zentralstelle durch.

Im Jahr 2005 waren rd. 74.000 Gegenstände inventarisiert; weitere rd. 56.000 Gegenstände verwalteten Organisationseinheiten wie das Bundeskriminalamt oder das Einsatzkommando Cobra selbst. Das BMI führte im Jahr 2005 erste Markterhebungen zur Anschaffung neuer funkbasierter Auslesesysteme durch.

Die nachgeordneten Dienststellen verwendeten für die Inventarverwaltung unterschiedliche IT-Applikationen, die Wirtschaftsstelle leistete Vorarbeiten für eine Vereinheitlichung.

- 11.2** Die Inventaraufzeichnungen wiesen einen hohen Standard auf. Der Personaleinsatz in der Inventarverwaltung war im Hinblick auf die arbeitsaufwendige Gesamtinventur und verstärkt wahrzunehmende zentrale Steuerungsmaßnahmen angemessen, geplante bzw. vom RH angeregte Optimierungen (z.B. Vereinheitlichung, neue IT-Applikationen) eröffnen jedoch personelle Einsparungsmöglichkeiten. Vor einer Beschaffung funkbasierter Auslesesysteme wären jedenfalls Kosten-Nutzen-Überlegungen anzustellen.

Der RH bemängelte die uneinheitliche und teilweise ressourcenaufwendige Inventarführung im Bereich der nachgeordneten Dienststellen des BMI. Er empfahl eine ressortweit einheitliche Erfassung und Führung sämtlicher Inventar- und Ausrüstungsgegenstände im Rahmen einer gemeinsamen IT-Applikation.

- 11.3** *Laut Mitteilung des BMI würden bereits Bestrebungen laufen, die in der Zentraleitung verwendete Software ressortweit einzusetzen; dies bedürfe jedoch noch eingehender Prüfungen. Das Projekt zum Einsatz funkbasierter Auslesesysteme werde im Jahr 2007 realisiert.*



BKA BMGFJ BMI BMSK

Sachwirtschafts-, Material-
und Inventarverwaltung

Ausgewählte Supportprozesse

- 12.1** Die Materialverwaltung erfolgte zentral am Hauptstandort mit drei VBÄ unter Verwendung des Softwaretools MM-SAP. Die elektronischen Materialanforderungen wurden in Papierform abgelegt.
- 12.2** Der Personaleinsatz für Materialverwaltungsaufgaben war sparsam, ein integrierter Workflow (Verfahrensablauf) würde jedoch eine effizientere Abwicklung und Prüfung der Geschäftsfälle ermöglichen. Auch ein Modell mit einer lokalen Standortbetreuung durch Teamassistenten wäre für das BMI geeignet.
- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei der Softwareeinsatz von bundesweiten Entscheidungen abhängig.*

Kraftfahrwesen

- 13.1** Die folgende Tabelle zeigt die im Kraftfahrwesen der Zentralstelle eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Kraftwagenlenker	15	17	15	15	15	14
	in EUR					
Normkosten	425.000	480.000	443.000	436.000	457.000	–
	Anzahl					
Kraftfahrzeuge (Personentransport)	12	15	16	16	15	–

Mit 1. Jänner 2005 standen der Zentralstelle des BMI insgesamt 15 Dienstkraftfahrzeuge zur Verfügung, zu deren Betrieb Kraftwagenlenker eingesetzt waren. Eine Richtlinie des BMI sah eine vorrangige Nutzung dieser Dienstkraftwagen durch das Kabinett der Ressortleitung, die Sektionsleiter, deren Stellvertreter sowie das Referat für Protokollangelegenheiten vor.

Ein Kraftfahrzeug wurde von der Ressortleitung, sieben Kraftfahrzeuge überwiegend oder ausschließlich von einzelnen Führungskräften des Ressorts verwendet, die restlichen Kraftfahrzeuge standen in einem Pool der Zentralstelle zur Verfügung. Die Gesamtleistung aller Kraftfahrzeuge im Jahr 2004 betrug 500.000 km.

Kraftfahrwesen

13.2 Nach Ansicht des RH war die dauernde und ausschließliche Verwendung bestimmter Dienstkraftfahrzeuge durch ein und dieselbe Führungskraft unzweckmäßig und entsprach auch nicht der diesbezüglichen Richtlinie des BMF. Die Poolkraftfahrzeuge wiesen eine ausreichende Auslastung auf, wurden jedoch von einer Vielzahl an Bediensteten der Zentralstelle genutzt, die nicht zum Kreis der primär berechtigten Führungskräfte zählten.

Der RH empfahl, alle Kraftfahrzeuge – mit Ausnahme jenes für die Ressortleitung – kurzfristig in den bestehenden Kraftfahrzeugpool zu integrieren. Bei einer Einschränkung des Nutzerkreises von Chauffeurfahrten auf die laut Richtlinie des BMI prioritär zu behandelnden Führungskräfte ging der RH von einem Einsparungspotenzial von vier Kraftwagenlenkern und jährlich rd. 120.000 EUR aus.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei keiner Führungskraft ein Kraftfahrzeug zur ausschließlichen Verwendung zugewiesen. Es plane jedoch, nach einer Evaluierungsphase den Fahrbetrieb unter Berücksichtigung der Empfehlungen des RH neu zu regeln. Die Höhe des Einsparungspotenzials könne jedoch nicht nachvollzogen werden, weil erhebliche Mehrdienstleistungen der Kraftfahrer erforderlich seien.*

13.4 Der RH entgegnete, bestimmte Kraftfahrzeuge seien faktisch ausschließlich von einer einzigen Führungskraft genutzt worden. Die Reduktion bei den Kraftwagenlenkern ist bei Beschränkung des Nutzerkreises von Chauffeurfahrten auf die laut Richtlinie vorrangig nutzungsberechtigten Personen und einem Kapazitätsausgleich durch Poolnutzung möglich.

14.1 Von den 15 Dienstkraftwagen des BMI, denen je ein Kraftwagenlenker zugewiesen war, wurden seit dem Jahr 2002 acht Kraftfahrzeuge erneuert. Die Anschaffungskosten dieser acht Kraftfahrzeuge betragen durchschnittlich rd. 49.300 EUR, in einem Fall rd. 81.600 EUR. Dieses für den damaligen Bundesminister beschaffte Dienstkraftfahrzeug wurde nach 16 Monaten einer Führungskraft zur weiteren Nutzung zugewiesen und für die Ressortleitung ein neues Kraftfahrzeug um rd. 61.100 EUR angekauft. Die Wartungs- und Reparaturarbeiten für diese Kraftfahrzeuge erfolgten ausschließlich durch Fremdfirmen.

14.2 Der RH kritisierte den hohen Anschaffungs- und Folgeaufwand, der durch die Auswahl bei den genannten Dienstkraftwagen entstand und empfahl, mit Ausnahme des Kraftfahrzeuges für die Ressortleitung kostengünstigere Mittelklassefahrzeuge anzuschaffen.



Kraftfahrwesen

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

14.3 *Laut Stellungnahme des BMI prüfe es zur Kostenreduktion beim Fahrbetrieb eine Teilnahme am Kraftfahrzeug-Leasingmodell der Exekutive. Für Kraftfahrzeuge der Ressortleitung bestehe ein Rahmenvertrag der Bundesbeschaffung GmbH.*

15.1 Die 15 vom BMI beschäftigten Kraftwagenlenker leisteten im Jahr 2004 insgesamt 11.200 Überstunden. Der höchste Einzelwert lag bei 1.361 Überstunden.

15.2 Der RH beanstandete die hohe Anzahl der monatlich geleisteten Überstunden, die dem Einsatz von rund sieben zusätzlichen VBÄ entsprach. Aus Sicherheitsgründen empfahl er, geeignete Vorkehrungen zu treffen (z.B. die Einführung eines Wechseldienstsystems, Überstundenbegrenzungen), um derartige Belastungen künftig zu verhindern.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMI seien die Mehrdienstleistungen bereits im Jahr 2005 reduziert worden. Weiters sei eine Neuregelung des Fahrbetriebes geplant.*

Beschaffung

16.1 Mit der Organisationsreform 2003 erfolgte eine Neuregelung der Zuständigkeit für Beschaffungsaufgaben. Vergaben mit einem höheren Auftragswert (ab 20.000 EUR) wurden grundsätzlich von der Abteilung Beschaffung durchgeführt, die auch für andere Organisationseinheiten vergaberechtliche Beurteilungen vornahm.

Daneben führten innerhalb bestimmter Wertgrenzen oder bei Abrufen aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH mehrere Abteilungen der Servicesektion, denen vermehrt Beschaffungsaufgaben für das Gesamtressort übertragen wurden, sowie die Abteilung Öffentlichkeitsarbeit und der Chefärztliche Dienst Beschaffungen durch. Im Jahr 2004 wickelten diese Organisationseinheiten zusammen folgendes Beschaffungsvolumen ab:

	bis 1.000 EUR		bis 20.000 EUR		über 20.000 EUR	
	Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR
Vergabe BMI	1.289	507.039	221	1.315.177	58	8.772.181
Abruf aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH	204	48.503	77	450.322	20	2.457.636

Beschaffung

Der Anteil am Gesamtbeschaffungsvolumen, der aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH abgerufen wurde, betrug 22 %. Der Personalstand der Abteilung Beschaffung sank von 28 Mitarbeitern im Jahr 2003 auf 19 Bedienstete im Jahr 2005. Zu den insgesamt für Beschaffungszwecke eingesetzten Personalressourcen lagen keine Daten vor.

- 16.2** Die internen Regelungen für Vergabeangelegenheiten waren zweckmäßig und ermöglichten die Bündelung von Beschaffungen für nachgeordnete Dienststellen. Der RH anerkannte die vom BMI bereits vorgenommene Personalreduktion in der Abteilung Beschaffung.

Im Hinblick auf die Ausweitung der Geschäftsfelder der Bundesbeschaffung GmbH und die zunehmende Verlagerung der Beschaffung auf Abrufe aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH war aus Sicht des RH im Beschaffungsbereich ein Personaleinsparungspotenzial von bis zu 30 % durchaus realistisch. Der RH empfahl dem BMI eine genaue Analyse der durch die Einbindung der Bundesbeschaffung GmbH im Ressort entfallenden Aufgaben.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMI könne es der Ansicht, dass über die bereits massiv erfolgten Einsparungen hinausgehende, weitere Einsparungen möglich wären, derzeit nicht beitreten, weil das öffentliche Vergabewesen zunehmend komplexer werde. Dem Grundgedanken des RH folgend werde der Personaleinsatz aber laufend evaluiert.*

Bibliothek

- 17.1** Die folgende Tabelle zeigt die in der Bibliothek eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004
			Anzahl	
Mitarbeiter	2	2	3	2,5
			in EUR	
Normkosten	57.000	59.000	85.000	69.000
Anmerkungen zum Personaleinsatz	Im Jahr 2005 wurde die Bibliothek in den Bibliothekscluster Minoritenplatz einbezogen und eine Planstelle an das BKA übertragen.			

Das externe Beratungsunternehmen schlug in der Projektstudie Impuls 01 eine Zentralisierung der Bibliotheken am Minoritenplatz und am Stubenring vor. Im Zuge der grundlegenden Reorganisation der Zentralstelle fasste das BMI im Jänner 2003 zunächst die Aufgaben des Supportbereiches Dokumentation und Bibliotheken der Zentralstelle in der Abteilung Öffentlichkeitsarbeit zusammen, die dazu um ein VBÄ aufgestockt wurde.

Im Hinblick auf die beabsichtigte Clusterbildung reduzierte das BMI den Ressourceneinsatz im Jahr 2004 um 0,5 VBÄ und erzielte dadurch Einsparungen von rd. 15.000 EUR pro Jahr. Im Februar 2005 erfolgte die Eingliederung der Amtsbibliothek der Zentralstelle des BMI in die Administrative Bibliothek des Bundes im BKA, wobei eine Planstelle an das BKA übertragen wurde.

- 17.2** Der RH bewertete die Eingliederung der Amtsbibliothek der Zentralstelle des BMI in den Cluster Minoritenplatz positiv, weil dadurch nachhaltige Einsparungen beim Personalaufwand, aber auch beim Sachaufwand erzielt wurden. Die Eingliederung in den Cluster bewirkte für das BMI auch ein höheres Literatur- und Serviceangebot.

Der RH bemängelte jedoch, dass die Eingliederung erst rund drei Jahre nach einer entsprechenden Empfehlung in der Projektstudie Impuls 01 erfolgte.

Druckerei/ Kopierstelle

- 18.1** Die folgende Tabelle zeigt die in der Druckerei/Kopierstelle eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	8,2	9,7	8,4	(6,4) 13,0	13,0	13,0
	in EUR					
Normkosten	200.000	225.000	214.000	(168.000)	356.000	-

Anmerkungen zum Personaleinsatz

Mit 1. Juli 2003 wurde der Cluster Kopierstelle (BMI, BKA und BMaA) im BMI errichtet. Die in Klammer angeführten Personalzahlen und Normkosten beziehen sich nur auf die Kapazität für die Zentralstelle des BMI. Insgesamt verfügte der Kopiercluster über 13 VBÄ.

Druckerei/Kopierstelle

Im Juli 2003 wurde im Zuge der Reorganisation der Supportleistungen der Cluster Kopierstelle im BMI errichtet. Das BMI übernahm dabei die entsprechenden Aufgaben zentral auch für das BKA und das BMAA; die frühere Kopierstelle im BKA wurde aufgelassen. Insgesamt waren im Cluster im Jänner 2004 13 VBÄ beschäftigt, wobei drei Planstellen aus dem BKA zugewiesen wurden.

Für den Bereich der Zentralstelle des BMI sank der Personalbedarf durch die Clusterbildung von 8,4 VBÄ auf 6,4 VBÄ, weil nur rund die Hälfte der Leistungen auf die Zentralstelle des BMI, der restliche Anteil auf das BKA, das BMAA und auf nachgeordnete Dienststellen des BMI entfiel. Dem BMI wurden im Jahr 2003 im Zuge der Vertragserneuerung für die Kopiergeräte drei Monatsmieten als Sondernachlass gewährt.

- 18.2** Der RH anerkannte die erfolgreiche Umsetzung des Projektes durch das BMI unter Beteiligung des BKA und des BMAA. Dadurch fielen insgesamt deutlich geringere jährliche Personal- und Sachaufwandskosten an. Die gemeinsame Ressourcennutzung hat sich auch im Hinblick auf die Kundenzufriedenheit bewährt.

Kanzleidienste

- 19.1** Die folgende Tabelle zeigt die im Kanzleibereich eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	85	78,75	45,75	47,55	47,55	46,15
	in EUR					
Normkosten	2.310.000	2.119.000	1.271.000	1.350.000	1.424.000	-
Anmerkung zum Personaleinsatz	Die grundlegende Reform der Geschäftseinteilung im Jahr 2003 führte zu einer Verschiebung von 23 Personen aus dem Kanzleibereich.					

Seit dem Jahr 2001 löste das BMI seine 14 Kanzleistellen nach und nach auf und richtete dafür jeweils eine Kanzlei pro Amtsgebäude ein, die ebenso wie die Ein- und Abgangsstelle sowie die Lagerstelle dem Leiter der Ministerialkanzleidirektion unterstanden.



Kanzleidienste

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Mit einer grundlegenden Reform der Geschäftseinteilung im Jahr 2003 wurden zur Strukturbereinigung die Telefonzentrale sowie die Kanzleien des Bundesamtes für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung und des Bundeskriminalamtes aus der Ministerialkanzleidirektion herausgelöst. Die ehemaligen Kanzleistellen wurden zu vorerst sechs Gebäudekanzleien an den jeweiligen Hauptstandorten des BMI zusammengezogen.

19.2 Der RH stellte fest, dass das BMI organisatorische Maßnahmen zur Strukturbereinigung im Kanzleibereich setzte. Er bewertete die Zusammenlegung der Kanzleistellen zu einer Kanzlei pro Amtsgebäude (Gebäudekanzlei) und die Realisierung der damit verbundenen Synergieeffekte (z.B. einheitliche Zahlenstöcke, jederzeitige Vertretungsmöglichkeiten, flexible Verwendungen, kürzere Botenwege und Wegfall von organisationsbezogenen Aufgabentrennungen) positiv.

20.1 Der Mitarbeiterstand im Kanzleiwesen verringerte sich zwischen den Jahren 2001 und 2005 von 85 auf 47,55 Mitarbeiter (in VBÄ). Bei 23 Personen handelte es sich lediglich um Verschiebungen aufgrund von Organisationsänderungen, bei den restlichen Mitarbeitern konnten jedoch tatsächliche Einsparungen von rd. 14 VBÄ erzielt werden.

Im Zuge der Neuorganisation und der Zusammenlegungen im Kanzleibereich wurde keine Neubewertung der Arbeitsplätze durchgeführt. Dies führte dazu, dass die Leiter der Gebäudekanzleien bei gleichwertiger und gleichartiger Tätigkeit unterschiedlich eingestuft waren. Mit der Einführung des ELAK im BMI mit April 2005 entstand die Notwendigkeit, Abläufe und Verfahren im Kanzleibereich neu zu definieren.

20.2 Der RH anerkannte die Bemühungen des BMI, durch Optimierung der Organisationsstruktur Einsparungen im Personalbereich der Kanzleien zu erzielen. Das Ressort unterließ es jedoch, trotz organisatorischer und inhaltlicher Veränderungen die Bewertung der Arbeitsplätze anzupassen.

Der RH empfahl, die Einführung des ELAK im BMI und die damit im Zusammenhang stehenden inhaltlichen Veränderungen der Aufgaben im Kanzleibereich für eine Neubewertung der Arbeitsplätze zu nutzen. Aufgrund der Erfahrungen im BKA bestehen nach der ressourcenintensiven ELAK-Einführung weitere personelle Einsparungsmöglichkeiten im Kanzleibereich des BMI. Abgänge in diesem Bereich sollten daher nicht nachbesetzt werden.

Kanzleidienste

- 20.3** *Laut Stellungnahme des BMI seien Bewertungsverfahren mit einer Neudefinition aller Arbeitsplätze bereits im Jahr 2005 eingeleitet worden. Zu den personellen Auswirkungen der ELAK-Einführung könne noch keine Aussage getroffen werden. Die Situation im BMI sei jedoch nicht ganz vergleichbar, weil der ELAK-Einsatz im Ressort nicht durchgängig erfolge.*
- 20.4** Der RH bemerkte dazu, dass das BMI zur Vermeidung von Medienbrüchen sukzessive einen möglichst flächendeckenden Einsatz des ELAK anstreben sollte.
- 21.1** Neben den Gebäudekanzleien gab es im BMI auch 13 so genannte Bereichskanzleien mit insgesamt 39 Bediensteten, die den jeweiligen Abteilungen, denen sie zugeordnet waren, direkt unterstanden und deren Aufgabenspektrum sich an der Sekretariatstätigkeit orientierte.
- 21.2** Der RH regte eine möglichst klare Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche von Gebäudekanzleien, Bereichskanzleien und Sekretariatstätigkeiten an und empfahl die weitgehende Einbeziehung bisher noch getrennt betreuter Organisationseinheiten in das Konzept der Gebäudekanzleien.
- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMI seien die Zuständigkeiten zwischen Gebäude- und Bereichskanzleien klar abgegrenzt. Es werde jedoch bei einzelnen Organisationseinheiten evaluieren, ob die Spezifika der Aufgabenwahrnehmung noch eigene Bereichskanzleien, die auch Sekretariats- und Sachbearbeitungstätigkeiten vornehmen, erfordern.*



BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz

Ressortkennndaten						
Budget	2001	2002	2003	2004	2005	2006
in Mill. EUR						
Voranschlag	11.913	12.659	13.734	13.823	14.350	14.747
Erfolg	12.252	12.877	13.809	14.035	14.936	–
Personal						
Anzahl						
Planstellen laut Stellenplan	2.535	2.469	2.055	1.220	1.168	1.176
Gesamtmitarbeiterstand (in VBÄ)	2.569	2.448	2.085	1.307	1.260	1.276
<i>davon</i>						
– Zentraleitung	929	909	1.202	568	571	574
– nachgeordnete Dienststellen	1.640	1.539	883	739	689	702

Organisation

1.1 Die Novellierungen des Bundesministeriengesetzes 1986 bewirkten in den Jahren 2000 und 2003 größere Veränderungen im Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich sowie im Personalstand des BMSG. Im Jahr 2000 wurden die Angelegenheiten des Arbeitsrechts und Arbeitsmarktes an das BMWA übertragen. Insbesondere die Angelegenheiten der Frauenpolitik, der Familienpolitik, der außerschulischen Jugendberziehung sowie des Gesundheits- und Veterinärwesens kamen hingegen in den Zuständigkeitsbereich des BMSG.

Mit der Gründung des BMGF im Jahr 2003 übernahm dieses die Kompetenzen für Gesundheit und Frauenangelegenheiten, dem BMSG fielen dafür vom BMJ die Angelegenheiten der Konsumentenpolitik zu.

Durch Kompetenzänderungen und Reorganisationsmaßnahmen verringerte sich die Anzahl der Mitarbeiter des Ressorts und somit der von den Supporteinheiten betreute Personenkreis deutlich (von rd. 2.570 im Jahr 2001 auf rd. 1.260 im Jahr 2005). Den von der Bundesregierung für den Personalstand des Ressorts festgelegten Zielwert zum Jahresende 2004 überschritt das BMSG um rd. 71 VBÄ oder 5,90 %.

Organisation

Das BMSG sah Grenzen der Einsparungsmöglichkeiten in seiner bewusst verfolgten offensiven Behinderteneinstellungspolitik mit einer deutlichen Übererfüllung der Pflichtzahlen. Auch in den Supportbereichen waren überdurchschnittlich viele Personen mit Behinderung beschäftigt und mehrere „ältere Arbeitslose“ eingestellt.

1.2 Die deutliche Abweichung von den Zielwerten wird auch im Supportbereich weitere Maßnahmen zur Personalreduktion und eine engagiertere Vorgangsweise zur Nutzung vorhandener Einsparungspotenziale erforderlich machen, um den Vorgaben der Bundesregierung zu entsprechen. Der RH anerkannte jedoch die offensive Behindertenpolitik und die Einstellung am Arbeitsmarkt benachteiligter Personen.

2.1 Die Supportaufgaben nahm die Sektion I wahr, die in drei Gruppen und insgesamt 14 Abteilungen gegliedert war. Das BMSG löste im Betrachtungszeitraum die Referate als Organisationsebene auf.

Im überprüften Zeitraum erfolgten in der Präsidialsektion zahlreiche Veränderungen. Im Jahr 2001 wurden die in der Präsidialsektion angesiedelte Gruppe EU- und internationale Angelegenheiten direkt dem Bundesminister unterstellt und die IT-Agenden einer anderen Sektion übertragen. Mit 1. März 2002 wurde die Präsidialsektion nach dem Übertritt des früheren Präsidialvorstandes in den Vorruhestand aufgelöst und deren Organisationseinheiten einer neu eingerichteten Stabsstelle zugeordnet.

Bereits mit 1. Juli 2002 löste das BMSG die Stabsstelle wieder auf und übertrug deren Organisationseinheiten sowie weitere Organisationseinheiten (z.B. Gruppe EU- und internationale Angelegenheiten, IT-Agenden) der neu errichteten Sektion I. Nach Auflösung einer Abteilung wurde im Jahr 2004 eine Abteilung zur Prüfung von Förderungen und zur Wahrnehmung früherer Buchhaltungsaufgaben errichtet, der jene 13 (von zuletzt 25) Bediensteten der Ministerialbuchhaltung zugeordnet wurden, die nicht in die neu gegründete Buchhaltungsagentur wechselten.

2.2 Unter Berücksichtigung der deutlichen Verkleinerung des Ressorts war im Supportbereich durch die Gruppengliederung und insbesondere die vergleichsweise hohe Anzahl an Abteilungen eine kostenaufwendige Struktur gegeben. Durch die Auflösung der Referate wurde allerdings eine Gliederungsebene eingespart. Der RH empfahl, die Strukturen mittelfristig anzupassen.



Organisation

BKA BMGFJ BMI BMSG

Ausgewählte Supportprozesse

Die sachliche Notwendigkeit von Umorganisationen war für den RH nicht immer nachvollziehbar. Er empfahl, organisatorische Veränderungen in Hinkunft nur an sachlichen Notwendigkeiten zu orientieren.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMSG hätten die Regierungsumbildungen einschließlich der zeitweiligen Vizekanzlerfunktion des Sozialministers auch zahlreiche organisatorische Verschiebungen erforderlich gemacht und die Planung wesentlich erschwert. Im Supportbereich seien jedoch eine Gruppenleitung sowie Referate eingespart worden.*

Das BMSG verwies weiters auf die mit der Gruppengliederung vergleichbare Organisationsgliederung in Bereiche in zwei anderen vom RH überprüften Ressorts. Die Errichtung der neuen Abteilung sei aus der Notwendigkeit der Sicherstellung einer einheitlichen Förderungsabwicklung sowie eines Förderungscontrollings erfolgt.

- 2.4** Der RH entgegnete, dass sich der Aufgabenbereich und die Anzahl der Bediensteten des BMSG im überprüften Zeitraum wesentlich verringerten. Das BMSG sparte zwar einzelne Organisationseinheiten ein, passte die verbleibende Kernstruktur und den Mitarbeiterstand im Supportbereich jedoch nicht ausreichend und nicht rasch genug an die deutlich geringere Ressortgröße an.

Bereichs- übergreifende Feststellungen

- 3.1** Die für die Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes erforderlichen Leistungsblätter, mit denen die Zuordnung des Ressourceneinsatzes zu den erbrachten Leistungen erfolgte, wurden im Frühjahr 2005 fertig gestellt. Das BMSG war bei der Einführung der neuen Softwareapplikationen (SAP, ELAK) jeweils eines der Pilot-Ressorts und leistete wesentliche Beiträge zu Verwaltungsreformprojekten, weshalb einzelne Supportabteilungen mit zusätzlichen Agenden befasst waren (z.B. Systemverbesserungen). Arbeitsplatzbeschreibungen für die überprüften Supportbereiche lagen nur teilweise vor.
- 3.2** Der RH empfahl die Erstellung von aktuellen Arbeitsplatzbeschreibungen.
- 3.3** *Das BMSG teilte mit, dass Arbeitsplatzbeschreibungen, soweit sie nicht ohnehin vorhanden seien, erstellt würden.*

Personalmanagement

4.1 Die folgende Tabelle zeigt die im Personalmanagement eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	53,90	51,21	48,89	28,56	28,56	27,93
	in EUR					
Normkosten	2.200.000	2.200.000	2.100.000	1.300.000	1.341.000	–
Anmerkungen zum Personaleinsatz	Ein Großteil der Abteilungen war für das gesamte Ressort tätig; insgesamt wurden fünfeinhalb VBÄ für den nachgeordneten Bereich eingesetzt.					

Im Jahr 2002 erfolgte eine weitgehende Zusammenführung der Personalangelegenheiten in einer Gruppe. Innerhalb dieser Gruppe waren drei Abteilungen (Personalverwaltung, dienstrechtliche Grundsatzfragen, Ausbildung) mit Personalagenden befasst. Die Planung von Personalentwicklungsprojekten und der Bundesbedienstetenschutz waren in Abteilungen außerhalb dieser Gruppe angesiedelt. Die Agenden des Personalmanagements waren somit auf drei Gruppen und innerhalb dieser auf fünf Abteilungen verteilt.

4.2 Nach Ansicht des RH wies das Ressort im Personalmanagement eine vergleichsweise kostenintensive Struktur auf. Durch die Gliederung in Personalabteilungen (anstatt in Personalreferate) waren die Führungskräfte höherwertig eingestuft als in den anderen überprüften Ressorts. Zur Realisierung von Einsparungen, besserer Nutzung von Synergien und Sicherstellung effizienterer Abläufe empfahl der RH eine Zusammenführung der Personalmanagementaufgaben in einer Abteilung.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMSG plane es, alle Tätigkeiten des Personalmanagements – mit Ausnahme des Bundesbedienstetenschutzes, der im BMSG primär als Gender Mainstreaming-Projekt angesehen werde – in einer Gruppe zu konzentrieren und innerhalb dieser auf drei Abteilungen zu verteilen. Durch die Verringerung der befassten Organisationseinheiten liege im Ressortvergleich keine kostenintensive Struktur mehr vor. Die sich durch eine weitere Anpassung ergebende besoldungsrechtliche Schlechterstellung einzelner Mitarbeiter stehe in keiner Relation zur Demotivation der Betroffenen.*



4.4 Der RH sah die angestrebte Konzentration als wichtigen Teilschritt, verblieb jedoch bei seiner Ansicht, dass das BMSG seine Strukturen kostengünstiger gestalten sollte. Bei der Zuordnung des Bundesbedienstetenschutzes zum Personalmanagement orientierte sich der RH an den Vorgaben der Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes.

5.1 Das vom BMF im September 2000 beauftragte externe Beratungsunternehmen wies in seinem Endbericht für das BMSG ein Einsparungspotenzial von rd. 80 % der aufgelaufenen Personalkosten aus. Mit der Neugründung des BMGF im Jahr 2003 wurden 12,1 VBÄ an das neue Ressort abgegeben, die eingesetzten Personalressourcen verringerten sich darüber hinaus um weitere 8,2 VBÄ.

Im Bereich der Personaladministration und -verrechnung lag das BMSG bei der Anzahl der von einem VBÄ betreuten Mitarbeiter, die sich in den überprüften Ressorts zwischen 50 und 110 Mitarbeitern bewegte, an der unteren Grenze. Für Personalentwicklung sowie Aus- und Fortbildung waren fünf VBÄ eingesetzt.

Im Frühjahr 2004 begann das BMSG als eines der ersten Ressorts, Mitarbeiter in das Softwaretool PM-SAP einzuschulen und stellte zwei Mitarbeiter zu dessen Verbesserung frei. Das BMSG plante, mittelfristig den Aufgabenbereich der Personalreferenten in Anpassung an die in PM-SAP vorgesehenen Abläufe sowohl auf die dienstrechtlichen Angelegenheiten als auch auf Besoldungstätigkeiten auszudehnen. Das Ressort nahm an einigen ressortübergreifenden Projekten (z.B. Audit Familie und Beruf¹⁾, Nestor²⁾) teil und führte das Projekt „Productive Ageing“³⁾ ein.

¹⁾ Verfahren zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf

²⁾ Wettbewerb des BMSG für Unternehmen, die spezielle Initiativen für ältere Arbeitnehmer setzen

³⁾ Projekt für eine nachhaltige alter(n)sgerechte Personalentwicklung

5.2 Trotz der erzielten personellen Einsparungen waren die eingesetzten personellen Ressourcen und somit die Personalkosten des Supportbereiches höher als in anderen Ressorts. Dies war auch durch die hohe Qualität im Ausbildungs- und Personalentwicklungsbereich, den ausgeprägten Servicegedanken und den Einsatz für ressortübergreifende Projekte mitbedingt.

Personalmanagement

Im Sinne eines sparsameren und effizienteren Mitteleinsatzes empfahl der RH, ein angemessenes Verhältnis von Kundenorientierung und den dafür erforderlichen Personalmehrkosten anzustreben. Das vom Beratungsunternehmen angegebene Einsparungspotenzial erschien deutlich zu hoch, er sah jedoch eine Einsparung von bis zu fünf VBÄ als realistisch an. Die geplante Zusammenführung der dienst- und besoldungsrechtlichen Tätigkeiten der Personalreferenten bewertete der RH positiv.

- 5.3** *Das BMSG wies darauf hin, dass es bewusst der Qualität und den ausgeprägten Serviceleistungen im Personalmanagementbereich einen hohen Stellenwert eingeräumt habe. Der Mitteleinsatz sei bisher effizient erfolgt, Einsparungen im Bereich der Personaladministration und -verrechnung würden jedoch unter der Voraussetzung gleich bleiben der Rahmenbedingungen angestrebt. Die Teilnahme an Projekten würde zwar zusätzliche Personalkapazitäten binden, diene jedoch einer Optimierung des Personalressourceneinsatzes im Gesamtressort und dem Ansehen des Personalmanagements des Bundes in der Öffentlichkeit.*
- 5.4** Der RH entgegnete, qualitative Elemente können in beschränktem Umfang einen höheren Personaleinsatz rechtfertigen. Die Relation zwischen Kundenorientierung und den dafür erforderlichen Personalmehrkosten ist im BMSG im Ressortvergleich aber nicht mehr ausreichend gewahrt.
- 6.1** Im Jahr 2004 wurden für die Abrechnung von rd. 1.400 Dienstreisen zweieinhalb VBÄ eingesetzt; somit entfiel auf ein VBÄ die Bearbeitung von rd. 560 Reisen. Die zuständigen Sachbearbeiter übernahmen dabei einige administrative Aufgaben für die reisenden Mitarbeiter (z.B. Berechnung der Fahrtstrecke, der Reisezeit). Die Anzahl der Dienstreisen wurde händisch erfasst.
- 6.2** Im Vergleich zu den anderen überprüften Ressorts wurden mehr personelle Ressourcen für Reiseabrechnungen eingesetzt. Dies war teilweise auf eine intensivere Unterstützung der Mitarbeiter bei der Reiseorganisation und -abrechnung zurückzuführen. Der RH empfahl die Umschichtung von mindestens einem Mitarbeiter in einen anderen Einsatzbereich. Dienstreisen sollten zu Steuerungszwecken regelmäßig ausgewertet werden.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMSG sei zwischenzeitlich ein Mitarbeiter im Reisemanagement eingespart worden. Eine laufende Dokumentation der Dienstreisen könne bereits abgefragt werden.*



BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Budget-angelegenheiten

7.1 Die folgende Tabelle zeigt die in Budgetangelegenheiten eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter Abt. I/B/7 (Kapitel 15 und 16)	7	6	6	8	8	9*
	in EUR					
Normkosten	322.000	287.000	296.000	405.000	427.000	-
	Anzahl					
Mitarbeiter Abt. V/9 (Kapitel 19)	4	4	4	4	4	4
	in EUR					
Normkosten	207.000	211.000	218.000	222.000	233.000	-

Anmerkungen zum Personaleinsatz

In der Abteilung I/B/7 nahmen rund fünf VBÄ, in der Abteilung V/9 alle vier VBÄ Budgetangelegenheiten wahr.

In zwei weiteren Budgetabteilungen in Fachsektionen waren zusammen rund fünf VBÄ mit Budgetangelegenheiten befasst.

Insgesamt waren im Ressort damit rund 14 VBÄ dem Aufgabenbereich Budget zuzuordnen. Teilweise nahmen diese Mitarbeiter auch Budgetvollzugsaufgaben (SAP-Vorfeld) wahr.

BVA 2005

Budgetvolumen gesamt: 14.350 Mill. EUR (Kap. 15, 16 und 19)

Ausgabenansätze: 83 (43 in Kap. 15; 13 in Kap. 16; 27 in Kap. 19)

Budgetierte Finanzstellen: 12 (10 in Kap. 15; 1 in Kap. 16; 1 in Kap. 19)

* inklusive einem Lehrling

Das BMSG verwaltete die Budgetkapitel 15 (Soziale Sicherheit), 16 (Sozialversicherung) und 19 (Familie, Generationen, Konsumentenschutz). Für die Koordination der Haushaltsführung des Ressorts war die Abteilung I/B/7 in der Sektion I zuständig, der damit eine zentrale Funktion zukam. Für das Budgetkapitel 19 war in der Sektion V eine weitere Budgetabteilung eingerichtet. Die beiden Budgetabteilungen hatten hinsichtlich des Budgetmanagements für die jeweiligen Budgetkapitel weitgehend gleiche Aufgaben (jeweils Haushaltsreferent).

Für die Haushaltsangelegenheiten von zwei Fachsektionen bestanden eigene Abteilungen, deren Tätigkeitsfelder teilweise ebenfalls in den Aufgabenbereich des Budgetmanagements fielen. Diese beiden Abteilungen agierten in ihrem Tätigkeitsbereich weitgehend autonom von der zentralen Budgetabteilung, die eine Gesamtüberwachungsfunktion für die Budgetkapitel 15 und 16 ausübte.

Budgetangelegenheiten

- 7.2** Der RH stellte fest, dass die Budgetangelegenheiten im Vergleich zu den anderen überprüften Ressorts wesentlich stärker dezentral organisiert waren. Er beurteilte den Personaleinsatz als zu hoch. Nach Ansicht des RH war ein personelles Einsparungspotenzial durch eine stärkere Konzentration des strategischen Budgetmanagements in der zentralen Budgetabteilung gegeben. Er empfahl eine umfassende Analyse der Zuständigkeiten und Abläufe im Gesamtressort. Bei einer Aufgabekonzentration sollten drei bis fünf VBÄ eingespart werden können.
- 7.3** *Das BMSG teilte mit, dass es den Vorschlag einer Konzentration der Budgetangelegenheiten einer detaillierten inhaltlichen Prüfung unterziehen werde. Grundsätzlich erschienen die Überlegungen des RH schlüssig, allerdings mit der Einschränkung, dass die EDV-technischen Hilfsmittel einwandfrei funktionierten, was bisher nicht der Fall sei.*
- 7.4** Der RH erwiderte, dass selbst unter Berücksichtigung der noch bestehenden Unzulänglichkeiten bei IT-Applikationen Personaleinsparungen kurzfristig möglich erschienen.
- 8.1** Das BMSG verfügte über zehn budgetierbare Finanzstellen, die nur teilweise in Verwendung standen. Der Budgetvollzug im Softwaretool HV-SAP erfolgte in den einzelnen Ressortbereichen unterschiedlich. Lediglich einzelne Organisationseinheiten konnten direkt Eingaben in HV-SAP durchführen. Den Budgetvollzug der anderen Bereiche nahm die aus den nach Gründung der Buchhaltungsagentur im Ressort verbliebenen Mitarbeitern der früheren Ministerialbuchhaltung gebildete neue Abteilung wahr. Im Bereich des Kapitels 19 erfolgten die SAP-Eingaben zentral. Das BMSG plante eine stärkere Dezentralisierung.
- 8.2** Nach Ansicht des RH kommt durch die Bildung von Finanzstellen und einen dezentralen Budgetvollzug die Budgetverantwortung von Organisationseinheiten stärker zum Ausdruck. Er empfahl daher, in beschränktem Umfang weitere budgetierbare Finanzstellen einzurichten und die SAP-Anwendungen rasch zu den budgetverantwortlichen Stellen zu verlagern.

Im Hinblick auf den Einschulungsaufwand und auf die Lizenzkosten erachtete er dabei ein Mindesttransaktionsvolumen für erforderlich. Die Nutzung des Know-hows früherer Buchhaltungsmitarbeiter sollte primär durch Unterstützung und Schulung erfolgen; dadurch wäre im Bereich dieser Abteilung ein personelles Einsparungspotenzial gegeben.



Budgetangelegenheiten

BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMSG sei die sukzessive Übertragung der Budgetverantwortlichkeit an Finanzstellenverantwortliche vorgesehen, wobei die Anregungen des RH hinsichtlich der budgetierten Finanzstellen berücksichtigt würden. Durch Ausstattung weiterer Bereiche mit SAP sei in der primär zur Sicherstellung eines einheitlichen Förderungswesens eingerichteten Abteilung bereits ein Mitarbeiter eingespart worden.*
- 8.4** Der RH nahm die Personaleinsparung zur Kenntnis, wies aber darauf hin, dass durch die bereits in Umsetzung befindliche Verlagerung in dieser Abteilung ein geringerer Personalbedarf gegeben sein müsse.
- 9.1** Der zentralen Budgetabteilung waren zusätzlich die Kosten- und Leistungsrechnung sowie die Abwicklung bestimmter Förderungen übertragen.
- 9.2** Die Wahrnehmung der Kosten- und Leistungsrechnung durch die Budgetabteilung erschien dem RH zweckmäßig. Die Förderungstätigkeit war hingegen nicht als Kernaufgabe einer Budgetabteilung anzusehen und könnte auch anderen Organisationseinheiten übertragen werden.
- 9.3** *Das BMSG führte aus, dass im Zuge der internen Gesamtreform des Haushaltswesens die Frage, ob Förderungsabwicklungen der Budgetabteilung oder einer anderen Organisationseinheit übertragen würden, überprüft werde. Die Ansichten des RH erschienen dem BMSG grundsätzlich verfolgenswert.*

Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung

10.1 Die Sachwirtschafts-, Material- und Inventarverwaltung wurden von der Wirtschaftsstelle wahrgenommen, die Teil der Abteilung für Wirtschaftsangelegenheiten, Infrastruktur und Sicherheit war. Folgende Personalressourcen (in VBÄ) und Normkosten wurden für die angeführten Teilbereiche eingesetzt:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Inventarverwaltung						
			Anzahl			
Mitarbeiter	3,5	3	1,5*	1,5	1,5	2
			in EUR			
Normkosten	101.000	88.000	45.000	46.000	42.000	-
Materialverwaltung						
			Anzahl			
Mitarbeiter	2	2	1,5*	1,5	1,5	1,5
			in EUR			
Normkosten	58.000	54.000	43.000	43.000	45.000	-

* seit 1. Mai 2003

Der Wirtschaftsstelle oblagen im Wesentlichen die Hausverwaltung, die Material- und Inventarverwaltung, Teile des Einrichtungsmanagements sowie das Kraftwagenmanagement. An einem der fünf Standorte des BMSG übernahm die Wirtschaftsstelle auch einzelne Hausverwaltungsaufgaben für dort untergebrachte Organisationseinheiten des BMGF.

10.2 Der RH bewertete die gegenseitige Hilfestellung bei der Wahrnehmung einzelner Wirtschaftsstellenaufgaben zwischen dem BMSG und dem BMGF positiv, weil damit die Nachteile von mehreren Standorten verringert werden können, und empfahl deren Ausbau.

11.1 Insgesamt waren im Jahr 2005 rd. 2.900 Gegenstände inventarisiert. In den Inventaraufzeichnungen war nicht das gesamte Mobiliar enthalten und es fanden keine regelmäßigen Inventuren statt. Das BMSG war im Rahmen einer laufenden Inventur bestrebt, die fehlenden Inventargegenstände in die Datenbank aufzunehmen.

Für die Materialverwaltung setzte das BMSG das Softwaretool MM-SAP ein. Eine Schnittstelle zwischen MM-SAP und dem ELAK zur wechselseitigen Datenübertragung fehlte. Zu Kontrollzwecken wurden parallel händische Aufzeichnungen geführt.



BKA BMGFJ BMI BMSG

Sachwirtschafts-, Material-
und Inventarverwaltung

Ausgewählte Supportprozesse

- 11.2** Im Hinblick auf die Bestrebungen des BMSG, die festgestellten lückenhaften Inventaraufzeichnungen zu verbessern, empfahl der RH, für die Dauer der Inventur kurzfristig zusätzliche Personalressourcen einzusetzen sowie künftig regelmäßige Inventuren durchzuführen.

Der Personaleinsatz für Materialverwaltungsaufgaben entsprach den Anforderungen. Zur Vermeidung eines zusätzlichen Aufwandes sollten Materialaufzeichnungen ausschließlich durch MM-SAP erfolgen.

- 11.3** *Das BMSG teilte mit, dass das Ressort bis zum Ablauf des Jahres 2006 über ein vollständiges Inventarverzeichnis verfügen werde. Die Materialverwaltung werde künftig weitgehend durch MM-SAP erfolgen, der Anwenderkomfort sei aber derzeit noch sehr gering.*

Kraftfahrwesen

- 12.1** Die folgende Tabelle zeigt die im Kraftfahrwesen eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Kraftwagenlenker	4	4	4,5*	5,5	4	4
	in EUR					
Normkosten	111.000	112.000	128.000	161.000	125.000	-
	Anzahl					
Kraftfahrzeuge (Personentransport/ Wirtschaftsfahrzeug)	4/1	4/1	5/1	4/1	4/1	-

* seit 1. Mai 2003

Dem BMSG standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung fünf Dienstkraftfahrzeuge zur Verfügung. Je eines wurde von der damaligen Bundesministerin und vom Staatssekretär verwendet; zwei Kraftfahrzeuge wurden zur Beförderung von Führungskräften und der Dienstpost eingesetzt. Ein Kraftfahrzeug wurde als Wirtschaftsfahrzeug genutzt und Mitte 2005 wegen unzureichender Auslastung ausgeschieden.

Kraftfahrwesen

- 12.2** Die zur Personenbeförderung eingesetzten Kraftfahrzeuge waren ausreichend ausgelastet. Der RH empfahl dem BMSG dennoch die Einbringung der Kraftfahrzeuge – mit Ausnahme jenes für die Ressortleitung – in einen ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpool, wie er im Projekt „Serviceleistungen im Bundesbereich“ angestrebt wird. Damit kann ein bundesweiter Kapazitätsausgleich und eine Reduktion der insgesamt eingesetzten Dienstkraftfahrzeuge und Dienstkraftwagenlenker erreicht werden.
- 12.3** *Das BMSG teilte dazu mit, es beabsichtige, sich an einem allfälligen Kraftfahrzeugpool zu beteiligen.*
- 13.1** Die vier mit 1. Jänner 2005 vom BMSG beschäftigten Kraftwagenlenker wiesen hohe Überstundenleistungen auf. Im Jahr 2003 wurden zusammen insgesamt rd. 5.570 Überstunden, im Jahr 2004 rd. 5.100 Überstunden abgegolten. Einer dieser Kraftwagenlenker leistete im Jahr 2003 mit rd. 2.250 Überstunden den höchsten Einzelwert der überprüften Ressorts.
- 13.2** Der RH beanstandete die hohe Anzahl der monatlich geleisteten Überstunden, die im Jahr 2004 dem Einsatz von rund drei zusätzlichen VBÄ entsprach. Aus Sicherheitsgründen empfahl er, geeignete Vorkehrungen zu treffen (z.B. die Einführung eines Wechseldienstsystems, Überstundenbegrenzungen), um derartige Belastungen künftig zu verhindern.
- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMSG beabsichtige es, durch die Festlegung von Wechseldiensten die angeordnete Überstundenzahl im Rahmen des Zumutbaren zu halten; auch die Einführung von Überstundenbegrenzungen sei vorgesehen.*



BKA BMGFJ BMI BMSK

Ausgewählte Supportprozesse

Beschaffung

- 14.1** Beschaffungen sowie der Abschluss von Verträgen fielen grundsätzlich in die Zuständigkeit der Abteilung Wirtschaftsangelegenheiten, Infrastruktur und Sicherheit, die auch für andere Organisationseinheiten vergaberechtliche Beurteilungen vornahm. Im Jahr 2004 wickelte sie folgendes Beschaffungsvolumen ab:

bis 1.000 EUR		bis 20.000 EUR		über 20.000 EUR	
Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR	Anzahl	Wert in EUR
3.271	669.541	1.017	4.546.791	69	4.243.774

Weitere Organisationseinheiten waren im Rahmen ihres Aufgabenbereichs zur Vergabe von Aufträgen für geistig-schöpferische Dienstleistungen zuständig.

Der Anteil am Gesamtbeschaffungsvolumen, der für Infrastrukturbeschaffungen aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH abgerufen wurde, stieg von 2002 bis 2004 kontinuierlich von 25 % auf 35 % des Gesamtvolumens an. Die Abteilung Wirtschaftsangelegenheiten, Infrastruktur und Sicherheit setzte fünf Mitarbeiter überwiegend und drei Mitarbeiter fallweise für Beschaffungsaufgaben ein.

- 14.2** Im Hinblick auf die zunehmende Verlagerung der Beschaffung auf Abrufe aus Rahmenverträgen der Bundesbeschaffung GmbH war aus Sicht des RH im Beschaffungsbereich ein Einsparungspotenzial von zumindest ein bis zwei VBÄ realistisch.

- 14.3** *Laut Mitteilung des BMSG blieb für eine weitere Verminderung des Personaleinsatzes kaum Spielraum, weil die Anzahl an Mitarbeitern der für die Beschaffung zuständigen Abteilung trotz Erweiterung der Aufgaben gegenüber dem Jahr 2001 bereits geringfügig reduziert worden sei.*

- 14.4** Eine geringfügige Reduktion der eingesetzten Personalkapazitäten gegenüber dem Jahr 2001 erschien dem RH noch nicht ausreichend ambitioniert.

Beschaffung

15.1 Im Oktober 2004 stellte das BMSG fest, dass es in der für Gastgeschenke zuständigen Beschaffungsabteilung zu Missbräuchen gekommen war. Das Ressort brachte den Missbrauchsfall unverzüglich zur Anzeige und suspendierte den verdächtigten Bediensteten. Das BMSG ging zunächst von einer Schadenssumme von rd. 40.000 EUR aus, der beschuldigte Mitarbeiter leistete eine Schadensgutmachung in Höhe von rd. 28.500 EUR.

Der betreffende Mitarbeiter hatte die Befugnis, Bestellungen vorzunehmen und die sachliche Richtigkeit zu bestätigen, sowie die Möglichkeit, die Erfassung und Freigabe der korrespondierenden Buchung im Softwaretool HV-SAP durchzuführen. Er führte keinerlei Lageraufzeichnungen. Das BMSG nahm zwischenzeitlich organisatorische Veränderungen vor und erließ dazu eine interne Richtlinie.

15.2 Die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit, die Erfassung und die Freigabe der korrespondierenden Buchung in HV-SAP durch ein und denselben Mitarbeiter sowie die fehlenden Lageraufzeichnungen und die nur lückenhafte Ausstellung von Ausgabebelegen verletzen haushaltsrechtliche Bestimmungen. Die vom BMSG zwischenzeitlich vorgenommenen ablauforganisatorischen Veränderungen bei der Gebarung mit Gastgeschenken waren geeignet, die Gebarungssicherheit zu gewährleisten.

15.3 *Laut Mitteilung des BMSG belaufe sich die tatsächliche Schadenssumme nach Erkenntnissen aus dem Strafprozess auf rd. 28.500 EUR, weshalb von einer vollständigen Schadensgutmachung ausgegangen werden könne.*

Bibliothek

16.1 Die folgende Tabelle zeigt die in der Bibliothek eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	8,4	7,5	5,8 ¹⁾	5,8	5,8	– ²⁾
	in EUR					
Normkosten	317.000	293.000	229.000	227.000	230.000	–
Anmerkung zum Personaleinsatz	Im Jahr 2003 wurden zwei Bedienstete an das BMGF abgegeben.					

¹⁾ seit 1. Mai 2003

²⁾ Abgabe des Personals an die Clusterbibliothek beim BMWA

Die der Ministerialbibliothek übertragenen Aufgaben wurden für den Bereich der Zentralstelle wahrgenommen. Das externe Beratungsunternehmen schlug in der Projektstudie Impuls 01 eine Zentralisierung der Bibliotheken am Minoritenplatz und am Stubenring vor.

Seit Ende 2004 fanden Vorbesprechungen bezüglich einer Clusterbildung der Bibliotheken des BMWA, BMSG, BMGF, BMLFUW sowie BMVIT unter der Leitung des BMWA und unter Nutzung einer einheitlichen Bibliotheks-Software statt. Nicht zuletzt wegen der beabsichtigten Bildung eines weiteren Bibliotheksklusters wurde im überprüften Zeitraum keine ressortinterne Bibliotheksreform durchgeführt. Ein entsprechendes Verwaltungsübereinkommen der beteiligten Ressorts trat mit Jänner 2006 in Kraft.

Der Personalstand der Bibliothek betrug im Jahr 2001 8,4 VBÄ und sank bis 2004 auf 5,8 VBÄ, wobei im Jahr 2003 zwei Mitarbeiter an das BMGF abgegeben wurden. Im ersten Halbjahr 2005 sparte das BMSG in der Bibliothek eine zusätzliche Planstelle ein.

16.2 Der RH bewertete die Personalreduktion im Sinne einer Vorleistung zur Schaffung eines Bibliotheksklusters positiv. Er bemängelte jedoch, dass die Clusterbildung im Bereich Stubenring über einen mehrjährigen Zeitraum nicht umgesetzt wurde und wies darauf hin, dass die Zusammenführung von Bibliotheken im Bereich des BKA, BMBWK sowie BMI ein beträchtliches Optimierungspotenzial zeigte. Er empfahl dem BMSG, die Umsetzung des Bibliotheksklusters weiter zu unterstützen.

16.3 Laut Mitteilung des BMSG sei die ehemalige Ministerialbibliothek in das BMWA transferiert worden; die Zusammenarbeit mit der Clusterbibliothek verlaufe bisher reibungslos.

Druckerei/ Kopierstelle

17.1 Die folgende Tabelle zeigt die in der Druckerei/Kopierstelle eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	10,6	9,1	8,6*	8,1	8,1	7,6
	in EUR					
Normkosten	275.000	233.000	235.000	216.000	223.000	-
Anmerkung zum Personaleinsatz	Ein Bediensteter wurde im Jahr 2003 an das BMGF abgegeben.					

* seit 1. Mai 2003

Das BMSG war im überprüften Zeitraum noch in keine Clusterlösung für die Druckereien eingebunden; Anfang 2007 sollen unter Federführung des BMF die Offsetanlagen des BMF und BMSG unter Beteiligung weiterer Ressorts (BMWA, BMLFUW, BMVIT und BMGF) in einen Cluster zusammengelegt werden.

17.2 Der RH bewertete die Verringerung des Personalstandes zwar grundsätzlich positiv, wies jedoch darauf hin, dass im Vergleich zu den anderen überprüften Ressorts der Personaleinsatz hoch war, weshalb ihm ein Einsparungspotenzial von weiteren zwei bis drei VBÄ realistisch erschien. Er hielt fest, dass sich die Zusammenführung von Kopier- und Druckkapazitäten mehrerer Ressorts (BMI, BKA und BMaA) bereits nachhaltig bewährt hat. Der RH empfahl dem BMSG daher, die Bemühungen zur Bildung eines Clusters Druckerei – möglichst unter Einbeziehung von Kopierleistungen – zu unterstützen.

17.3 Laut Mitteilung des BMSG seien mittlerweile eineinhalb VBÄ eingespart worden. Durch die vorgesehene und vom BMSG unterstützte Clusterbildung seien weitere Personaleinsparungen beabsichtigt. Die Einbeziehung der Kopierleistungen werde mit den beteiligten Ressorts nochmals erörtert.



BKA BMGFJ BMI BMSG

Ausgewählte Supportprozesse

Kanzleidienste

18.1 Die folgende Tabelle zeigt die im Kanzleibereich eingesetzten Mitarbeiter (in VBÄ) und die dafür angefallenen Normkosten:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl					
Mitarbeiter	56	56,3	49,9	27,8	26,4	26,9
	in EUR					
Normkosten	1.527.000	1.520.000	1.384.000	788.000	783.000	–

Anmerkungen zum Personaleinsatz

Im Jahr 2003 wurden drei Sektionen und zwei Kanzleistellen in das neu gegründete BMGF transferiert und vom BMJ eine Sektion samt Kanzleistelle an das BMSG übertragen.

Im Jahr 2002 erfolgte mit der Zusammenlegung von Sektionen die Reduktion von neun auf sechs Kanzleistellen. Mit der Bundesministerriengesetz-Novelle 2003 wurden unter anderem zwei Kanzleistellen in das neu gegründete BMGF transferiert, vom BMJ wurde eine Kanzleistelle an das BMSG übertragen. Das BMSG verfügte seither über fünf Kanzleistellen, die jeweils eine Sektion betreuten. Vier der Kanzleistellen waren in der Ministerialkanzleidirektion angesiedelt, eine unterstand direkt dem Sektionsleiter der zu betreuenden Sektion.

18.2 Das BMSG nahm jene Anpassungen im Kanzleibereich vor, die durch zum Teil gesetzlich vorgegebene Änderungen der Organisationsstruktur des Ressorts notwendig wurden, womit auch die zahlenmäßige Verringerung der Kanzleistellen einherging.

Der RH bemängelte, dass darüber hinaus seit dem Jahr 2000 keine weiteren Reorganisations- bzw. Optimierungsmaßnahmen in Angriff genommen wurden und empfahl, die Organisationsabläufe und Strukturen zu überdenken (z.B. Einführung einer Teamassistenz, Umwandlung der Ministerialkanzleidirektion in ein Supportcenter, Eingliederung der Ein- und Abgangsstelle in die Kanzleistellen). Die direkt dem Sektionsleiter unterstellte Kanzleistelle sollte in die Ministerialkanzleidirektion eingegliedert werden.

18.3 *Das BMSG teilte mit, dass im Herbst 2005 eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden sei, um die Organisationsabläufe und Strukturen zu überdenken.*

Kanzleidienste

19.1 Das BMSG verringerte im Zeitraum von 2001 bis Anfang 2005 den Personalstand im Kanzleibereich über die durch Kompetenzänderungen bewirkten Abgänge hinaus um weitere zehn Mitarbeiter. Entsprechend der offensiven Behindertenpolitik des BMSG waren überdurchschnittlich viele Personen mit Behinderung beschäftigt.

19.2 Der RH anerkannte, dass trotz Aufrechterhaltung der hohen Anzahl von Mitarbeitern mit geminderter Erwerbsfähigkeit personelle Einsparungen im Kanzleibereich umgesetzt werden konnten. Er vertrat jedoch die Auffassung, dass nach der ressourcenintensiven Phase der ELAK-Einführung sowie bei Veränderungen der Organisationsabläufe und Strukturen weitere personelle Einsparungsmöglichkeiten von mehreren VBÄ bestanden.

Er empfahl, Personalabgänge in diesem Bereich nicht nachzubeseetzen. Der RH regte weiters an, den aktuellen Tätigkeitsinhalten entsprechend Arbeitsplatzbeschreibungen zu erstellen, die als Grundlage für eine durch die ELAK-Einführung notwendig gewordene Überprüfung der Einstufung bzw. Neubewertung von Arbeitsplätzen dienen sollten.

19.3 *Laut Mitteilung des BMSG konnten mittlerweile – unabhängig von Reorganisationsmaßnahmen – bereits weitere eineinhalb VBÄ eingespart werden.*



BKA BMGFJ BMI BMSG

Ausgewählte Supportprozesse

Schlussbemerkungen

Zusammenfassend empfahl der RH

allen vier Ressorts:

(1) Zur Begrenzung der Überstundenbelastungen der Dienstkraftwagenlenker sollten geeignete Vorkehrungen getroffen werden (z.B. die Einführung eines Wechseldienstsystems, Überstundenbegrenzungen).

dem BKA, dem BMGF und dem BMSG:

(2) Die Kraftfahrzeuge wären – mit Ausnahme der Regierungsfahrzeuge – in den angestrebten ressortübergreifenden Kraftfahrzeugpool einzubringen. Der Fuhrpark des BKA sollte um die beiden nicht ausreichend ausgelasteten Kraftfahrzeuge reduziert werden.

dem BKA, dem BMI und dem BMSG:

(3) Die im Beschaffungsbereich durch Verlagerung von Aufgaben an die Bundesbeschaffung GmbH eröffneten Einsparungspotenziale wären verstärkt zu realisieren.

dem BMGF und dem BMSG:

(4) Bei einem entsprechenden Mindesttransaktionsvolumen sollten die SAP-Anwendungen rasch zu den budgetverantwortlichen Stellen verlagert werden. Die im BMSG dadurch gegebenen Einsparungspotenziale im zentralen Supportbereich wären zu realisieren.

(5) Im Bibliotheks- und Druckereibereich (unter Einbeziehung von Kopierleistungen) wäre die Umsetzung der Clusterbildung zu unterstützen.

Schlussbemerkungen

dem BKA:

(6) Die in einzelnen Bereichen (Reisemanagement, Materialverwaltung) noch bestehenden Einsparungspotenziale sollten realisiert werden.

(7) Die stark gegliederte Finanzstellenstruktur wäre zu straffen.

(8) Die Kosten- und die Leistungsrechnung sollten in der Abteilung Finanzangelegenheiten zusammengeführt werden.

(9) Die Wirtschaftsstelle wäre mit dem Referat für Bau- und Raummanagement zusammenzuführen.

dem BMGF:

(10) Das Reisemanagement wäre in das Personalreferat zu integrieren. Die Personalreferenten sollten die ihnen übertragene Approbationsbefugnis ausüben.

(11) Alle mit dem Budgetmanagement im Zusammenhang stehenden Aktivitäten sowie die Kosten- und Leistungsrechnung wären in dem mit Budgetplanung und Budgetcontrolling betrauten Referat zu konzentrieren.

(12) Eine ressortinterne Richtlinie für das Beschaffungswesen sollte erarbeitet werden. Die Einbindung der Internen Revision in größere Vergabefälle wäre vorzusehen.

(13) Im Supportcenter wäre eine weitere Straffung der Organisationsstruktur vorzusehen; Personalabgänge sollten nicht nachbesetzt werden.

(14) Im Bereich der Personaladministration und im Supportcenter sollte eine Neubewertung der Arbeitsplätze vorgenommen werden, um konsistente Einstufungen sicherzustellen.



dem BMI:

(15) Die in den Supportbereichen ausbildungsfremd eingesetzten Exekutivbeamten sollten dem exekutiven Außendienst bzw. auf freie Arbeitsplätze mit ausreichenden exekutivdienstlichen Komponenten zugewiesen und durch kostengünstigere Verwaltungsbedienstete ersetzt werden.

(16) Die aufgezeigten Einsparungspotenziale in der Personalabteilung wären zu realisieren und zumindest der Personalanstieg von sechs VBÄ seit dem Jahr 2003 bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung rückgängig zu machen.

(17) Die gemeinsame Besorgung von Standarderledigungen in Dienstrechts- und Besoldungsangelegenheiten sollte vorgesehen werden.

(18) Der vergleichsweise hohe Personaleinsatz in der Budgetabteilung wäre um zwei bis drei VBÄ zu reduzieren und die Abteilung von Zusatzaufgaben zu entlasten.

(19) Die Erfassung und Führung sämtlicher Inventar- und Ausrüstungsgegenstände sollte ressortweit einheitlich in einer gemeinsamen IT-Applikation erfolgen.

(20) Alle für den Betrieb durch Kraftwagenlenker vorgesehenen Kraftfahrzeuge – mit Ausnahme jenes für die Ressortleitung – sollten kurzfristig in den bestehenden Kraftfahrzeugpool integriert und die Anzahl der Kraftwagenlenker durch Beschränkung des Nutzerkreises von Chauffeurfahrten reduziert werden.

(21) Personalabgänge im Kanzleibereich sollten nicht nachbesetzt werden, das Konzept der Gebäudekanzleien wäre auf bisher noch getrennt betreute Organisationseinheiten auszuweiten; die Einführung des ELAK sollte für eine Neubewertung der Arbeitsplätze im Kanzleibereich genutzt werden.

Schlussbemerkungen

dem BMSG:

(22) Die Strukturen im Supportbereich mit einer Gruppengliederung und einer vergleichsweise hohen Anzahl an Abteilungen wären mittelfristig anzupassen.

(23) Im Personalmanagement sollten die Organisationsstruktur durch Konzentration aller Personalmanagementaufgaben gestrafft und der Ressourceneinsatz um mehrere VBÄ reduziert werden.

(24) Bei den Budgetangelegenheiten sollten die Zuständigkeiten und Abläufe analysiert und das strategische Budgetmanagement stärker in der zentralen Budgetabteilung konzentriert werden. Die für Budgetangelegenheiten insgesamt eingesetzten Personalressourcen wären deutlich zu reduzieren.

(25) Die Organisationsabläufe und Strukturen im Kanzleibereich sollten überdacht und Personalabgänge nicht nachbesetzt werden.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften

Der Bund veräußerte fünf Bundeswohnbaugesellschaften mit insgesamt 61.864 Wohnungen. Für die Geschäftsanteile wurden 860,78 Mill. EUR bar Erlöst, für die gleichzeitig verkauften Forderungen des Bundes gegenüber diesen Gesellschaften weitere 155,50 Mill. EUR. Zusätzlich zu diesem Kaufpreis erfolgte die Übernahme der auf den 61.864 Wohnungen lastenden Schulden in Höhe von 1.436,40 Mill. EUR, so dass das Gesamttransaktionsvolumen 2.452,68 Mill. EUR betrug. Weitere erlössteigernde Maßnahmen beim Verkauf wären möglich gewesen.

Die künftigen Haushalte werden durch den Verkauf verbessert. Die Veräußerung der Bundeswohnbaugesellschaften wird künftig eine Ergebnisverbesserung des Bundeshaushaltes um jährlich rd. 9 Mill. EUR bewirken.

Kurzfassung

Der Verkauf von vier der fünf Bundeswohnbaugesellschaften erfolgte als Gesamtpaket. Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßig gewesen, auch im Rahmen der letzten Angebotsrunde Angebote für den Erwerb von einzelnen Gesellschaften bzw. von Teilpaketen einzuholen. Die Folgewirkungen der Einräumung eines Vorkaufsrechts an der ESG Wohnungsgesellschaft mbH Villach für das Land Kärnten – dieses wurde allerdings nicht in Anspruch genommen – führte zu einer Erlöseinbuße von 3,61 Mill. EUR.

Vor dem Verkauf der Bundeswohnbaugesellschaften hatte der Bund das Recht, für frei werdende Wohnungen Personen als Mieter vorzuschlagen (Einweisungsrecht). Der letztgültige Kaufvertragsentwurf ließ eine eindeutige Regelung hinsichtlich der Einweisungsrechte des Bundes bei 5.539 BUWOG-Wohnungen nicht klar erkennen.

Kurzfassung

Eine chronologische und durchgängige Dokumentation der von den Bietern im Rahmen der Vertragsverhandlungen im Einzelnen vorgebrachten Änderungswünsche erfolgte nicht. Aus der Aktenlage konnte nicht nachvollzogen werden, nach welchen Gesichtspunkten die Änderungswünsche einzelner Bieter berücksichtigt wurden.

Der RH errechnete eine langfristig aus den Bundeswohnbaugesellschaften erzielbare Dividende von jährlich rd. 25 Mill. EUR; diese kann nach dem Verkauf der Gesellschaften vom Bund nicht mehr lukriert werden. Demgegenüber wird sich der Bund durch die aufgrund des Verkaufserlöses verminderte Staatsschuld rd. 34 Mill. EUR jährlich an Zinsen ersparen.

Kenndaten zum Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften

Prüfungsgegenstand	Verkauf von fünf Bundeswohnbaugesellschaften		
Gesetzliche Grundlage	Bundesgesetz betreffend die Verwertung der Bundeswohnbaugesellschaften, BGBl. I Nr. 46/2003		
Verkaufte Gesellschaften	Wohnungen	Kaufpreis der Geschäftsanteile	
	Anzahl	in EUR	
BUWOG – Bauen und Wohnen Gesellschaft mbH	19.791	361.705.100	
EBS Wohnungsgesellschaft mbH Linz	3.146	27.480.400	
ESG Wohnungsgesellschaft mbH Villach	12.196	104.400.000	
WBG Wohnen und Bauen Gesellschaft mbH Wien	4.577	30.200.000*	
Wohnungsanlagen Gesellschaft m.b.H.	22.154	336.995.400	
Summe	61.864	860.780.900	

* Bei dieser Gesellschaft wurde der Kaufpreis der Geschäftsanteile im Vertrag nicht eigens ausgewiesen, sondern vom RH aus dem Bewertungsgutachten errechnet.



Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 2005 die Gebarung des Bundes hinsichtlich des Verkaufes folgender fünf Bundeswohnbaugesellschaften:

BUWOG – Bauen und Wohnen Gesellschaft mbH (BUWOG),

EBS Wohnungsgesellschaft mbH Linz (EBS Linz),

ESG Wohnungsgesellschaft mbH Villach (ESG Villach),

WBG Wohnen und Bauen Gesellschaft mbH Wien (WBG Wien) und

Wohnungsanlagen Gesellschaft m.b.H. (WAG).

Zu dem im Dezember 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMF im März 2006 Stellung. Nach Erhalt weiterer Unterlagen Ende April 2006 erstattete der RH seine Gegenäußerung im Jänner 2007.

Ausgangslage

- 2 In der Regierungserklärung vom 9. Februar 2000 bekundete die Bundesregierung ihre Absicht, Tätigkeiten des Staates, die nicht zu seinen Kernaufgaben gehören, zu beenden. In diesem Zusammenhang war vorerst auch die Veräußerung einzelner Wohnungen der Bundeswohnbaugesellschaften beabsichtigt. Da der Einzelverkauf von Wohnungen der Bundeswohnbaugesellschaften an die Mieter im Herbst 2000 nicht auf das erhoffte Interesse gestoßen war, sollten nunmehr die Bundeswohnbaugesellschaften selbst verkauft werden.

Um die Bundeswohnbaugesellschaften zum Marktwert (und nicht zum Nominalwert) verkaufen zu können, sah das Budgetbegleitgesetz 2001 (BGBl. I Nr. 142/2000) unter bestimmten Bedingungen für gemeinnützige Bauvereinigungen die Möglichkeit des Wegfalls der Gemeinnützigkeit vor.

Am 11. Juni 2002 fasste die Regierung den Grundsatzbeschluss über die Verwertung der Bundeswohnbaugesellschaften. Am 25. Juli 2003 wurde der Bundesminister für Finanzen gesetzlich ermächtigt, die Geschäftsanteile des Bundes an den Bundeswohnbaugesellschaften bestmöglich zu veräußern (BGBl. I Nr. 46/2003).

Verkaufsprozess und Bieterauswahl

Interessentensuche;
Abgabe verbindlicher
Angebote

- 3 Die Republik Österreich lud im August und September 2003 mittels Anzeigen in internationalen und österreichischen Zeitungen Investoren ein, ihr Interesse am Erwerb der Geschäftsanteile an den fünf Bundeswohnbaugesellschaften zu bekunden.

Daraufhin langten 30 Interessenbekundungen für den Kauf der Bundeswohnbaugesellschaften ein. Aus diesem Kreis qualifizierte der mit der Abwicklung des Verkaufes beauftragte Berater 25 Investoren, denen in der Folge vertrauliche Informationen zugänglich gemacht werden sollten. Nachdem sich ein Interessent aus dem Verfahren zurückgezogen hatte, erhielten die verbliebenen 24 Interessenten das „Informationsmemorandum Oktober 2003“ und die Einladung, ein unverbindliches Angebot zu legen.

Von den aufgeforderten 24 Interessenten gaben bis 22. Jänner 2004 schließlich sechs ihre unverbindlichen Angebote ab. Nachdem ein Interessent im Februar 2004 seinen Rückzug aus dem Verfahren mitgeteilt hatte, wurden die verbleibenden fünf Ende Mai 2004 zur Abgabe verbindlicher Kaufangebote eingeladen.

Nach der Herauslösung der WBG Wien aus dem Verkaufsprozess im März 2004 – die WBG Wien wurde im April 2004 gesondert zu einem Gesamtverkaufspreis von 55 Mill. EUR (einschließlich Forderungen) veräußert – waren verbindliche Angebote nur mehr für die vier zum Verkauf vorgesehenen Bundeswohnbaugesellschaften abzugeben.

Anfang Juni 2004 teilten zwei Interessenten ihr Ausscheiden aus dem Bieterprozess mit. Ein Bieter gab ein bedingt wirksames Angebot ab. Da jedoch eine Wirksamkeitserklärung nicht einlangte, lagen am 4. Juni 2004 somit nur zwei verbindliche Kaufangebote für die vier Bundeswohnbaugesellschaften vor.

„Last and Final
Offers“; Vertrags-
abschluss

- 4 (1) Zur Vorbereitung und Vorberatung des Bundesministers für Finanzen bei der Entscheidung über die Verwertungsvarianten und den Bestbieter wurde eine Auswahlkommission eingerichtet. Diese Kommission empfahl schon am 16. April 2004, dass bei nicht wesentlich auseinander liegenden Kaufangeboten eine Nachverhandlungsrunde durchgeführt werden sollte.



Nach Vorlage der verbindlichen Angebote entschloss sich der Bundesminister für Finanzen, eine „Last And Final Offers-Runde“ durchzuführen. Den beiden Bietern, die verbindliche Angebote gelegt hatten, wurde die Möglichkeit eröffnet, verbesserte verbindliche Angebote zu legen.

(2) Im Rahmen der Aufforderung zur Abgabe eines „Last and Final Offers“ verkürzte der Bund seine ursprüngliche Zuschlagsfrist von 30. Juni 2004 auf 22. Juni 2004 mit der weiteren einseitigen Vorgabe, dass eine allfällige Zuschlagsentscheidung durch den Bund bis 15. Juni 2004 eine 3 %ige Kaufpreiserhöhung bewirken würde (dies ergibt die hier unter „Last and Final Offers 2“ angeführten Angebotswerte).

Davon ausgenommen war jedoch die ESG Villach, weil andernfalls die vertragskonforme Ausübung des dem Land Kärnten eingeräumten Vorkaufsrechts nicht möglich gewesen wäre.

(3) In Abhängigkeit von der vom BMF vorgegebenen Zuschlagsfrist lagen letztlich für die Geschäftsanteile der vier Bundeswohnbaugesellschaften die nachstehend angeführten verbindlichen Angebote vor:

	erstes verbindliches Angebot	„Last and Final Offers 1“	„Last and Final Offers 2“*
Zuschlagsfrist	Ende Juni 2004	22. Juni 2004	15. Juni 2004
		in Mill. EUR	
Bieter 1	706,60	809,43	830,58
Bieter 2	795,00	807,63	829,39

* führte zum Zuschlag

(4) Die Durchführung eines „Last and Final Offers“ nützte der Bieter 1 aus, um seinen Angebotspreis um 102,83 Mill. EUR („Last and Final Offers 1“) bzw. 123,98 Mill. EUR („Last and Final Offers 2“) zu erhöhen. Damit überbot er letztlich seinen Mitbieter um 1,80 Mill. EUR („Last and Final Offers 1“) bzw. 1,19 Mill. EUR („Last and Final Offers 2“).

(5) Der am 15. Juni 2004 erfolgte Zuschlag ging an den Bieter 1.

Verkaufsprozess und Bieterauswahl

(6) Mit Kaufvertrag vom 6. Juli 2004 erwarb der Bieter 1, ein Konsortium bestehend aus fünf Gesellschaften, die Geschäftsanteile der BUWOG, WAG, ESG Villach und der EBS Linz um einen Kaufpreis von 830,58 Mill. EUR sowie die Bundesforderungen gegenüber diesen Gesellschaften um 130,70 Mill. EUR, beides somit um insgesamt 961,28 Mill. EUR.

Vorkaufsrecht des Landes Kärnten

5.1 Im Juni 2002 hatten der Bund und das Land Kärnten vereinbart, Letzterem ein Vorkaufsrecht für den Erwerb der Geschäftsanteile des Bundes an der ESG Villach einzuräumen. Ein Entgelt für die Gewährung des Rechts wurde nicht vereinbart. Eine Begründung für diese im ausschließlichen Interesse des Landes Kärnten gelegene Maßnahme war nicht aktenkundig.

Da der Zuschlag durch den Bund am 15. Juni 2004 erfolgte, wurde die 3 %ige Preissteigerung wirksam. Nachdem das Land Kärnten von seinem Vorkaufsrecht nicht Gebrauch machte, wurde dem Bestbieter schließlich auch die ESG Villach gemeinsam mit den drei anderen Bundeswohnbaugesellschaften – die ESG Villach allerdings ohne den 3 %igen Preisaufschlag – zugeschlagen.

5.2 Der RH erblickte in der Gewährung des Vorkaufsrechts eine Bevorzugung des Vorkaufsberechtigten. Diesem wurde damit ohne Gegenleistung die Möglichkeit eröffnet, den Zuschlag für ein einzelnes gewünschtes Unternehmen zu erhalten.

Der RH beanstandete weiters, dass die Einräumung des Vorkaufsrechts zu einer Erlöseinbuße in Höhe von 3,61 Mill. EUR führte. Dieser Betrag entsprach 3 % des für die ESG Villach erzielten Gesamterlöses, der nicht geltend gemacht werden konnte. Er empfahl daher, künftig erlösmindernde oder prozesserschwerende Rechte nur gegen angemessene Gegenleistung einzuräumen.

5.3 *Das BMF erwiderte, es habe kein Grund bestanden, das Vorkaufsrecht zu bewerten und entgeltlich einzuräumen. Den Vorkaufsberechtigten wäre damit kein finanzieller Vorteil zugestanden, sondern lediglich die Zusage erteilt worden, gegen Bezahlung des am Markt gebildeten Bestpreises vorrangig den Zuschlag zu erhalten. Die zusätzliche Forderung eines Entgeltes hätte eine Schlechterstellung bedeutet, weil der Vorkaufsberechtigte dann insgesamt mehr zu bezahlen gehabt hätte als am freien Markt geboten worden wäre.*



Verkaufsprozess und Bieterauswahl

Verkauf von
Bundeswohnbaugesellschaften

Durch die Angebotsannahme innerhalb von vier Tagen nach Angebotsöffnung sei es gelungen, ein Mehrergebnis von 24,5 Mill. EUR zu erzielen.

- 5.4 Der RH verwies nochmals auf den Umstand, dass die Einräumung des Vorkaufsrechts zu einem Mindererlös führte.

Reihung der Bieter

- 6.1 Auf Basis der von den beiden verbliebenen Bietern abgegebenen „Last and Final Offers“ ergab sich – je nachdem, ob das Land Kärnten in Ausübung seines Vorkaufsrechts die ESG Villach gekauft hätte oder nicht – ein unterschiedlicher Bestbieter. Nachstehende Tabelle stellt dies dar:

	„Last and Final Offers 2“ für BUWOG, EBS Linz und WAG	„Last and Final Offers 2“ für ESG Villach	Summe
	in Mill. EUR		
Bieter 1	726,18	104,40	830,58
Bieter 2	747,02	82,37	829,39

Im Falle der Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Land Kärnten wäre Bieter 2 mit 747,02 Mill. EUR für die drei verbleibenden Gesellschaften der Bestbieter gewesen. Insgesamt war aber das Angebot des Bieters 1 (830,58 Mill. EUR) höher.

Mit Schreiben vom 13. Juni 2004 bot der Bund dem Land Kärnten die Geschäftsanteile an der ESG Villach um 104,4 Mill. EUR zum Kauf an.

Mit Schreiben vom 15. Juni 2004 teilte das Land Kärnten mit, das Vorkaufsrecht wegen der Höhe des Kaufpreises und der Einlöseverpflichtung von Forderungen des Bundes aus Darlehensgewährungen an die ESG Villach nicht ausüben zu wollen. Dieses Schreiben enthielt weiters den Hinweis, dass auch die Verwendungszusage des Bestbieters, die Kärntner Vermögenswerte der ESG Villach gesondert erwerben zu können, das Land Kärnten zur Ablehnung des Kaufangebotes veranlasst habe.

Verkaufsprozess und Bieterauswahl

Im Amtsvortrag für die Sitzung der Kärntner Landesregierung vom 15. Juni 2004 wurde zwar angemerkt, dass der Name des Bestbieters derzeit nicht bekannt sei, in der Begründung des Beschlusses wurde jedoch die erwähnte Verwendungszusage des Bestbieters erwähnt.

- 6.2** Die Berufung auf eine Verwendungszusage des Bestbieters ließ darauf schließen, dass das Land Kärnten wusste, wer Bestbieter war. Dieser Umstand erschien dem RH deshalb bedeutsam, weil das Land Kärnten mit seiner Entscheidung über die Ausübung der Option letztlich auch darüber entschieden hat, welcher der beiden Bieter den Zuschlag erhalten werde.
- 6.3** *Das BMF bezeichnete die Argumentation des RH als widersprüchlich, wenn er einerseits aus dem Amtsvortrag zitiert, dass der Name des Bestbieters derzeit nicht bekannt ist, und andererseits vermutet, dass es Absprachen mit dem Bestbieter gegeben haben soll. Das BMF könne ausschließen, dass dem Land Kärnten der Umstand eines Bietersturzes bei Ausübung des Vorkaufsrechts bekannt war. Auch hätten die Bieter keine Kenntnis vom Ergebnis der Bieterunden gehabt.*

Wie auch immer der vom RH erwähnte Hinweis in der Begründung des Beschlusses der Landesregierung zu verstehen sei – dem BMF könne in diesem Zusammenhang kein Vorwurf gemacht werden.

- 6.4** Der RH entgegnete, nicht seine Argumentation sei widersprüchlich, sondern die von ihm vorgefundene Aktenlage.

Dokumentation

- 7.1** Nach Übermittlung der unverbindlichen Angebote im Jänner 2004 begannen die Verhandlungen über den Kaufvertragstext zwischen dem mit der Abwicklung des Verkaufs beauftragten Berater und den Interessenten. Mitte März 2004 erhielten die Bieter erste gleichlautende Entwürfe für Kaufverträge jeweils mit der Aufforderung, bis zu einem festgesetzten Zeitpunkt Anmerkungen einzubringen.

Die Bieter hatten somit in mehreren Verhandlungsrunden die Möglichkeit, ihre Änderungswünsche zum Kaufvertrag zu formulieren. Das Ergebnis der Änderungswünsche und Gespräche fand nach jeder Verhandlungsrunde und in Abstimmung mit dem BMF Niederschlag in einem geänderten Vertragsentwurf. Ende Mai 2004 wurde den zu dieser Zeit verbliebenen Bietern schließlich die endgültige Vertragsversion zugesandt.

Im Beratervertrag war vorgesehen, dass die mit den Käufern geführten Gespräche dokumentiert werden würden. Für die Berater stellten die nach den Verhandlungsrunden mit den Bietern jeweils angepassten Vertragsentwürfe die geforderte Dokumentation dar.

- 7.2** Eine chronologische und durchgängige Dokumentation der von den Bietern im Einzelnen vorgebrachten Änderungswünsche zu den Vertragsentwürfen lag nicht vor. Der RH konnte daher aus der Aktenlage nicht beurteilen, nach welchen Gesichtspunkten die Änderungswünsche einzelner Bieter berücksichtigt wurden.

Als Dokumentation hätte der RH zumindest eine geordnete Sammlung aller Änderungsvorschläge unter Angabe des Einbringers für zweckmäßig erachtet. Er bemängelte auch die Nichterstellung der zugesagten Gesprächsdokumentation und empfahl, künftig für eine aussagekräftige Dokumentation zu sorgen.

- 7.3** *Das BMF erwiderte, eine herkunftsbezogene und chronologische Entwicklung der Vertragsentwürfe sei vorhanden; sie wäre dem RH auch zur Verfügung gestellt worden. Auch sei die Führung von Wortprotokollen bei derartigen Transaktionen nicht üblich.*
- 7.4** Der RH entgegnete, dass ihm wesentliche Anmerkungen zu den jeweils versandten Vertragsentwürfen erst Ende April 2006 zur Verfügung gestellt wurden. Was die Gesprächsdokumentation anlangt, war keineswegs die Abfassung von Wortprotokollen empfohlen. Zweckmäßig wären vielmehr Besprechungsprotokolle, die die jeweiligen Tagesordnungspunkte und die wesentlichen Verhandlungsergebnisse beinhalten sollten.

Einweisungsrechte

Allgemeines

- 8.1** (1) In der Vergangenheit hatte der Bund den in seinem Besitz stehenden Bundeswohnbaugesellschaften günstige Darlehen gewährt und sich im Gegenzug das Recht einräumen lassen, für frei werdende Wohnungen Personen vorzuschlagen; mit diesen hatten die Bundeswohnbaugesellschaften dann Mietverträge abzuschließen. Gemeinsam mit den Bundeswohnbaugesellschaften verkaufte der Bund auch seine Forderungen aus den zuvor genannten Darlehen.

Einweisungsrechte

(2) Im Zusammenhang mit den Verhandlungen über den später abzuschließenden Kaufvertrag verlangte der letztlich nicht erfolgreiche Bieter 2 mit Schreiben vom 26. April 2004 die Aufnahme einer Bestimmung, wonach der Bund auf alle Einweisungsrechte und auf alle Gestaltungsrechte insbesondere betreffend die Mietzinsbildung mit Stichtag 2. Jänner 2004 verzichtet.

(3) Der endgültige Vertragsentwurf über den Verkauf der Gesellschaftsanteile – der Vertrag wurde in dieser Form dann auch abgeschlossen – enthielt die Regelung, dass der Bund auf die Ausübung seiner Einweisungsrechte zwar generell verzichtet, sich aber die Einweisungsrechte für 5.539 genau bezeichnete BUWOG-Wohnungen (= so genannte ressortgebundene Wohnungen) weiterhin vorbehielt.

In diesem Zusammenhang wurde auch festgehalten, dass der Bund mit der BUWOG eine diesbezügliche Vereinbarung abgeschlossen habe, die dem Kaufvertrag als Beilage angeschlossen wurde und weitere Verzicht auf Einweisungsrechte in Aussicht stellte.

(4) Aus dem so genannten „Closing-Memorandum“ vom 6. Oktober 2004 ging hervor, dass zwischen den Vertragsparteien, also dem BMF und dem erfolgreichen Bieter 1, unterschiedliche Auffassungen über den Zeitpunkt und den Umfang des Verzichtes des Bundes auf die Einweisungsrechte bei der BUWOG bestanden; dennoch wollten die Vertragsparteien so schnell wie möglich eine einvernehmliche Regelung dieses Themenkomplexes erreichen.

(5) In einem Akt vom 23. Dezember 2004 stellte das BMF fest, dass „derzeit“ mit dem Käufer der BUWOG über eine endgültige Einweisungsvereinbarung verhandelt werde. Es sei weiters ein Faktum, dass der Käufer keine Verfügungsbeschränkungen aufgrund der bestehenden Einweisungsrechte akzeptiere. Der Käufer solle weiters über eine Veräußerung sowohl ganzer Wohnhäuser als auch einzelner Eigentumswohnungen frei entscheiden können.

(6) Mit Vertrag vom 18. Februar 2005 – also acht Monate nach Abschluss des Kaufvertrages – verzichtete der Bund schließlich endgültig auf seine Einweisungsrechte an den 5.539 BUWOG-Wohnungen für den Fall, dass diese Wohnungen veräußert werden sollten. Nur bei Wohnungen, die in Landeshauptstädten lagen und in deren Anlagen noch nicht mit dem Einzelverkauf von Wohnungen begonnen worden war, behielt sich der Bund Einweisungsrechte an nicht näher bezeichneten Ersatzwohnungen vor.

- 8.2** Der RH wies darauf hin, dass die erwähnte Beilage zum Kaufvertrag keine bereits abgeschlossene Vereinbarung zwischen dem Bund und der BUWOG enthielt. Sie regelte vielmehr die wesentlichen Punkte einer Vereinbarung, die zwischen dem Bund und der BUWOG erst abgeschlossen werden sollte. In dieser Beilage wurde in einem Absatz unter der Überschrift „Teilweiser Verzicht auf Einweisungsrechte bei Verkauf der jeweiligen Liegenschaft“ „für den Fall der Veräußerung einzelner Wohnungseigentumsobjekte“ ein Verzicht der Republik Österreich auf das ihr jeweils zustehende Einweisungsrecht in Aussicht gestellt.
- 8.3** *Gestützt auf ein Gutachten der Finanzprokurator verwies das BMF darauf, dass der Inhalt der dem Kaufvertrag angeschlossenen Beilage Teil der Willensübereinstimmung der Vertragsparteien (Bund und Bieter 1) gewesen sei; er sei dadurch Vertragsbestandteil. Dadurch sei im Ergebnis die freie Verfügbarkeit über die einweisungsberechtigten Wohnungen festgelegt worden.*

Da die Aufrechterhaltung der Einweisung für die ressortgebundenen Wohnungen für den Erwerber mit keinem Nachteil verbunden sein durfte, sei der endgültige Abschluss der Einweisungsvereinbarung bewusst auf einen Zeitpunkt verlegt worden, zu dem der neue Gesellschafter bereits als Verhandlungspartner auf Seiten der BUWOG auftreten konnte.

In solchen Verhandlungen konnte schließlich erreicht werden, dass die für den Käufer bestehende freie Verfügbarkeit über die ressortgebundenen Wohnungen nachträglich eingeschränkt wurde (für 2.873 Wohnungen während eines Zeitraums von zehn Jahren).

So wie die Finanzprokurator erblickte auch das BMF in diesem Zugeständnis eine Einschränkung der in der Beilage zum Kaufvertrag verankerten völlig freien Verfügbarkeit über alle 5.539 Wohnungen. Es hätte daher – entgegen der Ansicht des RH – nicht der Bund nachträglich dem Erwerber unentgeltlich etwas zugestanden, sondern vielmehr der Erwerber dem Bund unentgeltlich und freiwillig ein Zugeständnis auf bestimmte Zeit eingeräumt.

- 8.4** Der RH verwies nochmals auf die von ihm vorgefundene Aktenlage, derzufolge sich die Vertragspartner bei der Unterzeichnung des Vertrages im Juni 2004 über die Regelung hinsichtlich der Einweisungsrechte nicht einig sein konnten. Auch legte die erwähnte Beilage zum Kaufvertrag die freie Verfügbarkeit über die einweisungsberechtigten Wohnungen nicht fest.

Einweisungsrechte

Erlöspotenzial
bei Freiwerden von
Wohnungen

Eindeutig war – nach der vom RH vorgefundenen Aktenlage – nur die im Vertrag vom Juni 2004 ausdrücklich enthaltene Bestimmung, wonach der Bund auf alle Einweisungsrechte – ausgenommen die 5.539 Einweisungsrechte bei der BUWOG – verzichtete.

- 9.1** Die meisten Wohnungen der BUWOG, für die Einweisungsrechte des Bundes bestanden hatten, waren in sehr gutem Zustand und in guten Lagen. Sie befanden sich zum Teil auch in Wohnungsanlagen, in denen bereits vor dem Verkauf der BUWOG Wohnungseigentum begründet worden war.

Damit waren in diesen Wohnungsanlagen alle mit der Begründung von Wohnungseigentum verbundenen Kosten (für alle Wohnungen dieser Wohnungsanlage) bereits bezahlt. Jeder weitere Wohnungsverkauf in diesen Wohnungsanlagen würde daher einen nahezu ungeschmäler-ten ertragswirksamen Verkaufserlös bringen, weil keine mit der Begrün-dung von Wohnungseigentum sonst verbundene Kosten mehr anfal-len würden.

Unter der Annahme, dass sich bei einem Verkauf solcher Wohnungen bei einer durchschnittlichen Größe von 70 m² ein Erlös von 1.100 EUR pro m² erzielen lässt, errechnete der RH ein Erlöspotenzial von rd. 427 Mill. EUR bei Freiwerden der Wohnungen. Nach Rückzahlung der Wohnbauförderungsdarlehen (171 Mill. EUR) und unter Berücksichti-gung des Entfalls zukünftiger Mieterlöse (rd. 50 Mill. EUR) könnte aus dem Verkauf der Wohnungen ein Überschuss von rd. 200 Mill. EUR erzielt werden.

Da bei der BUWOG erfahrungsgemäß jährlich rd. 5 % der Mietverhält-nisse beendet werden, wird sie durch den Verkauf der frei werdenden Wohnungen in den nächsten zwanzig Jahren ihre Erträge im Ergeb-nis um mindestens 10 Mill. EUR jährlich erhöhen können.

- 9.2** Der RH bemängelte, dass die Bieter im Verkaufsprozess nicht klar und deutlich auf dieses Erlössteigerungspotenzial hingewiesen worden waren. Dies hätte mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer Erhöhung der Kauf-angebote geführt.

Der Bund konnte somit durch die im entscheidenden Kaufvertrags-entwurf enthaltenen unklaren Formulierungen hinsichtlich der Ein-weisungsrechte den wertsteigernden Effekt seines Verzichts auf diese Rechte nicht selbst lukrieren. Der RH empfahl, bei künftigen Verwer-tungsprozessen vor der Einholung verbindlicher Angebote Klarheit über alle kaufpreisrelevanten Vertragsinhalte zu schaffen.



Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften

9.3 Laut Stellungnahme des BMF habe es in der erwähnten Beilage zum Kaufvertrag keinen unklaren Regelungsinhalt, der eine vom RH befürchtete negative Auswirkung auf die Kaufpreisbildung zur Folge hätte haben können, zu erkennen vermocht. In diesem Sinn sei auch jede Darstellung und Berechnung eines Erlössteigerungspotenzials durch den RH rein theoretischer Natur.

Kaufpreis für die vier Gesellschaften

Höhe des Kaufpreises **10** Der im Kaufvertrag vereinbarte Kaufpreis für die Geschäftsanteile an der BUWOG, der WAG, der ESG Villach sowie der EBS Linz betrug 830,58 Mill. EUR. Gleichzeitig verkaufte der Bund seine Forderungen aus jenen Darlehen, die er an die Bundeswohnbaugesellschaften vergeben hatte.

Der Kaufpreis und der Ablösebetrag für die Forderungen verteilen sich folgendermaßen auf die vier Gesellschaften:

	BUWOG	EBS Linz	ESG Villach in EUR	WAG	Summe
Kaufpreis für Geschäftsanteile*	361.705.100	27.480.400	104.400.000	336.995.400	830.580.900
Ablösebetrag für Forderungen	105.900.000	8.200.000	16.000.000	600.000	130.700.000
Kaufpreis einschließlich Ablösebetrag	467.605.100	35.680.400	120.400.000	337.595.400	961.280.900

* Im Falle einer ertragswirksamen Änderung des Wohnrechts innerhalb von zehn Jahren nach Vertragsabschluss kann der Bund noch eine Nachbesserung des Kaufpreises begehren.

Rechnet man zum Kaufpreis einschließlich Ablösebetrag (961,28 Mill. EUR) den Erlös von 55 Mill. EUR für die im April 2004 gesondert verkaufte WBG Wien (siehe TZ 3) sowie den Wert der auf den verkauften Wohnungen lastenden Schulden in Höhe von 1.436,40 Mill. EUR, ergibt sich ein Gesamttransaktionsvolumen von 2.452,68 Mill. EUR.

Kaufpreis für die vier Gesellschaften

Erwerbs-
kombinationen

- 11.1** Schon in seinem Angebot wies der später beauftragte Berater darauf hin, dass die Summe der Einzelpreise der Bundeswohnbaugesellschaften vermutlich höher sein werde als der Preis, der bei einem Paketverkauf erzielt werden kann, weil beim Einzelverkauf der jeweils potenziell interessierteste Investor den Zuschlag erhalten würde. Nach Ansicht des Beraters sollten kleinere Pakete mehr Interessenten anziehen und damit eine Erhöhung des Gesamtkaufpreises ermöglichen. Auch ließe sich so der regional begrenzte Bekanntheitsgrad besser nutzen.

In den Einladungen zur Abgabe der unverbindlichen Angebote wurden die Interessenten aufgefordert, für jede einzelne Bundeswohnbaugesellschaft, die sie erwerben wollten, den Kaufpreis anzugeben. Zusätzlich konnte auch ein Gesamtkaufpreis für ein jeweils gewünschtes Paket ausgewiesen werden. Vier von sechs Interessenten haben für alle Bundeswohnbaugesellschaften jeweils einzelne Angebote unterbreitet. Die Interessenten erklärten aber gleichzeitig ihre Bereitschaft, auch einzelne Gesellschaften – allein oder in Kombination mit anderen Gesellschaften – zu erwerben.

Der endgültige Kaufvertragsentwurf, der den Bietern Ende Mai 2004 zur Legung eines verbindlichen Angebots zugesandt wurde, bot allerdings nicht mehr die Möglichkeit zum Erwerb einzelner Gesellschaften.

Das BMF nahm vom Verkauf einzelner Gesellschaften Abstand, weil es befürchtete, dass eine Vollverwertung nicht gewährleistet sei bzw. dass für die kleineren Gesellschaften keine ausreichende Konkurrenzsituation aufrechterhalten werden könnte. In dieser Einschätzung bestätigt sah sich das BMF durch eine vom Bieter 1 im verbindlichen Kaufangebot indirekt zugesagte Prämie in Höhe von 30 Mill. EUR, falls er die ESG Villach nicht miterwerben müsse.

- 11.2** Der RH erachtete ein Abgehen vom Verkauf einzelner Gesellschaften bzw. Teilpakete nur dann für sinnvoll, wenn sichergestellt ist, dass durch einen Gesamtpaketverkauf ein höherer Verkaufserlös erzielbar ist. Dies wäre aber nur feststellbar gewesen, wenn bis zuletzt Kaufangebote auch für einzelne Gesellschaften oder Teilpakete zugelassen worden wären.

Nach Ansicht des RH wäre es daher zweckmäßig gewesen, auch im Rahmen der letzten Angebotsrunde Angebote für den Erwerb einzelner Gesellschaften bzw. von Teilpaketen einzuholen. Er empfahl, künftig die Erlöspotenziale mehrerer Verwertungsvarianten auszuloten.

11.3 Laut Mitteilung des BMF sei ein Einzelverkauf der Wohnungsgesellschaften wegen der unterschiedlichen Wertigkeit nicht erwogen worden. Ein Verkauf einzelner Gesellschaften hätte das Grundziel der Gesamtverwertung gefährdet; auch wäre die Transaktion bei einer Teilung des Verkaufsvolumens für ausländische Investoren uninteressant geworden, was sich negativ auf die gesamte Wettbewerbssituation ausgewirkt hätte.

11.4 Der RH erinnerte in diesem Zusammenhang an den Umstand, dass bei der Aufforderung zur Interessenbekundung auch der Verkauf einzelner Gesellschaften in Aussicht gestellt worden war und sich dennoch ausländische Interessenten gemeldet hatten.

12.1 Die Angebote für die Geschäftsanteile der einzelnen Gesellschaften aus der „Last and Final Offers–Runde 2“ sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

	BUWOG	EBS Linz	ESG Villach in Mill. EUR	WAG	Summe
Bieter 1	361,70	27,48	104,40	337,00	830,58
Bieter 2	253,50	30,48	82,37	463,04	829,39
fiktives Bestangebot	361,70	30,48	104,40	463,04	959,62

12.2 Hätte der Bund auf Basis der abgegebenen „Last and Final Offers“ jede Gesellschaft an den Bieter verkauft, der sie aufgrund seiner Kalkulation am höchsten bewertet hat, so wären die BUWOG und die ESG Villach an den Bieter 1, die WAG und die EBS Linz an den Bieter 2 gegangen.

12.3 Laut Stellungnahme des BMF seien die bindenden Angebote nur im Sinne einer Gesamtverwertung für alle Geschäftsanteile eingeholt wurden. Eine Aufgliederung der Angebotssummen auf die einzelnen Gesellschaften habe somit nur informativen Charakter – mit Ausnahme der Angebotssummen für die ESG Villach.

12.4 Der RH erwiderte, seine Kritik zielte darauf, dass nicht bis zuletzt auch die Möglichkeit aufrecht erhalten wurde, einzelne Gesellschaften an den jeweils Meistbietenden zu verkaufen, falls die Summe der Einzelpreise höher als der Gesamtpreis war.

Kaufpreis für die vier Gesellschaften

Bewertung

13.1 Im März 2003 präsentierte der Berater dem Bundesminister für Finanzen seine Bewertung der zum Verkauf stehenden Bundeswohnbaugesellschaften. Diese setzte sich aus der Bewertung der Geschäftsaktivitäten einerseits und der Bewertung der im Bau befindlichen Objekte sowie der unbebauten Grundstücke andererseits zusammen.

Im Zuge der Analyse der Bundeswohnbaugesellschaften zeigte der Berater zur Steigerung des Wertes der zum Verkauf vorgesehenen Unternehmen und zu ihrer besseren Vermarktung eine Reihe operativer Maßnahmen auf, die innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens getroffen werden könnten. Derartige wertsteigernde Maßnahmen wurden bei der Ermittlung der Cashflows jedoch nur teilweise berücksichtigt. So wurden z.B. mögliche Erlössteigerungen durch die Abschaffung von Mietnachlässen oder durch den Verkauf von Wohnungen außer Acht gelassen.

Was die unbebauten Grundstücke anlangte, wurden diese bloß mit ihren Buchwerten abzüglich eines Abschlages in Höhe von bis zu 45 % angesetzt. Unter Berücksichtigung der Erlöse aus der Rückführung der Bundesdarlehen zu Marktwerten (170,35 Mill. EUR) und einer erwarteten Dividendenzahlung (35 Mill. EUR) ermittelte der Berater schließlich einen erwarteten Gesamterlös in Höhe von 703,51 Mill. EUR bis 1.057,93 Mill. EUR für die vier im Gesamtpaket verkauften Bundeswohnbaugesellschaften.

Dabei betonte er, dass er einer vorsichtigen Bewertung den Vorrang eingeräumt hätte. Tatsächlich konnte letztlich ein Gesamterlös von 1.047,48 Mill. EUR erzielt werden, in dem 86,2 Mill. EUR Dividenden enthalten waren.

13.2 Der RH hätte es für zweckmäßig erachtet, bei der Ermittlung des Cashflows im Rahmen des Bewertungsprozesses alle werterhöhenden Faktoren zu berücksichtigen. Er wies darauf hin, dass die neuen Eigentümer die aufgezeigten Wertsteigerungspotenziale auch ohne Änderung der gesetzlichen Grundlagen ausnützen können. Allein für die BUWOG würde z.B. die Abschaffung der derzeit gewährten Mietnachlässe (Mietensundungen) zu einer Erhöhung der Mieterlöse um rd. 1,40 Mill. EUR jährlich führen.

Zusammenfassend war festzustellen, dass der erzielte Erlös an der oberen Grenze eines sehr konservativen Bewertungsergebnisses lag.



Kaufpreis für die vier Gesellschaften



Verkauf von
Bundeswohnbaugesellschaften

13.3 Laut Mitteilung des BMF sei der in einem offenen, transparenten und kompetitiven Auktionsverfahren gebildete endgültige Verkaufspreis am oberen Bewertungsrand gelegen. Die Unternehmensbewertung sei den Bietern nicht bekannt gewesen und habe daher die Preisbildung nicht beeinflusst.

13.4 Nach Ansicht des RH ist es dem BMF offenbar nicht gelungen, einen über einen sehr konservativen Wertansatz hinausgehenden Preis durch attraktive Präsentation der zum Verkauf stehenden Gesellschaften zu erzielen.

Wohnungspreise für
die Mieter

14.1 Unmittelbar nach der politischen Entscheidung, den Wohnungsbau durch den Bund aufgeben zu wollen, begannen die Bundeswohnbaugesellschaften mit dem Verkauf von Wohnungen an die bisherigen Mieter. Auf Basis der bis März 2004 getätigten Wohnungsverkäufe an die Mieter ermittelte der Berater die durchschnittlich erzielten Verkaufserlöse pro Quadratmeter und Gesellschaft. Diese Zahlen beruhen auf insgesamt 849 Wohnungsverkäufen; davon entfielen 669 Verkäufe auf die BUWOG, 178 auf die WAG und zwei auf die ESG Villach.

In der folgenden Tabelle werden diesen Werten jene Quadratmeterpreise gegenübergestellt, die sich aus dem Transaktionswert je Gesellschaft – dieser entspricht der Summe aus dem Verkaufserlös und den Finanzverbindlichkeiten – errechneten:

	BUWOG	ESG Villach in EUR	WAG
Quadratmeterpreis beim Verkauf an die Mieter	1.132	823	615
Quadratmeterpreis aus dem Transaktionswert	597	644	482

Der Berater ermittelte aus dem Transaktionswert aller fünf Bundeswohnbaugesellschaften einen durchschnittlichen Quadratmeterpreis von 554 EUR.

14.2 Der RH merkte an, dass die Wohnungen den Mietern zu einem wesentlich höheren Quadratmeterpreis angeboten und verkauft wurden, als der Bund im Rahmen des Unternehmensverkaufs pro Quadratmeter erzielen konnte.

Kaufpreis für die vier Gesellschaften

14.3 *Das BMF führte aus, dass die Preise der von den Mietern gekauften Wohnungen nicht mit dem durchschnittlichen Erlös für den Verkauf der restlichen Wohnungspakete verglichen werden dürften. Die an die Mieter verkauften Wohnungen seien vor allem in sehr guten Lagen gelegen und deshalb im Durchschnitt wesentlich mehr wert gewesen als der Durchschnitt der nunmehr vom Verkauf betroffenen Wohnungen.*

Auch zeige ein Vergleich der Verkaufspreise in den Ländern Wien und Oberösterreich Preisunterschiede von 65 % auf. Die nunmehr verkauften 61.864 Wohnungen seien nicht nur verstärkt in Ländern mit niedrigen durchschnittlichen Verkaufspreisen, sondern auch in Siedlungsgebieten mit rückläufiger Bevölkerungszahl gelegen.

14.4 Der RH wies auf die Ausführungen im „Informationsmemorandum Oktober 2003“ hin, demzufolge z.B. von den 19.791 BUWOG-Wohnungen 41 % in Wien liegen, 31 % nach 1980 erbaut wurden und 63 % in die Ausstattungskategorie A fallen (Ausstattung mit Bad, WC und Heizung).

Auswirkungen auf
den Bundeshaushalt

15.1 Der RH ermittelte aus der Entwicklung der in den Bilanzen der fünf verkauften Bundeswohnbaugesellschaften dargestellten frei verfügbaren Gewinnrücklagen für die Jahre 1997 bis 2000 eine durchschnittliche jährliche Rücklagendotierung in Höhe von 26,49 Mill. EUR.

Unter Hinzurechnung einer angenommenen jährlichen Dividendenausschüttung gemäß Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (2,10 Mill. EUR) und der Berücksichtigung des Abbaues von zinsbringendem Vermögen durch einen Abschlag in Höhe von 3,59 Mill. EUR, errechnete der RH eine mögliche nachhaltige jährliche Dividende in Höhe von 25 Mill. EUR. Durch den Verkauf der Bundeswohnbaugesellschaften wird der Bund künftig keine Dividenden mehr von diesen Gesellschaften erhalten.

15.2 Setzt man diesen entfallenden Dividenden die jährliche Zinersparnis in Höhe von rd. 34 Mill. EUR gegenüber – sie errechnet sich bei einem angenommenen Zinssatz von 4 % aus den durch den Verkaufserlös für die Geschäftsanteile verringerten Staatsschulden –, ergibt sich eine künftige Ergebnisverbesserung des Bundeshaushaltes um jährlich rd. 9 Mill. EUR.

15.3 *Das BMF betonte, dass die Zielvorgabe, die der RH in seinem Wahrnehmungsbericht Reihe Bund 2003/4 formuliert hatte, übererfüllt werden konnte.*



Verkauf von Bundeswohnbaugesellschaften

Ziele und Zielerreichung

- Allgemeines **16** Das BMF formulierte im Juli 2002 zunächst vier Ziele für das Projekt Veräußerung der Bundeswohnbaugesellschaften. Diese betrafen die Erlösmaximierung, die Dauer des Verkaufsprozesses und die Vollständigkeit der Verwertung. Vom vierten Ziel, der Erfüllung der Maastricht-Kriterien, wurde letztlich abgegangen.
- Erlösmaximierung **17.1** Dem Projektziel einer bestmöglichen Verwertung der Gesellschaften als Erlösmaximierung für die Republik Österreich kam zentrale Bedeutung zu.
- 17.2** Hiezu merkte der RH an, dass die im vorliegenden Prüfungsergebnis aufgezeigten Versäumnisse im Verkaufsprozess eine zweifelsfreie Feststellung der Zielerreichung nicht zuließen.
- 17.3** *Das BMF vermisste Vorschläge, wie die Umsetzung der Forderung des RH nach einer noch höheren Erlösmaximierung hätte vor sich gehen sollen.*
- 17.4** Der RH verwies insbesondere auf seine Ausführungen zu den Einweisungsrechten, zum Vorkaufsrecht und zu den möglichen Erwerbskombinationen.
- Zeitliches Ziel **18** Der Abschluss der Gesamttransaktion (und somit auch der Geldfluss an den Bund) sollte innerhalb von 15 Monaten nach Beauftragung des Beraters erfolgen. Der Berater wurde am 21. September 2002 beauftragt. Die letzte Kaufpreisrate wurde vertragsgemäß mit 31. Jänner 2005 überwiesen.
- Vollständigkeit der Verwertung **19.1** Die Vollständigkeit der Verwertung war ebenfalls als Ziel definiert, wobei eine Veräußerung von ca. 5 % des Transaktionsvolumens der Bundeswohnbaugesellschaften unterbleiben konnte.
- 19.2** Der RH stellte fest, dass die im Bundesgesetz betreffend die Verwertung der Bundeswohnbaugesellschaften, BGBl. I Nr. 46/2003, angeführten Unternehmen verkauft wurden.

**Schluss-
bemerkungen****20** Zusammenfassend empfahl der RH:

(1) Bei zukünftigen Verwertungsprozessen wäre vor der Einholung verbindlicher Angebote Klarheit über alle kaufpreisrelevanten Vertragsinhalte zu schaffen.

(2) Bei zukünftigen Verwertungsprozessen sollten die Erlöspotenziale mehrerer Verwertungsvarianten ausgelotet werden.

(3) Erlösmindernde oder prozesserschwerende Rechte sollten nur gegen angemessene Gegenleistung eingeräumt werden.

(4) Es wäre für eine aussagekräftige Dokumentation hinsichtlich vorgebrachter Änderungswünsche der Bieter zum Kaufvertrag zu sorgen.

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

Prozess der Umsetzung von EU-Recht

Die Vorbereitungen bei der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht im BMLFUW in den Bereichen Land-, Forst- und Wasserwirtschaft erfolgten im Spannungsfeld von knappen gemeinschaftsrechtlichen Zeitvorgaben und nationalen verfassungsrechtlichen Erfordernissen.

Kurzfassung

Mit dem Beitritt zur EU übernahm Österreich die Verpflichtung, den nationalen Rechtsbestand an das Gemeinschaftsrecht anzupassen.

In den Jahren 2001 bis 2005 beschloss der Nationalrat aus diesem Grund im Bereich der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft 17 Gesetze; das BMLFUW erließ 182 Verordnungen.

Die Regelungen wurden in der überwiegenden Zahl entweder zeitgerecht bzw. mit nur geringer Verzögerung erlassen. Weitergehende Fristüberschreitungen waren sachlich nachvollziehbar.

Um die Einhaltung des zeitlich vorgegebenen Rahmens sicherzustellen, bediente sich das BMLFUW – ungeachtet der verfassungsrechtlichen Problematik – auch der Technik der dynamischen Verweisung auf Rechtsvorschriften der EU sowie gesetzlicher Verordnungsermächtigungen, die ebenfalls auf gemeinschaftsrechtliche Vorschriften verwiesen.

Das im BKA eingerichtete System zur Überwachung der Richtlinienumsetzung sowie das diesbezügliche Controlling im BMLFUW waren grundsätzlich wirksam und ausreichend.

Kenndaten zu umgesetzten Normen im Bereich der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft

	2001	2002	2003	2004	2005
			Anzahl		
nationale Rechtsakte ¹⁾	62	68	59	65	66
relevante EU-Normen ¹⁾	17	26	26	15	10
korrespondierende nationale Rechtsakte ¹⁾	29	38	35	51	46
in der EU-Legistik tätige Mitarbeiter (Vollbeschäftigungsäquivalente) ²⁾				97,13	96,49

¹⁾ Publikationsjahr

²⁾ Quelle: BMLFUW; Daten erst ab 2004 verfügbar

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Februar und März 2006 das BMLFUW hinsichtlich des Prozesses der Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht in den Bereichen Land-, Forst- und Wasserwirtschaft.

Zu den im August 2006 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahm das BMLFUW im Oktober 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2006.

Europarechtliche Grundlagen

- 2 Mit der Mitgliedschaft in der EU ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten verbunden, die nationalen Rechtsordnungen dem gemeinschaftlichen Rechtsbestand anzupassen.

Die in diesem Zusammenhang wesentlichen Rechtsinstrumente auf europäischer Ebene sind Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen, die der Rat der EU und die Europäische Kommission alleine oder gemeinsam mit dem Europäischen Parlament erlassen.

EU-Verordnungen gelten unmittelbar in jedem Mitgliedstaat und bedürfen grundsätzlich keiner Transformation in die nationale Rechtsordnung; enthält eine EU-Verordnung jedoch Regelungsspielräume, so sind die Mitgliedstaaten zur Erlassung der entsprechenden Vorschriften berufen.

Richtlinien sind für die Mitgliedstaaten nur hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, sie überlassen den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Es bedarf eines innerstaatlichen Normsetzungsaktes, um die Inhalte in die nationale Rechtsordnung einzupassen.

Die nationale Normsetzung zur Ausgestaltung europarechtlicher Vorgaben erfolgt in der Regel durch Gesetz oder Verordnung, aber auch durch privatwirtschaftliche Maßnahmen (z.B. wenn eine europäische Norm die Mitgliedstaaten zur Durchführung von näher bestimmten Programmen ermächtigt).

Im Zeitraum 2001 bis 2005 hatte der Bund im Bereich der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft im Zusammenhang mit 67 EU-Richtlinien, sieben Entscheidungen und 75 EU-Verordnungen Regelungen zu erlassen. Hiezu beschloss der Nationalrat 17 Gesetze; das BMLFUW erließ 182 Verordnungen und eine Förderungsrichtlinie.

- 3.1 Die Umsetzung von EU-Richtlinien wurde der Europäischen Kommission im Wege des BKA und der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU in Brüssel zur Kenntnis gebracht; in zwei Fällen langte diese Meldung nicht bei den zuständigen Stellen der Europäischen Kommission ein.
- 3.2 Der RH empfahl in diesem Zusammenhang, verstärktes Augenmerk auf die tatsächliche Übermittlung der Meldungen zu legen.
- 3.3 *Laut Mitteilung des BMLFUW sei die Empfehlung des RH bereits umgesetzt worden.*

Sicherstellung der Umsetzung

BKA

- 4.1 Das BKA ist seit 2003 zuständig, auf die rechtzeitige und vollständige Umsetzung von EG-Richtlinien hinzuwirken. Neu verlaubliche Richtlinien wurden im BKA erfasst und den Ressorts und den Ländern übermittelt. Die Rückmeldungen enthielten Informationen über die Zuständigkeit sowie Angaben zur geplanten Umsetzung. Zur Überwachung der Umsetzungsfristen bediente sich das BKA einer Datenbank, zu der die Ressorts und die Länder Zugang hatten.

Sicherstellung der Umsetzung

- 4.2** Nach Ansicht des RH war die vom BKA gewählte Vorgangsweise geeignet, alle Richtlinien evident zu halten und allfällige Kompetenzkonflikte zu lösen. Durch die Nutzung der Datenbank wurde auch die Evidenzhaltung im BMLFUW sichergestellt.

BMLFUW

- 5.1** Das BMLFUW führte eine IT-unterstützte Übersicht mit den Eckdaten geplanter Normsetzungsvorhaben und dem Stand der Durchführung (Legistikübersicht). Diese war in Bezug auf EU-Normen unvollständig.
- 5.2** Der RH erachtete die Legistikübersicht als geeignetes Instrument, das Normsetzungsverfahren übersichtlich darzustellen. Er bemängelte allerdings deren Unvollständigkeit in Bezug auf die Zuordnung zu den gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen und empfahl, die Übersicht vollständig und aktuell zu halten.
- 5.3** *Das BMLFUW teilte mit, die Legistikübersicht im Interesse einer verstärkten Aussagekraft zu adaptieren und eine Ausfüllanleitung zur Verfügung zu stellen.*

Spannungsfelder bei der Umsetzung von EU-Vorgaben

Einhaltung der zeitlichen Vorgaben

- 6.1** Die Mitgliedstaaten haben die Vorgaben der EU zeitgerecht zu erfüllen. Kommt ein Mitgliedstaat diesen Verpflichtungen nicht nach, kann die Europäische Kommission nach Zwischenschaltung eines Vorverfahrens ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften anstrengen.

Zwischen 2000 und 2005 waren im Bereich Land-, Forst- und Wasserwirtschaft insgesamt 16 derartige Verfahren anhängig. Zehn davon waren auf Säumigkeit zurückzuführen und konnten im außergerichtlichen Vorverfahren bereinigt werden.

- 6.2** Der RH betrachtete die Anzahl der ausgelösten Verfahren als vertretbar, empfahl jedoch, Verzögerungen bei der Umsetzung zu vermeiden.
- 6.3** *Das BMLFUW teilte mit, auf die Vermeidung von Vertragsverletzungsverfahren besonders zu achten.*



Spannungsfelder bei der Umsetzung
von EU-Vorgaben

BMLFUW

Prozess der Umsetzung von EU-Recht

- 7.1** Der RH stellte fest, dass bei Anpassung der Rechtsordnung aufgrund von EU-Verordnungen die vorgegebenen Fristen im Wesentlichen eingehalten wurden.

In den Jahren 2001 bis 2005 überschritt das BMLFUW im Bereich Land-, Forst- und Wasserwirtschaft im Zusammenhang mit der Umsetzung von Richtlinien in 29 Fällen (bei 67 umzusetzenden Richtlinien) die vorgegebenen Fristen. In 22 Fällen rechtfertigte es dies damit, dass Österreich von der konkreten Änderung des Gemeinschaftsrechts nicht betroffen bzw. die Umsetzung durch eine im nationalen Recht enthaltene **dynamische Verweisung** (Verweis auf den Inhalt einer Rechtsvorschrift in seiner geltenden Fassung) sichergestellt sei.

Hinsichtlich der Verspätung in den übrigen Fällen (zwischen acht und 64 Tagen) verwies es auf die knappen europäischen Zeitvorgaben sowie den Koordinationsbedarf mit den Ländern.

- 7.2** Der RH hielt dazu fest, dass nachvollziehbare Ursachen für die verspätete Umsetzung von Richtlinien vorlagen, empfahl jedoch, auf die zeitgerechte Erfüllung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben zu achten.
- 7.3** *Das BMLFUW teilte mit, auf die zeitgerechte Umsetzung von EU-Richtlinien besonderen Wert zu legen.*

Dynamische Verweisung und Rechtsform der nationalen Normen

- 8.1** Einzelne Gesetze und Verordnungen im Bereich des BMLFUW enthielten dynamische Verweisungen, aufgrund derer Änderungen von EU-Richtlinien bei ausreichender Bestimmtheit ohne gesonderten Rechtssetzungsakt übernommen wurden. In neun Fällen verspätet umgesetzter Richtlinien bestanden entsprechende Verweisungen, teilweise in Verbindung mit allgemein gehaltenen Verordnungsermächtigungen. Die Umsetzungshinweise wurden dabei mit der nächsten Novelle der Rechtsvorschrift in diese eingefügt.
- 8.2** Der RH stellte fest, dass die Nutzung dynamischer Verweisungen aus rechtsetzungsökonomischer Sicht zwar effizient, aus verfassungsrechtlicher Sicht jedoch problematisch ist. Er empfahl daher, auf dynamische Verweisungen nach Möglichkeit zu verzichten.
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde der Einsatz dynamischer Verweisungen als „ultima ratio-Lösungen“ gehandhabt; in bestimmten Fällen könne darauf jedoch nicht gänzlich verzichtet werden. Auf eine derartige Rechtsetzungstechnik werde unter anderem bei der Regelung über Saatgut nahezu zur Gänze verzichtet.*

Spannungsfelder bei der Umsetzung von EU-Vorgaben

Rechtsform der Umsetzung

- 9.1** Die Umsetzung von Gemeinschaftsrecht erfolgte in der überwiegenden Zahl mittels Gesetz oder Verordnung. Verfassungsrechtlich ist der Gesetzgeber auch in diesem Fall verpflichtet, das Verwaltungshandeln ausreichend vorherzubestimmen.

Der Verfassungsgerichtshof hat im Jahr 2005 aus diesem Grund eine unzureichend bestimmte Verordnungsermächtigung sowie eine darauf basierende Verordnung aufgehoben.

Angesichts der teilweise knappen Zeitvorgaben gewinnt das BMLFUW durch die Umsetzung von EU-Recht in Form von Verordnungen zusätzlichen zeitlichen Spielraum, weil diese schneller als Gesetze zu erlassen sind.

- 9.2** Der RH erkannte, dass die Normsetzung im Zusammenhang mit der Anpassung an gemeinschaftsrechtliche Vorgaben in einem vor allem von der zeitlichen Komponente geprägten Spannungsfeld steht; dadurch ist die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben oft nur schwer zu erfüllen. Der Zeitdruck bedingt kurze Begutachtungsfristen, wodurch die legistische Qualität, aber auch die Effizienz der inhaltlichen Entscheidung leiden kann.

Der RH empfahl dem BMLFUW, dennoch sorgfältig zu prüfen, in welcher Rechtsform eine legistische Maßnahme in diesem Bereich gesetzt wird.

- 9.3** *Das BMLFUW teilte dazu mit, dass es der Empfehlung des RH nach der Neugestaltung des Marktordnungsgesetzes nachkommen werde.*

Kosten

Kosten der Legistik

- 10.1** Das BMLFUW ermittelte für die Jahre 2004 und 2005 Personalkosten für EU-Legistik von rd. 5,6 Mill. EUR bzw. 5,7 Mill. EUR. Die Kosten für Maßnahmen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung (z.B. die Kosten für die Erstellung von Förderungsprogrammen und Sonderrichtlinien) blieben dabei teilweise unberücksichtigt.
- 10.2** Der RH empfahl, künftig auch die Kosten für Maßnahmen im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung vollständig darzustellen.

10.3 *Laut Mitteilung des BMLFUW sei der Begriff der Legistik in diesem Zusammenhang bisher sehr eng ausgelegt worden. Im Sinne einer weiteren Interpretation könnten dazu z.B. auch die strategische Planung der Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums oder Tätigkeiten, die der Normsetzung auf europäischer Ebene dienen, gezählt werden. Es sagte zu, die Anregung des RH im Rahmen einer Überprüfung des Leistungskataloges zu berücksichtigen.*

10.4 Nach Ansicht des RH sollte im Bereich der Normsetzung die Zuordnung der Tätigkeiten zu einzelnen Leistungskategorien einheitlich erfolgen.

Darstellung der finanziellen Auswirkungen

11.1 Das BMLFUW fügte den Entwürfen von Gesetzen und Verordnungen – sofern ein Begutachtungsverfahren stattfand – Darstellungen der finanziellen Auswirkungen bei. Diese waren hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Genauigkeit unterschiedlich; nicht alle entsprachen den haushaltsrechtlichen Vorgaben. Im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung, z.B. bei der Erstellung von Förderungsrichtlinien zur Durchführung von EU-Förderungsprogrammen, verzichtete das BMLFUW auf die Darstellung der finanziellen Auswirkungen.

11.2 Der RH empfahl, künftig auch im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung die Implementierungs- und Abwicklungskosten darzustellen. Zudem sollten die finanziellen Auswirkungen, unabhängig von der Durchführung eines Begutachtungsverfahrens, ermittelt werden.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien zur Abschätzung der Kosten für Maßnahmen der Privatwirtschaftsverwaltung mehrere Teilbereiche in Betracht zu ziehen. Was externe, direkt vom BMLFUW zu verantwortende Kosten betrifft, so würde durch die Leistung „Technischer Hilfe“ im Rahmen des Programms für die Entwicklung des ländlichen Raums mehr Transparenz und Planungssicherheit geschaffen.*

In Bezug auf die Zuordnung interner Kosten würde die Kosten- und Leistungsrechnung auf die entsprechenden Fragestellungen überprüft werden. Die Kosten, die durch die Förderungsadministration bei Landwirtschaftskammern und Stellen der Ämter der Landesregierungen in nicht unerheblichem Ausmaß anfallen, wären hingegen nur schwer abzuschätzen.

Kosten

Auf die Darstellung der finanziellen Auswirkungen bei der Erlassung von Gesetzen und Verordnungen werde künftig auch bei Entwürfen, die nicht begutachtet werden, geachtet.

11.4 Der RH empfahl eine sorgfältige Darstellung, insbesondere für die Beurteilung allfälliger Alternativen. Hinsichtlich der im Bereich der Kammern und Länder anfallenden Kosten empfahl er eine Schätzung.

Kosten für Mitgliedstaaten durch EU-Rechtsetzung

12.1 Im Zuge der Beschlussfassung über agrarische Förderungsprogramme auf europäischer Ebene wurde dem Verwaltungsaufwand, der im Zusammenhang mit der Programmabwicklung entsteht, von der Europäischen Kommission bisher keine besondere Bedeutung beigemessen. Eine von der Europäischen Kommission initiierte Betrachtung der Möglichkeiten der Darstellung derartiger Kosten zeigte die Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer vereinheitlichten Betrachtungsweise auf.

12.2 Nach Ansicht des RH sollte eine einheitliche Methode zur Kostenermittlung – insbesondere für das Schaffen eines Kostenbewusstseins – angestrebt werden.

Sonstige Feststellungen

13 Sonstige Feststellungen des RH betrafen unter anderem

- die Durchführung von Begutachtungsverfahren,
- den Informationsfluss im Zuge der Umsetzung,
- die Betrachtung der Prozesse im Rahmen der Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik, des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Wasserrahmenrichtlinie.

**Schluss-
bemerkungen****14** Zusammenfassend empfahl der RH dem BMLFUW:

- (1) Die Legistikübersicht wäre vollständig und aktuell zu halten.
- (2) Auf die zeitgerechte Erfüllung der gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen wäre zu achten.
- (3) Auf dynamische Verweisungen sollte nach Möglichkeit verzichtet werden.
- (4) Trotz des starken Zeitdrucks wäre sorgfältig zu prüfen, ob eine Umsetzungsmaßnahme mittels Gesetz oder Verordnung zu setzen ist.
- (5) Im Rahmen der Kosten- und Leistungsrechnung sollten künftig auch die Kosten für Maßnahmen im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung vollständig dargestellt werden.
- (6) Im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung sollten die Implementierungs- und Abwicklungskosten dargestellt werden. Zudem sollten die finanziellen Auswirkungen, unabhängig von der Durchführung eines Begutachtungsverfahrens, ermittelt werden.



Entwicklung des ländlichen Raumes; Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete

Die Ausgleichszulage trug dazu bei, die aufgrund höherer Erschwernis im benachteiligten Gebiet auftretenden Einkommensnachteile der landwirtschaftlichen Betriebe auszugleichen. Sie sollte den Fortbestand der landwirtschaftlichen Bodennutzung gewährleisten und die Erhaltung eines ländlichen Lebensraumes absichern. Je nach gewähltem Indikator wurden etwa ein bis zwei Drittel des bestehenden Einkommensnachteiles im Berggebiet abgegolten.

Kurzfassung

Das BMLFUW legte in seinen Programmdokumenten zur Gewährung der Ausgleichszulage keine Indikatoren fest, mit denen die Erreichung der allgemein formulierten Ziele beurteilt hätte werden können.

Eine volle Abgeltung des Einkommensnachteiles im Berggebiet hätte zusätzliche Mittel in Höhe von rd. 120 Mill. EUR erfordert. Aufgrund der von der EU gesetzten Obergrenzen wäre allerdings nur eine Erhöhung um maximal 55 Mill. EUR zulässig.

Die Einkommensdaten zeigten, dass in den „Sonstigen benachteiligten Gebieten“ im Durchschnitt die Ausgleichszulage den Einkommensnachteil je Betrieb überstieg. Eine Reduktion der Förderung um 50 % würde auf nationaler Ebene ein Einsparungspotenzial von rd. 5 Mill. EUR ergeben.

Die Anzahl der Betriebe sowie der Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft nahm im benachteiligten Gebiet weniger stark ab als im Gebiet ohne Erschwernis. Dies war als Erfolg der Maßnahme Ausgleichszulage zu werten. Die landwirtschaftlich genutzten Flächen nahmen im benachteiligten Gebiet stärker ab als in Gesamtösterreich. Bei der Erhaltung der für den Tourismus wertvollen Almflächen wurde das Ziel nicht erreicht.

Kurzfassung

Ein Vergleich der Entwicklung des landwirtschaftlichen Sektors in den jeweiligen EU-Mitgliedstaaten zeigte, dass in der österreichischen Landwirtschaft – trotz tendenziell strukturkonservierender Förderungsmaßnahmen wie der Ausgleichszulage – eine Strukturbereinigung stattgefunden hatte.

Die nunmehrigen EU-Mitgliedstaaten Polen und Rumänien, mit ihrer großen Zahl an landwirtschaftlichen Betrieben, lassen erwarten, dass künftig Mittel für strukturerhaltende Maßnahmen nicht mehr im gleichen Umfang zur Verfügung stehen werden. Diese Verringerung wird einen zielgenaueren Mitteleinsatz erfordern (z.B. Berücksichtigung betrieblicher und regionaler Parameter, Reduktion der benachteiligten Gebiete). Insbesondere wäre eine Vernetzung von auf komplementäre Ziele gerichteten Strukturmaßnahmen anzustreben.



BMLFUW

Entwicklung des ländlichen Raumes

Kenndaten zur Ausgleichszulage

Maßnahmen- jahr	Teilnehmer an der Ausgleichs- zulage	davon Betriebe mit Erschwernis	Anteil an allen Betrieben mit landwirtschaftlich genutzter Fläche	landwirtschaftlich genutzte Fläche
		Anzahl	in %	in ha
1995	125.827	83.572	57,0	1.526.875
1996	124.350	82.407	57,0	1.510.605
1997	124.922	81.666	58,8	1.562.713
1998	124.246	81.138	60,0	1.563.086
1999	123.086	80.673	61,1	1.554.343
2000	116.735	77.519	59,8	1.512.917
2001	116.954	76.466	61,8	1.638.334
2002	115.605	75.733	63,2	1.628.025
2003	114.501	74.223	64,8	1.644.322
2004	113.228	73.549	66,3	1.647.690
2005	104.400	72.340	63,0	keine Angabe

Maßnahmen- jahr	Förderungen				Nationale Beihilfe*
	EU	Bund	Land	gesamt	
	in Mill. EUR				
1995	42,06	96,86	64,57	203,49	25,55
1996	44,54	98,89	65,92	209,35	23,25
1997	44,13	99,47	66,32	209,92	24,24
1998	44,24	99,43	66,28	209,95	19,87
1999	43,30	97,00	64,66	204,96	19,54
2000	90,66	66,03	44,02	200,71	19,40
2001	138,10	85,57	57,07	280,74	6,41
2002	65,58	129,79	86,54	281,91	6,01
2003	95,56	110,96	73,97	280,49	5,66
2004	75,55	122,90	81,85	280,30	5,45
2005	87,83	112,08	74,72	274,63	-

Quelle: Grüner Bericht 2005 und 2006

* in Zahlungen von Bund und Ländern enthalten

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Februar und im April 2006 die im Rahmen der ländlichen Entwicklung vorgesehene EU-kofinanzierte Maßnahme „Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten“. Zu dem im September 2006 übermittelten Prüfungsergebnis langte die Stellungnahme des BMLFUW im Dezember 2006 ein. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2007.

Agrarförderungssystem allgemein

2 Bis Ende 1994 wurde das Einkommen landwirtschaftlicher Betriebe – zumindest in günstiger Lage – weitgehend über die Produktionspreise abgesichert. Eines der Hauptziele der mit dem Beitritt zur EU im Jahr 1995 übernommenen Gemeinsamen Agrarpolitik war eine Absenkung der Preise für landwirtschaftliche Produkte, verbunden mit einem System öffentlicher Zuschüsse zum Ausgleich der damit verbundenen Einkommensverluste. Dadurch stieg der Anteil an öffentlichen Mitteln am Ertrag landwirtschaftlicher Betriebe von rd. 7 % (vor dem EU-Beitritt) auf rd. 25 %.

In den benachteiligten Gebieten bzw. insbesondere bei den Bergbauernbetrieben trat diese Einkommensentwicklung noch verstärkter auf, so dass hier bis 2004 der Anteil an öffentlichen Mitteln an den Einkünften auf 85 % anstieg.

Die folgende Übersicht zeigt die Förderungsmaßnahmen, gegliedert nach ihrem Anteil an den öffentlichen Mitteln:

	in %
ÖPUL ¹⁾	40
Marktordnungsprämien	36
Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten	16
Investitions- und sonstige Zuschüsse	8

¹⁾ Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft; EU-kofinanziert

Ausgleichszulage

3.1 Bereits vor dem EU-Beitritt Österreichs leistete die öffentliche Hand Direktzahlungen für Bergbauernbetriebe und Betriebe in benachteiligten Gebieten. Es waren dies der Bergbauernzuschuss des Bundes, die Direktzahlungen der Länder (Bewirtschaftungsprämien) und die von Bund und Ländern gemeinsam finanzierten Direktzahlungen in den „Sonstigen benachteiligten Gebieten“ (1994 insgesamt 134,06 Mill. EUR an 111.841 Betriebe).²⁾

²⁾ Quelle: Grüner Bericht 1994, S. 237



Ausgleichszulage

BMLFUW

Entwicklung des ländlichen Raumes

Mit dem EU-Beitritt ersetzte die Ausgleichszulage in den benachteiligten Gebieten* die bisherigen Direktzahlungen zum Ausgleich der ständigen natürlichen Nachteile. Der Kofinanzierungsanteil der EU bei dieser Maßnahme betrug 25 %, wobei der Rest von Bund und Ländern im Verhältnis 3 : 2 (60 % : 40 %) finanziert wurde. Im Rahmen einer bis Ende 2004 befristeten Übergangsmaßnahme wurde überdies eine Nationale Beihilfe für jene Betriebe gewährt, die mit Übernahme des EU-Systems Beihilfenverluste erlitten hätten.

* Verordnung (EWG) Nr. 2328/91, Richtlinie 75/268/EWG

Im Jahr 1995 betrug die Ausgleichszulage einschließlich der Nationalen Beihilfe 203,49 Mill. EUR.

3.2 Die Mittel für Berggebiete und „Sonstige benachteiligte Gebiete“ wurden somit infolge des EU-Beitritts Österreichs um rd. 70 Mill. EUR aufgestockt.

4.1 Die Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates legte als wesentliche Ziele für den Ausgleich naturbedingter Nachteile die Gewährleistung des Fortbestands der landwirtschaftlichen Bodennutzung, die Erhaltung des ländlichen Lebensraumes sowie die Erhaltung und Förderung nachhaltiger landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsformen, die insbesondere Belangen des Umweltschutzes Rechnung tragen, fest.

Der österreichische Entwicklungsplan für den ländlichen Raum sah als weiteres Ziel unter anderem die Anerkennung der im öffentlichen Interesse erbrachten Leistungen der Betriebe im benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiet und auch der Bergbauernbetriebe in den übrigen Gebieten vor. Dabei wurde in der Folge ein besonderes Interesse an der Almbewirtschaftung als Erholungs- und Tourismusressource ausgedrückt.

Die von der EU geforderte regelmäßige Evaluierung des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raumes sah für die Maßnahme Ausgleichszulage als Kriterien die Kompensation des – durch die benachteiligte Lage bedingten – Einkommensdefizites durch die Ausgleichszahlung, die dauerhafte Nutzung landwirtschaftlicher Flächen sowie den Schutz der Umwelt durch Erhaltung und Förderung einer nachhaltigen Landwirtschaft vor.

Ziele der Ausgleichszulage 2000 bis 2006

Ziele der Ausgleichszulage 2000 bis 2006

Nach den Vorgaben der EU wären in der Ex-ante-Evaluierung (vorangehend) des Programms die Programmziele zu quantifizieren. Das BMLFUW legte in seinen Programmdokumenten zur Gewährung der Ausgleichszulage keine quantifizierten Indikatoren fest, mit denen die Erreichung der allgemein formulierten Ziele beurteilt hätte werden können. Lediglich die Erwartung, dass durch die Maßnahme die Zahl der derzeit geförderten Betriebe weitgehend aufrechterhalten werden sollte und die Absicht, die jährliche Fördersumme gegenüber der vergangenen Programmperiode um 70 Mill. EUR zu erhöhen, basierten auf konkreten Zahlen.

- 4.2** Der RH bemängelte, dass das BMLFUW keine Indikatoren bestimmt und quantifiziert hatte, mit denen die Wirkung und der Grad der Zielerreichung der Maßnahme beurteilt hätten werden können. Er empfahl, für die nächste Programmperiode solche Indikatoren festzulegen.

Weiters erachtete der RH den Umweltschutz und eine nachhaltige Landwirtschaft für grundsätzlich anzustrebende Ziele, sah aber nur einen sehr geringen diesbezüglichen Zusammenhang mit der Maßnahme Ausgleichszulage.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW würden in die neue Richtlinie zwei quantitative Zielvorgaben aufgenommen, und zwar „kein größerer relativer Rückgang der bewirtschafteten Fläche im benachteiligten Gebiet im Vergleich zum entsprechenden Flächenrückgang in den restlichen Regionen“ und „kein höherer Rückgang bei der Anzahl der Betriebe im benachteiligten Gebiet im Vergleich zur Betriebsabnahme in durchschnittlich günstigeren Produktionslagen“.*

Beurteilung der Zielerreichung anhand von Indikatoren

- 5.1** Der RH analysierte verschiedene statistische Daten (Veröffentlichungen des BMLFUW im Grünen Bericht, Agrarstrukturerhebung der Statistik Austria, Einkommensdaten des Testnetzes freiwillig buchführender Betriebe), um die Wirkung der Maßnahme „Ausgleichszahlung in benachteiligten Gebieten“ zu beurteilen. Soweit nicht anders verfügbar, wurden dabei die Daten für die Bergbauernbetriebe als signifikant für die Zielgruppe dieser Maßnahme herangezogen. Aufgrund der Komplexität volkswirtschaftlicher Zusammenhänge wurden die Daten und abgeleiteten Wirkungen allerdings nur im Sinne von Trends interpretiert.



Beurteilung der Zielerreichung
anhand von Indikatoren

BMLFUW

Entwicklung des ländlichen Raumes

Der RH zog folgende Parameter zur Beurteilung heran (Beobachtungszeitraum 1995 bis 2004):

(1) Jährliche Gesamtmittel ab 2001: über 280 Mill. EUR (Zielwert: zumindest 276 Mill. EUR), davon fast 90 % für Berggebiete, der Rest für „Sonstige benachteiligte Gebiete“ und „Kleine Gebiete“.

(2) Von 1995 bis 1999 nahmen an der Maßnahme Ausgleichszulage durchschnittlich 124.000 Betriebe und von 2000 bis 2004 durchschnittlich 115.000 Betriebe teil.

(3) Die Einkünfte der Bergbauernbetriebe waren im Beobachtungszeitraum deutlich niedriger als jene der Nichtbergbauernbetriebe.

(4) Je nach gewähltem Indikator deckte die Ausgleichszulage bei kumulierter Betrachtung zwischen 29 % und 66 % der Einkommensdifferenz zwischen Bergbauern und Nichtbergbauernbetrieben ab.

(5) Der Unterschied bei den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft zwischen Betrieben in „Sonstigen benachteiligten Gebieten“ und der Gesamtheit aller Nichtbergbauernbetriebe belief sich im Jahr 2004 auf durchschnittlich 340 EUR (beim Jahresdeckungsbeitrag: 490 EUR), während die Ausgleichszahlung für Betriebe im benachteiligten Gebiet durchschnittlich 1.585 EUR betrug.

(6) Die Anzahl der Betriebe sowie der Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft nahm im benachteiligten Gebiet, insbesondere im Berggebiet, weniger stark ab als im Gebiet ohne Erschwernis.

(7) Die landwirtschaftlich genutzte Fläche nahm von 1995 bis 2003 im benachteiligten Gebiet (- 6,7 %) stärker ab als in Gesamtösterreich (- 5,1 %). Die für das Aussehen der alpinen Kulturlandschaft und damit den Tourismus besonders wichtigen Almen und Bergmähder nahmen mit 17 % sogar deutlich ab.

5.2 Aus der Analyse der Parameter zog der RH bezüglich der Zielerreichung der Maßnahme Ausgleichszahlung folgende Schlussfolgerungen:

(1) Das Ziel, die Mittel gegenüber der vorherigen Programmperiode um jährlich 70 Mill. EUR zu erhöhen, wurde erreicht.

(2) Die Erwartung einer weitgehend gleich bleibenden Zahl der geförderten Betriebe hat sich nicht gänzlich erfüllt.

Beurteilung der Zielerreichung anhand von Indikatoren

(3) Die natürlichen Erschwernisse wirkten sich negativ auf das Einkommen aus.

(4) Die Ausgleichszulage konnte die lagebedingten Nachteile nur zum Teil ausgleichen. Ein voller Ausgleich würde zusätzliche Mittel zumindest im Ausmaß der Hälfte der bestehenden Ausgleichszulage im Berggebiet (rd. 120 Mill. EUR) erfordern. Aufgrund der von der EU gesetzten Obergrenzen wäre allerdings nur eine Erhöhung um maximal 55 Mill. EUR zulässig.

(5) Der RH erachtete die durchschnittlichen Einkommensnachteile in den „Sonstigen benachteiligten Gebieten“ als sehr gering. Er empfahl daher, die Zuerkennung einer Ausgleichszahlung für diese Gruppe zu überdenken. Eine Reduktion der Förderung um 50 % würde auf nationaler Ebene ein Einsparungspotenzial von rd. 5 Mill. EUR ergeben.

(6) Der RH wertete die gegenüber dem Gesamtdurchschnitt geringere Abnahme von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben sowie Arbeitskräften im benachteiligten Gebiet als Erfolg der Maßnahme Ausgleichszulage.

(7) Während bei der landwirtschaftlich genutzten Fläche im benachteiligten Gebiet zwar der Rückgang nicht verhindert, aber als mäßig betrachtet werden konnte, wurde bei der Erhaltung der für den Tourismus wertvollen Almflächen das Ziel nicht erreicht.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei das vom RH aufgezeigte Verhältnis von Einkommen und Ausgleichszulage in den „Sonstigen benachteiligten Gebieten“ eine Folge der von der EU vorgesehenen regionalen Abgrenzung und auch bereits vom Europäischen Rechnungshof beanstandet worden. Die Europäische Kommission habe daher bis 2010 eine Überarbeitung der Abgrenzung der „Sonstigen benachteiligten Gebiete“ in Aussicht gestellt.*

Das BMLFUW erwäge in diesem Zusammenhang, anstelle einer Änderung der Grenzen der Fördergebiete eine Differenzierung der Förderung nach einzelbetrieblichen Kriterien in die europäische Diskussion einzubringen.

Weiters könne angesichts bei der Agrarmarkt Austria vorliegender, abweichender Daten nicht ausgeschlossen werden, dass der sich aus den Daten der Bodennutzungserhebungen der Statistik Austria ergebende Rückgang der Almflächen zum Teil auf ungenauen Daten der Vergangenheit beruht.

Österreich im europäischen Vergleich

5.4 Der RH verwies darauf, dass nur die Agrarstrukturerhebung der Statistik Austria das gesamte Bundesgebiet abdeckt.

6.1 Ein Vergleich der Entwicklung des landwirtschaftlichen Sektors in den jeweiligen Ländern anhand der Veröffentlichungen des Europäischen Statistischen Amtes ergab für den Zeitraum 1995 bis 2003 Folgendes:

	Österreich	Durchschnitt EU-15-Staaten
	in %	
landwirtschaftliche Betriebe	- 22	- 15
Betriebe unter 5 ha	- 36	- 16
Beschäftigte	- 21	- 18

6.2 Nach Ansicht des RH fand in der österreichischen Landwirtschaft – trotz tendenziell strukturkonservierender Förderungsmaßnahmen wie der Ausgleichszulage – eine Strukturbereinigung statt.

Zukunftsaussichten

7.1 Angesichts der Basisziele Abgeltung der naturgegebenen Erschwerung des Wirtschaftens in benachteiligten Gebieten und Erhaltung der Kulturlandschaft ist von einer dauerhaften Alimentierung der benachteiligten Gebiete bei zumindest gleich bleibendem Mittelbedarf auszugehen. Die sich durch die EU-Erweiterung vergrößernden landwirtschaftlichen Strukturprobleme* sowie die Diskussion innerhalb der EU lassen erwarten, dass künftig Mittel für strukturerhaltende Maßnahmen nicht mehr im gleichen Umfang zur Verfügung stehen werden.

* Die nunmehrigen EU-Mitgliedstaaten Polen und Rumänien wiesen im Jahr 2003 zusammen mehr landwirtschaftliche Betriebe als die EU-15-Staaten und 44 % aller Betriebe in der erweiterten EU inklusive Bulgarien und Rumänien auf.

7.2 Wenn die Landwirtschaft ihre multifunktionale Leistung weiterhin im bisherigen Umfang erfüllen soll, wird ein finanzieller Ausgleich für die natürlichen Nachteile im Berggebiet unabdingbar sein. Komplexere Ziele, wie die Erhaltung einer lebensfähigen Gemeinschaft oder die Anerkennung der im öffentlichen Interesse erbrachten Leistungen für touristische Zwecke, sind jedoch nur in Verbindung mit anderen Maßnahmen zu erreichen.

Zukunftsaussichten

Eine Abstimmung mit anderen Maßnahmen oder eine Berücksichtigung außerlandwirtschaftlicher Parameter – wie touristische Inanspruchnahme, (De-)Investitionen in die regionale Infrastruktur, Arbeitsmarktdaten oder Raumordnung – fanden bei der Evaluierung der Ausgleichszulage bisher nicht statt.

Angesichts der absehbaren Verringerung der für die Ausgleichszulage zur Verfügung stehenden Mittel empfahl der RH, frühzeitig Möglichkeiten für einen zielgenaueren Mitteleinsatz (z.B. Reduktion der benachteiligten Gebiete, Berücksichtigung betrieblicher und regionaler Parameter) zu suchen. Insbesondere wäre eine Vernetzung von auf komplementäre Ziele gerichteten Strukturmaßnahmen anzustreben.

7.3 *Das BMLFUW verwies in seiner Stellungnahme auf die bisherigen Ansätze zur Einbeziehung betrieblicher Parameter sowie auf die Schwierigkeit einer sektorübergreifenden Koordination von unterschiedlichen Interessen.*

Sonstige Feststellungen

8 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die seitens der EU vorgesehene Evaluierung des Programms zur ländlichen Entwicklung bzw. der Maßnahme Ausgleichszulage durch das BMLFUW.

Schluss- bemerkungen

9 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Zur Beurteilung der Wirkung und des Grades der Zielerreichung der Maßnahme Ausgleichszulage sollten Indikatoren festgelegt werden.

(2) Die Zuerkennung einer Ausgleichszulage in den „Sonstigen benachteiligten Gebieten“ wäre zu überdenken. Eine Reduktion um 50 % würde auf nationaler Ebene ein Einsparungspotenzial von rd. 5 Mill. EUR ergeben.

(3) Betriebliche und regionale Parameter sollten als Förderungsvoraussetzung stärker berücksichtigt werden. Insbesondere wäre eine Vernetzung von auf komplementäre Ziele gerichteten Strukturmaßnahmen anzustreben.

Einheitliche Betriebsprämie; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Die Überprüfung der Förderungsabwicklung bei der Agrarmarkt Austria (AMA) ergab hinsichtlich der technischen Abwicklung keine Beanstandungen. Die Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften durch das BMLFUW erfolgte teilweise mangelhaft.

Kurzfassung

Die Transparenz der Mitteilungen und Bescheide an die Landwirte war ungenügend. Die Anhebung des Mindestbetrages und die Reduzierung der Anzahl der Auszahlungen im Rahmen der einheitlichen Betriebsprämie würden Einsparungen ermöglichen.

In mehreren Fällen war zum Zeitpunkt der Durchführung keine ausreichende Rechtssicherheit für die vom BMLFUW getroffenen Festlegungen und Arbeitsanweisungen an die AMA gegeben. Diese erfolgten meist ohne Rücksprache mit der Europäischen Kommission, wodurch das Risiko einer Rückforderung bestand. Im Fall der Änderung des Referenzzeitraumes für Härtefälle wurden EU-Rechtsvorschriften nicht eingehalten.

Die Überprüfung ausgewählter Härtefälle ergab, dass die vom BMLFUW festgelegten Schwellenwerte für die Einstufung eines Betriebes als Härtefall nicht zweckmäßig waren.

Kenndaten zur Einheitlichen Betriebsprämie

Rechtsgrundlagen	Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe (ABl. L 270 vom 21. Oktober 2003) sowie eine Reihe anderer Verordnungen und Durchführungsbestimmungen
	2005 in 1.000 EUR
nationale Obergrenze	613.000
Referenzbeträge	
entkoppelte Maßnahmen	518.989
gekoppelte Maßnahmen	83.444
Summe	602.433
	Anzahl
insgesamt zugewiesene Zahlungsansprüche	2.402.843
Betriebe, die Zahlungsansprüche erhielten	131.122
beantragte Härtefälle	721
bewilligte Härtefälle	142

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte im Mai und Juni 2006 die Einführung und Abwicklung der so genannten „Einheitlichen Betriebsprämie“ in der Landwirtschaft. Er begleitete dabei eine Prüfung des Europäischen Rechnungshofes, der die Zuteilung von Zahlungsansprüchen und die technische Umsetzung der Maßnahme beurteilte. Der RH führte darüber hinaus Erhebungen beim BMLFUW und bei der Agrarmarkt Austria (AMA) im Zusammenhang mit der Abwicklung von Härtefällen durch.

Zu dem im Juli 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die AMA im Oktober 2006 und das BMLFUW im November 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2006. Der Sektorletter (Prüfbericht) des Europäischen Rechnungshofes war dem RH im September 2006 übermittelt worden.

**Technische
Abwicklung**

- 2** Die im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Juni 2003 beschlossene einheitliche Betriebsprämie sah die Umwandlung der meisten produktionsabhängigen Direktzahlungen in eine produktionsunabhängige Zahlung pro Betrieb und Jahr vor. Österreich führte diese Regelung im Jahr 2005* ein.

* für Tabak und Zucker: 2006, für Milch: 2007

Die einheitliche Betriebsprämie wurde von der AMA aufgrund von Referenzbeträgen berechnet; im Allgemeinen waren dies jene Beihilfen, die der Landwirt im Bezugszeitraum 2000 bis 2002 erhalten hatte. Zur Ermittlung der Zahlungsansprüche wurde der Referenzbetrag durch die Anzahl der Hektar geteilt, die im Bezugszeitraum berücksichtigt worden waren. In bestimmten Fällen konnte der Bezugszeitraum auch verändert werden, z.B. in so genannten „Härtefällen“.

- 3.1** Die in der Datenbank der AMA vorliegenden Informationen waren bei allen geprüften Stichprobenfällen vollständig, korrekt und im zeitlichen Ablauf eindeutig zuordenbar.

Die der Berechnung der Zahlungsansprüche zugrunde liegenden Daten waren weder in den Mitteilungen noch in den Bescheiden der AMA vollständig dargestellt. Die AMA gab diese Informationen lediglich auf Anfrage bekannt.

- 3.2** Der RH verwies darauf, dass gegen Bescheide der AMA grundsätzlich das Rechtsmittel der Berufung zulässig ist. Er erachtete daher deren Transparenz als ungenügend und empfahl der AMA, Mitteilungen und Bescheide an die Landwirte transparenter und informativer zu gestalten.

- 3.3** *Laut den Stellungnahmen der AMA und des BMLFUW hätten die Landwirte über sämtliche Informationen verfügt, um gegebenenfalls ein Rechtsmittel gegen einen Bescheid ergreifen zu können. Auf eine umfassende Darstellung der Daten sei unter anderem aus Kostengründen verzichtet worden.*

Technische Abwicklung

- 4.1 Der Mindestbetrag für Auszahlungen im Rahmen der einheitlichen Betriebsprämie betrug 1 EUR. Die Auszahlungen (Betriebsprämien, Modulationsfreibeträge sowie nachträgliche Erhöhungen der Zahlungsansprüche) erfolgten zu verschiedenen Terminen.
- 4.2 Der RH empfahl der AMA die Anhebung des Mindestbetrages und die Reduzierung der Anzahl der Auszahlungen, um Einsparungen zu ermöglichen.
- 4.3 *Laut den Mitteilungen der AMA und des BMLFUW sei die endgültige Finanzierbarkeit zum Zeitpunkt der ersten Berechnung noch nicht festgestanden und daher ein zusätzlicher Berechnungsvorgang notwendig gewesen.*

Nationale Reserve

- 5.1 Die nationale Reserve wurde zur Lösung von Problemen während der Übergangsphase sowie zur Gewährung von Zahlungsansprüchen in Sonderfällen (z.B. für Neueinsteiger, die im Referenzzeitraum keine Prämien erhalten hatten) herangezogen. Eine Arbeitsgruppe im BMLFUW legte den Prozentsatz fest, um den die Referenzbeträge gekürzt wurden und der zur Bildung der nationalen Reserve herangezogen wurde. Sie wurde dabei von der politischen Zielsetzung geleitet, möglichst alle Mittel der nationalen Reserve auszuschöpfen.

Für das Jahr 2005 wurde der Prozentsatz mit 1,3 % festgelegt. Weiters wurde vereinbart, dass im Dezember 2005 50 % und im April 2006 weitere 15 % der Zahlungsansprüche aus der nationalen Reserve an die Begünstigten ausbezahlt werden.

Gemäß Verordnung (EG) Nr. 795/2004 der Kommission waren die Zahlungsansprüche bis spätestens Ende 2005 endgültig festzusetzen; eine Änderung oder nachträgliche Erhöhung war nicht vorgesehen. Die Auszahlung der Betriebsprämie hatte einmal jährlich und in voller Höhe zu erfolgen. Eine Ausnahme war lediglich für das Jahr 2005 vorgesehen.

- 5.2 Nach Ansicht des RH war die vom BMLFUW vorgenommene nachträgliche Änderung der Höhe der Zahlungsansprüche rechtlich nicht gedeckt (die Europäische Kommission führte eine derartige Regelung erst Ende April 2006 ein). Der RH empfahl dem BMLFUW, Bestimmungen, die gemeinschaftsrechtlich nicht oder nicht eindeutig geregelt sind, vor ihrer Durchführung mit der Europäischen Kommission abzuklären, um allfällige Rückforderungen ausbezahlter Beträge zu vermeiden.

- 5.3 *Laut den Stellungnahmen der AMA und des BMLFUW sei diese Vorgangsweise gewählt worden, um eine nachträgliche Kürzung der Zahlungsansprüche zu vermeiden. Eine nachträgliche Erhöhung der Zahlungsansprüche werde ab dem Jahr 2006 nicht mehr erfolgen.*

Kompression

- 6.1 Unter „Kompression“ versteht man eine Neuberechnung des Wertes der Zahlungsansprüche in jenen Fällen, in denen beihilfefähige Flächen nicht ausreichend zur Verfügung stehen. Die Gesamthöhe der Ansprüche bleibt dabei unverändert, es wird lediglich deren Wert erhöht und gleichzeitig deren Anzahl reduziert.

Die Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates sieht diese Möglichkeit nur für Betriebsinhaber in Gebieten vor, die in Umstrukturierungs- und/oder Entwicklungsprogramme eingebunden sind.

Die Betriebsprämie-Verordnung lässt die Kompression unter anderem bei der Bewirtschaftung von Almen oder Weiden mit zwei oder mehreren Auftreibern („Gemeinschaftsalmen“), bei der Einbeziehung von Betriebsflächen in öffentliche Maßnahmen und Maßnahmen im öffentlichen Interesse sowie bei Grundzusammenlegungs- und Flurbereinigungsverfahren zu.

Die Kompression für Gemeinschaftsalmen sollte laut BMLFUW Änderungen im Auftriebsverhalten der Landwirte ausgleichen. Umstrukturierungs- und Entwicklungsprogramme konnten nicht vorgelegt werden.

- 6.2 Da es sich bei den Begünstigten nicht um Betriebsinhaber in Gebieten handelte, die in Umstrukturierungs- und/oder Entwicklungsprogramme eingebunden waren, wäre die Frage, ob die Kompression im Fall von Gemeinschaftsalmen rechtlich zulässig ist, vor Durchführung der Maßnahmen zu klären gewesen.

Der RH empfahl, nationale Regelungen, deren Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht nicht sichergestellt ist, vor ihrer Durchführung mit der Europäischen Kommission abzuklären. Nur auf diese Weise kann das Risiko einer Rückforderung vermieden werden.

Weiters verwies der RH auf die Verordnung (EG) Nr. 795/2004 der Kommission, derzufolge alle auf diese Art zugewiesenen Zahlungsansprüche für die Dauer von fünf Jahren nicht auf andere Begünstigte übertragen werden dürfen. Er bezweifelte daher die Zweckmäßigkeit des gewählten Modells.

6.3 *Laut den Stellungnahmen der AMA und des BMLFUW sei man bei der Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über die Kompression davon ausgegangen, dass es sich nicht um ein schriftlich zusammengefasstes Programm im engeren Sinn handeln musste. Zur Zweckmäßigkeit der Maßnahme teilten die AMA und das BMLFUW mit, dass die Kompression eine Alternative für den Fall sein sollte, dass ein Landwirt nicht auf andere Weise genügend Fläche vorweisen konnte.*

Alternativkulturen

7.1 Betriebsinhaber, die im Bezugszeitraum mehr als 25 % ihrer Ackerflächen für die Produktion von Alternativkulturen genützt oder ihren Betrieb in biologischer Weise geführt hatten, konnten zusätzliche Zahlungsansprüche beantragen.

7.2 Nach Ansicht des RH war diese Regelung gemeinschaftsrechtlich nicht gedeckt, weil es sich nicht um Betriebsinhaber in Gebieten handelte, die in Umstrukturierungs- und/oder Entwicklungsprogramme im Zusammenhang mit bestimmten öffentlichen Maßnahmen eingebunden waren. Der RH bemängelte auch hier die fehlende rechtliche Abklärung durch das BMLFUW. Zur Vermeidung einer Rückforderung ausbezahlter Mittel empfahl er vor Anwendung der Maßnahme eine vollständige rechtliche Abklärung.

7.3 *Die AMA und das BMLFUW begründeten die Zuweisung von Zahlungsansprüchen aus der nationalen Reserve mit der regionalen Bedeutung des Anbaus dieser Kulturen.*

Futterflächen und Produktion von Trockenfutter

8.1 Gemäß Betriebsprämie-Verordnung war für die Berechnung der betrieblichen Futterfläche die im Referenzjahr 2004 ermittelte Fläche heranzuziehen, es sei denn, die Futterfläche im Bezugszeitraum 2000 bis 2002 war geringer. Der Verordnung (EG) Nr. 795/2004 der Kommission zufolge kann der Mitgliedstaat wählen, welchen der beiden Bezugszeiträume er für alle Begünstigten heranzieht.

Entgegen der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates wurden ausländische Flächen zur Erzeugung von Trockenfutter in die Berechnung einbezogen.

8.2 Der RH stellte fest, dass die Betriebsprämie-Verordnung nicht exakt der Verordnung (EG) Nr. 795/2004 der Kommission entsprach und verwies auf das Risiko, dass die Kommission diese Abweichung als gemeinschaftsrechtlich unzulässig einstuft.

Einheitliche Betriebsprämie

Weiters beanstandete er die Einbeziehung von ausländischen Flächen zur Erzeugung von Trockenfutter in die Berechnung.

- 8.3** *Laut Stellungnahme der AMA sei im Fall der Erzeugung von Trockenfutter die Einbeziehung ausländischer Flächen in die Berechnung auf einen Berechnungsfehler zurückzuführen, der insgesamt 13 Betriebe betroffen habe. Dieser Fehler sei korrigiert worden.*

Härtefälle

- 9.1** Wurde die Produktion eines Betriebes im Bezugszeitraum durch höhere Gewalt oder außergewöhnliche Umstände beeinträchtigt, konnte der Betriebsinhaber die Neuberechnung des Referenzbetrages auf Basis der nicht betroffenen Kalenderjahre des Bezugszeitraumes (2000 bis 2002) beantragen. War der gesamte Bezugszeitraum betroffen, berechnete die AMA den Referenzbetrag auf Basis des Jahres 2003.

Im letztgenannten Fall sah die Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates die Berechnung des Referenzbetrages dagegen auf Basis des Zeitraumes 1997 bis 1999 vor.

- 9.2** Angesichts der eindeutigen gemeinschaftsrechtlichen Regelung beanstandete der RH die Praxis der AMA, für die Berechnung des Referenzbetrages die Zahlungen des Jahres 2003 (und nicht die der Jahre 1997 bis 1999) heranzuziehen. Er empfahl der AMA und dem BMLFUW, das Jahr 2003 aus der Betrachtung auszuschließen.
- 9.3** *Laut den Stellungnahmen der AMA und des BMLFUW sei der Referenzbetrag auf der Basis des Jahres 2003 berechnet worden, weil die Anwendung eines Zeitraumes vor dem Bezugszeitraum aufgrund unterschiedlicher Beihilfenvoraussetzungen zu starken Verzerrungen geführt hätte.*

Antragsprüfung

- 10.1** Die AMA prüfte die Einstufung als Härtefall anhand vorgelegter Dokumente und bestimmter fachlicher Kriterien. Zudem musste ein bestimmter Schwellenwert erreicht werden.

Nach der Betriebsprämie-Verordnung hatte der Betriebsinhaber die Auswirkungen des Härtefalles auf die Produktion und damit auf die Berechnung des Referenzbetrages darzulegen. Dieser Verpflichtung kamen die Betriebsinhaber in den meisten Fällen nicht nach; eine Prüfung durch die AMA erfolgte nicht.

Die vom RH geprüften Stichprobenfälle waren hinsichtlich der technischen Abwicklung mit Ausnahme einer Terminüberschreitung korrekt.

- 10.2** Der RH empfahl der AMA und dem BMLFUW, die Auswirkung der Härtefälle auf die Produktion bzw. Referenzbeträge zu prüfen und bei der Einstufung zu berücksichtigen.

Schwellenwerte

- 11.1** Gemäß Betriebsprämie-Verordnung liegt ein Härtefall vor, wenn der Referenzbetrag im beeinträchtigten Zeitraum um mindestens 15 % und 500 EUR geringer ist als im Durchschnitt der nicht beeinträchtigten Jahre des Bezugszeitraumes sowie des Jahres 2003.

Die Prüfung von 20 Stichprobenfällen ergab, dass die Schwellenwerte in fast allen Fällen um ein Vielfaches überschritten wurden. Lediglich in zwei Fällen wurden sie nicht erreicht. Nach Darstellung der AMA lehnte sie den überwiegenden Teil der negativen Fälle aufgrund fachlicher Kriterien ab. Der Schwellenwert wurde nur bei rd. 10 % der abgelehnten Anträge nicht erreicht.

- 11.2** Nach Ansicht des RH war die Anwendung von Schwellenwerten durch die AMA grundsätzlich korrekt. Die Schwellenwerte verhinderten Mitnahmeeffekte und Bagatellfälle. Er bezweifelte jedoch deren Zweckmäßigkeit für eine Einstufung eines Betriebes als Härtefall, weil die Höhe zu gering war und die Berechnung durch die Berücksichtigung des Jahres 2003 verzerrt wurde.

**BMLFUW****Einheitliche Betriebsprämie****Schluss-
bemerkungen****12** Zusammenfassend empfahl der RH

der Agrarmarkt Austria:

(1) Mitteilungen und Bescheide an die Landwirte sollten transparenter und informativer gestaltet werden.

(2) Um Einsparungen zu ermöglichen, wären der Mindestbetrag anzuheben und die Anzahl der Auszahlungen zu reduzieren.

dem BMLFUW:

(3) Das BMLFUW sollte Bestimmungen, die gemeinschaftsrechtlich nicht oder nicht eindeutig geregelt sind, vor ihrer Durchführung mit der Europäischen Kommission abklären, um allfällige Rückforderungen ausbezahlter Beträge zu vermeiden.

der Agrarmarkt Austria und dem BMLFUW:

(4) Für die Berechnung des Referenzbetrages in Härtefällen wäre angesichts der eindeutigen gemeinschaftsrechtlichen Regelung das Jahr 2003 aus der Betrachtung auszuschließen.

(5) Die Auswirkung der Härtefälle auf die Produktion bzw. Referenzbeträge sollte geprüft und bei der Einstufung berücksichtigt werden.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Brenner Eisenbahn GmbH; Projekt Unterinntaltrasse

Im Vergleich mit anderen großen Infrastrukturbauvorhaben in Österreich ist es bei der Unterinntaltrasse gelungen, rasch mit der tatsächlichen Projektumsetzung zu beginnen. Die Trasse entspricht den Vorgaben der EU für das transeuropäische Hochgeschwindigkeitsnetz. Eine weitgehend unterirdische Trassenführung und die Verknüpfung mit der Bestandsstrecke wirken sich nachteilig auf die Bau- und Betriebskosten aus.

Die im Jahr 2001 durchgeführte Kostenermittlung basierte auf detailliert erhobenen Prognosekosten. Sowohl den Angaben über die wahrscheinlichen Projektgesamtkosten (1,352 Mrd. EUR) als auch über die Bauzeit lagen zu optimistische Einschätzungen der Brenner Eisenbahn GmbH (BEG) zugrunde.

Demgegenüber berücksichtigte die seit 2003 fortgeschriebene Kostenprognose (Prognosekosten 2005: 1,933 Mrd. EUR) sowohl die Risiken als auch das Marktverhalten in Form von gemeinsam mit der externen Kontrolle neu festgelegten Zu- und Abschlägen, die in Abhängigkeit vom Projektfortschritt modifiziert wurden.

Kurzfassung

Im Zuge der Überprüfung der BEG wurden insbesondere die Entwicklung der Planungs- und Baukosten des Projektes Unterinntal, der Gesellschaftskosten und der Informationsfluss der Geschäftsleitung an die Gesellschaftsorgane untersucht.

Terminsituation

Die eisenbahnrechtliche Baugenehmigung aus dem Jahr 2002 und die Übertragungsverordnung vom Jänner 2004 sahen als Fertigstellungstermin des Abschnittes Kundl/Radfeld – Baumkirchen Ende 2008 vor. Nach einer Überarbeitung des Bauzeitplanes legte die BEG im Jahr 2005 den Fertigstellungstermin mit Ende Oktober 2012 fest.

Kurzfassung

Trassierung

Mit der Trassenentscheidung wurde im Rahmen der gesetzlichen Grenzen der Gewichtung der Oberziele „Verkehr und Technik“ bzw. „Umwelt und Raum“ gegenüber den „Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ der Vorzug gegeben. Die weitgehend unterirdische Trassenführung (rd. 90 % der Streckenlänge) und die Vorgabe der mehrmaligen Verknüpfung der Neubaustrecke mit der Bestandsstrecke bedingten teilweise ungünstige Kurvenradien und Längsneigungen mit den daraus resultierenden Mehrkosten beim Bau und der Betriebsführung.

Die vom BMVIT genehmigte Trasse wurde als interoperabel mit dem transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystem beurteilt.

Bisherige Planungs- und Baukosten

Bis Ende 2006 beliefen sich die angefallenen Projektkosten auf 779,04 Mill. EUR. Davon entfielen auf Planung, Erkundungsmaßnahmen und Grundeinlöse 223,88 Mill. EUR, auf die Bauausführung 503,52 Mill. EUR und auf den Gesellschaftsaufwand (reduziert um Umsatzerlöse und Abschreibungen) 51,64 Mill. EUR.

Durch die Abkoppelung vom innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert entstanden bei der Grundeinlöse höhere Kosten, der RH beurteilte daher das dazu in den Gutachten angewandte Verfahren kritisch.

Gesamtkostenentwicklung

Die im Jahr 2001 durchgeführte Kostenermittlung (1,352 Mrd. EUR, Preisbasis 2001) basierte auf bereits früher detailliert erhobenen Projektgesamtkosten (rd. 1,605 Mrd. EUR). Diese wurden anlässlich der Zusammenführung zu Projektgesamtkosten durch aus strategischen Überlegungen getragene optimistischere Preiseinschätzungen um rd. 0,253 Mrd. EUR vermindert.

Bei einem direkten Vergleich mit der Kostenprognose 2005 zeigte der RH kritisch auf, dass der Wert der Kostenprognose 2001 (Wertanpassung rd. 132 Mill. EUR) durch ungerechtfertigte Abschläge für vermeintlich mögliche Kosteneinsparungen (rd. 115 Mill. EUR) sowie durch Entfall der Vorsorge für Risiken bei den Haupt- und bei den Nebenbaumaßnahmen (rd. 61 Mill. EUR und rd. 35 Mill. EUR) abgesenkt wurde.



Kurzfassung

BMVIT

Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse

Desgleichen waren rd. 17 Mill. EUR für die endgültige Bereinigung von Grundangelegenheiten und rd. 57 Mill. EUR für interne Kosten (Personalkosten) nicht veranschlagt. Sonstige Kosten in Höhe von rd. 48 Mill. EUR und rd. 75 Mill. EUR im Bereich der Ausrüstung (fehlende Qualität) waren nicht in dieser ursprünglichen Kostenprognose enthalten.

Nur zu einem Teil war die Höhe des Prognosewertes 2001 durch externe Faktoren wie beispielsweise Wertanpassung und Verlängerung der Bauzeit beeinflusst.

Gesellschaftsorganisation und –kosten

Die von der BEG ab 2003 gewählte neue Organisationsstruktur führte zu einem Anstieg der Mitarbeiteranzahl auf 96 (Vollbeschäftigungsäquivalente) im Jahresdurchschnitt 2006, während die ursprüngliche Planung von einem deutlich geringeren Personalhöchststand ausging. An diese personalintensivere Projektorganisation knüpfte der RH eine hohe Erwartungshaltung in Richtung Wahrnehmung der Bauherreninteressen.

Die Entwicklung der internen Kosten stand in unmittelbarem Zusammenhang mit der Projektlaufzeit und mit strategischen Entscheidungen der BEG. Änderungen in der Unternehmensorganisation und in der Personalgebarung führten im Zusammenwirken mit der Verschiebung des Fertigstellungstermines von 2008 auf 2012 dazu, dass die bis zur Fertigstellung prognostizierten internen Kosten mit 113,20 Mill. EUR um rd. 63 Mill. EUR (+ 126 %) höher lagen, als ursprünglich angenommen.

Information der Gesellschaftsorgane

Die Gesellschaftsorgane erhielten im Wesentlichen von der jeweiligen Geschäftsführung alle begehrten Informationen.

Kenndaten der Brenner Eisenbahn GmbH

Rechtsgrundlage	Bundesgesetz zur Errichtung einer „Brenner Eisenbahn GmbH“, BGBl. Nr. 502/1995 i.d.F. BGBl. I Nr. 87/2004
Eigentümer	bis 31. Dezember 2004 Republik Österreich, vertreten durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie; ab 1. Jänner 2005 ÖBB-Infrastruktur Bau AG
Unternehmensgegenstand	Umfassende Planung des Baues und die Planung der Erhaltung der Hochleistungsstrecke Staatsgrenze bei Kufstein – Innsbruck sowie weiterführende Tätigkeiten, insbesondere der Bau der Hochleistungsstrecke Staatsgrenze bei Kufstein – Innsbruck ¹⁾ . Derzeit im Bau befindlicher Streckenabschnitt: Kundl/Radfeld – Baumkirchen mit einer Länge von 38,2 km; geplanter Fertigstellungstermin: Oktober 2012
Finanzierung	überwiegend durch Kostenbeiträge Dritter (bis Ende 2004 Schieneninfrastrukturfinanzierungs Gesellschaft mbH, ab Jänner 2005 ÖBB-Infrastruktur Bau AG); Kofinanzierung des Projektes durch die EU aus der Förderung Transeuropäischer Verkehrsnetze (TEN-Mittel).

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
in Mill. EUR ²⁾						

Projektierungs- und Baukosten jährlich	48,49	57,82	44,06	52,75	94,54	188,70	238,94
kumuliert ab Gesellschaftsgründung	102,23	160,05	204,11	256,86	351,40	540,10	779,04
Finanzzuschüsse der EU	bis 31. Dezember 2006: 52,11 Mill. EUR						
Personalaufwand	3,67	3,79	4,29	5,23	6,31	6,92	7,53
Sonstiger betrieblicher Aufwand	0,66	0,59	0,77	1,09	1,37	1,37	1,41
Mitarbeiter (Jahresdurchschnitt in Vollbeschäftigungsäquivalenten)	Anzahl						
	53	52	59	66	79	91	96
<i>davon verliehen an BBT-EWIV</i>	10	9	7,5	11,5	–	–	–

¹⁾ Zur Weiterführung der neuen Eisenbahnstrecke in den Süden sowie zur Vorbereitung und Planung des Projektes Brenner Basistunnel war die BEG gemeinsam mit den italienischen Staatsbahnen bis Ende 2004 an einer Europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (BBT-EWIV) beteiligt, welche seit 2005 von der Brenner Basistunnel SE³⁾ fortgeführt wird.

²⁾ gerundet

³⁾ Societas Europea (Europäische [Aktien-]Gesellschaft)

Die im Bericht genannten Beträge enthalten keine Umsatzsteuer.



**Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse**

Chronologie

- | | |
|-----------------------|--|
| 4. August 1995 | Bundesgesetz zur Errichtung einer „Brenner-Eisenbahn-Gesellschaft“, BGBl. Nr. 502/1995 |
| 27. September 1995 | Gründung der Brenner Eisenbahn GmbH |
| 21. Mai 1996 | BE-Ü-VO (Nr. 238): Übertragung der umfassenden Planung der Hochleistungsstrecke Staatsgrenze bei Kufstein – Innsbruck – Staatsgrenze am Brenner an die Brenner-Eisenbahn-Gesellschaft; der Rahmen für die Kosten der Planung des Hochleistungsstreckenanteiles Staatsgrenze bei Kufstein – Raum Innsbruck wird mit 800 Mill. ATS (58,14 Mill. EUR), der Planungszeitraum mit vier Jahren festgelegt. |
| 30. Oktober 1997 | Übermittlung der Umweltverträglichkeitserklärung an das BMVIT |
| 18. November 1997 | BE-Ü-VO (Nr. 335): Übertragung der umfassenden Planung und des Baues der Hochleistungsstrecke Staatsgrenze bei Kufstein – Innsbruck – Staatsgrenze am Brenner oder von Teilen derselben an die Brenner-Eisenbahn-Gesellschaft; der Kostenrahmen für den Bau wird nach Vorliegen der eisenbahnrechtlichen Baugenehmigung festgelegt. BE-Ü-VO (Nr. 238) tritt außer Kraft. |
| 21. bis 24. Juni 1999 | Öffentliche Erörterung im Rahmen des Verfahrens der Umweltverträglichkeitsprüfung |
| 28. September 1999 | Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Verkehr betreffend die Bestimmung des Trassenverlaufes (BGBl. II Nr. 359/1999) |
| 9. November 1999 | BE-Ü-VO (Nr. 423): Änderung der Verordnung über die Übertragung der umfassenden Planung und des Baues der Hochleistungsstrecke Staatsgrenze bei Kufstein – Innsbruck – Staatsgrenze am Brenner oder von Teilen derselben an die Brenner Eisenbahn GmbH |
| 2. Oktober 2001 | Naturschutzrechtlicher Bescheid |
| 28. Dezember 2001 | BE-Ü-VO (Nr. 489): Änderung der Verordnung über die Übertragung der umfassenden Planung und des Baues der Hochleistungsstrecke Staatsgrenze bei Kufstein – Innsbruck – Staatsgrenze am Brenner oder von Teilen derselben an die Brenner Eisenbahn GmbH |
| 24. April 2002 | Eisenbahnrechtlicher Bescheid |
| 12. August 2003 | Baubeginn des 1. Hauptbauloses (H5, Tunnel Vomp–Terfens) |
| 20. Jänner 2004 | BE-Ü-VO (Nr. 44): Änderung der Verordnung über die Übertragung der umfassenden Planung und des Baues der Hochleistungsstrecke Staatsgrenze bei Kufstein – Innsbruck – Staatsgrenze am Brenner oder von Teilen derselben an die Brenner Eisenbahn GmbH; ohne Festlegung der Kosten |
| 31. Dezember 2004 | BE-Ü-VO treten gemäß Bundesbahnstrukturgesetz 2003 (BGBl. I Nr. 138/2003) mit Ablauf des 31. Dezember 2004 außer Kraft. |
| 3. Jänner 2005 | Sechsjähriger Rahmenplan berücksichtigt die Unterinntalstrecke Kundl/Radfeld – Baumkirchen. |

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Juni bis Oktober 2005 mit Unterbrechungen und mit Ergänzungen im Jänner 2006 die Gebarung der Brenner Eisenbahn GmbH (BEG). Der Gebarungsüberprüfung lag ein Ersuchen des damaligen Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie, Vizekanzler Hubert Gorbach, vom November 2004 zugrunde.

Im Besonderen wurde um Klärung der Fragen hinsichtlich der Entwicklung der Planungs- und Baukosten des Projektes Unterinntal, der Gesellschaftskosten und des Informationsflusses der Geschäftsleitung an die Gesellschaftsorgane ersucht.

Zu dem im Juli 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die BEG im September 2006 und das BMVIT im Oktober 2006 Stellung. Eine Gegenäußerung des RH war nicht erforderlich.

Präambel

- 2 Der Ausbau der Eisenbahnachse München – Verona zu einer leistungsfähigen Verbindung für den internationalen Nord–Süd–Verkehr auf der Brennerachse ist seit Jahren ein hochrangiges Ziel sowohl der österreichischen als auch der europäischen Verkehrspolitik. Dieser Bedeutung entsprechend wurde die Brennerachse in den Transitvertrag zwischen Österreich und der EU aus dem Jahr 1991 sowie in den EU–Beitrittsvertrag als europäische Hauptachse aufgenommen und bei den TEN*–Achsen an erster Stelle angeführt.

* Trans-European Network (Transeuropäische Verkehrsnetze)

Darüber hinaus enthält der Generalverkehrsplan Österreich 2002 die Errichtung des Abschnittes Kundl/Radfeld – Baumkirchen.

Der Ausbau erfolgt in drei Teilprojekten. Das prüfungsgegenständliche und derzeit im Bau befindliche Projekt Unterinntaltrasse im Abschnitt Kundl/Radfeld – Baumkirchen ist Bestandteil der Zulaufstrecke Nord zum Brenner Basistunnel:

- Zulaufstrecke Nord (München – Kufstein – Umfahrung Innsbruck)
- Brenner Basistunnel (Innsbruck – Franzensfeste)
- Zulaufstrecke Süd (Franzensfeste – Verona)



**Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse**

Trassierung, Verfahrensabwicklung, Terminsituation

Ziele des Ausbaues
der Brennerachse

- 3.1** Entsprechend dem Brüsseler Memorandum (1994) der Verkehrsminister Italiens, Österreichs, Deutschlands und der Europäischen Kommission sind Ausbauschritte auf der Brennerachse so vorzunehmen, dass für den zu erwartenden Verkehr die erforderlichen Kapazitäten zeitgerecht zur Verfügung stehen. Als wesentliche Gründe für die Notwendigkeit der Neubaustrecke im Abschnitt Kundl/Radfeld – Baumkirchen wurde in der Umweltverträglichkeitserklärung die Möglichkeit der Verdichtung des Personennahverkehrs und der Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene genannt.
- 3.2** Im Sinne eines zweckmäßigen und sparsamen Mitteleinsatzes wären für die Entscheidung über weitere Ausbauschritte auf der Brennerachse die seinerzeitigen Prognosen über den zu erwartenden Verkehr zu verifizieren bzw. aktuelle Prognosen heranzuziehen. Erst bei einer Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene können diese Investitionen ihre volle Wirkung erzielen. Dies setzt jedoch verkehrspolitische Begleitmaßnahmen voraus.

Der RH empfahl dem BMVIT, die ihm zur Verfügung stehenden Mittel zur Erreichung der für den Ausbau des gegenständlichen Abschnittes gesetzten Ziele einzusetzen und die Zielerreichung zu überprüfen.

- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT beabsichtige es, die erforderlichen Rahmenbedingungen durch verkehrspolitische Begleitmaßnahmen zu schaffen, um die Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene zu fördern. Damit könne die Investition ihre volle Wirkung entfalten. Allerdings könnten insbesondere dirigistische Maßnahmen aufgrund der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU nur beschränkt gesetzt werden, weil die entsprechenden EU-Richtlinien den Umfang möglicher Maßnahmen einschränkten.*

Eine Änderung dieser Richtlinien bedürfe einer qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten der EU; diese sei jedoch derzeit außer Reichweite.

Trassierung, Verfahrensabwicklung, Terminsituation

Trassencharakteristik

- 4.1** In der Machbarkeitsstudie 1993 sprachen sich die Planer aus Gründen des Umweltschutzes – trotz Mehrkosten – für die Trasse mit dem höheren Tunnelanteil aus. Die im Bau befindliche 38,2 km lange zweigleisige Neubaustrecke im Abschnitt Kundl/Radfeld – Baumkirchen der Unterinntaltrasse ist daher durch einen hohen Anteil an Tunnel, Galerien, Wannens und Unterflurstrecken (90 % der Streckenlänge) charakterisiert.

Aufgrund räumlicher, geologischer und bautechnischer Gründe sowie der Vorgabe der mehrmaligen Verknüpfung der Neubaustrecke mit der Bestandsstrecke traten auf der Strecke ungünstige Längsneigungen und Kurvenradien auf, die eine Reduktion der Entwurfsgeschwindigkeit erforderten. Das Projekt entspricht den Vorgaben der EU für Strecken mit einer Streckengeschwindigkeit ≥ 250 km/h. Seitens der ÖBB-Infrastruktur Bau AG wurde der Abschnitt der Streckenart mit einer Streckengeschwindigkeit von 200 km/h zugeordnet.

- 4.2** Mit der Trassenentscheidung wurde im Rahmen der gesetzlichen Grenzen der Gewichtung der Oberziele „Verkehr und Technik“ bzw. „Umwelt und Raum“ gegenüber den „Kriterien der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ der Vorzug gegeben; damit wurden Mehrkosten beim Bau und bei der Betriebsführung in Kauf genommen. Der RH empfahl dem BMVIT, die Festlegung der Streckenart klarzustellen und darauf zu achten, dass bei den laufenden bzw. künftigen Planungen der anschließenden Streckenabschnitte die internationalen Verpflichtungen eingehalten werden.
- 4.3** *Laut Stellungnahme der BEG sei die im Zuge der Baugenehmigung angestrebte Betriebsgeschwindigkeit von 200 km/h über die gesamte Strecke fahrbar. Hinsichtlich der Streckenart habe sich das BMVIT der Auffassung der ÖBB-Infrastruktur Bau AG angeschlossen und die Neubaustrecke gemeinsam mit der Bestandsstrecke als Ausbaustrecke eingestuft.*

Das BMVIT hielt fest, dass im Rahmen der zeitlichen Entwicklung zwischen den Jahren 2000 und 2005 eine Änderung der Kategorisierung von Hochgeschwindigkeitsstrecken durch die Entscheidung Nr. 884/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juni 2004 stattgefunden habe. Der viergleisige Ausbau im Unterinntal sei daher entsprechend dieser Entscheidung als Ausbaustrecke für Geschwindigkeiten über 200 km/h definiert worden. Damit werde den internationalen Verpflichtungen Rechnung getragen.



Trassierung, Verfahrensabwicklung,
Terminsituation

Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse

Projektentwicklung
und -genehmigung

5.1 Der Trassenvorschlag der Machbarkeitsstudie 1993 wurde zuerst von den ÖBB, ab 1996 von der BEG weiterentwickelt. Die Änderungen der Linienführung und der Höhenlage begründete die BEG unter anderem mit der Eingriffsminimierung bei Bestandsanlagen, der Verringerung der Lärmbelästigung, den geologischen Verhältnissen, zwingenden Maßnahmen aus der Umweltverträglichkeitsprüfung und technisch-wirtschaftlich optimierten Bauweisen. Im April 2002 erteilte der damalige Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie die beantragten Genehmigungen.

5.2 Der RH beurteilte die Weiterentwicklung der Trasse für zweckmäßig. Er hielt fest, dass das BMVIT mit den erteilten Genehmigungen den wesentlichen Grundlagen des Projektes zustimmte.

Einsparungs-
möglichkeiten

6.1 Im März 2003, nach Vorliegen des eisenbahnrechtlichen Bescheides, äußerte der Aufsichtsrat der BEG den Wunsch, das Projekt nochmals nach Einsparungspotenzialen zu durchforsten. Die Geschäftsführung der BEG stellte diese im Juli 2004 vor und setzte in der Folge unter anderem die Änderung des Nischenkonzeptes um. Den damit verbundenen verlorenen Aufwand bei bereits im Bau befindlichen Baulosen bezifferte sie mit 240.000 EUR.

6.2 Nach Ansicht des RH hätte eine Initiative zu einem früheren Zeitpunkt den verlorenen Aufwand verringern können. Er empfahl dem BMVIT, in Zukunft bei allen Projekten die Prüfung von Möglichkeiten einer Kostenreduktion unter gemeinsamer Betrachtung der Investitions- und Betriebskosten bereits in frühen Planungsphasen anzuregen.

6.3 *Laut Mitteilung der BEG sei es ihr trotz ÖBB-interner Widerstände zu einem frühen Zeitpunkt gelungen, eine Änderung des Nischenkonzeptes durchzusetzen.*

Das BMVIT führte aus, es habe bereits aufgrund der im Mai 2002 stattgefundenen Änderung der „Richtlinien für das Entwerfen von Bahnanlagen – Hochleistungsstrecken“ von den Eisenbahninfrastrukturunternehmen dringend eine entsprechende Änderung des Erhaltungskonzeptes eingefordert. Dies habe Erhaltungsmaßnahmen bei Entfall der jeweiligen Rettungsnischen vorgesehen. Es sei bemüht, Ansätze zur Reduktion der Kosten bereits in möglichst frühen Planungsphasen zu initiieren.

Daher seien bei allen Großprojekten begleitende Kontrollen im Wege der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH eingerichtet worden. Weiters würden laufend die entsprechenden Planungsparameter hinterfragt.

Trassierung, Verfahrensabwicklung, Terminsituation

Fertigstellungstermine, Mittelbereitstellung

- 7.1** Die eisenbahnrechtliche Baugenehmigung aus dem Jahr 2002 und die Übertragungsverordnung vom Jänner 2004 sahen als Fertigstellungstermin des Abschnittes Kundl/Radfeld – Baumkirchen den 31. Dezember 2008 vor. In der Folge überarbeitete die BEG den Bauzeitplan und legte im Jahr 2005 den Fertigstellungstermin mit 31. Oktober 2012 fest.

Laut BEG sei die Verzögerung unter anderem auf Unsicherheiten über die Projektumsetzung und die Begrenzung der Jahresfinanzierungsraten im Jahr 2004 für die Jahre 2006 bis 2008 durch das BMVIT zurückzuführen. Versuche zur Abwehr dieser Begrenzung seien erfolglos geblieben.

- 7.2** Nach Ansicht des RH bedarf eine effiziente Projektabwicklung einer optimierten technischen und wirtschaftlichen Umsetzung sowie einer entsprechenden Mittelbereitstellung. Er hielt fest, dass dem ursprünglichen Fertigstellungstermin zu optimistische Ansätze zugrunde gelegen waren.

Im Hinblick auf eine möglichst frühzeitige Verkehrswirksamkeit der Investitionen empfahl der RH, künftig bei langen Bauabschnitten Teilinbetriebnahmen zu erwägen sowie im Bauablaufplan entsprechende Vorkehrungen zu treffen.

- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei aufgrund der Vorgaben des BMF zum Rahmenplan eine Kürzung der jährlichen Investitionsmittel aller Gesellschaften unbedingt erforderlich gewesen. Hätte die Geschäftsführung im Jahr 2000 dem Vorschlag des BMVIT auf Teilung des Projektes zugestimmt, gäbe es die finanziellen Probleme in den Jahren 2006 bis 2008 nicht.*

Bisherige Planungs- und Baukosten

- 8.1** Das Bauvorhaben Kundl/Radfeld – Baumkirchen wurde in zehn Hauptbaulose unterteilt. Davon befanden sich zum Jahresende 2006 sieben in Bauausführung, die restlichen waren in der Vergabe- bzw. Planungsphase oder standen kurz vor Baubeginn. Bis 31. Dezember 2006 beliefen sich die angefallenen Kosten auf 779,04 Mill. EUR.

Davon entfielen auf Planung, Erkundungsmaßnahmen und Grundeinlöse 223,88 Mill. EUR und auf die Bauausführung 503,52 Mill. EUR. Der Gesellschaftsaufwand, reduziert um Umsatzerlöse und Abschreibungen, betrug 51,64 Mill. EUR.



Bisherige Planungs-
und Baukosten



Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse

- 8.2** Der RH hielt fest, dass sich die Baukosten auch nach Anpassung der Kostenprognose an die jeweilige Vergabesumme vorerst im Rahmen der Vorgaben bewegten. Bei einer Analyse der aktuellen Prognosewerte müssten aber die noch überwiegend in der Zukunft liegenden Fertigstellungstermine bzw. die noch ausstehenden Vergabeergebnisse berücksichtigt werden.

Die Prognosekosten entwickelten sich zwischenzeitlich aufgrund der aktuellen Markt- bzw. Vergabesituation rückläufig. Allerdings werden die Bestellrisiken beim Ansatz der neuen Prognosekosten zu definieren und zu bewerten sein.

Bereits während der Gebarungsüberprüfung zeichneten sich bspw. in einem Bauvorhaben durch angemeldete, überaus hohe Firmenforderungen massive Kostensteigerungen ab.

- 8.3** *Laut Mitteilung des BMVIT sei es die an die Gesellschaften gegebene generelle Linie, Nachtragsforderungen der Auftragnehmer nur in möglichst geringem Umfang anzuerkennen.*

Gesamtkostenentwicklung

Entwicklung bis 2002

- 9.1** Im Verlauf der Projektentwicklung bzw. der begonnenen Projektrealisierung kam der Ermittlung der Projektkosten eine sehr hohe Bedeutung zu. Dies insbesondere als die Höhe der Kosten unter anderem mitentscheidend für die Beurteilung der Machbarkeit des Projektes war.

Nachfolgend wird der Prozess der Ermittlung der Prognosekosten dargestellt:

(1) Die Zusammenfassung der Basiskosten (Baukosten) der einzelnen Planer durch die ARGE Streckenplanung (Projektmanagement) im November 1999 ergab insgesamt rd. 1,834 Mrd. EUR (inklusive rd. 0,117 Mrd. EUR „Unvorhergesehenes“). Diese Kosten enthielten bereits die Kostenanteile für den Erschütterungsschutz aus dem Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung und Maßnahmen betreffend das Tunnelsicherheitskonzept.

Gesamtkostenentwicklung

(2) Im Zeitraum von 1999 bis 2000 analysierte die BEG in Zusammenarbeit mit der ARGE Streckenplanung die von einzelnen Fachplanern ermittelten Vorhabenskosten. Da die ersten Teilprognosen ihrer Fachplaner unterschiedlich hohe, in Teilbereichen überhöhte Preisansätze enthielten, erarbeitete die BEG mit den Planern einen gemeinsamen Preiskatalog. Die auf Basis dieses Kataloges ermittelten Gesamtprojektkosten betragen rd. 1,605 Mrd. EUR.

(3) Im Mai 2001 reduzierte die BEG nach Diskussion mit ihren Planern neuerlich die Gesamtprojektkosten auf rd. 1,317 Mrd. EUR (Preisbasis 2001). Die Reduktion betraf die Bereiche:

- zeitgebundene Kosten (Einmalkosten und zeitabhängige Kosten; rd. 62,77 Mill. EUR),
- Einschätzung und Bewertung des Risikopotenzials (geologisches Risiko; rd. 63,77 Mill. EUR),
- Einschätzung des (technischen) Optimierungspotenzials bei der Planung der tiefen Baugruben der offenen Bauweise (rd. 33,29 Mill. EUR),
- Reduktionen hinsichtlich erwarteter Mengenrabatte bei Stahl, Beton und Schalung (rd. 18,57 Mill. EUR) sowie
- Einschätzung der Markt(preis-)entwicklung (rd. 139,91 Mill. EUR).

Aus diesen Bereichen errechnete die BEG für die prognostizierten Baukosten ein mögliches Kostensenkungspotenzial in Höhe von rd. 318,31 Mill. EUR. Wegen Einwendungen einzelner Planer verminderte die BEG das Einsparungspotenzial um rd. 30,32 Mill. EUR.

Die Reduktion begründete sie unter anderem mit der erwarteten Marktentwicklung, der Bewertung des geologischen Risikos und technischen Optimierungsmöglichkeiten. Bis Juni 2002 nahm die BEG weitere Anpassungen der Projektkosten (Erhöhung um rd. 35,50 Mill. EUR) auf insgesamt rd. 1,352 Mrd. EUR vor.

- 9.2** Die Ermittlung der Grundlagen für die Kostenprognose 2001 erfolgte grundsätzlich sorgfältig und detailliert. Ausnahmen betrafen die internen Kosten, denen weder die Mitarbeiteranzahl noch die Projektdauer zugeordnet waren, und die eisenbahntechnische Ausrüstung, deren Prognosekosten nicht dem Planungsstand entsprachen.



Gesamtkostenentwicklung

BMVIT

Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse

Die von der BEG im Mai 2001 vorgenommene Reduktion der Prognosekosten beurteilte der RH aber als zu hoch. Er bezifferte die überhöht vorgenommenen Abschläge – unter dem Aspekt der kaufmännischen Vorsicht – mit insgesamt rd. 115 Mill. EUR:

- So bewertete er die – unter Berufung auf erwartete Synergieeffekte aus der Zusammenlegung von Anlagen – vorgenommene Reduktion der (zeitgebundenen) Baustellengemeinkosten zwar punktuell für erzielbar, aber in der angesetzten Größenordnung von bis zu 40 % als nicht zu rechtfertigen.
- Dem von der BEG für die Tunnelabschnitte „Vomp“ und „Brixlegg“ – unter Berufung auf die Erkenntnisse aus den Sondierstollen – vorgenommenen Abschlag in Höhe von 30 % der ermittelten Baukosten konnte der RH nicht folgen.
- Der RH vermochte weiters den von der BEG vorgenommenen Abschlägen aufgrund erwarteter Einsparungen aus funktionalen Ausschreibungen von Baugruben unter Hinweis auf die nationalen und internationalen Erfahrungen in diesem Bereich nicht zu folgen.
- Die von der BEG im Hinblick auf erwartete Mengenrabatte vorgenommene weitere Kürzung der Einheitspreise war wegen der bereits in der ersten Phase der Kostenermittlung auf Basis von Marktpreisen getroffenen Reduktionen der Einheitspreise sowie dem generellen Abschlag aufgrund des erwarteten Marktverhaltens nicht zu rechtfertigen.
- Der generell hohe Abschlag für das Marktverhalten in Höhe von rd. 10,8 % der ermittelten Baukosten schien dem RH im Hinblick auf die lange Baudauer und die über diesen Zeitraum durchaus zyklisch oszillierende Entwicklung des Marktes als schwer argumentierbar. Nicht zuletzt wurden die der Kostenprognose unterlegten Einheits- bzw. Laufmeterpreise auf der Basis von tatsächlich erzielten Einheitspreisen ermittelt.

Der RH wies in seinem Bericht über die Mehrkostenforderungen/Claim Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand (Reihe Bund 2006/12) auf die gängige Baupraxis hin, wonach die Angebotssummen ausschließlich unter dem Aspekt der Erlangung des Zuschlags betrachtet werden und in der Folge von den Auftragnehmern – nicht nur bei für den Auftraggeber scheinbar günstigen Marktpreisen – Strategien zur Verbesserung des Abrechnungsergebnisses entwickelt werden.

Gesamtkostenentwicklung

9.3 *Das BMVIT schloss sich der Kritik des RH hinsichtlich der vorgenommenen Abstriche an. Es sah sich in seinen Zweifeln an der von der BEG vorgenommenen Absenkung der Kosten um „knapp 300 Mill. EUR“ und damit an der Höhe der Kostenprognose nachträglich bestätigt. Das BMVIT verwies darauf, dass eine Ziviltechnikergemeinschaft mit der „Plausibilisierung der Kosten“ beauftragt worden sei.*

Kostenprognosen
2003 bis 2005

10.1 Die BEG überarbeitete ab dem Jahr 2003 die Kostenprognose 2001. Sie entwickelte diese in Zusammenarbeit mit der vom BMVIT eingesetzten externen Kontrolle in Abhängigkeit vom Projektfortschritt zu einem quartalsweise fortgeschriebenen System einer Prognoserechnung weiter. Dabei wurden in der Kostenprognose 2001 vorgenommene Zu- und Abschläge rückgängig gemacht und durch einvernehmlich mit der externen Kontrolle neu festgelegte Zu- und Abschläge – im Sinne der nunmehr verbindlichen Konzernregelung – ersetzt.

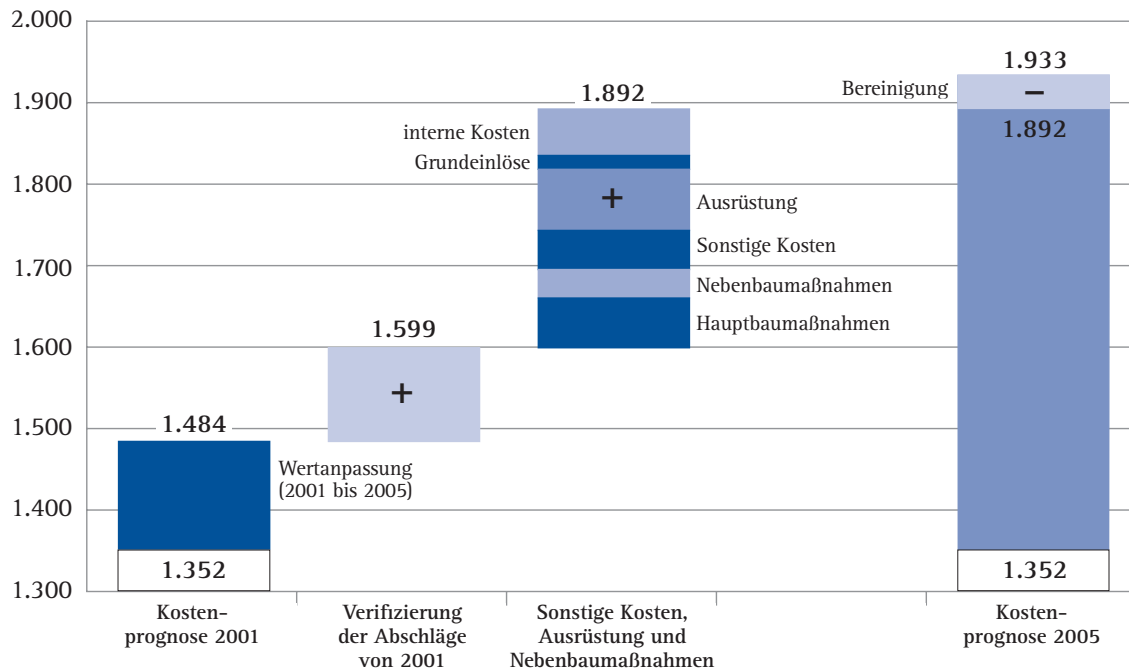
Im Wesentlichen beurteilte die BEG vor allem das Marktverhalten, die Kosten für die Baustelleneinrichtung und die geologischen Risiken neu. Nach Vorliegen von neuen detaillierten Kostengrundlagen in Teilbereichen (z.B. Ausschreibungsergebnisse) ersetzte die BEG laufend die entsprechenden Teile der ursprünglichen Kostenprognose. Zum 30. September 2005 ermittelte sie auf Preisbasis 1. Jänner 2005 einen Prognosewert von 1,933 Mrd. EUR.

10.2 Die Kostenprognose 2005 berücksichtigte etwaige auftretende Risiken und entsprach – mit allen Schwierigkeiten, künftige Ereignisse zu quantifizieren – dem Grundsatz der kaufmännischen Vorsicht. Sie enthielt aber im Bereich der eisenbahntechnischen Ausrüstung überhöhte Preisansätze.

**Vergleich der
Kostenprognosen
2001 und 2005**

11.1 Der vom RH vorgenommene Vergleich der Inhalte der beiden Kostenprognosen wird im nachfolgenden Diagramm dargestellt:

in Mill. EUR



Ausgangswert: 1.352 Mill. EUR

Zuschlagspositionen:

- + Wertanpassung: 132 Mill. EUR
- + Bereinigung der kritisierten Abschlüsse um 40 %: 115 Mill. EUR
- + Hauptbaumaßnahmen: 61 Mill. EUR (Risikovorsorge)
- + Nebenbaumaßnahmen: 35 Mill. EUR
- + Sonstige Kosten (ohne Gutachten und interne Kosten): 48 Mill. EUR
- + Ausrüstung: 75 Mill. EUR (fehlende Qualität)
- + Grundangelegenheiten: 17 Mill. EUR (offene Fragen bzw. Resteinlösen)
- + interne Kosten (Personal): 57 Mill. EUR (nicht veranschlagt)

Bereinigung: Ausrüstung 41 Mill. EUR (überhöhte Preisbildung)

11.2 Der RH bewertete die Kostenprognose 2001 auch nach Bereinigung um die Wertanpassung hinsichtlich der oben dargestellten Themenbereiche aus folgenden Gründen als unvollständig:

- Abschlüsse in Höhe von rd. 115 Mill. EUR waren aus den bereits dargestellten Gründen als ungerechtfertigt zu beurteilen.

Vergleich der Kostenprognosen 2001 und 2005

- Personalkosten in Höhe von rd. 30 Mill. EUR waren in der Kostenprognose 2001 nicht enthalten.

Für den Personalaufwand (inklusive Projektorganisation und Planungsgrundlagen) mussten aufgrund der im Jahr 2004 erfolgten Verlängerung des Realisierungszeitraums von Ende Dezember 2008 auf Ende Oktober 2012 zusätzlich rd. 27 Mill. EUR vorgesehen werden.

- Rund 17 Mill. EUR waren als Vorsorge für ursprünglich nicht veranschlagten erhöhten Einlöseaufwand und Vorsorge für die der Höhe nach seit 2001 noch immer unbestimmten Forderungen aus Grundinanspruchnahmen anzusetzen.
- Baukosten (Hauptbaumaßnahmen, Nebenbaumaßnahmen) in Höhe von rd. 96 Mill. EUR wurden vom RH als in der Kostenprognose 2001 fehlende Vorsorge für Risiken aus der Bestellersphäre und Unberücksichtigtes kritisch bewertet.
- Entgegen dem Stand der Projektentwicklung und den Auflagen aus Behördenverfahren sah die Kostenprognose 2001 erforderliche Maßnahmen für Erschütterungsschutz in Höhe von rd. 75 Mill. EUR im Bereich der Ausrüstung nicht vor.
- Im Bereich der Sonstigen Kosten wurden rd. 48 Mill. EUR als ungenügende Vorsorge bewertet, wovon rd. 20 Mill. EUR auf Mehrkosten für die Beweissicherung (z.B. für hydrologische Verhältnisse) wegen der im Jahr 2004 beschlossenen Bauzeitverlängerung entfielen.
- Demgegenüber lagen der Kostenprognose 2005 im Bereich der Ausrüstung überhöhte Preisansätze von rd. 41 Mill. EUR zugrunde.

Der RH vertrat die Auffassung, dass tendenziell – auch unter Berücksichtigung der vereinzelt überhöhten Preisansätze – den in der Kostenprognose 2005 angegebenen (bereinigten) Werten der Vorzug zu geben wäre. Es wird Aufgabe der BEG im Zusammenwirken mit der begleitenden Kontrolle sein, diese vorerst als ausreichend zu bewertende Kostenprognose nicht als zu realisierenden Fixpunkt, sondern als nach Möglichkeit nicht auszuschöpfende Rahmenvorgabe zu sehen.

Der RH empfahl, gestützt auf die gegenständliche Projekterfahrung, nicht zuletzt aus Gründen der kaufmännischen Vorsicht, der langfristig sicherzustellenden Budgetvorsorge und im Hinblick auf eine im Bereich der Schieneninfrastrukturbauten anzustrebende einheitliche Vorgangsweise, die Einhaltung der nachfolgend angeführten Grundsätze:



Vor der Umsetzung der geplanten Maßnahmen

Die Projektorganisation von Infrastrukturbauvorhaben sollte durch Schaffung eines Konsenses (bspw. Bevölkerung, Politik) und der allenfalls erforderlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen über den gesamten Realisierungszeitraum sichergestellt werden.

Im Bereich der Planung von Infrastrukturmaßnahmen

Auf eine frühzeitige Verkehrswirksamkeit der Maßnahmen wäre abzu zielen (Inbetriebnahme von Abschnitten bzw. Teilabschnitten).

Bei der Planung weit reichender und langfristiger Infrastrukturmaßnahmen

- Auswirkungen des Projektes auf die öffentliche Hand sollten nicht nur einer monetären Bewertung, sondern auch einer mittel- und langfristigen betriebs- und volkswirtschaftlichen Analyse (bspw. auch der Betriebs- und Erhaltungskosten) unterzogen werden.
- Legistische und verkehrspolitische Maßnahmen wären zu setzen, die eine optimale Auslastung des realisierten Projektes gewährleisten.
- Kostenprognosen sollten möglichst frühzeitig, sorgfältig und dem jeweiligen Planungsstand angepasst die Projektkosten definieren. Damit könnte den politischen Entscheidungsträgern ein geeignetes Instrument für eine öffentliche Erörterung der Realisierung eines Großbauvorhabens zur Verfügung gestellt werden.
- Entscheidungen für oder gegen die Durchführung derartiger Bau- maßnahmen sollten nicht nur von der Nennung einer eindimensional betrachteten Kostengröße abhängig gemacht werden.

Bei der Umsetzung der geplanten Maßnahmen

- Auf eine sorgfältige Planung, die auf einer umfassenden Erkundung der Baugrundverhältnisse aufbaut, und die darauf beruhende detail- lierte Kostenermittlung wäre zu achten.
- Von der Aufnahme von Mengenreserven in der Kostenermittlung sollte aus Gründen der finanziellen Vorsorge Abstand genommen werden.

Vergleich der Kostenprognosen 2001 und 2005

- Bei der Erstellung der Bauzeitpläne wären realistische Zeiträume zu unterlegen.
- Die Risiken sollten grundsätzlich (konzern-)einheitlich, abgestuft nach dem Realisierungsgrad und unter Berücksichtigung der Planungstiefe, bewertet werden.
- Die Wertanpassung wäre nach einheitlichen Grundsätzen und an externe Indizes gekoppelt vorzunehmen. Weiters sollte die Möglichkeit der Heranziehung von, dem jeweiligen Charakter des Bauwerkes entsprechenden Indizes (z.B. Brückenbauindex) geprüft werden.
- Die Vorgabe von Zielvereinbarungen in den Verträgen der Projektumsetzer sollte nicht dazu führen, dass finanzielle Reserven in die Kostenprognosen eingebaut werden.
- Trotz der systematischen Fortschreibung der Prognosewerte wäre der Baukostenentwicklung, ausgehend von den Auftragssummen der zugrunde liegenden Bauverträge, größeres Augenmerk zuzuwenden. Insbesondere im Hinblick auf Leistungsänderungen und zusätzliche Leistungsinhalte nach Auftragserteilung und die darauf aufbauende Kostentwicklung erscheint ein abschließender Vergleich der Prognosewerte mit den ursprünglichen Auftragssummen und der Endabrechnung unverzichtbar.

11.3 *Laut Stellungnahme der BEG würden die Empfehlungen des RH betreffend die Anwendung eines einheitlichen Ermittlungsschemas für die Wertanpassung bzw. Preisleitung bereits eingeführt.*

Das BMVIT schloss sich der Empfehlung des RH an, Kostenprognosen möglichst frühzeitig, sorgfältig und dem jeweiligen Planungsstand angepasst zu ermitteln. Abschließend verwies es auf die Probleme bei der Umsetzung in der Vergangenheit.

Weiters wies das BMVIT darauf hin, dass die Schaffung eines breiten Konsenses für Infrastrukturbauvorhaben nicht unbedingt dazu beitrage, Projekte kostengünstiger zu gestalten.



**Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse**

Gesellschafts- bzw. Projektorganisation

Organisation

- 12.1** Ausgehend von einer schlanken Organisation in der Planungsphase wurde die Organisation der BEG den Erfordernissen der nachfolgenden Projektphasen angepasst.

Anfang 2000 ergaben sich Projektunsicherheiten, weil das BMVIT – unter Berufung auf die Restriktionen in der Budgetpolitik – eine Teilung des Projektes bzw. sogar einen Projektstopp erwog. In den Jahren 2001 und 2002 war die BEG überdies mit den Ergebnissen eines vom BMVIT beauftragten Gutachtens konfrontiert, das die Prognosekosten wesentlich höher ansetzte. Die BEG widerlegte das Gutachten durch mehrere Stellungnahmen. Die dadurch ausgelöste Ressourcenbindung führte zu Rückständen und Verzögerungen in der Abwicklung.

Kurz vor dem Eintritt in die Bauphase erfolgte im Jahr 2003 ein Wechsel in der Geschäftsführung. Ein von der BEG beauftragter Bericht über den Status der Gesellschaft zeigte Mängel beim Organisationsaufbau und beim Projektmanagement auf.

Die BEG entwickelte darauf aufbauend eine, vom geplanten Fertigstellungszeitpunkt ausgehende Ablaufsteuerung des Projektes und bemühte sich, die Verbesserungsvorschläge des Statusberichtes umzusetzen. Folge war eine Neuordnung der Organisation, die zu einem Anstieg der durchschnittlichen Mitarbeiterzahl von 59 (2002) auf 96 (2006) führte. Demgegenüber ging die Planung im Jänner 2003 von 66 Mitarbeitern aus.

- 12.2** Der RH stellte fest, dass der Ressourceneinsatz für die Abwehr extern verursachter Projektunsicherheiten zu einer Hemmung des Projektfortschrittes führte. Weiters bemängelte er die bei der Übergabe der Geschäfte aufgetretenen Reibungsverluste.

An die von der neuen Geschäftsführung gewählte, personalintensivere Projektorganisation knüpfte der RH eine hohe Erwartungshaltung in Richtung Wahrnehmung der Bauherreninteressen, wie bspw. die Abwehr von unberechtigten Nachtragsforderungen und die Minimierung der Gesamtprojektkosten. Zugleich empfahl er, die Ressourcen dem Bedarf der jeweiligen Projektphase anzupassen.

Gesellschafts- bzw. Projektorganisation

12.3 *Laut Stellungnahme der BEG habe sie sich frühzeitig entschieden, eine starke Bauherrenposition einzunehmen. Die Änderungen in der Organisation ab Sommer 2003 trugen dieser schon definierten und als gut erachteten Vorgangsweise Rechnung, indem in den Bereichen des Ausführungsmanagements, des Planungsmanagements, der Bauwirtschaft und der Abteilung für Bau- und Vergaberecht der notwendige Mitarbeiterstand aufgebaut wurde.*

Es sei aber unbestritten, dass der Personalstand zur wirtschaftlichen Umsetzung des Projektes ständig an die jeweiligen Projektphasen anzupassen ist. Um ungerechtfertigte Mehrkostenforderungen abwehren zu können, müsse auch der jeweilige Bauablauf und das Verhalten der Auftragnehmer berücksichtigt werden.

Das BMVIT schloss sich der Erwartungshaltung des RH an, dass das hochqualifizierte Personal der BEG die Bauherreninteressen, wie Einhaltung des Fertigstellungstermins, Abwehr unberechtigter Nachtragsforderungen und Minimierung der Gesamtprojektkosten, wahrnehmen müsse.

Interne Kosten

13.1 Die Entwicklung der internen Kosten (das sind die Gesellschaftskosten zuzüglich Kosten der Projektorganisation und Kosten für die Erstellung der Planungsgrundlagen) stand in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Projektfortschritt und mit strategischen Entscheidungen der BEG. Während die BEG bis Ende 2002 von einer Projektfertigstellung bis Ende 2008 und internen Kosten von rd. 50,14 Mill. EUR ausging, setzte sie ab 2003 den geplanten Fertigstellungszeitpunkt vier Jahre später (2012) an. Im Juni 2005 betrug die auf die gesamte Projektlaufzeit prognostizierten internen Kosten rd. 113,20 Mill. EUR.

13.2 Der RH hielt fest, dass die auf die gesamte Projektlaufzeit prognostizierten internen Kosten um 63,06 Mill. EUR (+ 126 %) höher lagen, als ursprünglich angenommen. Er betonte dazu, dass die Höhe der internen Kosten eng mit der Projektlaufzeit und mit strategischen Entscheidungen der Geschäftsführung (Teamgrößen, Make-or-Buy Entscheidungen etc.) verbunden war.



Gesellschafts- bzw.
Projektorganisation

Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse

Personalaufwand **14.1** Der Projektfortschritt und die von der BEG getroffenen organisatorischen Maßnahmen sowie Veränderungen im Umfeld der BEG (z.B. Einbindung in den ÖBB-Konzern) führten zu einem starken Anstieg beim Personalstand und beim Personalaufwand. Auch die Handhabung des Bezugschemas (z.B. außerplanmäßige Gehaltsvorrückungen, die im Einzelfall Gehaltssprünge – in Kombination mit All-In-Pauschalen und Funktionszulagen – bis zu 59,3 % ergaben) und Besonderheiten der pauschalierten Überstundenabgeltung trugen zur nachfolgend dargestellten Entwicklung bei:

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Anzahl									
Geschäftsführer	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2
Personalstand BEG	13	24	39	53	52	59	66	79	91	96
<i>davon verliehen an BBT-EWIV</i>	-	-	4	10	9	7,5	11,5	-	-	-
	in Mill. EUR									
Personalaufwand	0,96	1,66	2,63	3,67	3,79	4,29	5,23	6,31	6,92	7,53

Quelle: BEG; Jahresdurchschnitt in Vollbeschäftigungsäquivalenten, gerundet

14.2 Der RH erachtete die grundsätzliche Entscheidung der BEG, Kernaufgaben des Projektmanagements mit eigenem Personal abzuwickeln, für zweckmäßig. Er kritisierte jedoch den Anstieg des Personalaufwandes.

Der RH empfahl, die Personalressourcen stets dem Bedarf der jeweiligen Projektphasen anzupassen und insbesondere bestehende Überstundenpauschalen an den tatsächlich erbrachten Mehrleistungen auszurichten.

14.3 *Laut Stellungnahme der BEG werde im jährlichen Abstand die Funktionalität und Effizienz der vorhandenen Organisation hinterfragt. Als Ergebnis würden der Personalstand und die Organisation an den jeweiligen Bedarf der jeweiligen Projektphase angepasst.*

Gesellschafts- bzw. Projektorganisation

Information der Gesellschaftsorgane

- 15.1** Die Informationsrechte und -pflichten der Gesellschaftsorgane der BEG waren in den Gesellschaftsverträgen und in den Geschäftsordnungen für Aufsichtsrat und Geschäftsführung geregelt. Demnach hatte die Geschäftsführung den Aufsichtsrat über die finanzielle Situation und über wesentliche Geschäftsfälle zu informieren. Weiters entsandte das BMVIT in den Aufsichtsrat einen nicht stimmberechtigten Staatskommissär.

Beginnend mit März 2000 erörterte der Aufsichtsrat auch die Auswirkungen eines möglichen Projektstopps bzw. einer Projektteilung und beauftragte die Geschäftsführung mit einer Dokumentation der Auswirkungen auf den geplanten Projektablauf.

Der Aufsichtsrat diskutierte mehrfach auch die Themenbereiche Kosten- und Bauzeitentwicklung und genehmigte die von der Geschäftsführung vorgelegten Finanzpläne. Diskussionen über die Höhe der Prognosekosten ergaben sich vor allem im Zusammenhang mit den Ergebnissen eines vom BMVIT beauftragten Gutachtens, das im September 2001 höhere Prognosekosten auswies als die BEG. Eine Übereinstimmung über die Bewertung der tatsächlichen Höhe der zu erwartenden Kosten wurde nicht erzielt.

Nach Auffassung der BEG war weder ein Projektstopp noch eine Teilung des Projektes zweckmäßig. Im November 2001 wies sie darauf hin, dass ständige Änderungen der Projekt-Zielvorgaben eine Verteuerung des Projektes nach sich ziehen würden.

- 15.2** Der RH stellte fest, dass die Gesellschaftsorgane der BEG von der jeweiligen Geschäftsführung im Wesentlichen alle begehrten Informationen in verständlicher Form erhielten. Durch den Staatskommissär erlangte das BMVIT die Möglichkeit, zusätzliche Informationen bei der BEG einzufordern bzw. Anliegen des BMVIT im Aufsichtsrat vorzubringen.
- 15.3** *Laut Mitteilung des BMVIT habe die im Jahr 2001 erfolgte Auseinandersetzung um Kosten des Projektes zu einem für den Aufsichtsrat nicht abklärbaren Expertenstreit zwischen dem Geschäftsführer der BEG und der vom BMVIT beauftragten Ziviltechnikergemeinschaft geführt. Erst mit der ab 2003 – im Zusammenwirken mit der begleitenden Kontrolle – durchgeführten neuen Kostenermittlung seien die Errichtungskosten außer Streit gestellt worden.*



**Brenner Eisenbahn GmbH;
Projekt Unterinntaltrasse**

Sonstige Feststellungen

- 16** Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen ein künftiges Einsparungspotenzial bei der Abteilung Personalmanagement, die zu großzügige Vergabe von Gehaltsvorschüssen und die Kostenübernahme für Auslandsreisen.

Der RH bemängelte ferner die Gewährung von Ersatzfreizeit für einen Geschäftsführer, eine unwirtschaftliche Verrechnung von Kilometergeld, eine zu hohe Abfertigung für einen Mitarbeiter sowie die Übernahme von Aufwendungen für externe Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der ÖBB im Jahr 2004, ohne dadurch einen direkten Nutzen für die Gesellschaft zu erzielen.

Weiters beanstandete der RH den zu hohen Kaufpreis für ein Dienstkraftfahrzeug und die teilweise – nach formaler Rechtsauslegung – verspätete bzw. unterbliebene Vorlage von Dienstbarkeitsverträgen an den Aufsichtsrat.

Der RH zeigte die durch die Abkoppelung vom innerlandwirtschaftlichen Verkehrswert bei der Grundeinlöse entstandenen höheren Kosten auf. Er beurteilte das in den zugrunde liegenden Gutachten angewandte Verfahren kritisch.

Zur Planung des Abschnittes Kufstein – Wörgl betonte der RH, dass wegen der Zeitspanne zwischen Planung und Realisierung besonders auf die Vermeidung verlorener Aufwendungen zu achten wäre. Er zeigte das Risikopotenzial schwebender Verfahren auf und kritisierte den Abschluss von Verträgen ohne vorherige Einigung über die Höhe des Entschädigungsbetrages.

Weiters wies der RH im Zusammenhang mit einem Rechtsstreit auf die Gefahr eines Interessenkonfliktes hin, weil jene, die BEG klagende Partei durch die Rechtsanwaltskanzlei eines Aufsichtsratsmitgliedes der ÖBB-Holding AG vertreten wurde.

Schluss- bemerkungen

17 Zusammenfassend empfahl der RH

der BEG:

Vor der Umsetzung von Großprojekten

(1) Die Projektorganisation von Infrastrukturbauvorhaben sollte durch Schaffung eines Konsenses (bspw. Bevölkerung, Politik) und der allenfalls erforderlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen über den gesamten Realisierungszeitraum sichergestellt werden.

Im Bereich der Planung von Infrastrukturmaßnahmen

(2) Auf eine frühzeitige Verkehrswirksamkeit der Maßnahmen wäre abzielen (Inbetriebnahme von Abschnitten bzw. Teilabschnitten).

Bei der Planung weit reichender und langfristiger Infrastrukturmaßnahmen

(3) Auswirkungen des Projektes auf die öffentliche Hand sollten nicht nur einer monetären Bewertung, sondern auch einer mittel- und langfristigen betriebs- und volkswirtschaftlichen Analyse (bspw. auch der Betriebs- und Erhaltungskosten) unterzogen werden.

(4) Legistische und verkehrspolitische Maßnahmen wären zu setzen, die eine optimale Auslastung des realisierten Projektes gewährleisten.

(5) Kostenprognosen sollten möglichst frühzeitig, sorgfältig und dem jeweiligen Planungsstand angepasst die Projektkosten definieren. Damit könnte den politischen Entscheidungsträgern ein geeignetes Instrument für eine öffentliche Erörterung der Realisierung eines Großbauvorhabens zur Verfügung gestellt werden.

(6) Entscheidungen für oder gegen die Durchführung derartiger Baumaßnahmen sollten nicht nur von der Nennung einer eindimensional betrachteten Kostengröße abhängig gemacht werden.



Bei der Umsetzung der geplanten Maßnahmen

(7) Auf eine sorgfältige Planung, die auf einer umfassenden Erkundung der Baugrundverhältnisse aufbaut, und die darauf beruhende detaillierte Kostenermittlung wäre zu achten.

(8) Von der Aufnahme von Mengenreserven in der Kostenermittlung sollte aus Gründen der finanziellen Vorsorge Abstand genommen werden.

Bei der Erstellung der Bauzeitpläne wären realistische Zeiträume zu unterlegen.

(9) Die Risiken sollten grundsätzlich (konzern-)einheitlich, abgestuft nach dem Realisierungsgrad und unter Berücksichtigung der Planungstiefe, bewertet werden.

(10) Die Wertanpassung wäre nach einheitlichen Grundsätzen und an externe Indizes gekoppelt vorzunehmen. Weiters sollte die Möglichkeit der Heranziehung von, dem jeweiligen Charakter des Bauwerkes entsprechenden Indizes (z.B. Brückenbauindex) geprüft werden.

(11) Die Vorgabe von Zielvereinbarungen in den Verträgen der Projektumsetzer sollte nicht dazu führen, dass finanzielle Reserven in die Kostenprognosen eingebaut werden.

(12) Trotz der systematischen Fortschreibung der Prognosewerte wäre der Baukostenentwicklung, ausgehend von den Auftragssummen der zugrunde liegenden Bauverträge, größeres Augenmerk zuzuwenden. Insbesondere im Hinblick auf Leistungsänderungen und zusätzliche Leistungsinhalte nach Auftragserteilung und die darauf aufbauende Kostenentwicklung erscheint ein abschließender Vergleich der Prognosewerte mit den ursprünglichen Auftragssummen und der Endabrechnung unverzichtbar.

Schlussbemerkungen

Im Personalbereich

(13) Die Personalressourcen wären stets dem Bedarf der jeweiligen Projektphasen anzupassen.

(14) Überstundenpauschalen sollten an den tatsächlich erbrachten Mehrleistungen ausgerichtet werden.

dem BMVIT:

(15) Bei Eisenbahnprojekten wäre die Prüfung von Möglichkeiten einer Kostenreduktion unter gemeinsamer Betrachtung der Investitions- und Betriebskosten bereits in frühen Planungsphasen anzuregen.

A 9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön

Im Zuge der Abwicklung des Projekts Lückenschluss–A 9 beeinflussten Mängel des Projektmanagements bei Behördenverfahren und bei Maßnahmen der Bauvorbereitung den Bauablauf nachteilig; die Verkehrsfreigabe erfolgte nicht – wie vorgesehen – im Oktober, sondern erst im Dezember 2004. Verzögerungen bzw. Mängel bei der Abrechnung waren teilweise auch auf zu geringe oder nicht zeitgerecht vorhandene Personalressourcen sowie Defizite in der Koordination und Dokumentation der Baulose zurückzuführen.

Kurzfassung

Mit der Verkehrsfreigabe des rd. 9,4 km langen Teilstücks von Inzersdorf bis Schön (Oberösterreich) wurde die A 9 Pyhrnautobahn durchgehend befahrbar.

Änderungen in der Planung, Ergänzungen in behördlichen Bewilligungsverfahren sowie erforderliche Bodenerkundungen mit deren Auswertungen durch Sachverständige verlängerten die Bauvorbereitungsphase von ursprünglich 91 vorgesehenen Monaten auf 163,5 Monate.

Eine nicht zeitgerecht vorhandene behördliche Bewilligung bewirkte eine Änderung der Baulosabfolge. Die ursprünglich vorgesehene – den Eigenschaften des Materials besser entsprechende – Materialdisposition war durch eine nunmehr erforderliche Zwischendepotierung von Abtragsmaterial nicht mehr möglich.

Die in der Bauabwicklung und Bauabrechnung aufgezeigten Schwachstellen betrafen unter anderem:

- die Ausschreibung von Tunnelarbeiten abweichend von der ÖNORM B 2203 – Untertagebauarbeiten,
- eine Ausschreibung von Erdbauarbeiten, deren Preisumrechnungsregelung dem ausgeschriebenen Leistungsinhalt bzw. –umfang nicht entsprach,

Kurzfassung

- die teilweise unzureichende Dokumentation des Bauablaufes,
- mangelhafte bzw. nicht vorhandene Abrechnungsunterlagen und fehlerhafte Mengenermittlungen,
- die schleppende Prüfung der Nachtragsangebote und Mängel bei der Abgrenzung gegenüber Positionen des Leistungsverzeichnisses sowie
- die Nichteinhaltung der Prüffristen bei den vorliegenden Schlussrechnungen und die Nichteinhaltung des Zahlungsziels.

Der RH zeigte ein Einsparungspotenzial von insgesamt rd. 3,70 Mill. EUR auf. Zur Bereinigung der Abrechnung des Bauloses Unterflurtrasse Ottsdorf legte der Auftragnehmer der ASFINAG Bau Management GmbH eine „Schadensgutmachungserklärung“ in Höhe von bis zu 2 Mill. EUR vor.

Die von der ASFINAG Bau Management GmbH in Besprechungen mit Auftragnehmern betriebene Bereinigung aufgezeigter Abrechnungsmängel erfolgte in einem Baulos im Vergleichsweg; in den anderen Baulosen konnte der für Mitte 2006 angestrebte Abschluss – aufgrund schwieriger Rahmenbedingungen – nicht eingehalten werden.

Kenndaten der ASFINAG Bau Management GmbH

Eigentümer	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG)	
Rechtsgrundlagen	ASFINAG-Gesetz, BGBl. Nr. 591/1982 i.d.g.F. Infrastrukturfinanzierungsgesetz 1997, ASFINAG-Ermächtigungsgesetz 1997, BGBl. I Nr. 113/1997 i.d.g.F.	
Unternehmensgegenstand	Planung und Bau des österreichischen Autobahn- und Schnellstraßennetzes	
Stammkapital	0,6 Mill. EUR	
Personal	2005*	Anzahl
Geschäftsführer	1	
Mitarbeiter	67	

* Stichtag: 31. Dezember 2005



A 9 Pyhrnautobahn Inzersdorf – Schön

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von Juni bis November 2005 mit Unterbrechungen die Gebarung der ASFINAG Bau Management GmbH (ASFINAG BMG) im Zusammenhang mit der Errichtung der A 9 Pyhrnautobahn im Abschnitt Inzersdorf bis Schön (Oberösterreich). Die Überprüfung umfasste die Abwicklung der Baulose 2, 3, 4, 5 und 6.

Zu dem im Mai 2006 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMVIT im Juli 2006 und die ASFINAG BMG im Juli sowie im August 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die ASFINAG BMG im September 2006.

Die im Bericht genannten Beträge sind kaufmännisch gerundet und enthalten keine Umsatzsteuer.

Projektbeschreibung

2 Mit der Verkehrsfreigabe des rd. 9,4 km langen Teilstücks von Inzersdorf bis Schön im Dezember 2004 wurde die A 9 Pyhrnautobahn durchgehend befahrbar. Die straßenbaulichen Anlagen wurden im Rahmen von sieben Baulosen und die maschinellen, elektrotechnischen sowie verkehrstechnischen Ausrüstungen mit weiteren Aufträgen als Projekt Lückenschluss–A 9 ausgeführt.

Projektfunktionen

3 Überblick der Projektfunktionen:

Projektleitung

Die Projektleitung des gesamten Bauabschnittes wurde von Mitarbeitern der Österreichischen Autobahnen- und Schnellstraßen-Gesellschaft m.b.H. (ÖSAG) wahrgenommen.

Projektsteuerung

Die Projektsteuerung erfolgte bis zum Frühjahr 2001 durch die ÖSAG. Im Frühjahr 2001 wurde die mit der örtlichen Bauaufsicht beauftragte Ziviltechniker-Gemeinschaft auch mit der Projektsteuerung der noch abzuschließenden Planungsphase – insbesondere in Hinblick auf die Terminplanung und die noch abzuwickelnden Behördenverfahren – betraut.

Lenkungsausschuss

Geschäftsführung und Bereichsleiter des Geschäftsbereichs Planung und Neubau der ÖSAG sowie Projektleitung bildeten den Lenkungsausschuss; dieser tagte in der Regel unter Beiziehung von Vertretern der örtlichen Bauaufsicht, der begleitenden Kontrolle sowie allenfalls von Vertretern der Abteilung Recht vierteljährlich.

Projektfunktionen

Projektant	Die Projektierung im Baulos Micheldorf erfolgte durch einen Ziviltechniker und im Baulos Kirchdorf durch eine Ziviltechniker-Gemeinschaft.
Örtliche Bauaufsicht	<p>Mit den Aufgaben der örtlichen Bauaufsicht der einzelnen Baulose beauftragte die ÖSAG im Frühjahr 2000 eine Ziviltechniker-Gemeinschaft.</p> <p>Zu den Aufgaben der örtlichen Bauaufsicht gehörte in der Phase der Bauvorbereitung die Erstellung der Leistungsverzeichnisse auf Basis der vorliegenden Projekte und Gutachten. Nach Ausschreibung durch die Projektleitung der ÖSAG hatte die örtliche Bauaufsicht auch die Angebotsprüfung vorzunehmen. Die Vergabeentscheidung erfolgte durch die ÖSAG.</p> <p>Die örtliche Bauaufsicht hatte laut dem Qualitätsmanagement-System der ÖSAG die Abwicklung der Baumaßnahmen auf Basis des Bauvertrages zu überwachen, die Leistungsänderungen in technisch-wirtschaftlicher Hinsicht zu beurteilen, die fertigen Baumaßnahmen abzunehmen (Überprüfung der ordnungsgemäßen Ausführung) und die Bauabrechnung zu überprüfen.</p>
Begleitende Kontrolle	Die Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) beauftragte im Einvernehmen mit dem damaligen Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten und der ÖSAG eine Ziviltechniker-Gemeinschaft mit der begleitenden Kontrolle in der Planungsphase; im Frühjahr 2000 wurde diese auch mit der begleitenden Kontrolle in der Bauphase betraut.
Abteilung Recht	Die Abteilung Recht und Vergabe der ÖSAG war entsprechend den Qualitätsstandards des ASFINAG Konzerns zur Beratung der Projektleitung beizuziehen.
Auftragnehmer	Die Auftragnehmer (zumeist als Arbeitsgemeinschaft) der einzelnen Baulose wurden nach Durchführung EU-weiter Ausschreibungen nach dem Bestbieterprinzip ermittelt.
Beratende Ingenieure	Für die Vermessung des Urgeländes, die geologischen, hydrologischen und bodenmechanischen Prognosen sowie die geologische Begleitdokumentation während des Tunnelvortriebs zog die ÖSAG entsprechende Ziviltechniker bei.

**Konzern-
umstrukturierung**

- 4 Im Zuge der Umstrukturierung der ASFINAG wurde die ÖSAG mit der ASFINAG fusioniert. Die ASFINAG BMG führt ab 1. Jänner 2005 die Aufgaben der ÖSAG weiter. Im Folgenden wird aus Gründen der leichteren Lesbarkeit generell die ASFINAG BMG angeführt.

**Bauvorbereitung –
Projektleitung**

- 5.1 (1) Die ASFINAG BMG führte die Bauvorbereitung zum Projekt Lückenschluss–A 9 anhand der zu diesem Autobahnabschnitt vorhandenen Planung sowie auf Basis der von der begleitenden Kontrolle im Rahmen der Planungsphase und der von der örtlichen Bauaufsicht in der Ausschreibungsphase erstellten Berichte und Unterlagen durch.

Änderungen in der Planung, Ergänzungen in behördlichen Bewilligungsverfahren sowie erforderliche Bodenerkundungen mit deren Auswertungen durch Sachverständige verlängerten die Bauvorbereitungsphase (Planung, Ausschreibung, Angebotsprüfung und Vergabe) von ursprünglich 91 vorgesehenen Monaten auf 163,5 Monate.

(2) Eine für einen Teilbereich des Erdbauloses Kirchdorf nicht zeitgerecht vorhandene behördliche Bewilligung bewirkte eine Änderung der Baulosabfolge; diese machte eine Zwischendeponierung des Abtragsmaterials des Bauloses Unterflurtrasse Ottsdorf erforderlich. Die ursprünglich vorgesehene – den Eigenschaften des Materials besser entsprechende – Materialdisposition, abgetragenes Material unmittelbar zur Herstellung des Dammkörpers im Erdbaulos Kirchdorf zu verwenden, war dadurch nicht mehr möglich.

(3) Um die von der ASFINAG BMG mit Oktober 2004 vorgegebene Verkehrsfreigabe einhalten zu können, wurde die – gegenüber der ursprünglichen Planung – länger dauernde Bauvorbereitung und später beginnende Baudurchführung in der Ausschreibung durch die Vorgabe kürzerer Ausführungszeiten ausgeglichen. In den Ausschreibungen wurde das Qualitätskriterium „Verkürzung der Ausführungsdauer“ aufgenommen, welches bei der Ermittlung des jeweiligen Bestbieters Berücksichtigung fand.

(4) Organisatorisch bedingt nahm die ASFINAG BMG sowohl im Stadium noch nicht abgeschlossener Planung und Behördenverfahren als auch vor Beginn der Bauarbeiten einen Wechsel in der Person des Projektleiters vor. Die Steuerung des Projekts Lückenschluss–A 9 erfolgte über Projektbesprechungen ab Beginn der Bauvorbereitung bis zur Baufertigstellung; die Geschäftsführung der ASFINAG BMG wurde vierteljährlich im Lenkungsausschuss informiert.

Bauvorbereitung – Projektleitung

- 5.2** Der RH sah den mehrfachen Wechsel des Projektleiters in sensiblen Phasen der Bauabwicklung wegen der dadurch fehlenden Kontinuität kritisch; weiters beanstandete er Mängel der Projektleitung bei der Koordination der Bauvorbereitung.

Das generell in die Ausschreibungen aufgenommene Qualitätskriterium „Verkürzung der Ausführungsdauer“ hatte sich bei vier der fünf geprüften Baulose als nicht zweckmäßig erwiesen, weil es keine Auswirkungen auf die von der ASFINAG BMG vorgegebene Verkehrsfreigabe hatte.

Der RH empfahl, bei der Bauvorbereitung darauf zu achten, dass der Leistungsumfang aller Fach- und Teilbereiche auf den jeweiligen Stand der Vorleistungen abgestimmt sowie die Aufträge umfassend und zeitgerecht erteilt werden. Ausgehend von einem ausgewogenen Projektablaufplan wäre die Erbringung von Leistungen durch Auftragnehmer vom Fachpersonal der ASFINAG BMG zu überprüfen.

Die Projektsteuerung als eine der Kernfunktionen des Projektmanagements sollte weitestgehend mit eigenem Personal wahrgenommen und bestehende qualitätssichernde Regelabläufe beachtet werden.

Das Qualitäts- bzw. Zuschlagskriterium Bauzeitverkürzung sollte nur dann gewählt werden, wenn es – im Falle eines begründeten Interesses an einer vorzeitigen Fertigstellung der Baulose – auch baubetrieblich bzw. betriebswirtschaftlich sinnvoll erscheint.

- 5.3** *Laut Stellungnahme der ASFINAG BMG hätte Problemen bei der Bauvorbereitung schon nach ersten Anzeichen mit einer intensiven Begleitung des Bauvorhabens durch die damalige Projektleitung begegnet werden sollen. Das Kriterium „Verkürzung der Ausführungsdauer“ wäre jeweils auf den Einzelfall abzustimmen; es könne keinesfalls immer angewandt werden.*

Weiters seien im Rahmen des Qualitätsmanagements die gesamte Bauabwicklung, die Vertragsgestaltung und die Entscheidungsfindung überarbeitet sowie Richtlinien adaptiert oder neu gefasst worden.

Preisumrechnung

- 6.1** Die Ausschreibung für das Baulos 3 – Erdbau Kirchdorf legte als Grundlage für die Preisumrechnung den von der Statistik Austria veröffentlichten Baukostenindex für den Brückenbau fest. Auf Basis der von der örtlichen Bauaufsicht in der 27. Teilrechnung (ohne Nachträge) anerkannten Leistungen erreichte die Preisgleitung rd. 1,50 Mill. EUR.
- 6.2** Der RH erachtete bei den ausgeschriebenen – zu rd. 80 % auf den Straßenbau und nur zu rd. 20 % auf den Brückenbau entfallenden – Bauleistungen die nach dem Brückenbauindex vorzunehmende Preisumrechnung für nicht zutreffend. Für das Leistungsvolumen der 27. Teilrechnung ergab eine vom RH vergleichsweise vorgenommene Preisumrechnung mit dem Straßenbauindex mit rd. 0,54 Mill. EUR einen um rd. 0,96 Mill. EUR niedrigeren Betrag.
- 6.3** *Die ASFINAG BMG stimmte der Ansicht des RH weitgehend zu und wies darauf hin, dass derzeit ein Arbeitskreis mit projektspezifischen Festlegungen der Preisumrechnung betraut sei.*

Baugrube – Unterflurtrasse Ottsdorf**Baugrubenaushub**

- 7.1** Die für das Baulos 4 – Unterflurtrasse Ottsdorf ausgeschriebene Baugrube (777.500 m³) war plangemäß mit einer Zwischenebene und mehreren Maßnahmen zur Sicherung der Böschungen herzustellen. Das vom Auftragnehmer des Bauloses 4 abgegebene Hauptangebot und das beauftragte Alternativangebot unterschieden sich hinsichtlich des Aushubvolumens der Baugrube nicht.

Unmittelbar nach der Beauftragung meldete der Auftragnehmer Mehrmengen beim Aushub der Baugrube an, die er mit einem größeren Arbeitsraum für die alternative Ausführung der Schalung und der Art der Baugrubensicherung begründete.

Die ASFINAG BMG erörterte die aus der Alternative resultierende Änderung, beauftragte die Ausführung der Mehrmengen aber nicht. Für die vom Auftragnehmer gegenüber der Ausschreibung in geänderter Form ausgeführte Baugrube wiesen die Teilrechnungen und die gelegte Schlussrechnung letztlich die Menge von insgesamt rd. 866.000 m³ aus; diese war von der örtlichen Bauaufsicht weder durch schriftliche Aufzeichnungen noch durch Messergebnisse dokumentiert worden.

- 7.2** Der RH bemängelte, dass keine Abklärung hinsichtlich des für die Schalung benötigten Arbeitsraumes eingefordert wurde und bei der Bau durchführung die Dokumentation der tatsächlichen Abmessungen der Baugrube unterblieb.

Baugrube – Unterflurtrasse Ottsdorf

Nach Auswertung der von der Baugrube vorliegenden Fotodokumentation stellte der RH fest, dass die vom Auftragnehmer des Bauloses 4 ausgeführten Aushubarbeiten für die Herstellung der Baugrube mengenmäßig annähernd den ausgeschriebenen Massen entsprachen. Die Bewertung der in der ungeprüften Schlussrechnung gegenüber dem Projekt ausgewiesenen Mehrmengen mit den zugehörigen Einheitspreisen ergab insgesamt eine überhöhte Forderung von rd. 540.000 EUR.

Im Zusammenhang mit der Massenentwicklung empfahl der RH, bei technischen Alternativen verstärkt auf die Definition der Leistungen zu achten sowie für die ordnungsgemäße Abrechnung der ausgeführten Menge zu sorgen.

7.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG BMG würden die Erhebungen des RH zu den Abrechnungsgrenzen der Baugrube bei der Prüfung der Schlussrechnung berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang habe der Auftragnehmer eine von der ASFINAG BMG eingeforderte „Schadensgutmachungserklärung“ in Höhe von bis zu 2 Mill. EUR unterfertigt.*

Zuschlag für durchnässten Boden

8.1 (1) Gestützt auf Ergebnisse der Bodenerkundung und der Planung wies das Leistungsverzeichnis des Bauloses 4 für die ausgeschriebenen 777.500 m³ der Baugrube zur Abgeltung der Erschwernisse beim Lösen, Laden und Verführen von durchnässtem Boden eine Position „Zuschlag für durchnässten Boden“ im Ausmaß von 15.000 m³ aus. Diese hatte der Auftragnehmer des Bauloses 4 mit rd. 13.200 EUR angeboten.

(2) Bedingt durch die vom Auftragnehmer angemeldete vielfache Überschreitung der ausgeschriebenen Menge der Zuschlagsposition vereinbarten die ASFINAG BMG und der Auftragnehmer im Jänner 2003 – unter Mitwirkung eines von der ASFINAG BMG bestellten Baugeologen – die Vorgangsweise zur Bestimmung jener Bereiche, in denen das Kriterium „bindiger Boden im weichplastischen Zustand“ zutrefte und somit die Zuschlagsposition zu vergüten sei.

Eine von der ASFINAG BMG beauftragte Prüfanstalt untersuchte 100 im Zuge der Baudurchführung entnommene Bodenproben.

(3) Die ASFINAG BMG vergütete die Zuschlagsposition aufgrund von der örtlichen Bauaufsicht geprüfter Teilrechnungen für rd. 195.000 m³ mit rd. 172.000 EUR. In der Schlussrechnung vom Februar 2005 wies der Auftragnehmer die Baugrube mit rd. 866.000 m³ aus; die Position „Zuschlag für durchnässten Boden“ war für rd. 635.000 m³ mit rd. 560.000 EUR enthalten.

(4) Im Oktober 2005 verminderte der Auftragnehmer zwar in einem Abrechnungsgespräch das Ausmaß der Forderung auf 439.000 m³, der von der ASFINAG BMG beigezogene Baugeologe beurteilte jedoch den Zuschlag für lediglich rd. 35.000 m³ als gerechtfertigt. Im Jänner 2006 bekräftigte der Auftragnehmer gegenüber der ASFINAG BMG und dem RH durch Vorlage von Fotos und der im Oktober 2005 erstellten detaillierten Berechnung seine Forderung über die Abgeltung von Erschwernissen für 439.000 m³ durchnässten Bodens.

- 8.2** Der RH stellte fest, dass die zur Position „Zuschlag für durchnässten Boden“ vorgelegten Abrechnungsunterlagen und die ergänzenden Nachweise keinen Bezug auf den Bereich, das Profil der Baugrube oder Bodenproben nahmen; dadurch war die zu vergütende Menge nicht prüffähig. Den vom Auftragnehmer des Bauloses 4 in der Schlussrechnung für die Behandlung der Zwischendeponie geltend gemachten Zuschlag für durchnässten Boden erachtete der RH – unter Hinweis auf die Vorgaben der Ausschreibung – als nicht gerechtfertigt.

Weiters zeigte er schwere Mängel in der vom Auftragnehmer vorgelegten detaillierten Berechnung auf. So wurden die für die Mengenermittlung erforderlichen Bodenproben weder im festgelegten Raster noch in ausreichender Anzahl oder am selben Ort mehrfach genommen. Eine Vielzahl von Proben wurde unzutreffend als durchnässt ausgewiesen, weil der Auftragnehmer nicht vom natürlichen Zustand des Bodens, sondern nur von einer Teilmenge mit definierter Korngröße ausging.

Weitere Proben waren als durchnässt bewertet, obwohl sie nach Beurteilung der von der ASFINAG BMG beauftragten Prüfanstalt keinesfalls von weichbreiiger Konsistenz sein konnten.

Daher war nach Auffassung des RH die in der ungeprüften Schlussrechnung ausgewiesene Menge um rd. 600.000 m³ überhöht; daraus ergab sich eine um rd. 528.000 EUR zu hohe Forderung.

Der RH empfahl der ASFINAG BMG, die für die Position „Zuschlag für durchnässten Boden“ zu vergütende Menge wegen der fehlerhaften Mengenermittlung nochmals zu überprüfen.

- 8.3** Die ASFINAG BMG verwies in ihrer Stellungnahme auf die auch in diesem Zusammenhang abgegebene „Schadensgutmachungserklärung“ des Auftragnehmers und stellte eine Bereinigung dieser Abrechnungsposition im Zuge der Schlussrechnungsprüfung in Aussicht.

Baugrube – Unterflurtrasse Ottsdorf

Direktverfuhr von Material

9.1 Im Zuge der Herstellung der Baugrube der Unterflurtrasse Ottsdorf durch den Auftragnehmer des Bauloses 4 holte der Auftragnehmer des Bauloses 3 über Anordnung der ASFINAG BMG rd. 150.000 m³ überschüssiges Material direkt an der Abtragsstelle ab und baute dieses in den Damm im Baulos 3 ein. Der Auftragnehmer des Bauloses 4 erhielt den Abtrag einschließlich Verfuhr ungekürzt und die – wegen der verminderten Abtragsleistung und des höheren Aufwands für Koordination – in Höhe von rd. 264.000 EUR angemeldeten Mehrkosten bisher mit rd. 111.000 EUR vergütet.

9.2 Der RH kritisierte, dass der Auftragnehmer des Bauloses 4 die Position Abtrag einschließlich Verfuhr ungekürzt vergütet erhielt, obwohl diese vom Auftragnehmer des Bauloses 3 ausgeführt wurde und daraus eine Doppelverrechnung entstand. Mit dem vom Auftragnehmer des Bauloses 4 im Angebot kalkulierten Preisanteil für Transport zur Zwischendeponie von rd. 1,15 EUR je m³ errechnete sich ein Betrag von rd. 172.000 EUR.

Für die Prüfung der angemeldeten und bisher bezahlten Mehrkosten vermisste der RH zeitnahe Aufzeichnungen über die verminderte Abtragsleistung.

9.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG BMG sei die Direktverfuhr technisch sinnvoll gewesen; an die örtliche Bauaufsicht sei eine Weisung ergangen, die Abrechnung diesbezüglich richtig zu stellen.*

Weiters teilte die ASFINAG BMG zur Bereinigung von Abrechnungsmängeln mit, die wesentlichen der in der Abrechnung aufgezeigten Probleme unter Einbeziehung von Zivilingenieurbüros für Verhandlungen mit dem Auftragnehmer „vorbereitet“ und die Phase der Besprechungen begonnen zu haben. Mit dem Abschluss werde bis Jahresende 2006 gerechnet.

9.4 Der RH nahm zur Kenntnis, dass die mit dem Auftragnehmer des Bauloses 4 über die Abrechnung der Baulose zu führenden Besprechungen nicht – wie ursprünglich angestrebt – Mitte 2006 abgeschlossen werden konnten. Aufgrund vorliegender Rahmenbedingungen anerkannte er die Schwierigkeit von Verhandlungen, um auf Basis der abgeschlossenen Verträge und der eingeforderten „Schadensgutmachungserklärung“ ein für die ASFINAG BMG wirtschaftlich gutes Ergebnis zu erzielen.

Unter diesem Gesichtspunkt nahm der RH die von der ASFINAG BMG bis Jahresende 2006 genannte Erstreckung zur Kenntnis und regte an, in den Besprechungen auf eine umfassende, in Teilbereichen baulosübergreifende Bearbeitung zu achten.

**Abrechnungsgrenze –
Unterflurtrasse
Tretter**

- 10.1** Beim Baulos 2 – Unterflurtrasse Tretter lag die Abrechnungsgrenze zwischen dem im Rahmen der Erdarbeiten großflächig auszuführenden offenen Abtrag und dem Baugrubenaushub mit Sicherung laut Ausschreibung auf dem Niveau der Fahrbahnen. Den mit 1.800 m³ ausgedescribten Baugrubenaushub wies die geprüfte Schlussrechnung mit rd. 5.100 m³ aus. Die Mengenerhöhung entstand einerseits aus dem höher gelegten Abtragsniveau und andererseits aus Mehrbreiten beim Fundamentaushub, die abweichend von der Leistungsbeschreibung anerkannt wurden.
- 10.2** Der RH beanstandete die Vergütung der Mehrbreiten für Arbeitsräume, weil diese gemäß Leistungsbeschreibung vom Auftragnehmer des Bauloses 2 in den angebotenen Preis einzurechnen waren. Zum arbeitstechnisch bedingt höher gelegten Abtragsniveau vertrat er die Auffassung, dass dies nicht als vertragliche Änderung der Abrechnungsgrenze gewertet werden konnte, zumal die hierfür erforderliche Genehmigung der ASFINAG BMG nicht vorlag.

Die vom RH auf die vertraglichen Vorgaben abgestellte Abrechnung führte zu einer Mengenerhöhung beim Abtrag und einer Mengenerninderung beim Baugrubenaushub. Aus der Mengenverschiebung und Anwendung der zu vergütenden Positionen ermittelte der RH gegenüber der geprüften Schlussrechnung einen um rd. 18.250 EUR niedrigeren Betrag.

Zur besseren Abgrenzung und sachgerechten Vergütung von Leistungen sowie zur Klarstellung der Kalkulationsgrundlagen empfahl der RH, der Ausschreibung eine Systemskizze der Abrechnungsgrenzen beizulegen.

- 10.3** *Die ASFINAG BMG teilte mit, dass die Abrechnung des Bauloses 2 auf Basis der Schlussrechnung und offener Mehrkostenforderungen unter Berücksichtigung der vom RH aufgezeigten Abrechnungsmängel durch einen Vergleich mit dem Auftragnehmer abgeschlossen worden sei.*

**Zeitgebundene
Kosten für Unter-
tagebauarbeiten**

11.1 Die zeitgebundenen Kosten für die Untertagebauarbeiten waren beim Baulos 5 – Kremssprungtunnel mit einer Grundposition von Baubeginn bis Bauende sowie mit drei Aufzählungspositionen für wesentliche Bauphasen ausgeschrieben. Zwei Aufzählungspositionen lagen vom Auftragnehmer anzubietende Festzeiten zugrunde; für die dritte Aufzählungsposition – den Vortrieb betreffend – bildete die mit den prognostizierten Vortriebsklassen* und den hierfür angebotenen Vortriebsgeschwindigkeiten ermittelte Teilzeit die Basis.

* Vortriebsklassen: Darunter wird die Einteilung von (Tunnel-)Ausbruchsarbeiten nach den erforderlichen bautechnischen Maßnahmen verstanden.

Der Auftragnehmer des Bauloses 5 hatte die Grundposition und die beiden Aufzählungspositionen mit Festzeiten – jeweils als Pauschale – mit insgesamt rd. 2,28 Mill. EUR und die Aufzählungsposition „zeitgebundene Kosten Vortrieb“ mit 2,38 Mill. EUR angeboten.

Aufgrund der bei der Baudurchführung dokumentierten – von der Ausschreibung abweichenden – Verteilung der Vortriebsklassen wies der Auftragnehmer in der Schlussrechnung die Aufzählungsposition „zeitgebundene Kosten Vortrieb“ mit rd. 3,40 Mill. EUR aus. Im Zusammenhang mit der geänderten Verteilung der Vortriebsklassen leitete er auch eine höhere Abgeltung der Grundposition sowie der zwei Aufzählungspositionen ab und stellte diese um insgesamt 0,63 Mill. EUR höher in Rechnung.

11.2 Die gewählte Aufgliederung der zeitgebundenen Kosten in eine Grundposition und in Aufzählungspositionen wich von der ÖNORM B 2203 – Untertagebauarbeiten ab; diese sieht Einzelpositionen für Bauphasen des Bauablaufes vor (Einsparungspotenzial 0,63 Mill. EUR). Weiters sind laut dieser ÖNORM für die Phasen „Baubeginn bis Vortriebsbeginn“ und „Arbeiten nach dem Herstellen der Innenschale“ Festzeiten zu vereinbaren, deren Verrechnung mit Pauschalien erfolgen kann.

Der rechnerische Zusammenhang zwischen den in der ÖNORM B 2203 – Untertagebauarbeiten mit Einzelpositionen beschriebenen Bauphasen bestand für das ausgeschriebene Bauzeitmodell nicht; dies führte zu offenen Abrechnungsfragen. Der RH empfahl der ASFINAG BMG, die Klärung der offenen Abrechnungsfragen zu betreiben und bei Tunnelbaulosen künftig zeitgebundene Kosten nach den in der ÖNORM B 2203 – Untertagebauarbeiten vorgesehenen Regeln auszuschreiben.

11.3 Die ASFINAG BMG teilte mit, dass die Überprüfung der zu vergütenden zeitgebundenen Kosten durch das eingebundene Zivilingenieurbüro noch nicht abgeschlossen sei. Das Ergebnis der Überprüfung und der von der ASFINAG BMG betriebenen Bereinigung würde dem RH übermittelt werden.

Projektorganisation

12.1 Die ASFINAG BMG beauftragte im April 2000 eine aus zwei Partnern bestehende Ziviltechniker-Gemeinschaft mit der örtlichen Bauaufsicht für den Autobahnabschnitt der A 9 von Inzersdorf bis Schön. Im April 2001 erweiterte die ASFINAG BMG den Aufgabenbereich um die Projektsteuerung.

Die Ziviltechniker-Gemeinschaft organisierte den Personaleinsatz der Mitarbeiter in der Art, dass ein Partner den Leiter für den Bereich Tunnel und für Unterflurtrassen einschließlich der Agenden der Projektsteuerung stellte, während der andere Partner den Leiter für den Erdbau nominierte; die Stellvertretung des einen Leiters oblag jeweils dem anderen Leiter, wodurch dieselben Personen in unterschiedlichen Funktionen tätig waren.

12.2 Die örtliche Bauaufsicht führte die Abrechnung der Unterflurtrassen der Baulose 2 und 4 wegen mangelhafter Abrechnungsunterlagen nicht ordnungsgemäß durch; bei anderen Baulosen waren in ordnungsgemäß erstellten Abrechnungsunterlagen einzelne Abrechnungsfehler enthalten. In allen vom RH überprüften Baulosen erfolgte die Prüfung der Nachtragsangebote schleppend; weiters waren Mängel bei der Abgrenzung gegenüber Positionen des Leistungsverzeichnisses festzustellen. Bei den vorliegenden Schlussrechnungen konnten die Prüffristen und das Zahlungsziel nicht eingehalten werden.

Die aufgezeigten Mängel waren zum Teil auf zu geringe oder nicht zeitgerecht vorhandene Personalressourcen rückzuführen; ferner resultierten sie aus der Aufgabenteilung innerhalb der Ziviltechniker-Gemeinschaft sowie aus Defiziten in der Koordination der Baulose. Die von der ASFINAG BMG durch eine gemeinsame Vergabe der örtlichen Bauaufsicht erhofften Synergien konnten dadurch nicht realisiert werden.

12.3 *Laut Stellungnahme der ASFINAG BMG seien die baudurchführenden Organe der örtlichen Bauaufsicht bei der Abwicklung des komplizierten Bauloses – hinsichtlich der Personalstruktur und der inneren Organisation – bei dem von den Auftragnehmern mit großem Aufwand forcierten Claiming* überfordert gewesen. Die ASFINAG BMG habe bereits Schadenersatzforderungen gegenüber der örtlichen Bauaufsicht und der begleitenden Kontrolle gestellt.*

* Anmerkung des RH: Siehe zu diesem Thema die Ausführungen des RH in Reihe Bund 2006/12, Mehrkostenforderungen/Claim Management bei der Abwicklung von Bauvorhaben der öffentlichen Hand.

Sonstige Feststellungen

13.1 Die Gebarungsüberprüfung umfasste ausgewählte Baulose im Bauabschnitt Inzersdorf – Schön, beginnend bei der Planung über die Bauvorbereitung bis zur Baudurchführung bzw. Bauabrechnung. Die dabei festgestellten Mängel bzw. Problemfelder werden – soweit sie nicht zuvor gesondert behandelt wurden – nachfolgend dargestellt.

13.2 Sonstige Feststellungen des RH betrafen insbesondere:

(1) das für einen Teilbereich des Projekts Lückenschluss–A 9 beschriebene Muldensystem zur Ableitung verschmutzter Fahrbahnwässer, weil die im Straßenbau nicht übliche und aufwendig herzustellende Ausführung eine alternative Lösung eröffnete, die nicht dem Wettbewerb unterlag;

(2) die mangelhafte Vorsorge der ASFINAG BMG für das von ihr im Ausmaß von 55.000 m³ in verdichtbarer Qualität beizustellende Schüttmaterial;

(3) die Koordinierung der Fachplaner, weil zu spät geplante Lärmschutzwände nachträglich Erdarbeiten erforderten, die Mehrkosten von rd. 30.000 EUR verursachten;

(4) die Massendisposition zwischen zwei Baulosen mit ihren nicht aufeinander abgestimmten Leistungsverzeichnissen und dadurch teilweise unvollständig ausgeschriebenen Leistungen;

(5) die in der Ausschreibung vorgesehene Zwischendeponierung von Abtragsmaterial ohne Berücksichtigung der dadurch laut dem Bodengutachten erforderlichen Sonderbaumaßnahmen für den Wiedereinbau des zwischendeponierten Materials;



Sonstige Feststellungen

BMVIT

A 9 Pyhrnautobahn
Inzersdorf – Schön

(6) die in der Ausschreibung vorgesehene Vergütung des Betons zur Auffüllung des Überprofils beim Tunnelausbruch, weil dieses Überprofil auf prognostizierte – während der Baudurchführung in weiten Bereichen nicht erreichte – Gebirgsverformungen abstellte (Einsparungspotenzial rd. 0,1 Mill. EUR);

(7) den für die Aufzählungsposition „zeitgebundene Kosten Vortrieb“ um rd. 23.000 EUR zu hoch anerkannten Betrag, weil die Ermittlung von vertraglichen Berechnungsansätzen abwich;

(8) die unzureichende Dokumentation des Bauablaufes im Baubuch, dessen Führung vertraglich vorgesehen war;

(9) ein nicht genütztes Einsparungspotenzial aus beauftragten Bauzeitverkürzungen und aus nicht vollständig erbrachten Vorleistungen eines Auftragnehmers von insgesamt rd. 62.700 EUR sowie

(10) ein nicht genütztes Einsparungspotenzial aus verschiedenen Abrechnungsmängeln in Höhe von rd. 0,64 Mill. EUR.

Der RH empfahl, die in Abrechnungen aufgezeigten Mängel im Rahmen der Endabrechnung richtig zu stellen.

- 13.3** *Die ASFINAG BMG betonte, dass die gegenständliche Problematik ein Mitgrund für umfangreiche organisatorische Schritte innerhalb des Unternehmens gewesen sei. Neben Verbesserungen des Qualitätsmanagements hinsichtlich der Bauabwicklung werde erwogen, in der ASFINAG BMG eine „schnelle Eingreiftruppe“ einzurichten; diese solle in einem Projekt sowohl bauwirtschaftliche, abwicklungstechnische als auch vergaberrechtliche Begebenheiten regelmäßig analysieren und die Projektbeteiligten unterstützen.*

Die Beanstandungen zur Materialdisposition seien auf ein Verschulden bzw. Teilverschulden der örtlichen Bauaufsicht zurückzuführen; die aufgezeigten Abrechnungsmängel würden – soweit nicht bereits behoben – im Rahmen der Bereinigung der Baulosabrechnung behandelt werden.

Sonstige Feststellungen

- 13.4** Der RH anerkannte die Maßnahmen der ASFINAG BMG, um die von ihm aufgezeigten Mängel künftig vermeiden zu können. In diesem Zusammenhang wertete er die der „schnellen Eingreiftruppe“ zugeordneten Leistungen wegen der damit verbundenen Stärkung der Projektsteuerung positiv.

Der RH ersuchte, nach Abschluss der Besprechungen mit den Auftragnehmern die bei der Abrechnung der Baulose erzielten Ergebnisse zu übermitteln sowie die der örtlichen Bauaufsicht zuerkannte Vergütung und allfällige Auswirkungen der von der ASFINAG abgeschlossenen Bauwesenversicherung bekannt zu geben.

Einsparungspotenzial

- 14** Der RH zeigte ein Einsparungspotenzial von insgesamt rd. 3,70 Mill. EUR auf. Zur Bereinigung der Abrechnung des Bauloses Unterflurtrasse Ottsdorf legte der Auftragnehmer der ASFINAG BMG eine „Schadensgutmachungserklärung“ in Höhe von bis zu 2 Mill. EUR vor.

Die von der ASFINAG BMG in Besprechungen mit Auftragnehmern betriebene Bereinigung aufgezeigter Abrechnungsmängel war in einem Baulos im Vergleichsweg erfolgt; in den anderen Baulosen konnte der für Mitte 2006 angestrebte Abschluss – aufgrund schwieriger Rahmenbedingungen – nicht eingehalten werden.

**BMVIT****A 9 Pyhrnautobahn
Inzersdorf – Schön****Schluss-
bemerkungen**

15 Zusammenfassend hob der RH nachfolgende Empfehlungen an die ASFINAG BMG hervor:

(1) Bei der Bauvorbereitung sollte darauf geachtet werden, dass der Leistungsumfang aller Fach- und Teilbereiche auf den jeweiligen Stand der Vorleistungen abgestimmt sowie die Aufträge umfassend und zeitgerecht erteilt werden. Ausgehend von einem ausgewogenen Projektablaufplan wäre die Erbringung von Leistungen durch Auftragnehmer vom Fachpersonal der ASFINAG BMG zu überprüfen.

(2) Die Projektsteuerung als eine der Kernfunktionen des Projektmanagements sollte weitestgehend mit eigenem Personal wahrgenommen und bestehende qualitätssichernde Regelabläufe beachtet werden.

(3) Das Qualitäts- bzw. Zuschlagskriterium Bauzeitverkürzung sollte nur dann gewählt werden, wenn es – im Falle eines begründeten Interesses an einer vorzeitigen Fertigstellung der Baulose – auch baubetrieblich bzw. betriebswirtschaftlich sinnvoll erscheint.

(4) Im Zusammenhang mit der Massenentwicklung wäre bei technischen Alternativen verstärkt auf die Definition der Leistungen zu achten sowie für die ordnungsgemäße Abrechnung der ausgeführten Menge zu sorgen.

(5) Die für die Position „Zuschlag für durchnässten Boden“ zu vergütende Menge wäre wegen der fehlerhaften Mengenermittlung nochmals zu überprüfen.

(6) Die in Abrechnungen aufgezeigten Mängel sollten im Rahmen der Endabrechnung richtig gestellt werden.

Wien, im März 2007

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**



**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger**Brenner Eisenbahn GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender	Dkfm. Karl JUST (von 9. Oktober 1995 bis 30. April 1996)
	Dipl.-Ing. Fritz PROKSCH (von 28. Juni 1996 bis 7. Juni 2000)
	Dipl.-Ing. Helmut HAINITZ (von 7. Juni 2000 bis 6. August 2001)
	Dipl.-Ing. Rupert AMANN (von 19. Juni 2002 bis 19. Mai 2004)
	Mag. Gilbert TRATTNER (seit 30. Juli 2004)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dipl.-Ing. Rupert AMANN (von 27. September 1995 bis 19. Juni 2002)
	Mag. Gilbert TRATTNER (von 19. Juni 2002 bis 30. Juli 2004)
	Dipl.-Ing. Herbert BIASI (seit 30. Juli 2004)
Geschäftsführung	Dipl.-Ing. Johann LINDENBERGER (bis 19. Mai 2003)
	Dr. Alexander LUSCHIN (seit 20. Jänner 2003)
	Dipl.-Ing. Johann HERDINA (seit 30. Juni 2003)



**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger**ASFINAG Bau Management GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender **Mag. Andreas J. LECHNER**
(seit 13. April 2005)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Dipl.-Ing. Franz LÜCKLER**
(seit 13. April 2005)

Geschäftsführung **Dipl.-Ing. Alois SCHEDL**
(seit 26. November 2004)

