



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2007/4

Bericht des Rechnungshofes

Band 4 WIEDERVORLAGE

**Geologische Bundesanstalt
Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche
der Verwaltung**

**EAGFL:
Zuverlässigkeitserklärung 2004**

Steweag–Steg GmbH

Lehrerfortbildung

**Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik**

Sicherheitsakademie

**Beschaffung des Waffensystems
Jagdpanzer Jaguar**

Post- und Fernmeldebehörden

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

**Hauptverband der
österreichischen
Sozialversicherungsträger:
Projekt Chipkarte (e-card)**

**WIEN ENERGIE Bundesforste
Biomasse Kraftwerk GmbH**

**Abfallwirtschaftskonzept im
Land Tirol**

Arbeitsmarktservice Wien



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 April 2007



Bericht des Rechnungshofes

Band 4: WIEDERVORLAGE

Reihe Bund 2006/1

(III-196 der Beilagen XXII. GP)

Geologische Bundesanstalt

Landesschulrat für Salzburg:

Ausgewählte Bereiche der Verwaltung

Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die

Landwirtschaft: Zuverlässigkeitserklärung 2004;

Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Steweag-Steg GmbH

Reihe Bund 2006/3

(III-207 der Beilagen XXII. GP)

Lehrerfortbildung

Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik

Sicherheitsakademie

Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar

Post- und Fernmeldebehörden

Reihe Bund 2006/5

(III-220 der Beilagen XXII. GP)

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungs-

träger: Projekt Chipkarte (e-card)

WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol

Arbeitsmarktservice Wien

Band 4: Wiedervorlage III–196 der Beilagen XXII. GP

| | | |
|---------------|---|----|
| BMBWK | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur | |
| | Geologische Bundesanstalt | 1 |
| | Landesschulrat für Salzburg: Ausgewählte Bereiche der Verwaltung | 19 |
| BMLFUW | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft | |
| | Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft: Zuverlässigkeitserklärung 2004; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes | 35 |
| BMWA | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit | |
| | Steweag–Steg GmbH | 43 |
| ANHANG | Entscheidungsträger | |
| | Aufsichtsratsvorsitzende und deren Stellvertreter sowie Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmung | 67 |

Inhalt



III–207 der Beilagen XXII. GP

| | | |
|--------------|---|-----|
| BMBWK | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur | |
| | Lehrerfortbildung | 71 |
| | Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik | 95 |
| BMI | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres | |
| | Sicherheitsakademie | 115 |
| BMLV | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung | |
| | Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar | 129 |
| BMVIT | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie | |
| | Post- und Fernmeldebehörden | 145 |

III–220 der Beilagen XXII. GP

| | | |
|----------------------------|---|-----|
| BMI BMVIT | Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres Verkehr, Innovation und Technologie | |
| | Kontrolle der Schwerfahrzeuge | 169 |

| | | |
|------------------------------|--|-----|
| BMGF BMSG | Wirkungsbereich der Bundesministerien für Gesundheit und Frauen soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz | |
| | Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger: Projekt Chipkarte (e-card) | 215 |
| BMLFUW BMWA | Wirkungsbereich der Bundesministerien für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Wirtschaft und Arbeit | |
| | WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH | 241 |
| BMLFUW | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft | |
| | Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol | 259 |
| BMWA | Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit | |
| | Arbeitsmarktservice Wien | 281 |
| ANHANG | Entscheidungsträger | |
| | Aufsichtsratsvorsitzende und deren Stellvertreter sowie Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmung | 309 |

Abkürzungen



| | |
|------------|---|
| Abs. | Absatz |
| AG | Aktiengesellschaft |
| Art. | Artikel |
| ASFINAG | Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft |
| ASVG | Allgemeines Sozialversicherungsgesetz |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BKA | Bundeskanzleramt |
| BM... | Bundesministerium... |
| BMBWK | für Bildung, Wissenschaft und Kultur |
| BMF | für Finanzen |
| BMI | für Inneres |
| BMGF | für Gesundheit und Frauen |
| BMLF | für Land- und Forstwirtschaft |
| BMLFUW | für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft |
| BMLV | für Landesverteidigung |
| BMSG | für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz |
| BMV | für öffentliche Wirtschaft und Verkehr |
| BMVIT | für Verkehr, Innovation und Technologie |
| BMWA | für Wirtschaft und Arbeit |
| B-VG | Bundes-Verfassungsgesetz |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EU | Europäische Union |
| EUR | Euro |
| EWG | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft |
| G(es)mbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GWh | Gigawattstunde |
| (f)f. | (fort)folgend |
| i.d.(g.)F. | in der (geltenden) Fassung |
| IT | Informationstechnologie |
| kg | Kilogramm |
| kW | Kilowatt |
| kWh | Kilowattstunde |
| LGBl. | Landesgesetzblatt |
| lit. | litera (Buchstabe) |
| Mill. | Million(en) |
| MW | Megawatt |
| RH | Rechnungshof |
| S. | Seite |
| t | Tonne(n) |
| USt | Umsatzsteuer |

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Geologische Bundesanstalt

Die fehlenden Vorgaben des BMBWK und die weite Aufgabeninterpretation der Geologischen Bundesanstalt führten zu jahrelangen Verzögerungen bei der gesetzlichen Aufgabenerfüllung. Der teilrechtsfähige Bereich der Anstalt vermochte diese Verzögerungen nicht auszugleichen und führte letztlich zu weiteren Behinderungen bei der Erfüllung ihrer Kerntätigkeiten.

Die Geologische Bundesanstalt entwickelte, basierend auf den allgemein gefassten Vorgaben des Forschungsorganisationsgesetzes, eine Vielzahl von strategischen Leitlinien und Konzepten. Schwerpunkte zu deren Abwicklung setzte sie jedoch nicht. Ebenso fehlten den zahlreichen Kooperationen der Geologischen Bundesanstalt mit internationalen Geologiediensten strategische Schwerpunktsetzungen.

Obwohl das Forschungsorganisationsgesetz die Geologische Bundesanstalt zur Zusammenarbeit mit Einrichtungen des staatlichen Krisenmanagements verpflichtete, lag für Katastrophenfälle kein diesbezüglicher Masterplan vor.

Kurzfassung

Beim wichtigsten Kartenwerk der Geologischen Bundesanstalt, der Geologischen Karte der Republik Österreich, bestanden gegenüber der geplanten Fertigstellung jahrelange Rückstände. Bereits erstellte Karten waren wegen fehlender Erläuterungen nur eingeschränkt verwendbar. Ebenso wiesen die beiden Schwerpunktprogramme der Geologischen Bundesanstalt zeitliche Verzögerungen auf und waren nicht zuletzt durch Mängel im Projektmanagement noch weit von der Zielerreichung entfernt.

Eine zur Behebung der zahlreichen Probleme eingesetzte interne Arbeitsgruppe der Geologischen Bundesanstalt brachte erst mit jahrelanger Verspätung Ergebnisse. Eine andere Arbeitsgruppe stellte ihre Tätigkeit ohne greifbare Ergebnisse ein.

Kurzfassung

Verspätete Budgetzuteilungen durch das BMBWK und eine nicht der Priorität der Aufgaben entsprechende Budgetverteilung innerhalb der Anstalt erschwerten deren Tätigkeit. Eine Kostenrechnung war nicht eingerichtet, die Businesspläne ließen Quantifizierungen vermissen.

| Kenndaten der Geologischen Bundesanstalt | | | | | |
|---|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Rechtsgrundlage | Forschungsorganisationsgesetz (FOG), BGBl. Nr. 341/1981, i.d.g.F. | | | | |
| Gebarung | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Ausgaben aus Bundesmitteln | in Mill. EUR | | | | |
| Personal | 3,68 | 3,76 | 3,78 | 3,91 | 3,53 |
| Investitionen | 1,02 | 1,32 | 0,64 | 0,60 | 0,64 |
| Aufwendungen | 1,77 | 2,03 | 1,85 | 2,16 | 2,44 |
| Summe | 6,47 | 7,11 | 6,27 | 6,67 | 6,61 |
| Ausgaben im teilrechtsfähigen Bereich | | | | | |
| Personal | 0,38 | 0,58 | 0,62 | 0,73 | 0,93 |
| Investitionen | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,07 |
| Aufwendungen | 0,44 | 0,34 | 0,48 | 0,36 | 0,38 |
| Vollziehung des Lagerstätten- gesetzes – Personalausgaben | 0,66 | 0,66 | 0,79 | 0,72 | 0,73 |
| Summe | 1,50 | 1,61 | 1,92 | 1,84 | 2,11 |
| Einnahmen im teilrechtsfähigen Bereich | | | | | |
| Drittmittel aus öffentlichen Geldern | 0,62 | 1,04 | 0,69 | 0,82 | 0,79 |
| Sonstige Drittmittel | 0,17 | 0,19 | 0,17 | 0,07 | 0,13 |
| Mittel aus der Vollziehung des Lagerstättengesetzes und Refundierungen durch die Geologische Bundesanstalt | 0,72 | 0,69 | 0,77 | 0,76 | 0,76 |
| Verkaufserlöse, Zinsenerträge und sonstige Einnahmen | 0,19 | 0,12 | 0,06 | 0,09 | 0,25 |
| Summe | 1,70 | 2,04 | 1,69 | 1,74 | 1,93 |
| Mitarbeiter* | Anzahl | | | | |
| Bundesbedienstete | 80 | 78 | 79 | 68 | 77 |
| Privatangestellte im teilrechtsfähigen Bereich | 26 | 32 | 32 | 33 | 38 |
| gesamt | 106 | 110 | 111 | 101 | 115 |
| * jeweils zum 31. Dezember in Vollbeschäftigungsäquivalenten | | | | | |



Geologische Bundesanstalt

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2004 die Gebarung der Geologischen Bundesanstalt. Zu dem im April 2005 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMBWK und die Geologische Bundesanstalt im Juli 2005 eine gemeinsame Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im September 2005.

Rahmenbedingungen

Aufgaben

- 2.1 Die Aufgaben der Geologischen Bundesanstalt sind in § 18 des Forschungsorganisationsgesetzes (FOG) normiert. Sie bestehen in der Untersuchung und Forschung auf dem Gebiet der Geowissenschaften, insbesondere in der geowissenschaftlichen Landesaufnahme, in der Erfassung und Bewertung von geogenen Naturgefahren und von mineralischen Roh- und Grundstoffen sowie in der Erfassung von Trink- und Nutzwasservorkommen.

Weiters hat sie mit Einrichtungen des staatlichen Krisenmanagements zusammenzuarbeiten. Seit 1. Jänner 1990 räumte das FOG der Geologischen Bundesanstalt die Möglichkeit einer teilrechtsfähigen Gebarung ein.

Als Beratungsorgan des BMBWK diente ein Beirat. Zur Beratung und Unterstützung der Anstaltsleitung waren ein Fachbeirat und eine Lenkungsgruppe eingerichtet.

Basierend auf diesen allgemein gefassten Vorgaben des FOG entwickelte die Geologische Bundesanstalt eine Vielzahl von strategischen Leitlinien und Konzepten. Zeitliche, personelle oder finanzielle Schwerpunkte zu deren Abwicklung setzte sie jedoch nicht. Dadurch verzögerten sich zentrale Projekte, wie etwa die geologische Landesaufnahme, jahrelang.

- 2.2 Der RH empfahl dem BMBWK, die Kernaufgaben der Geologischen Bundesanstalt sowie deren Erfüllung zu evaluieren und darauf aufbauend klare strategische Prioritäten festzulegen. Die Erfüllung der Kerntätigkeiten sollte durch den Abschluss quantifizierter und nachprüfbarer Leistungsvereinbarungen, verbunden mit mittelfristigen Globalbudgets, sichergestellt werden.

Rahmenbedingungen

2.3 *Das BMBWK und die Geologische Bundesanstalt sagten eine Evaluierung zu. Weiters wiesen sie auf die Notwendigkeit einer verantwortungsvollen Definition und Interpretation des im FOG angeführten Aufgabenkatalogs hin und sahen in den Leistungsvereinbarungen mit mittelfristigen Globalbudgets eine Möglichkeit für eine wirtschaftliche und effektive Aufgabenerfüllung der Geologischen Bundesanstalt.*

Forschungsstrategie

3.1 Die Geologische Bundesanstalt verzichtete auf die Entwicklung einer eigenen Forschungsstrategie. Die im FOG normierten Forschungsaufgaben wurden von der Geologischen Bundesanstalt uneinheitlich erfasst und dokumentiert. Außerdem waren sie nur teilweise mit wichtigen Projektparametern unterlegt, wodurch eine einheitliche, gesamthafte Darstellung der Forschungsleistungen der Geologischen Bundesanstalt für die einzelnen Budgetjahre fehlte.

3.2 Der RH empfahl der Geologischen Bundesanstalt, Forschungsstrategien im Bereich der Kernaufgaben zu entwickeln und die Forschungsergebnisse künftig einheitlich, vollständig und übersichtlich darzustellen.

3.3 *Laut Stellungnahme der Geologischen Bundesanstalt habe sie zwischenzeitlich eine eigene Stabsstelle eingerichtet. Zur Entwicklung einer Forschungsstrategie bilde die vorgesehene internationale Evaluierung der Geologischen Bundesanstalt die Grundlage.*

Internationale Kooperationen

4.1 Die Geologische Bundesanstalt verfolgte seit 1960 eine Vielzahl von geowissenschaftlichen Kooperationen mit mehreren europäischen Staaten und Geologiediensten. Schwerpunktsetzungen bei diesen Kooperationen waren aus den Strategiepapieren der Geologischen Bundesanstalt jedoch nicht ableitbar. Das BMBWK und der erwähnte Beirat nahmen die Aktivitäten zur Kenntnis, ohne konkrete Zielvorgaben zu setzen.

Aus diesen Aktivitäten resultierende inhaltliche Leistungsvergleiche waren nicht vorhanden, wodurch der Geologischen Bundesanstalt jene Informationen fehlten, die für eine Positionsbestimmung im internationalen Kontext erforderlich gewesen wären.

4.2 Der RH empfahl dem BMBWK, künftig in Abstimmung mit der Geologischen Bundesanstalt konkrete Strategien für die internationalen Aktivitäten zu entwickeln. Weiters regte er an, im Zuge der Teilnahme an internationalen Aktivitäten qualitative Leistungsvergleiche der einzelnen Geologiedienste verstärkt einzufordern.



Rahmenbedingungen

BMBWK

Geologische Bundesanstalt

4.3 *Laut Mitteilung der Geologischen Bundesanstalt sei die Ausrichtung der Kooperationsaktivitäten in enger Abstimmung mit dem BMBWK und dem Beirat erfolgt. Weiters würden seit 1999 beim jährlichen Treffen der Direktoren der europäischen Geologiedienste regelmäßig Workshops mit inhaltlichen Leistungsvergleichen zwischen den einzelnen Geologischen Diensten veranstaltet.*

4.4 Der RH hielt gerade im Hinblick auf die breit und umfangreich angelegten internationalen Tätigkeiten der Geologischen Bundesanstalt die vorherige schriftliche Festlegung eines Mindestmaßes an Zielen und Prioritäten für eine spätere Effizienzmessung der jeweiligen Aktivitäten für unverzichtbar. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht, wonach aus der Teilnahme an diesen Workshops inhaltliche Auswertungen zu erstellen oder Konsequenzen zu ziehen wären.

Zusammenwirken mit dem BMBWK

Steuerung durch das BMBWK

5.1 Die Geologische Bundesanstalt präsentierte ihre Strategiepapiere und Businesspläne im Beirat. Beiratsempfehlungen, die auf eine Steuerung der Geologischen Bundesanstalt abzielten, lagen erst ab Jahresmitte 2003 vor. Das BMBWK und der Beirat nahmen so die sich stetig ausweitenden Tätigkeiten der Geologischen Bundesanstalt jahrelang ohne detaillierte Prüfung der Zweckmäßigkeit zur Kenntnis und verzichteten damit auf eine Steuerung der Anstalt.

5.2 Der RH empfahl dem BMBWK, seine Steuerungsfunktionen verstärkt wahrzunehmen und die Erfüllung der im Beirat getroffenen Empfehlungen regelmäßig zu überprüfen.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK sei die Überprüfung der Erfüllung der Beiratsempfehlungen bereits ein fixer Bestandteil der Beiratssitzungen.*

Budgetzuteilung durch das BMBWK

6.1 Die Bereitstellung der Investitionsmittel durch das BMBWK war an die Genehmigung eines von der Geologischen Bundesanstalt übermittelten Investitionsplans gebunden. Das BMBWK bestätigte der Geologischen Bundesanstalt die ihr jährlich zur Verfügung stehenden Budgetmittel schriftlich.

Die Bestätigung für die Jahre 2003 und 2004 erfolgte erst im September bzw. August des jeweiligen Jahres, wodurch sich beispielsweise Arbeiten im Bereich der geowissenschaftlichen Landesaufnahme und die Durchführung einzelner Projekte verzögerten.

- 6.2** Der RH wiederholte seine Empfehlung gegenüber dem BMBWK, künftig unter Zugrundelegung von quantifizierten Leistungsvereinbarungen mittelfristige Globalbudgets mit nachprüfbaren Zielvorgaben zwischen dem BMBWK und der Geologischen Bundesanstalt vorzusehen.
- 6.3** *Die Geologische Bundesanstalt bewertete die Empfehlung des RH positiv. Das BMBWK sagte zu, die Empfehlung auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen.*

Anstaltsinterne Planung und Budgetierung

Businessplan

- 7.1** Basierend auf ihren Strategiepapieren erstellte die Geologische Bundesanstalt dreijährige Businesspläne, die einen Überblick über die geplante Umsetzung ihrer strategischen Ziele gaben. Die geplanten Tätigkeiten wurden darin nur inhaltlich beschrieben. Quantifizierte Planungen des Personaleinsatzes, der erforderlichen Finanzmittel oder Terminvorgaben für die Zielerreichung erfolgten nicht. Die in den Businessplänen enthaltenen Finanzpläne waren nur sehr grob gegliedert und enthielten keine betragsmäßige Zusammenfassung der einzelnen Projekte und Programme.
- 7.2** Der RH wies kritisch auf die fehlende Quantifizierung von strategischen Kenngrößen in den Businessplänen hin. Er empfahl der Geologischen Bundesanstalt, die in den Businessplänen beschriebenen Vorhaben mit entsprechenden Planungsdaten sowie einem realistischen Zeitplan zu unterlegen.
- 7.3** *Laut Mitteilung der Geologischen Bundesanstalt werde sie ab dem Businessplan 2006 bis 2008 konkrete Planungsdaten beischließen. Allerdings setze eine seriöse Planung Stabilität auf dem Personalsektor und eine mittel- bis langfristige Budgetsicherheit voraus.*

Budgetverteilung

- 8.1** Für die Budgetverteilung innerhalb der Geologischen Bundesanstalt erstellten die jeweiligen Abteilungsleiter Gebarungsvorschläge, die in der Lenkungsgruppe verdichtet wurden. Während die größten Kostenblöcke auf allgemeine Kosten, auf den Standort und auf die IT-Infrastruktur entfielen, teilte die Geologische Bundesanstalt Bereichen mit hoher Aufgabenpriorität, etwa der Kartierung, vergleichsweise geringe Budgetmittel zu.
- 8.2** Der RH regte an, die interne Budgetverteilung mit den laut Businessplan vorrangig durchzuführenden Projekten und Programmen abzustimmen.



Anstaltsinterne Planung und Budgetierung

BMBWK

Geologische Bundesanstalt

8.3 *Laut Stellungnahme der Geologischen Bundesanstalt habe sie die Mittel für die geologische Landesaufnahme seit dem Jahr 2004 spürbar angehoben. Die Geologische Bundesanstalt und das BMBWK wiesen jedoch darauf hin, dass allgemeine Kosten, Standortkosten und IT-Infrastrukturkosten kaum beeinflussbar wären.*

Kostenrechnung

9.1 Die in der Geologischen Bundesanstalt verausgabten Budgetmittel wurden auf die jeweiligen Organisationseinheiten sowie auf die Direktion als Overheadbereich zugerechnet. In der Teilrechtsfähigkeit erfolgte die Verteilung der Finanzmittel auf die jeweiligen Projekte. Kalkulatorische Kosten wie etwa kalkulatorische Zinsen oder Mieten sowie Opportunitätskosten im Sinne von nicht realisierten Projektvarianten wurden nicht erfasst.

9.2 Der RH wies darauf hin, dass die Geologische Bundesanstalt mangels Kostenrechnung auf ein wichtiges Steuerungs- und Projektkontrollsystem verzichtete. Er empfahl die Einführung eines Kostenrechnungssystems auf Vollkostenbasis.

Organisation

10.1 Die Anstaltsordnung regelte die organisatorische Gliederung und den Dienstbetrieb der Anstalt. Demnach wurde die Geologische Bundesanstalt durch den Direktor geleitet und gliederte sich in eine bei diesem eingerichtete Stabstelle und vier Hauptabteilungen, welchen weitere 14 Fachabteilungen unterstanden.

Die Organisationsstruktur der Geologischen Bundesanstalt beruhte im Wesentlichen auf Reorganisationsvorschlägen, die das damalige Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung bereits Ende der 70er Jahre erarbeiten ließ.

10.2 Nach Ansicht des RH erschien die Organisationsstruktur der Geologischen Bundesanstalt aufgrund der in den letzten Jahrzehnten veränderten rechtlichen, technischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nicht mehr zeitgemäß. Er empfahl, etwa im Zuge einer Evaluierung der Geologischen Bundesanstalt, Voraussetzungen für eine projektorientierte und abteilungsübergreifende Organisationsstruktur der Mitarbeiter zu schaffen.

10.3 *Die Geologische Bundesanstalt und das BMBWK sagten zu, im Zuge des Evaluierungsverfahrens Verbesserungsmöglichkeiten für die Zusammenarbeit innerhalb der Anstalt zu prüfen.*

Organisation

11.1 Neben den Beratungsgremien Beirat und Fachbeirat waren in der Geologischen Bundesanstalt zumeist anlassbezogene Arbeitsgruppen eingerichtet. Beispielsweise sollte die „Arbeitsgruppe Reorganisation“ zwischen 1994 und 1996 nachhaltige Organisationsverbesserungen bewirken. Ihre Tätigkeit wurde im Jahr 1996 jedoch ohne greifbare Ergebnisse eingestellt.

Der „Arbeitsgruppe Kartendokumentation“ gelang es erst nach rd. fünf Jahren, Konzepte zur ablauforganisatorischen Verbesserung der Kartenerstellung zu erarbeiten. Bis Ende 2004 lagen mit den erarbeiteten Neuerungen allerdings noch keine Erfahrungen vor.

11.2 Der RH zeigte kritisch die schleppende Umsetzung diverser Reorganisationsbemühungen auf. Der Grund dafür lag in den unzureichenden operativen Zielsetzungen der Anstalt sowie in fehlenden Ressortvorgaben, die den Beratungsgremien einen weitgehend unverbindlichen Ergebnischarakter verliehen. Der RH empfahl der Geologischen Bundesanstalt, die bisher vorliegenden Verbesserungskonzepte auszubauen.

11.3 *Die Geologische Bundesanstalt sagte dies zu. Die fehlenden Zielvorgaben durch Ressort und Beirat wären in einer ersten Stufe durch die Abgabe von Empfehlungen des Beirates sowie eine regelmäßige Evaluierung ihrer Umsetzung behoben.*

Verwaltung

Personal

Freie Dienstverträge

12.1 Die Geologische Bundesanstalt schloss mit vier Bundesbediensteten der Anstalt regelmäßig freie Dienstverträge ab, die buchhalterische und administrative Tätigkeiten des teilrechtsfähigen Bereichs der Geologischen Bundesanstalt beinhalteten. In den Arbeitsplatzbeschreibungen der jeweiligen Bediensteten waren diese Tätigkeiten jedoch teilweise enthalten. Von 2000 bis 2004 betrug die Auszahlungen aus diesen Dienstverträgen insgesamt rd. 44.500 EUR. Zusätzlich erhielten sie rd. 2.200 Überstunden abgegolten.

12.2 Nach Ansicht des RH wären die in den freien Dienstverträgen vereinbarten Leistungen innerhalb der jeweiligen Dienstverhältnisse zu leisten gewesen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme der Geologischen Bundesanstalt werde sie künftig keine weiteren Verträge dieser Art abschließen, wenn es sich um Tätigkeiten handelt, die in der Arbeitsplatzbeschreibung des/der betreffenden Bediensteten enthalten sind.*

Das BMBWK sagte zu, die Geologische Bundesanstalt anzuweisen, dass derartige Verträge andere Arbeitsinhalte aufweisen müssen als die jeweiligen Arbeitsplatzbeschreibungen.

Dienstreisen

- 13.1** Die Bediensteten der Geologischen Bundesanstalt unternahmen im Rahmen ihrer Tätigkeit zahlreiche Dienstreisen. Von 2000 bis Oktober 2004 betrug die dadurch bewirkten Abwesenheiten insgesamt 6.742 Tage. Dies entsprach einer Personalkapazität von sechs bis sieben Personenjahren oder rd. 8 % bis 9 % des Stammpersonals. Gleichzeitig begründete die Geologische Bundesanstalt bestehende Rückstände bei der Aufgabenerfüllung mit einem Mangel an qualifiziertem Personal.
- 13.2** Der RH empfahl der Geologischen Bundesanstalt, angesichts der beträchtlichen Abwesenheiten der Mitarbeiter, die Notwendigkeit von Dienstreisen kritischer zu hinterfragen. Dadurch würden personelle Ressourcen verstärkt für die Kerntätigkeiten der Anstalt zur Verfügung stehen.
- 13.3** *Die Geologische Bundesanstalt wies darauf hin, dass Dienstreisen ein unverzichtbarer Bestandteil der täglichen Arbeit eines Geologen seien.*

Laut Mitteilung des BMBWK werde es die Geologische Bundesanstalt auffordern, bei der Genehmigung von Dienstreisen strengere Maßstäbe anzulegen.

Verwaltung

Ressourcenerfassung

- 14.1** In der Geologischen Bundesanstalt wurden auf Abteilungsebene Aufzeichnungen über die geleisteten personellen Tätigkeiten und deren Zuordnung zu Projekten und Programmen geführt. Eine abteilungsübergreifende Verdichtung dieser Daten erfolgte seit dem Jahr 2000 jedoch nicht mehr. Dadurch war die Geologische Bundesanstalt beispielsweise nicht in der Lage, ihre Forschungsleistungen aussagekräftig darzustellen und zu bewerten.
- 14.2** Der RH bemängelte die Einstellung der Ressourcenerfassung. Er regte die Einführung eines ganzheitlichen Ressourcenerfassungssystems mit einer überschaubaren Zahl von Tätigkeitskriterien und Untergliederungen an, welches auch den teilrechtsfähigen Bereich abdeckt.
- 14.3** *Die Geologische Bundesanstalt sagte zu, das bisherige System der Ressourcenerfassung zu überarbeiten.*

Weitere Feststellungen

- 15** Weitere Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen im Inventarbereich die nicht mehr zeitgemäße handschriftliche Erfassung der Anlagegüter auf Kontoblättern, die mangelhafte Angabe der Standorte der Anlagegüter sowie fehlerhafte Eintragungen und offenkundige Bestandsdifferenzen bei der Inventarführung.

Aufgabenerfüllung

Geowissenschaftliche Landesaufnahme

Geologische Karte der Republik Österreich

- 16.1** Die Geologische Karte der Republik Österreich (GÖK 50) war das wichtigste Kartenwerk der Geologischen Bundesanstalt und wurde seit 1977 erstellt. Anfang der 80er Jahre plante die Geologische Bundesanstalt, das gesamte, in 213 Kartenblätter eingeteilte Bundesgebiet bis 2010 zu kartieren. Ende 2004 lagen jedoch erst 109 der 213 Karten vor.

Bei durchschnittlich jährlich zwei von der Geologischen Bundesanstalt herausgegebenen Karten war eine Fertigstellung nicht vor dem Jahr 2055 zu erwarten. Bereits 1991 stellte der RH einen hochgerechneten Rückstand der Kartenfertigstellung von etwa 20 Jahren fest.

- 16.2** Der RH bemängelte den Rückstand der Kartenerstellung, der sich seit 1991 erheblich vergrößert hat und zu einem Veralten des Kartenwerks vor seiner endgültigen Fertigstellung führen kann. Dieser Umstand wurde vom RH schon im Tätigkeitsbericht Bund 1990 aufgezeigt (S. 22 Abs. 12.7). Er empfahl der Geologischen Bundesanstalt, die Herausgabe der restlichen Karten zu beschleunigen und das Kartenwerk ehestmöglich abzuschließen.
- 16.3** *Die Geologische Bundesanstalt und das BMBWK stimmten dem RH zu, dass das GÖK 50-Programm forciert vorangetrieben werden müsse.*
- 17.1** Zur Erhöhung des Informationsgehalts und der Gebrauchsmöglichkeit von geologischen Karten wurden diese durch Erläuterungshefte ergänzt. Zum überwiegenden Teil der GÖK 50 waren keine Erläuterungshefte erschienen. Bei den im überprüften Zeitraum herausgegebenen Karten fehlten diese gänzlich. Sofern Erläuterungen vorhanden waren, erschienen diese zum Teil mit mehrjähriger Verspätung.
- 17.2** Der RH empfahl der Geologischen Bundesanstalt, die Erstellung der Erläuterungen bereits zu Beginn der Kartenerstellung einzuplanen und sie zügiger zu veröffentlichen.
- 17.3** *Laut Stellungnahme der Geologischen Bundesanstalt werde sie Kartenblätter künftig nur mehr in begründeten Ausnahmefällen ohne Erläuterungen ausgeben. Gegenwärtig werde an den Erläuterungen für 13 Kartenblätter gearbeitet.*

Projekt GEOFAST

- 18.1** Um die Rückstände bei der Kartenerstellung der GÖK 50 zu beheben, startete die Geologische Bundesanstalt im Jahr 2001 in der Teilrechtsfähigkeit ein Projekt zur Erstellung und Digitalisierung geologischer Karten (Projekt GEOFAST). Geplant war, im ersten Quartal 2005 das Projekt mit 60 digitalisierten Karten abzuschließen. Ende 2004 lagen infolge von Projektverzögerungen erst elf vergleichbare Karten vor.

Die Verzögerungen resultierten vor allem daraus, dass wichtige Projektparameter, wie die Einhaltung von Zeitplänen, die Eignung von Mitarbeitern oder die Sicherstellung der Finanzmittel, nicht an geänderte Gegebenheiten angepasst worden waren. Nach Angaben der Geologischen Bundesanstalt wirkten sich die Projektverzögerungen auch auf die herkömmliche Kartierung und auf andere Kerntätigkeiten aus.

Aufgabenerfüllung

- 18.2** Der RH bewertete den Versuch der Geologischen Bundesanstalt, die Kartenerstellung zu verkürzen, grundsätzlich positiv. Angesichts der Bedeutung des Projekts GEOFAST empfahl er der Geologischen Bundesanstalt, das Projektmanagement zu verbessern und die Projektabläufe in kürzeren Intervallen zu kontrollieren.
- 18.3** *Laut Mitteilung der Geologischen Bundesanstalt sei das Projekt so bedeutungsvoll, dass geringe Verzögerungen bei anderen Projekten oder Tätigkeiten in Kauf genommen werden könnten. Weiters seien Maßnahmen gegen die Projektverzögerungen, beispielsweise eine angepasste Zeitplanung oder die Besetzung einer Planstelle der Geologischen Bundesanstalt für die operative Leitung und das Projektmanagement für GEOFAST, gesetzt worden.*

Erfassung
geogen bedingter
Naturgefahren

Projekt GEORIOS

- 19.1** Seit der FOG-Novelle 2000 hatte die Geologische Bundesanstalt geogen bedingte Naturgefahren zu erfassen. Im Jahr 2001 startete die Geologische Bundesanstalt in Umsetzung dieser neuen Aufgabe in der Teilrechtsfähigkeit ein Projekt zur Darstellung der Georisiken Österreichs (Projekt GEORIOS).

Wie beim Projekt GEOFAST war die Geologische Bundesanstalt auch bei diesem Projekt noch weit von der Zielerreichung entfernt. So lagen zum angestrebten Projektabschluss Ende 2004 erst bei 70 der 213 möglichen Karten der GÖK 50, die als Grundlage diente, digitalisierte Daten vor. Dies entsprach einem Zielerreichungsgrad von rd. 33 %.

- 19.2** Der RH stellte kritisch fest, dass sich die bereits beim Projekt GEOFAST festgestellten Schwächen im Projektmanagement auch in der Abwicklung des Projekts GEORIOS fortsetzten. Er empfahl der Geologischen Bundesanstalt, das Projektmanagement zu verbessern und die Projektabläufe in kürzeren Intervallen zu kontrollieren.
- 19.3** *Laut Stellungnahme der Geologischen Bundesanstalt seien zahlreiche Kartenblätter nicht in vergleichbarer Dichte mit Daten belegt, wodurch auf zahlreichen Kartenblättern wenige bis keine Einträge vorhanden seien. Zum Jahresende 2004 wären bereits 80 % des Archivmaterials erfasst gewesen und die Schwächen im Projektmanagement seien zwischenzeitlich überwunden.*
- 19.4** Der RH entgegnete, dass Kartenblätter, die mit weniger Daten belegt sind, auch in einer ungleich kürzeren Zeitspanne fertig gestellt werden könnten.



Aufgabenerfüllung

BMBWK

Geologische Bundesanstalt

Zusammenarbeit mit dem staatlichen Krisenmanagement

- 20.1** Weiters verpflichtete die FOG-Novelle 2000 die Geologische Bundesanstalt zur Zusammenarbeit mit Einrichtungen des staatlichen Krisenmanagements. Mit der Novelle des Bundesministeriengesetzes im Jahr 2003 erfolgte eine Konzentration dieser Kompetenzen beim BMI.

Im möglichen Krisenfall ergab sich ein erhöhter Koordinations- und Abstimmungsbedarf mit zahlreichen staatlichen Stellen. Dennoch lagen in der Geologischen Bundesanstalt keine aufeinander abgestimmten Notfall- und Einsatzpläne mit diesen Institutionen vor. Ein Masterplan mit einer Aufgaben- und Kompetenzverteilung für die Geologische Bundesanstalt im Katastrophenfall existierte ebenfalls nicht.

- 20.2** Der RH empfahl dem BMBWK, in Zusammenarbeit mit der Geologischen Bundesanstalt und dem BMI die Aufgaben und Kompetenzen der Geologischen Bundesanstalt im Krisenfall zu definieren und in einem Masterplan festzulegen.

- 20.3** *Laut Mitteilung des BMBWK seien an der Österreichischen Akademie der Wissenschaften bereits Maßnahmen zur Schaffung einer Plattform gestartet worden, auf deren Grundlage das BMBWK die Konkretisierung der Aufgaben- und Kompetenzverteilung der Geologischen Bundesanstalt im Krisen- und Katastrophenfall leisten wolle.*

Zusammenfassende Beurteilung

- 21.1** Im Zuge der Beurteilung der Aufgabenerfüllung der Geologischen Bundesanstalt stellte der RH fest, dass mehrere im FOG normierte Aufgabenbereiche (geologische Landesaufnahme, Erfassung geogen bedingter Naturgefahren, Hydrogeologie) verstärkt in die teilrechtsfähige Gebahrung ausgelagert wurden.

Die Übernahme von wissenschaftlichen Arbeiten war aber gemäß den Bestimmungen des FOG nur bei sonstiger ordnungsgemäßer Erfüllung der im FOG normierten Aufgabenbereiche zulässig. Die Geologische Bundesanstalt begründete diese Vorgangsweise mit einer erhöhten personellen und finanziellen Flexibilität.

- 21.2** Der RH kritisierte die Auslagerung zahlreicher Kernaufgaben in die Teilrechtsfähigkeit, die wiederum erhebliche zeitliche Rückstände in den Kernbereichen bewirkte bzw. vergrößerte. Nach Ansicht des RH wurde die nicht gesetzeskonforme Auslagerung von Kernaufgaben in die Teilrechtsfähigkeit durch eine zu weite Interpretation der gesetzlichen Möglichkeiten durch die Geologische Bundesanstalt bewirkt. Der RH empfahl dem BMBWK, nach erfolgter Evaluierung der Anstalt, verstärkt Prioritäten für die operative Leistungsumsetzung festzulegen.

Aufgabenerfüllung

21.3 Die Geologische Bundesanstalt und das BMBWK entgegneten, dass die Auslagerung von Aufgaben in die Teilrechtsfähigkeit die Aufgabenerfüllung der Anstalt nicht behindere, sondern unterstütze. Weiters wäre die Teilrechtsfähigkeit als Instrument zu betrachten, mit dessen Hilfe Drittmittel zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Geologischen Bundesanstalt verwendet werden könnten.

21.4 Der RH erwiderte, dass die Geologische Bundesanstalt in vielen Gebieten, wie etwa in der geologischen Landesaufnahme oder bei ihren Schwerpunktprogrammen, die selbst gesetzten Ziele bei weitem nicht erfüllte. Eine der wesentlichen Ursachen dafür war eine einseitige Prioritätensetzung zugunsten der Erfüllung von Aufgaben im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit.

Dem RH war allerdings bewusst, dass die Schaffung von Einnahmen, die der Anstalt verblieben, einen besonderen Anreiz zur Forcierung der Aktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit darstellte.

Teilrechtsfähigkeit

Rechtsvorschriften

22.1 Als wichtigste in der Teilrechtsfähigkeit durchführbare Tätigkeiten waren die Durchführung wissenschaftlicher Arbeiten im Auftrag Dritter und der Vertrieb von Druckwerken und Datenträgern, welche im Zusammenhang mit der Anstaltstätigkeit stehen, zu nennen.

In der durch das FOG eingeräumten Teilrechtsfähigkeit bestanden für die Geologische Bundesanstalt zahlreiche Rechtsvorschriften. So war beispielsweise neben dem Rechnungsabschluss ein Gebarungsvorschlag zu erstellen, der über die Art und Zahl der geplanten Projekte Auskunft geben sollte. Während die Geologische Bundesanstalt den Rechnungsabschluss über den teilrechtsfähigen Bereich in ihre Jahresberichte aufnahm, unterblieb die Erstellung eines Gebarungsvorschlags. Dieser wurde vom BMBWK auch nicht eingefordert.

22.2 Der RH kritisierte die vorschriftswidrige Vorgangsweise und verwies darauf, dass der Geologischen Bundesanstalt und dem BMBWK dadurch jeweils ein zentrales Planungs- und Kontrollinstrument fehlte. Er empfahl die Erstellung eines Gebarungsvorschlags in einer vom BMBWK festzulegenden Form.

22.3 Laut Stellungnahme der Geologischen Bundesanstalt würden die zumeist kurzfristigen Projekte in der Teilrechtsfähigkeit die Erstellung eines realistischen Gebarungsvorschlags erschweren.



Teilrechtsfähigkeit

BMBWK

Geologische Bundesanstalt

Das BMBWK sagte zu, die Geologische Bundesanstalt in Hinkunft zur Vorlage eines jährlichen Gebarungsvorschlags gemäß dem FOG aufzufordern.

23.1 Mehrjährige teilrechtsfähige Projekte bzw. solche mit einem Gesamtentgelt über 400.000 EUR waren der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur zur Genehmigung zu melden. Die Geologische Bundesanstalt unterließ – mit Ausnahme jener Projekte, die das BMBWK selbst beauftragte – diese Meldungen, wodurch das BMBWK keine Informationen über Zahl, Dauer und Finanzvolumen dieser Projekte hatte.

23.2 Der RH wies die Geologische Bundesanstalt auf die Einhaltung der gesetzlichen Meldebestimmungen hin.

Dem BMBWK empfahl er, diese Meldungen zur Erhöhung der Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten künftig verstärkt einzufordern.

23.3 *Laut Mitteilung des BMBWK werde es für die Einhaltung der Bestimmungen des FOG sorgen.*

Teilrechtsfähige
Gebarung

24.1 In den Jahren 2000 bis 2004 entfielen rd. 84 % der Einnahmen in der Teilrechtsfähigkeit auf Finanzmittel der öffentlichen Hand, beispielsweise in Form von Beauftragungen durch einzelne Bundesministerien oder Gebietskörperschaften. Nur jeweils rd. 8 % entfielen auf Einnahmen aus dem nichtstaatlichen Bereich sowie auf Verkaufserlöse und sonstige Einnahmen.

24.2 Der RH bemerkte kritisch, dass die Auslagerung von Kernaufgaben in die Teilrechtsfähigkeit in diesem Bereich zu dem dargestellten hohen Prozentanteil öffentlicher Finanzmittel führte. Er empfahl der Geologischen Bundesanstalt die verstärkte Akquisition von Drittmitteln aus dem nicht öffentlichen Bereich.

24.3 *Die Geologische Bundesanstalt entgegnete, dass sie durch die Akquisition von Geldern aus dem nicht öffentlichen Bereich Gefahr lief, in Konkurrenz zu Ingenieurbüros zu treten und in Widerspruch zu den Basisaufgaben zu geraten.*

24.4 Der RH verwies nochmals darauf, dass die Übernahme von wissenschaftlichen Arbeiten nur dann zulässig ist, wenn dadurch die ordnungsgemäße Erfüllung der im FOG normierten Aufgabenbereiche nicht beeinträchtigt wird. Unter dieser Voraussetzung sollte der Anteil der Drittmittel aus dem nicht öffentlichen Bereich gesteigert werden.

Ausblick

25.1 Die allgemein gefassten Vorgaben des FOG, ihre fehlende Konkretisierung durch die Geologische Bundesanstalt und die mangelnde Prioritätensetzung durch das BMBWK führten zu jahrelangen Verzögerungen bei der gesetzlichen Aufgabenerfüllung. Die Teilrechtsfähigkeit der Geologischen Bundesanstalt vermochte diese Verzögerungen nicht auszugleichen und führte letztlich – wegen eines Mangels an betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten und wegen der Kontrolldefizite des BMBWK – zu weiteren Behinderungen bei der Erfüllung der Kerntätigkeiten.

25.2 Nach Ansicht des RH wären daher vorrangig auf Grundlage einer internationalen Evaluierung der Geologischen Bundesanstalt deren wissenschaftlich und gesellschaftspolitisch wichtige Aufgabenbereiche festzulegen, um sie dadurch in der Forschungslandschaft eindeutig zu positionieren. Aus den Evaluierungsergebnissen wären sodann Kernaufgaben und –strategien für die Geologische Bundesanstalt abzuleiten. Die Erfüllung der Kernaufgaben sollte durch quantifizierte und nachprüfbar vereinbarte Leistungsvereinbarungen zwischen dem BMBWK und der Geologischen Bundesanstalt sichergestellt werden.

Zur Erhöhung der Finanzierungssicherheit und der Planbarkeit der Anstaltstätigkeit sollte vom bisher einjährigen Finanzierungshorizont abgegangen und eine mittelfristige Finanzierung der Geologischen Bundesanstalt in Form von mehrjährigen Globalbudgets erwogen werden. Die Einhaltung der Budgets sowie der Zeit- und Kostenpläne wäre durch geeignete betriebswirtschaftliche Instrumentarien, wie beispielsweise eine Vollkostenrechnung und entsprechende Projektverfolgungssysteme sicherzustellen.

Allenfalls könnten auch Überlegungen über eine Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt angestellt werden. Als Voraussetzungen für das Gelingen einer Ausgliederung wären unter anderem klare Zielvorgaben, eine Umfeldanalyse, die Untersuchung von Alternativen und eine Kosten-Nutzen-Analyse zu beachten. Der RH verweist im Einzelnen dazu auf seine Ausführungen im Bericht Reihe Bund 2001/5 S. 13 ff.

**Schluss-
bemerkungen****26 Zusammenfassend empfahl der RH**

dem BMBWK:

(1) Die Kernaufgaben der Geologischen Bundesanstalt wären auf Basis einer nationalen und internationalen Evaluierung festzulegen. Darauf aufbauend sollten klare strategische Prioritäten erstellt werden.

(2) Die Erfüllung der Kernaufgaben der Geologischen Bundesanstalt sollte durch den Abschluss von quantifizierten und nachprüfbaren Leistungsvereinbarungen, verbunden mit mittelfristigen Globalbudgets, sichergestellt werden.

(3) Die Aufgaben und Kompetenzen der Geologischen Bundesanstalt in Krisenfällen wären zu definieren und in einem Masterplan festzulegen.

der Geologischen Bundesanstalt:

(4) Im Bereich der Kernaufgaben wären Forschungsstrategien zu entwickeln und die Forschungsergebnisse einheitlich, vollständig und übersichtlich darzustellen.

(5) Die Erstellung der Geologischen Karte der Republik Österreich sollte beschleunigt werden. Weiters wären die Erstellung und Herausgabe von Kartenerläuterungen bereits zu Beginn der Kartenerstellung einzuplanen.

(6) Es wären das Projektmanagement ihrer Schwerpunktprogramme zu verbessern und die gesetzlichen Meldebestimmungen bei Projekten in der Teilrechtsfähigkeit einzuhalten.

(7) Es wäre eine Kostenrechnung auf Vollkostenbasis einzuführen. Die interne Budgetverteilung sollte auf die Prioritäten der Projekte und Programme abgestimmt werden.



Landesschulrat für Salzburg: Ausgewählte Bereiche der Verwaltung

Im Bereich des Landesschulrates für Salzburg fehlte es an ausreichendem Kontrollverständnis. Kontrollaufgaben wurden nur unzureichend bzw. mangels aussagekräftiger Dokumentation vielfach nicht nachvollziehbar wahrgenommen. Eine wirkungsvolle Koordination der Kontrolltätigkeiten war nicht erkennbar.

Kurzfassung

Die veraltete und den aktuellen Erfordernissen nicht mehr entsprechende Aufbauorganisation des Amtes des Landesschulrates erschwerte eine zweckmäßige Besorgung der Aufgaben und die Koordination der sachlich zusammengehörenden Aufgabengebiete.

Der Landesschulrat verfügte über keinen umfassenden Katalog der von ihm selbst bzw. von den Leitern der nachgeordneten Dienststellen (Schulleitern) wahrzunehmenden Kontrollaufgaben.

Der Landesschulrat kam Aufforderungen des BMBWK zur Bekanntgabe von Daten für die Budget- und Investitionsplanung erheblich verspätet oder überhaupt nicht nach.

Die Buchhaltung des Landesschulrates kam ihren Prüfungsverpflichtungen nur unzureichend nach.

Die Koordination der Tätigkeiten der Schulaufsichtsorgane sowie der Informationsfluss sowohl untereinander als auch zum Verwaltungsbereich (insbesondere Landesschulratsdirektor und Rechtsabteilungen) waren unzureichend.

Kurzfassung

Die Aufsichtstätigkeit der Schulaufsichtsorgane war aus ihren Tätigkeitsberichten an den Amtsführenden Präsidenten inhaltlich nur sehr eingeschränkt nachvollziehbar. Aus den in den Schulen aufliegenden Unterlagen konnte ihr Tätigwerden überhaupt nicht nachvollzogen werden.

Ob bzw. in welcher Qualität und Intensität die Schulleiter ihren Kontroll- und Aufsichtspflichten nachgekommen waren, ließ sich mangels einer aussagekräftigen Dokumentation bzw. aufgrund des Fehlens eines Kontrollsystems ebenfalls nicht nachvollziehen.

Der Landesschulrat ist der Aufforderung des BMBWK bzw. den Empfehlungen des RH aus Vorjahren zur haushaltsrechtskonformen Verrechnung der Sponsoringmittel immer noch nicht nachgekommen.

Rechnungsführung und Inventarverwaltung wiesen wegen unzureichender Ausbildung der damit beauftragten Mitarbeiter zahlreiche Mängel auf, die wegen unzureichender Kontrollen unerkannt blieben.

**Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der Verwaltung**

| Kenndaten zum Landesschulrat für Salzburg | | | | |
|--|---|-------------------|---------------------|-------------------|
| Rechtsgrundlagen | Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. Schulunterrichtsgesetz 1986, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Bundes-Schulaufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F. Bundeshaushaltsgesetz, BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F. | | | |
| Gebbarung | 2003 | | 2004 | |
| | in Mill. EUR ¹⁾ | | | |
| Personalaufwand | 141,2 | | 142,8 | |
| Sachaufwand | 19,9 | | 18,5 | |
| Summe | <u>161,2</u> | | <u>161,3</u> | |
| Personal zum 1. Jänner | laut Stellenplan | Ist ²⁾ | laut Stellenplan | Ist ²⁾ |
| | Anzahl | | | |
| Verwaltung | <u>90</u> | <u>81</u> | <u>93</u> | <u>83</u> |
| Schulaufsicht | <u>22</u> | <u>22</u> | <u>22</u> | <u>22</u> |
| Lehrer | <u>2.933</u> | <u>2.554</u> | <u>2.854</u> | <u>2.490</u> |
| Schulen | im Zuständigkeitsbereich | | davon Privatschulen | |
| Allgemein bildende Pflichtschulen | <u>302</u> | | <u>7</u> | |
| Allgemein bildende höhere Schulen | <u>25</u> | | <u>5</u> | |
| Berufsbildende Pflichtschulen | <u>13</u> | | <u>-</u> | |
| Berufsbildende mittlere und höhere Schulen | <u>30</u> | | <u>15</u> | |
| sonstige Schulen | <u>6</u> | | <u>4</u> | |
| Summe | <u>376</u> | | <u>31</u> | |
| | Schuljahr 2002/2003 | | Schuljahr 2003/2004 | |
| Schüler | 84.650 | | 84.087 | |
| | ¹⁾ Rundungsdifferenz ²⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten | | | |

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte im September und Oktober 2004 die Gebarung des Landesschulrates für Salzburg (Landesschulrat). Gegenstand der Überprüfung war die Funktionsfähigkeit von Kontrollmechanismen in den Bereichen Verwaltung, Rechnungswesen und Schulaufsicht im Amt des Landesschulrates sowie in bzw. gegenüber den Schulen. Die Personalverwaltung wurde wegen der derzeit laufenden Umstellung auf das neue Personalverwaltungssystem SAP-PM ausgeklammert.

Zu den im Juli 2005 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahm das BMBWK im September 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005. Der Landesschulrat legte innerhalb der in § 5 des Rechnungshofgesetzes 1948 festgelegten dreimonatigen Frist keine Stellungnahme vor.

Aufgaben des Landesschulrates

- 2.1** Der Landesschulrat war als Schulbehörde des Bundes im Bundesland Salzburg eingerichtet. Alle Angelegenheiten, die nicht dem Kollegium vorbehalten waren, wurden vom Amt des Landesschulrates unter der Leitung des Präsidenten bzw. des Amtsführenden Präsidenten besorgt. Damit verbunden war deren Verpflichtung zur Dienst- und Fachaufsicht im gesamten Zuständigkeitsbereich, d.h. im Amt des Landesschulrates sowie gegenüber den nachgeordneten Dienststellen (Schulen).

In besonderer Weise bestanden Kontrollpflichten in den Bereichen Haushaltsführung und Schulaufsicht. Dem Landesschulratsdirektor oblag zwar die Leitung des gesamten inneren Dienstes, hinsichtlich der Schulaufsicht waren seine Befugnisse in der Praxis aber sehr eingeschränkt.

Der Landesschulrat verfügte über keinen umfassenden Katalog der von ihm selbst bzw. von den Leitern der nachgeordneten Dienststellen (Schulleitern) wahrzunehmenden Kontrollaufgaben. Auch den Schulleitern standen für ihren Bereich keine Kontrollkataloge zur Verfügung.

- 2.2** Der RH empfahl dem Landesschulrat, die von ihm wahrzunehmenden Kontrollaufgaben umfassend zu erheben und in einem Kontrollkatalog zusammenzufassen. In diesem sollten der Gegenstand und die Häufigkeit der jeweils durchzuführenden Kontrollmaßnahmen, die entsprechende Zuständigkeit und Verantwortlichkeit sowie das Berichtswesen und der Informationsfluss festgelegt werden.

Zusätzlich sollten jährliche Schwerpunktbildungen – insbesondere unter Zugrundelegung festgestellter Mängel bzw. Vorgaben des BMBWK (z.B. pädagogische und didaktische Initiativen) – erfolgen. Auch sollten den Schulleitern für ihren Bereich Kontrollkataloge zur Verfügung stehen bzw. sollten solche von ihnen selbst erstellt werden.

Weiters empfahl der RH dem BMBWK und dem Landesschulrat, organisatorisch vorzusorgen, dass der Landesschulratsdirektor seiner leitenden und koordinierenden Funktion in vollem Umfang nachkommen kann*.

* Juranek, Schulverfassung und Schulverwaltung in Österreich und Europa I 738

**Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der Verwaltung****Organisation**

- 3.1** Die derzeit bestehende Aufbauorganisation des Amtes des Landesschulrates stammte aus dem Jahr 1983. Seither waren trotz Veränderungen der Rahmenbedingungen, wie z.B. Wegfall der Buchhaltung, keine Anpassungen erfolgt.

Die Personal- und Aufgabenzuteilung regelte die jährlich verlaubliche „Geschäfts- und Personaleinteilung“. Diese sollte auch Mängel der Aufbauorganisation ausgleichen. Teilweise stimmten die darin angeführten Aufgabenbereiche jedoch nicht mit den tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben überein.

Durch die Ausgliederung der Buchhaltungsaufgaben an die Buchhaltungsagentur im Laufe der zweiten Jahreshälfte 2004 wurde eine Abteilung faktisch aufgelöst. Damit gingen dem Landesschulrat aber auch die fachlichen Kontrollmöglichkeiten für den finanziellen Bereich verloren.

Die dienst- und schulrechtlichen Angelegenheiten der Bundesschulen wurden von zwei Abteilungen, die Schulaufsicht von drei Abteilungen wahrgenommen. Eine weitere Abteilung (Allgemeine Rechtsangelegenheiten und Rechts- und Verwaltungsangelegenheiten der Allgemein bildenden Pflichtschulen) verfügte über kein Personal.

- 3.2** Nach Ansicht des RH erschwerte die den aktuellen Gegebenheiten nicht mehr entsprechende Aufbauorganisation eine zweckmäßige Aufgabenerfüllung und die erforderliche Koordination der sachlich zusammengehörenden Aufgabengebiete. Die starke Zersplitterung der Zuständigkeiten begünstigte eine uneinheitliche Vorgangsweise der einzelnen Organisationseinheiten und erschwerte eine wirksame Kontrolltätigkeit.

Der RH empfahl daher dem Landesschulrat, die Aufbauorganisation des Amtes des Landesschulrates zu straffen und sachlich zusammengehörende Angelegenheiten organisatorisch zusammenzufassen.

Kontrolltätigkeit durch das BMBWK

- 4.1** Obwohl dem BMBWK wiederholt Mängel (z.B. haushaltsrechtswidrige Gebarung des Sponsorings) im Bereich des Landesschulrates bekannt geworden sein mussten, wurden keine Kontrollen durchgeführt. Die Buchhaltung des BMBWK kam ihrer Prüfverpflichtung nicht nach; eine Prüfung durch die Interne Revision war ebenfalls nicht erfolgt. Die Umsetzung von Empfehlungen des RH aus Vorjahren wurde mit wenig Nachdruck betrieben.
- 4.2** Der RH empfahl dem BMBWK, seinen Aufsichts- und Kontrollverpflichtungen unter Einsatz seiner Kontrolleinrichtungen (z.B. Interne Revision) wirkungsvoll nachzukommen.
- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK seien die letzten Jahre durch die Verwaltungsreform und die Neuordnung der Buchhaltungen bestimmt gewesen. Im zweiten Halbjahr 2005 hätten die Prüfungstätigkeiten der Buchhaltungsagentur zugenommen. Darüber hinaus habe das BMBWK in den Durchführungsbestimmungen zum jeweiligen Bundesfinanzgesetz sowie bei verschiedenen Besprechungen und Tagungen wiederholt auf die haushaltsrechtlichen Bestimmungen hingewiesen.*

Der Einsatz der Internen Revision für Prüfungsaufgaben im Bereich des Landesschulrates werde nach Maßgabe der verfügbaren freien Kapazitäten erwogen werden.

- 4.4** Der RH nahm die Bemühungen des BMBWK um eine intensivere Kontrolltätigkeit zur Kenntnis. Den Einsatz der Internen Revision hielt er jedoch für unverzichtbar.

Kontrollmechanismen im Landesschulrat

Administrativbereich

Kanzleiwesen

- 5.1** Im Bereich des Landesschulrates erfolgte keine Kontrolle hinsichtlich noch unerledigter Geschäftsstücke. So bot das in Verwendung stehende IT-unterstützte Kanzleiiinformationssystem nicht die Möglichkeit, die noch unerledigten Geschäftsfälle aufzulisten. Dadurch wurden wiederholt notwendige Erledigungen verabsäumt. Rationalisierungsmöglichkeiten des Systems wurden nicht genutzt.
- 5.2** Der RH bemängelte das Fehlen eines Kontrollsystems für eine verlässliche und fristgerechte Akten erledigung. Er empfahl, nach Möglichkeiten zu suchen, die unerledigten Geschäftsfälle in periodischen Abständen automationsunterstützt aufzulisten. Darüber hinaus sollten Rationalisierungsmöglichkeiten des IT-Systems genutzt werden.



Brandschutz und Sicherheit

- 6.1** Der Landesschulrat fasste die sicherheitsrelevanten Vorschriften, Erlässe und Rundschreiben (z.B. betreffend Brandschutz, Katastrophenschutz, Strahlenschutz etc.) in einem „Sicherheitsordner“ zusammen. Er stellte diesen in gedruckter Form und auf der Website des Landesschulrates den Schulen zur Verfügung.

Weiters enthielten die jährlich ebenfalls auf der Website des Landesschulrates verlautbarten Terminkalender Anordnungen über durchzuführende Überprüfungen und Maßnahmen. Auch zum Thema Bundesbedienstetenschutz erging eine Reihe von Rundschreiben.

Der Landesschulrat überprüfte die Umsetzung der angeordneten Maßnahmen von sich aus nicht. Bei der Beurteilung, ob Schulleiter, Brandschutzbeauftragte bzw. sonstige Beauftragte ihren Aufgaben im Sinne der Anordnungen nachkamen, verließ sich der Landesschulrat gänzlich auf die Tätigkeit des aufgrund des Bundes-Bedienstetenschutzgesetzes mit der sicherheitstechnischen Betreuung beauftragten Unternehmens (Sicherheitsfachkraft).

Die von diesem vorgelegten jährlichen Berichte ließen nicht erkennen, ob die Vorgaben des Landesschulrates (z.B. in Bezug auf den organisatorischen Brandschutz und die Durchführung der Eigenkontrollen) eingehalten wurden. Es erfolgte in dieser Hinsicht auch keine Auswertung.

Bei allen drei stichprobenweise überprüften Schulen (Bundeshandelsakademien I und II Salzburg sowie Bundesgymnasium und Bundesrealgymnasium Hallein) stellte der RH beträchtliche Mängel bei der Wahrnehmung des organisatorischen und vorbeugenden Brandschutzes durch die Schulleiter sowie die Brandschutzbeauftragten fest. Diese wären durch die Sicherheitsfachkraft aufzuzeigen gewesen.

- 6.2** Der RH hielt anerkennend fest, dass der Sicherheitsordner und die zum Thema Bundesbedienstetenschutz ergangenen Rundschreiben ausgezeichnete Unterlagen für die Schulen darstellten. Diese bedürfen allerdings einer ständigen Aktualisierung und Qualitätssicherung.

Kritisch beurteilte der RH hingegen das Versäumnis des Landesschulrates, sich von der Umsetzung der im Interesse der Sicherheit von Schülern und Mitarbeitern der Schulen und sonstigen Dienststellen liegenden Anordnungen zu überzeugen bzw. einen wirkungsvollen Kontrollmechanismus einzurichten.

Kontrollmechanismen im Landesschulrat

Er regte an, die Schul- und Dienststellenleiter auf ihre Verantwortlichkeit hinzuweisen. Darüber hinaus sollten bei Schulinspektionen und in Zusammenarbeit mit den Schulaufsichtsorganen stichprobenweise diesbezügliche Überprüfungen vorgenommen werden. Die Tätigkeit der Sicherheitsfachkräfte wäre kritischer zu beurteilen und auszuwerten. Außerdem sollte der Aus- und Weiterbildung der verschiedenen Beauftragten in Zusammenarbeit mit Präventivdiensten gemäß dem Bundes-Bedienstetenschutzgesetz mehr Bedeutung beigemessen werden.

Berufungen und Beschwerden

- 7.1** Die jährlich etwa 50 Berufungen gegen Entscheidungen der Schulleiter bzw. Schulbehörden erster Instanz sowie die an den Landesschulrat herangetragenen Beschwerden gaben wiederholt Hinweise auf Missstände in Schulen; deren Erfassung und Auswertung erfolgte nicht.

Lediglich in einem Fall im Jahr 1999 wurde ein Lehrer ermahnt. Die Bearbeitung von Beschwerden war uneinheitlich und nicht durch Richtlinien geregelt.

- 7.2** Der RH hielt fest, dass die sich im Zuge der Bearbeitung von Berufungen und Beschwerden ergebenden Kontrollmöglichkeiten ungenutzt blieben. Insbesondere war die uneinheitliche Behandlung von Beschwerden nicht geeignet, Probleme und Missstände frühzeitig zu erkennen und steuernd einzugreifen.

Er empfahl dem Landesschulrat, in einer Richtlinie eine einheitliche Vorgangsweise festzulegen. Weiters sollte eine Auswertung der Missstände vorgenommen und den jeweils zuständigen Stellen des Landesschulrates zur Verfügung gestellt werden, um zielführende Maßnahmen treffen zu können.

Finanzielle Kontrolle

Kennzahlen

- 8.1** Das BMBWK wertete alljährlich die von den Schulen im Wege des Landesschulrates übermittelten Budgetanträge aus. Auf Basis der tatsächlichen Gebarungsergebnisse des jeweils vorletzten Jahres ermittelte es Kennzahlen, die eine Hilfestellung

- für den Budgetvollzug durch die Schulen,
- bei der Budgetplanung für künftige Jahre,



Kontrollmechanismen im Landesschulrat

BMBWK

Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der Verwaltung

- zur Erkennung von Schwachstellen und
 - zum Aufzeigen von Verbesserungsmöglichkeiten
- boten.

Der Landesschulrat wurde vom BMBWK aufgefordert, die Ursachen für die auffälligsten Abweichungen von den Kennzahlen an verschiedenen Schulen innerhalb einer gesetzten Frist zu erheben und zu begründen. Der Landesschulrat kam diesen Aufforderungen des BMBWK trotz mehrmaliger Urgezen entweder mit beträchtlicher Fristüberschreitung oder überhaupt nicht nach. Er begründete dies mit seiner angespannten Personalsituation.

- 8.2** Der RH bemängelte die erheblich verspäteten bzw. gänzlich unterlassenen Berichterstattungen an das BMBWK. Dadurch konnte dieses die sachlich begründete Richtigkeit des jeweils dem Landesschulrat zugewiesenen Mittelbedarfs nicht nachvollziehen.

Er empfahl dem Landesschulrat, in Hinkunft die als Instrument für die Budget- und Investitionsplanung dienenden Anfragen des BMBWK fristgerecht zu behandeln.

Mittel des Europäischen Sozialfonds

- 9.1** Ab dem Schuljahr 2001/2002 bestand die Möglichkeit der Kofinanzierung von Ausbildungsprojekten an Schulen im Ausmaß von 46 % der zuschussfähigen Ausgaben durch den Europäischen Sozialfonds*. Dazu war ein Monitoring-System einzurichten, um gegenüber der EU die erbrachte Leistung nachweisen zu können und somit die Förderungsgelder zu erhalten. Der Landesschulrat leistete der Aufforderung des BMBWK, zwei für die Kontrolle verantwortliche Personen zu nominieren, erst mit großer Verzögerung und nach mehrmaliger Urgenz Folge.

* Der Europäische Sozialfonds ist einer der vier Strukturfonds der EU und dient dazu, die Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken der Mitgliedstaaten zu fördern und zu unterstützen.

Die ersten Vor-Ort-Kontrollen durch die Landesschulinspektoren fanden erstmals ab dem Frühjahr 2004 statt. Die Behebung etwaiger Mängel insbesondere durch die Schulen wurde nicht überprüft.

Kontrollmechanismen im Landesschulrat

- 9.2** Der RH beanstandete die verspätete Durchführung von Kontrollen bezüglich der korrekten Abwicklung von Projekten des Europäischen Sozialfonds durch den Landesschulrat.

Schulsponsoring

- 10.1** Im Rahmen des so genannten Salzburger Schulsponsoring-Modells erhielten die teilnehmenden Schulen aus einem Sponsor-Pool eine Basisförderung, die in zwei Teilbereichen jeweils zu Semesterbeginn ausbezahlt wurde.

Ungeachtet diesbezüglicher Empfehlungen des RH (Reihe Bund 1999/3 S. 180 Abs. 5.2 und Reihe Bund 2003/2 S. 71 Abs. 9.2) wurden diese Einnahmen weiterhin außerhalb der Bundesgebarung und somit haushaltsrechtswidrig abgewickelt.

Im September 2002 wurde der Landesschulrat zwar aufgefordert, im Wege des BMBWK beim BMF die Eröffnung eines Kontos bei einem Kreditunternehmen seiner Wahl zu beantragen. In der Folge teilte dieser dem BMBWK jedoch mit, dass an keine Änderung der bisherigen Vorgangsweise gedacht sei.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass der Landesschulrat der Aufforderung, einen haushaltsrechtskonformen Zustand herzustellen, immer noch nicht nachgekommen war. Er empfahl, die vom BMBWK angebotene Lösung ehestmöglich umzusetzen.

- 10.3** *Laut Mitteilung des BMBWK habe es jede Gelegenheit wahrgenommen, gemeinsam mit dem Landesschulrat eine haushaltsrechtskonforme Lösung zu finden. Diese Bemühungen würden künftig auch unter Einbeziehung des BMF intensiviert werden.*

- 10.4** Der RH sah der Umsetzung seiner Empfehlungen entgegen.

Lern- und Arbeitsmittelbeiträge

- 11.1** Schulen dürfen für bestimmte Lernmittel oder Arbeitsmittel im Rahmen des praktischen Unterrichts Lern- und Arbeitsmittelbeiträge einheben. Für die Höhe dieser Beiträge gilt der Grundsatz der Kostendeckung und jener der genauen Abrechnung.



In den überprüften Bundeshandelsakademien I und II Salzburg fehlte eine nachvollziehbare Kalkulation für die Höhe der Beiträge. Diese Beiträge wurden entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften jedoch mit Duldung des Landesschulrates nicht in die zweckgebundene Gebahrung aufgenommen, sondern über Elternvereinskonten vereinnahmt und von dort ihrem Verwendungszweck zugeführt.

Im Zusammenhang mit der Erstellung des Bundesrechnungsabschlusses hatte der RH bereits im Jahr 2002 bei einer Schule im Bereich des Landesschulrates diese nicht gesetzeskonforme Vorgangsweise beanstandet. Ob die Schulen den in der Folge ergangenen Anordnungen des Buchhaltungsvorstandes, der Abteilung 6 und der zuständigen Landesschulinspektorin, nachgekommen sind, überprüfte der Landesschulrat nicht.

- 11.2** Der RH beanstandete, dass der Landesschulrat eine wirkungsvolle Kontrolle unterließ, obwohl ihm Probleme im Bereich der Haushaltsführung bekannt waren. Er empfahl, für die Einhaltung der Haushaltsvorschriften zu sorgen.
- 11.3** *Das BMBWK teilte mit, dass ein neuer Entwurf betreffend die Verrechnung von Beiträgen für den fachpraktischen Unterricht an gewerblichen Lehranstalten in Vorbereitung sei.*

Rechnungswesen und Inventarverwaltung

- 12.1** Die von der Buchhaltung des Landesschulrates jährlich durchzuführende Nachprüfung der Kassenabrechnung lag bei den drei stichprobenweise vom RH überprüften Schulen drei, sechs bzw. acht Jahre zurück.

Die Verlagsabrechnung der Schulen wurde ohne Überprüfung bestätigt. Den Bargeldbestand der Handkassa des Landesschulrates hatte die Buchhaltung noch niemals überprüft. Der Zweitschlüssel für die Handkassa wurde nicht gesondert verwahrt.

Die Inventaraufschreibungen wiesen zahlreiche Fehler auf. Die vorgeschriebenen Inventuren unterblieben.

- 12.2** Der RH bemängelte, dass die Buchhaltung ihren in den Haushaltsvorschriften festgelegten Verpflichtungen nicht nachgekommen ist. Er empfahl, die Verrechnungs- und Inventarisierungsvorschriften zu beachten.

Schulaufsicht

Aufgabenstellung und Organisation

- 13.1** Der Tätigkeitsbereich der Schulaufsichtsorgane war durch den Erlass des BMBWK „Aufgabenprofil der Schulaufsicht“ geregelt. Er umfasste schulübergreifende Aufgaben (mitwirkende Gestaltung und Führung, Planung und Koordination, Organisations- und Personalentwicklung, Qualitätssicherung, Beratung sowie Konfliktmanagement) und die Inspektion der einzelnen Schulen sowie der Tätigkeit der Lehrer.

Für die Wahrnehmung der Schulaufsicht sah die Geschäftsverteilung des Amtes des Landesschulrates drei Abteilungen vor, denen zwei, drei bzw. vier Landesschulinspektoren zugeteilt waren. Die Abteilungsleitung nahm im jährlichen Wechsel jeweils einer der Landesschulinspektoren wahr. Seine Tätigkeit beschränkte sich jedoch nur auf einzelne administrative Aufgaben. Eine übergeordnete koordinierende Führung dieser Abteilungen war organisatorisch nicht vorgesehen bzw. wurde vom Amtsführenden Präsidenten selbst wahrgenommen.

Die regelmäßigen Besprechungen der Landesschulinspektoren beim damaligen Amtsführenden Präsidenten wurden nicht dokumentiert. Dem RH konnten weder konkrete Ergebnisse noch generelle Weisungen oder Schwerpunktsetzungen als Hinweise auf eine koordinierende Einflussnahme vorgewiesen werden.

Der Landesschulratsdirektor und die Rechtsabteilungen waren nicht eingebunden; sie erhielten auch keine unmittelbaren Informationen über die Inhalte und Ergebnisse der Besprechungen. Erst der neue Amtsführende Präsident bezog auch die Verwaltung mit ein.

- 13.2** Der RH vermisste eine wirkungsvolle Steuerung im Kernbereich der Aufgabenstellung des Landesschulrates, insbesondere hinsichtlich der pädagogischen Aufsichtsführung und Qualitätssicherung. Er empfahl dem Landesschulrat, Zielsetzungen für die Durchführung der Kontrollaufgaben zu definieren. Dabei wären alle betroffenen Bereiche des Landesschulrates einzubinden, um Schwachstellen rasch erkennen und beheben zu können.



Schulaufsicht

BMBWK

Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der Verwaltung

Berichtswesen

- 14.1** Die semesterweise dem Amtsführenden Präsidenten vorgelegten Tätigkeitsberichte der einzelnen Schulaufsichtsorgane waren hinsichtlich Umfang, Gliederung, Inhalt und Aussagewert sehr unterschiedlich. Sie enthielten im Wesentlichen nur eine chronologische Auflistung der Tätigkeiten; eine inhaltliche Darstellung fehlte. Die Berichte verblieben beim Amtsführenden Präsidenten. Ihre Weiterleitung an allenfalls mitzubefassende Stellen unterblieb. Eine Auswertung konnte dem RH nicht vorgelegt werden.
- 14.2** Der RH bemerkte kritisch, dass die Aufsichtstätigkeit der Schulaufsichtsorgane mangels Dokumentation inhaltlich nur sehr eingeschränkt nachvollziehbar war. Er empfahl dem Landesschulrat, das Berichtswesen einheitlich und transparent zu gestalten. Vereinbarungen mit Schulleitern und Lehrern sowie allfällige Weisungen sollten jedenfalls schriftlich festgehalten und deren Einhaltung bzw. Befolgung nachgeprüft werden.

Kontrolltätigkeiten

- 15.1** Die vom RH befragten Schulaufsichtsorgane hatten sehr unterschiedliche Sichtweisen hinsichtlich der Ausübung ihrer Kontrollfunktion. Vorrangig bezog sich diese auf die Überprüfung der Lehrfächerverteilung, des Ressourceneinsatzes und der Stundenplangestaltung sowie auf die Hospitierung von Unterrichtspraktikanten.

Die Überprüfung der Unterrichtsqualität wurde zwar als wichtige Aufgabe gesehen, erschien aber wegen des Fehlens von Maßstäben in der Praxis undurchführbar. Aus diesem Grund sowie aufgrund fehlender Zielvereinbarungen mit den Schulleitern konnte eine strukturierte Evaluierung der Zielerreichung der einzelnen Schulen nicht vorgenommen werden.

Es waren auch eine gezielte und systematische Kontrolle der Tätigkeit der Schulleiter sowie Nachprüfungen durch die Schulaufsichtsorgane und somit die Wirksamkeit von getroffenen Maßnahmen bzw. Vereinbarungen nicht nachvollziehbar. Die in den Tätigkeitsberichten angeführten „Inspektionen“ hatten eher den Charakter von Informationsbesuchen. Unklarheit bestand darüber, ob und in welchem Ausmaß den Schulaufsichtsorganen auch Kontrollbefugnisse und Kontrollverpflichtungen im Administrativbereich zukamen.

Schulaufsicht

- 15.2** Der RH bemängelte die nicht erkennbare Koordination der Kontrolltätigkeiten und vermisste eine gezielte und systematische Kontrolle der Tätigkeit der Schulleiter.

Der Landesschulrat wäre nicht daran gehindert, für den eigenen Zuständigkeitsbereich Regelungen für die Umsetzung einer wirkungsvollen Aufsichtsführung zu treffen und deren Erfüllung einzufordern.

Hilfsmittel

- 16.1** Die Schulaufsichtsorgane entwickelten unabhängig voneinander für ihren jeweiligen Aufgabenbereich eigene Hilfsmittel und Anweisungen. Diese Entwicklungen waren nicht allgemein bekannt.

Die IT-Ausstattung der Schulaufsichtsorgane war sehr uneinheitlich. Eine Software zur Unterstützung der Kontrollaufgaben und deren Dokumentation sowie des Informationsaustausches war nicht vorhanden.

- 16.2** Der RH beurteilte diese Parallelentwicklungen als unzweckmäßig. Er empfahl dem Landesschulrat, die Aktivitäten zu koordinieren und den Schulaufsichtsorganen eine geeignete IT-Ausstattung mit der erforderlichen Software zur Verfügung zu stellen. Die Entwicklung bundesweit einheitlicher Hilfsmittel sollte angeregt werden.

Wahrnehmung der Kontrollaufgaben an den Schulen

- 17.1** Der RH überprüfte an drei höheren Schulen stichprobenweise die Bereiche Verwaltung, Rechnungswesen und pädagogische Aufsicht hinsichtlich der Wirksamkeit der vom Landesschulrat bzw. von den Schulleitern wahrzunehmenden Aufsichts- und Kontrollaufgaben. Dabei stellte er im Wesentlichen folgende Mängel fest:

(1) Die Angelegenheiten des Brandschutzes wurden nur unzureichend wahrgenommen; die Sicherheitsfachkräfte kamen ihren Aufgaben nicht in der zu erwartenden Qualität nach. Teilweise wurden Gebäudeteile (z.B. Schutzräume, Fluchtwege) vorschriftswidrig genutzt. Sicherheitsgefährdende Zustände wurden geduldet und Mängel nicht behoben.

(2) Die Verrechnungs- und Inventaraufschreibungen wiesen zahlreiche Mängel auf. Notwendige Prüfvorgänge waren unterblieben. Durch verspätete Bearbeitung entstanden Skontoverluste.

(3) Die Verwaltung der Schlüsselsysteme war nicht nachvollziehbar. Vielfach fehlte ein Überblick über den Schlüsselbestand, die ausgegebenen Schlüssel und deren Verbleib.



Wahrnehmung der Kontrollaufgaben
an den Schulen

Landesschulrat für Salzburg:
Ausgewählte Bereiche der Verwaltung

(4) Ob bzw. in welcher Qualität und Intensität die Schulleiter ihren Kontroll- und Aufsichtspflichten nachgekommen waren, ließ sich mangels einer aussagekräftigen Dokumentation bzw. aufgrund des Fehlens eines Kontrollsystems nicht nachvollziehen. So lagen die Jahreslehrstoffverteilungen nur unvollständig vor; Unterrichtsbesuche unterblieben auch bei Unterrichtspraktikanten und einer großen Anzahl von Junglehrern.

Ebenso fehlten Auswertungen der Schülerleistungen. Die von den Fachkoordinatoren erstellten Berichte ließen keine Rückschlüsse auf Veranlassungen des Schulleiters zur Erreichung eines einheitlichen Standards zu.

(5) Das Tätigwerden der Schulaufsichtsorgane war aus den in den Schulen aufliegenden Unterlagen nicht nachvollziehbar. Insbesondere fehlten schriftliche Ziel- und Maßnahmenvereinbarungen.

17.2 Der RH führte die festgestellten Mängel auf einen schlechten Ausbildungsstand der mit den jeweiligen Aufgaben betrauten Mitarbeiter, auf das Fehlen wirksamer Kontrollmechanismen sowie auf die unzulängliche Wahrnehmung der Kontrollaufgaben durch den Landesschulrat und die Schulleiter zurück.

Weiters stellte der RH kritisch fest, dass die Ausübung der dem Schulleiter obliegenden Kontrollaufgaben, auch solche mit dienstrechtlicher Relevanz, meist nicht (aussagekräftig) dokumentiert war. Sie wurde von den Schulaufsichtsorganen auch nicht nachvollziehbar überprüft.

Er empfahl dem Landesschulrat, von den Schulleitern und Schulaufsichtsorganen die Erfüllung der ihnen als verantwortliche Führungskräfte obliegenden Pflichten einzufordern. Jedenfalls sollte für eine eingehende Schulung des Personals gesorgt werden.

Schluss- bemerkungen

18 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMBWK:

(1) Den Aufsichts- und Kontrollverpflichtungen sollte unter Einsatz der Kontrolleinrichtungen (z.B. Interne Revision) wirkungsvoll nachgekommen werden.

Schlussbemerkungen

dem Landesschulrat:

(2) Die wahrzunehmenden Kontrollaufgaben sollten umfassend erhoben und in einem Kontrollkatalog zusammengefasst werden. Auch den Schulleitern sollten für ihren Bereich Kontrollkataloge zur Verfügung stehen bzw. wären solche von ihnen selbst zu erstellen.

(3) Es wären die Aufbauorganisation des Amtes des Landesschulrates zu straffen und sachlich zusammengehörende Angelegenheiten organisatorisch zusammenzufassen.

(4) Hinsichtlich der Behandlung von Beschwerden sollte in einer Richtlinie eine einheitliche Vorgangsweise festgelegt werden. Weiters wäre eine Auswertung der Missstände vorzunehmen und den jeweils zuständigen Stellen des Landesschulrates zur Verfügung zu stellen, um zielführende Maßnahmen treffen zu können.

(5) Das Berichtswesen über die Aufsichtstätigkeit der Schulaufsichtsorgane sollte einheitlich und transparent gestaltet werden.

(6) Für die Schulaufsicht wären Zielsetzungen für die Durchführung der Kontrollaufgaben zu definieren. Dabei wären alle betroffenen Bereiche des Landesschulrates einzubinden, um Schwachstellen rasch erkennen und beheben zu können.

(7) Die Aktivitäten der Schulaufsichtsorgane hinsichtlich der Entwicklung von Hilfsmitteln und Anweisungen sollten koordiniert und ihnen eine geeignete IT-Ausstattung mit der erforderlichen Software zur Verfügung gestellt werden. Die Entwicklung bundesweit einheitlicher Hilfsmittel wäre anzuregen.

(8) Von den Schulleitern und Schulaufsichtsorganen sollte die Erfüllung der ihnen als verantwortliche Führungskräfte obliegenden Pflichten eingefordert werden. Jedenfalls sollte für eine eingehende Schulung des Personals gesorgt werden.

(9) Hinsichtlich des Salzburger Schulsponsoring-Modells sollte die vom BMBWK angebotene Lösung ehestmöglich umgesetzt werden.

(10) Die Verrechnungs- und Inventarisierungsvorschriften wären zu beachten.

**BMLFUW**

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

Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft: Zuverlässigkeitserklärung 2004; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Kurzfassung

Die Prüfung von ausgewählten Förderungsfällen im Bereich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft durch den RH und den Europäischen Rechnungshof zeigte geringe formale Fehler (Flächenabweichungen) auf. In einem Fall erfolgte auch eine Beanstandung, weil die Abweichung bei der Größe der beantragten Feldstücke gegenüber den tatsächlich bewirtschafteten Feldern teilweise über der Geringfügigkeitsgrenze lag.

Sowohl die Zuordnung der Ökopunkte als auch die Prüfungen der Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen waren infolge der Vielzahl der im Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich zu beurteilenden Einzelparameter und des Detaillierungsgrads der Bewertungsschlüssel nur mit einem hohen Zeitaufwand möglich.

**Kenndaten zu den Transaktionen im Bereich des
Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)**

| Maßnahme | Auszahlungsbetrag der Stichprobe | an die Europäische Kommission gemeldete Gesamtbeträge | |
|--|-------------------------------------|--|---------|
| | in EUR | in 1.000 EUR | |
| Beihilfe an die nicht unter die Grundfläche für Mais fallenden Getreideerzeuger | 2.267,63 | EU-Mittel: | 110.236 |
| Beihilfe an die nicht unter die Grundfläche für Mais fallenden Getreideerzeuger | 6.052,54 | EU-Mittel: | 173.534 |
| Sonderprämien Rind- und Kalbfleisch | 2.100,00 | EU-Mittel: | 54.245 |
| Schlachtprämien Rind- und Kalbfleisch | 2.072,30 | EU-Mittel: | 43.288 |
| Entwicklung des ländlichen Raums – Agrarumweltmaßnahmen Neue Regelung | 20.901,99 | Landesmittel: | 5.589 |
| | | Bundesmittel: | 8.384 |
| | | EU-Mittel: | 36.211 |
| | | Summe: | 50.184 |
| Entwicklung des ländlichen Raums – Agrarumweltmaßnahmen Neue Regelung | 7.003,69 | Landesmittel: | 123.993 |
| | | Bundesmittel: | 185.807 |
| | | EU-Mittel: | 279.941 |
| | | Summe: | 589.741 |

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte im April 2005 die Rechnungsführung im Bereich des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL, Abteilung Garantie). Er begleitete dabei eine vom Europäischen Rechnungshof durchgeführte Prüfung im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2004.

Zu dem im Juni 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Agrarmarkt Austria im Juli 2005 und die Niederösterreichische Landesregierung im August 2005 inhaltsgleich Stellung. Eine Stellungnahme des BMLFUW langte im August 2005 im RH ein. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2005.



BMLFUW

EAGFL: Zuverlässigkeitserklärung 2004

Stichproben- erhebung zur Zuverlässigkeitser- klärung 2004

- 2 Der Europäische Rechnungshof wählte sechs Transaktionen aus dem Bereich des EAGFL als Stichproben aus. Diese betrafen die Sonderprämien Rind- und Kalbfleisch, die Schlachtpremien Rind- und Kalbfleisch, die Beihilfe an die nicht unter die Grundfläche für Mais fallenden Getreideerzeuger und die Entwicklung des ländlichen Raums – Agrarumweltmaßnahmen Neue Regelung.

Im Zuge dieser Prüfung hinterfragte der Europäische Rechnungshof unter anderem die objektive Prüfbarkeit der Maßnahmen des Österreichischen Programms zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL) sowie die Sinnhaftigkeit von Förderungen einzelner Maßnahmen dieses Programms (Erosionsbegrünung, Bracheförderung etc.). Die Feldvermessungen ergaben geringfügige Abweichungen bei den Flächenangaben.

In einem Fall erfolgte eine Beanstandung, weil die Abweichung der Größe der beantragten Feldstücke gegenüber den tatsächlich bewirtschafteten Feldern teilweise über der Geringfügigkeitsgrenze lag. Hinsichtlich der Abwicklung von Tierprämien wurden keine Mängel festgestellt.

Ökopunkte

Allgemeines

- 3.1 Mit dem Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich (eine Teilmaßnahme des ÖPUL) sollen vor allem landwirtschaftliche Betriebe mit hoher Extensivierungs- und Landschaftsleistung gefördert werden. In diesem Projekt werden anstelle von fixen Fördersätzen aufgrund der ökologischen Leistung der Betriebe je Fläche Ökopunkte in unterschiedlicher Höhe vergeben.

Die Ökopunkteanzahl wird aus der Wirtschaftsweise und der Anzahl der zu erhaltenden Landschaftselemente ermittelt. Die Summe der Ökopunkte aller Betriebsflächen ergibt die Gesamtpunkte und damit die Förderungshöhe eines Betriebs.

Die Komplexität der in diesem Regionalprojekt zu beurteilenden Einzelparameter und der Detaillierungsgrad der Bewertungsschlüssel führen dazu, dass die Zuordnung der Ökopunkte zu einem Feldstück insbesondere bei den Landschaftselementen nur mit einem hohen Zeitaufwand sowohl für den Förderungswerber als auch für die erhebende Stelle (Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde) möglich ist.

Ökopunkte

Aus denselben Gründen sind auch die erforderlichen Prüfungen der Umsetzung dieser Maßnahmen zeitaufwendig und bergen die Gefahr von vermehrten Beanstandungen in sich.

- 3.2** Nach Ansicht des RH trägt das Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich zu einem Umdenken in der Landwirtschaft hinsichtlich des Bewirtschaftens und Erhalts von Landschaftselementen bei. Er empfahl dem BMLFUW jedoch, für die neue Programmplanungsperiode (ab 2006) den Aufbau und die Bewertungskriterien des Ökopunkte-Programms zu überdenken und auf eine nicht so verwaltungsintensive und fehleranfällige Abwicklung zu achten.
- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die Forderung des RH nach einer vereinfachten Programmgestaltung und insbesondere einer vereinfachten Abwicklung der Maßnahmen des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich bei der Neuerstellung des Programms ab 2007 berücksichtigt werden.*
- 4.1** Im Rahmen der Vor-Ort-Kontrolle des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich wurden sechs Feldstücke hinsichtlich ihrer vergebenen Ökopunkte für Landschaftselemente geprüft.
- 4.2** Bei vier Feldstücken zeigten sich in der Natur Abweichungen gegenüber der vorliegenden Kartierung der Landschaftselemente.
- 4.3** *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria seien nur bei einem der vier betroffenen Feldstücke die Flächen der vorhandenen Landschaftselemente unrichtig erhoben worden. Bei den anderen Feldstücken habe es lediglich Zuordnungsabweichungen gegeben. Eine unmittelbar nach der Prüfung des RH durchgeführte Kontrolle der Erhebung der Landschaftselemente habe lediglich eine Korrektur von 1,4 % der Punkte ergeben.*



Ökopunkte

BMLFUW

EAGFL: Zuverlässigkeitserklärung 2004

Abwicklung und
Kontrolle

5.1 Die Abwicklung und Prüfung des Regionalprojekts erfolgte seit 1995 durch die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde. Eine schriftliche Vereinbarung mit der Zahlstelle Agrarmarkt Austria* hinsichtlich der Übertragung von Aufgaben lag nicht vor. Erst im Jahr 2000 erfolgte nach Empfehlung des Internen Revisionsdienstes der Agrarmarkt Austria eine schriftliche Übertragung.

* Zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Abwicklung der wesentlichen Förderungsmaßnahmen im Bereich der Land- und Forstwirtschaft waren gemäß den EU-Vorschriften Zahlstellen einzurichten. Diese haben eine vorgegebene Verwaltungsstruktur mit einer Trennung der drei Funktionen Bewilligung, Ausführung und Verbuchung sowie einen Internen Revisionsdienst und einen Technischen Prüfdienst.

Die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde führte neben der Unterstützung zur Antragstellung auch die Erhebungsarbeiten, einzelne Kartierungsarbeiten und die Prüfung dieser Maßnahmen durch. Da dieses Projekt eine Teilmaßnahme des ÖPUL ist, lag die Hauptverantwortung für eine EU-konforme Abwicklung jedoch bei der Zahlstelle Agrarmarkt Austria.

5.2 Der RH bemängelte, dass eine schriftliche Übertragung der Aufgaben an die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde erst ab dem Jahr 2000 erfolgte. Auch widersprach die Wahrnehmung von Beratungs-, Unterstützungs-, Kartierungs- und Prüfungsaufgaben durch ein und dieselbe Behörde der für eine seriöse Prüfung unabdingbaren Trennung von Erhebung und Prüfung.

5.3 *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria habe auch der Interne Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria eine Trennung von Erhebung und Kontrolle empfohlen. Diese Vorgangsweise sei bereits in die interne Datensicherheitsrichtlinie der Niederösterreichischen Agrarbezirksbehörde aufgenommen worden.*

6.1 Die Abteilung EU-Finanzkontrolle und interne Revision im BMLFUW führte im Frühjahr 2004 eine Prüfung des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich durch und zeigte dabei erhebliche Mängel auf. Im Herbst 2004 erfolgte daraufhin eine Prüfung durch den Internen Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria.

6.2 Nach Ansicht des RH hätten aufgrund der Komplexität zumindest seitens der Agrarmarkt Austria schon zu einem früheren Zeitpunkt Überprüfungen hinsichtlich der Abwicklung dieses Projekts erfolgen müssen.

Ökopunkte

- 6.3** *Laut den Stellungnahmen des BMLFUW, der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria seien die Maßnahmen im Bereich des ÖPUL aufgrund des hohen Risikos durch den Internen Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria bereits mehrfach geprüft worden. Da das Regionalprojekt Ökopunkte Niederösterreich eine Teilmaßnahme des ÖPUL darstellt, sei dessen Abwicklung im Zuge dieser Schwerpunktprüfungen mitbehandelt worden.*
- 6.4** Der RH entgegnete, dass eine stichprobenweise Behandlung des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich in einem Prüfbericht des Internen Revisionsdienstes über die Maßnahmen des ÖPUL in Anbetracht der Komplexität dieses Programms eine eingehende Prüfung nicht ersetzt.
- 7.1** Eine Einbindung der Vor-Ort-Kontrollen dieses Programms in den Aufgabenbereich des Technischen Prüfdienstes der Agrarmarkt Austria wurde von ihr unter Hinweis auf das nicht vorhandene Fachwissen abgelehnt.
- 7.2** Der RH konnte sich dieser Argumentation in Anbetracht der durch den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria durchzuführenden Prüfungen der anderen Maßnahmen des ÖPUL nicht anschließen, zumal deren Zielsetzungen ebenfalls in der Ökologisierung der landwirtschaftlichen Produktion gelegen sind. Er empfahl der Agrarmarkt Austria, Überlegungen anzustellen, ob nicht insbesondere hinsichtlich der von ihr zu tragenden Verantwortung die Vor-Ort-Kontrolle durch den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria erfolgen sollte.
- 7.3** *Die Niederösterreichische Landesregierung und die Agrarmarkt Austria teilten mit, dass die Anregungen des RH in die laufenden Überlegungen einbezogen würden.*
- 8.1** Die von der Niederösterreichischen Agrarbezirksbehörde der Agrarmarkt Austria übermittelten Berechnungsergebnisse wurden von der Agrarmarkt Austria als Zahlstelle nur übernommen. Auf eine zumindest stichprobenartige Überprüfung der Berechnungen bzw. Abrechnungen wurde seitens der Agrarmarkt Austria verzichtet.

- 8.2** Der RH wies darauf hin, dass die Übernahme von Daten ohne eine zumindest stichprobenartige Überprüfung durch die Agrarmarkt Austria seitens des Europäischen Rechnungshofes als eine fehlende Kontrollkompetenz bewertet werden könnte. Im Falle einer vertieften Überprüfung durch eine Kontrollinstanz der EU könnte dies als Systemfehler mit den damit verbundenen finanziellen Sanktionen eingestuft werden.

Der RH empfahl der Agrarmarkt Austria, im Falle einer Beibehaltung der Aufgabenübertragung an die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde die übermittelten Daten zumindest stichprobenweise zu kontrollieren.

- 8.3** *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria sei aufgrund der Komplexität des Regionalprojekts Ökopunkte Niederösterreich eine Nachberechnung nur mit unverhältnismäßig hohem Zeitaufwand durchführbar. Daher habe der Interne Revisionsdienst der Agrarmarkt Austria der Niederösterreichischen Agrarbezirksbehörde empfohlen, eine Reihe von Testbetrieben auszuwählen und für diese die entsprechenden Ermittlungsergebnisse dokumentieren zu lassen. Damit würden sowohl die Berechnung als auch Programmänderungen getestet und dokumentiert.*

Außerdem seien der Agrarmarkt Austria die Berechnungsdaten, eine Liste der durchgeführten Verwaltungskontrollen und Plausibilitätsprüfungen sowie eine schriftliche Bestätigung, dass die Prüfung der Anträge und die Feststellung des Betrags in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften erfolgten, zu übermitteln. Der Empfehlung des RH entsprechend würden zusätzlich zu diesen bis jetzt übermittelten Daten die Ergebnisse der Berechnungen der Testbetriebe inklusive der Protokolle an die Agrarmarkt Austria übermittelt.

Vor-Ort-Kontrolle

- 9.1** Im Zuge der Vor-Ort-Kontrolle der vom Europäischen Rechnungshof ausgewählten Stichproben stellte der RH fest, dass die Erfassung der Landschaftselemente und die Dokumentation der Berechnung der Ökopunkte nicht ausreichten, um einen vollständigen Nachvollzug der dem Landwirt zugesprochenen Ökopunkte zu ermöglichen.

Ein Zusammenhang zwischen der Auflistung der Landschaftselemente und den in der Natur vorhandenen Elementen war nicht immer eindeutig nachvollziehbar, auch lagen Fehlinterpretationen bei der Zuordnung vor. Für einzelne Feldstücke lag ein Jahr vor Auslaufen der Programmperiode noch keine Kartierung der Landschaftselemente vor.

Ökopunkte

- 9.2** Der RH kritisierte die zum Teil unvollständigen und fehlerhaften, der Prämienermittlung zugrunde liegenden Unterlagen. Er empfahl der Agrarmarkt Austria für den Fall, dass die Kontrolle nicht an den Technischen Prüfdienst übertragen wird, diese Daten zumindest stichprobenweise zu kontrollieren.
- 9.3** *Laut den Stellungnahmen der Niederösterreichischen Landesregierung und der Agrarmarkt Austria werde jedes zugeordnete Landschaftselement in einer Liste und in einem Plan (Maßstab 1 : 5.000) festgehalten. Eine vollständige Kartierung jedes Teilnehmerbetriebs sei aufgrund jährlich auftretender Verschiebungen sehr schwierig zu gewährleisten.*
- 9.4** Nach Ansicht des RH wird erst bei Vorliegen der Hofkarte* eine eindeutige Zuordnung gegeben sein.

* Die Hofkarte ist eine unter Einsatz computergestützter geographischer Informationstechniken erstellte kartographische Unterlage. Dabei sind auf Orthophotobildern von den landwirtschaftlich genutzten Flächen eines jeden Betriebs jedenfalls der graphische Datenbestand der einzelnen Grundstücke und die Feldstücksgrenzen ersichtlich gemacht.

Schluss- bemerkungen

10 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMLFUW:

(1) Im Zuge der Ausarbeitung eines neuen ÖPUL-Programms für die Planungsperiode ab 2006 sollten der Aufbau und die Bewertungskriterien der Maßnahme ÖKOPUNKTE überdacht und auf eine nicht so verwaltungsintensive und fehleranfällige Abwicklung geachtet werden.

der Agrarmarkt Austria:

(2) Im Falle einer Beibehaltung der Aufgabenübertragung an die Niederösterreichische Agrarbezirksbehörde sollte die Agrarmarkt Austria die übermittelten Daten zumindest stichprobenweise kontrollieren.

(3) Es wären Überlegungen anzustellen, ob nicht insbesondere hinsichtlich der von ihr zu tragenden Verantwortung zumindest die Vor-Ort-Kontrolle durch den Technischen Prüfdienst der Agrarmarkt Austria erfolgen sollte.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Steweag–Steg GmbH

Der Verzicht auf die eigene Stromerzeugung verbunden mit der nachgiebigen Haltung des Vorstandes der Energie Steiermark Holding AG (ESTAG) bei den „Südpol-Vereinbarungen“ sowie steigende Strombezugskosten waren die Rahmenbedingungen für die Preisgestaltung der Steweag–Steg GmbH (SSG) im Privatkundenbereich. Dazu kamen noch die fehlende Bereitschaft der Privatkunden zum Lieferantenwechsel und die auf Gewinnerzielung ausgerichtete Geschäftspolitik.

Kurzfassung

Der von der SSG verlangte Strompreis setzte sich im Wesentlichen aus dem Energiepreis, dem Netznutzungstarif sowie Zuschlägen und Abgaben zusammen. Die SSG war aber nur in der Lage, den Energiepreis festzusetzen; der Netznutzungstarif sowie Zuschläge und Abgaben waren vorgegeben.

Nach dem Verzicht der SSG auf die eigene Stromerzeugung war es maßgebend, zu welchen Preisen sie den Strom beziehen konnte. Seit Beginn der Liberalisierung kam es zu jährlichen Verteuerungen auf den Strommärkten. Die nachgiebige Haltung des Vorstandes der ESTAG bei der Weiterentwicklung der mit der Österreichischen Elektrizitätswirtschafts-Aktiengesellschaft abgeschlossenen „Südpol-Vereinbarungen“ in den Jahren 2002 und 2003 führten zu einem nach Schätzung des RH jährlich um mehrere Millionen EUR teureren Strombezug für die SSG.

Die Eigentümer der SSG verlangten langfristige und nachhaltige Gewinne. Jeder Kundenbereich sollte für sich alleine profitabel sein. Dies konnte im Größtkundenbereich bisher nicht erreicht werden. In diesem Kundensegment wurden aber etwa 36 % der insgesamt Strommenge abgesetzt.

Kurzfassung

Ebenso konnten die bei der Fusion der Steirischen Wasserkraft- und Elektrizitäts-Aktiengesellschaft mit der Steiermärkischen Elektrizitäts AG geplanten Synergieeffekte noch nicht realisiert werden. Der RH erachtete aber die für 2006 geplante Ausschöpfung des Synergiepotenzials für erzielbar.

| Kenndaten der Steweg-Steg GmbH | | | |
|--|--|--------------|-------------|
| Eigentümer | 65,43 % Energie Steiermark Holding AG (ESTAG) 34,57 % Österreichische Elektrizitätswirtschafts-Aktiengesellschaft (VERBUND) | | |
| Unternehmensgegenstand | Betrieb eines Elektrizitätsunternehmens | | |
| Gebarung | 2002 | 2003 | 2004 |
| | | in Mill. EUR | |
| Umsatzerlöse | 561,94 | 579,73 | 578,41* |
| Betriebsergebnis | 29,44 | 26,42 | 59,90 |
| Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit | - 20,44 | 25,25 | 49,69 |
| Jahresüberschuss/-fehlbetrag | - 20,44 | 22,13 | 24,88 |
| | | Anzahl | |
| Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt | 1.256 | 1.157 | 1.104 |
| * Umstellung der Stromhandelsgeschäfte auf das Nettoverfahren (Saldieren der Erlöse) | | | |

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Die Steiermärkische Landesregierung ersuchte den RH mit Beschluss vom 19. April 2004, die Gebarung der Steweg-Steg GmbH (SSG) in Bezug auf die Gestaltung des Strompreises zu überprüfen. Die Überprüfung fand von September bis November 2004 statt.

Schwerpunkte waren dabei die Gründe für die Erhöhung der Energiepreise zum 1. Juli 2004, die unternehmenspolitischen Maßnahmen zur Anpassung des Unternehmens an die Verhältnisse des liberalisierten Strommarktes und die Zielerreichung der durch die Fusion angestrebten Synergieeffekte. Die Gestaltung der Netznutzungstarife wurde nicht in die Überprüfung miteinbezogen, weil diesbezüglich die Energie-Control Kommission ein Tarifprüfungsverfahren durchführte.

Zu den im April 2005 zugeleiteten Prüfungsmitteilungen nahmen der Vorstand der SSG im Mai 2005 und die Steiermärkische Landesregierung im Juli 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an die SSG im August 2005.

**Strommarkt-
liberalisierung**

- 2 Seit Oktober 2001, dem Beginn der vollständigen Liberalisierung des Strommarktes in Österreich, kann jeder Stromkunde seinen Stromlieferanten frei wählen. Für Großabnehmer bestand diese Möglichkeit bereits ab 1999. Bei der SSG führte dies zu einer beträchtlichen jährlichen Kundenfluktuation, die bis zu rd. 25 % der Absatzmenge ihres Größtkundensegmentes betrug. Im Privatkundenbereich wechselten – bedingt durch die gegebenen Preisunterschiede – nur wenige Kunden ihren Lieferanten.

Weiters verfügen die Netzbetreiber in ihren Versorgungsgebieten aufgrund ihrer Betriebsleitungen vor Ort und der langjährigen Kundenkontakte über eine starke Marktstellung. Die SSG war bestrebt, ihre Marktstellung in ihrem angestammten Versorgungsgebiet weiter zu festigen und die Kunden durch eine intensive Marktbearbeitung, ein breites Informationsangebot und zusätzliche Serviceleistungen an sich zu binden.

- 3 Aufgrund der neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wurde allgemein ein starker Wettbewerb unter den Elektrizitätsversorgungsunternehmen und das Eindringen großer ausländischer Stromanbieter auf den österreichischen Markt erwartet. Die diesbezügliche Lage der Steirischen Wasserkraft- und Elektrizitäts-Aktiengesellschaft (STEWEAG) war wegen ihres aufgesplitteten und damit kostenintensiven Versorgungsgebietes sowie ihres im Vergleich zu anderen Elektrizitätsversorgungsunternehmen hohen Großabnehmeranteils besonders schwierig.

Die STEWEAG bemühte sich daher um Kooperationen mit anderen Elektrizitätsversorgungsunternehmen mit dem Ziel einen ausreichenden Kundenstock aufzubauen, Synergieeffekte zu nutzen und dadurch steigende Erträge zu erwirtschaften. Nach dem Scheitern einiger anderer Projekte ging die Eigentümerin der STEWEAG, die Energie Steiermark Holding AG (ESTAG), schließlich im Jahr 2001 eine Kooperation mit der Österreichischen Elektrizitätswirtschafts-Aktiengesellschaft (VERBUND) ein („Projekt Südpol“). Die Ziele der Kooperation wurden in einem Syndikatsvertrag geregelt und sahen die Zusammenführung der Stromaktivitäten der beiden Partner vor.

Eigentümergebungen und Unternehmens- politik

- 4 Für die Erstellung des Budgets 2004 und der Mittelfristplanung 2005 bis 2006 gab die ESTAG im Jahr 2003 ihren Konzerntöchtern Zielvorgaben in Form von Ergebnis- und Dividendenerwartungen. Für 2004 sah sich die SSG mit einer im Vergleich zu den Vorjahren erheblich gestiegenen Dividendenerwartung konfrontiert.

Vorrangiges Ziel der Unternehmenspolitik der SSG ist eine langfristige und nachhaltige Gewinnerzielung. Zu diesem Zweck sollen alle Arbeitsprozesse im Unternehmen optimiert, die Kosten gesenkt und die vorhandenen Kompetenzen weiterentwickelt werden. Die Hauptgeschäftsfelder der SSG bildeten der Betrieb des steirischen Stromnetzes, der Mehrsegment-Stromvertrieb und der Stromhandel.

Die bestehende „Geschäftsbreite“ soll beibehalten und der Geschäftsumfang in kernbereichsnahen Gebieten vergrößert werden. Die „Profitabilität“ sollte bei allen Kundensegmenten gegeben sein.

Im Netzbereich sollten durch überdurchschnittliche Effizienz attraktivere Renditen dauerhaft gesichert werden. Profitable Erweiterungen im Bereich Erzeugung von Ökoenergie waren über Beteiligungen und Partnerschaften zu realisieren.

Grundlagen der Strompreisgestaltung

Strompreis- komponenten

- 5 Vor der Liberalisierung wurde den Stromkunden ein All-inclusive-Preis verrechnet. Danach kam es zu einer Trennung von Stromlieferungs- und Netznutzungsentgelt. Der nunmehr den Kunden in Rechnung gestellte Strompreis setzt sich aus dem Energiepreis, dem Netznutzungstarif sowie diversen Zuschlägen und Abgaben zusammen. Nur der Energiepreis wird von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen selbstständig festgesetzt.

Im Privatkundenbereich der SSG betrug der Anteil des Energiebezuges am gesamten Strompreis nur rd. 25 %*. Für die Bestimmung des Netznutzungstarifes ist die Regulierungsbehörde zuständig.

* Durchschnittsverbrauch von jährlich 3.500 kWh



Grundlagen der Strompreisgestaltung



Steweag–Steg GmbH

Die Vorgängergesellschaften STEWEAG und die VERBUND-Tochtergesellschaft Steiermärkische Elektrizitäts AG (STEG) wiesen sehr unterschiedliche Netzstrukturen auf. Aufgrund der im Vergleich zur STEWEAG niedrigeren Netzkosten waren für die STEG von der Regulierungsbehörde auch niedrigere Netznutzungstarife festgelegt worden. Durch den mit Beginn des Jahres 2004 verordneten einheitlichen Netznutzungstarif der SSG ergaben sich für STEG-Kunden höhere und für STEWEAG-Kunden niedrigere Tarife.

Die Regulierungsbehörde führte im Herbst 2004 bei der SSG neuerlich eine Netzkostenüberprüfung durch. Mit Wirkung vom 1. Juni 2005 wurden die Netznutzungstarife schließlich um rd. 15 % gesenkt.

Kundenstruktur

6 Die SSG teilte ihre Kunden in folgende Gruppen ein: Größtkunden¹⁾, Weiterverteiler²⁾, Privatkunden, Bündelkunden³⁾, Mittel- und Gewerbebetriebe sowie Kleinunternehmen. Der gesamte Stromabsatz am Kundenmarkt betrug im Jahr 2003 rd. 6.800 GWh.

¹⁾ Der Größtkundenbereich umfasste die Stromabgabe an Industriekunden und Netzverluste.

²⁾ als Wiederverkäufer tätige andere Netzbetreiber

³⁾ Kunden mit mehreren Verbrauchsanlagen

Davon entfielen rd. 36 % auf Größtkunden und rd. 30 % auf Weiterverteiler. Der Stromabsatz im Privatkundenbereich betrug rd. 17 %. Der im Vergleich zu anderen Elektrizitätsversorgungsunternehmen hohe Großabnehmeranteil war mit der Vielzahl von Stromversorgern in der Steiermark sowie von großen Industriebetrieben zu begründen. Für die SSG ergaben sich daraus wirtschaftliche Nachteile, weil in diesem Kundensegment wesentlich niedrigere Deckungsbeiträge als beispielsweise bei Privatkunden zu erzielen waren.

Stromprognosen

7 Die SSG erstellte Prognosen über den langfristigen Strombedarf aller ihrer Energiekunden, um die zur Abdeckung dieses Strombedarfs erforderlichen Stromprodukte festzulegen. Unter Anrechnung bereits bestehender vertraglicher Strombezugsverträge wurden mit ausgewählten Stromhandelspartnern langfristig erforderliche, fehlende Strommengen über die österreichische bzw. deutsche Strombörse eingekauft; kurzfristig prognostizierter Strombedarf wurde auf Spotmärkten gedeckt.

Vereinbarungen ESTAG und VERBUND

Strombezug der SSG

8.1 Der größte Teil des Strombezuges der SSG für den Kundenmarkt (rd. 5.000 GWh) basierte auf Vereinbarungen zwischen der Konzernmutter ESTAG und dem VERBUND. Diese grundlegenden Vereinbarungen waren im Jahr 2001 zum Zweck der Fusion STEWEAG–STEG und der Einbringung der ehemaligen STEWEAG– und STEG–Kraftwerke in den VERBUND (Südpol–Verträge) geschlossen worden. Die SSG schloss als Ersatz für die eigene Stromerzeugung im Februar 2002 zwei Strombezugsverträge mit dem VERBUND ab.

Die Vertragsdauer war durch die Lebensdauer der in den VERBUND eingebrachten Kraftwerke begrenzt. Grundsätzlich waren Marktpreise vorgesehen; für jene Liefermengen, die der Erzeugung der eingebrachten Wasserkraftwerke entsprachen, war ein prozentueller Abschlag (Wasserkraftabschlag) vorgesehen. Der Abschlag sollte einen gewissen Ausgleich für den Verzicht des ESTAG–Konzerns auf die relativ kostengünstige Wasserkraft darstellen.

8.2 Die SSG hatte sich durch die Strombezugsverträge die Nutzung ihrer ehemaligen Kraftwerkskapazitäten auf Grundlage der jeweiligen Marktpreise langfristig gesichert. Da die Liefermenge nicht nach der wechselnden tatsächlichen Erzeugung, sondern nach ihrem Durchschnitt (Regelarbeitsvermögen) bemessen war, konnte die darüber hinaus anderweitig für die SSG aufzubringende Strommenge mittel– und langfristig besser geplant werden.

Allerdings war der kurzfristige Strombezug gemäß den gegenständlichen Verträgen nicht so flexibel möglich wie die frühere Eigenerzeugung.

Der VERBUND hatte sich den Stromabsatz aus seinen neuen steirischen Erzeugungskapazitäten für deren gesamte Lebensdauer auf Basis des jeweiligen Marktpreisniveaus gesichert. Er hatte das Erzeugungsrisiko übernommen, wurde damit aber auch in die Lage versetzt, anstelle der SSG die Wettbewerbschancen zu nutzen, die sich für die Wasserkraft im Elektrizitätsmarkt in steigendem Ausmaß ergeben.

Wie schon anlässlich der Gebarungsüberprüfung der ESTAG im Jahr 2003 festgestellt (Reihe Steiermark 2004/8 S. 40 Abs. 61), erachtete der RH den vereinbarten Wasserkraftabschlag nicht als ausreichende Kompensation für das Überlassen der Wasserkraftwerke durch den ESTAG–Konzern.



Vereinbarungen ESTAG und VERBUND



Steweag–Steg GmbH

Änderung des
Wasserkraftabschlages

8.3 *Laut Stellungnahme der SSG habe die STEWEAG zum Zeitpunkt des Abschlusses der Südpol–Verträge in ihrer Bilanz hohe Abwertungen für die zwei neuesten Wasserkraftwerke ausgewiesen. Eine Verbesserung der mittelfristigen Perspektiven im Erzeugungsbereich wäre zum damaligen Zeitpunkt nicht vorhersehbar gewesen.*

8.4 Der RH bemerkte dazu, dass die beiden neuesten Wasserkraftwerke nur einen kleinen Teil des Kraftwerkparcs der STEWEAG darstellten. Darüber hinaus wies die Strompreisentwicklung an den Börsen bereits zwischen 1999 und 2001 ähnliche Steigerungsraten auf wie später im Jahr 2003.

9.1 (1) Der im „Energieförderungsvertrag – Ersatz für die Erzeugung ehemaliger STEWEAG/STEG–Wasserkraftwerke“ (Energieförderungsvertrag) vereinbarte Wasserkraftabschlag bestand ursprünglich aus jenem Teil am Stromverkaufserlös des VERBUNDES, der die Erzeugungskosten überstieg, maximal jedoch 2 % des Verkaufserlöses für das Jahr 2002, 3 % für 2003 und 5 % ab dem Jahr 2004.

Dabei ging man von den Erzeugungskosten der STEWEAG–Kraftwerke aus, vermindert um Synergieeffekte, welche die neue Eigentümerin der steirischen Kraftwerke, die VERBUND–Austrian Hydro Power AG (AHP) aufgrund der Eingliederung in ihren Kraftwerkspark lukrieren könnte.

(2) Im Oktober 2002 teilte der VERBUND der SSG mit, dass die Erzeugungskosten in den ehemaligen Wasserkraftwerken der STEWEAG und der STEG die Stromverkaufserlöse im laufenden Jahr bei weitem überschritten hätten und daher kein Wasserkraftabschlag zu vergüten sei. Laut Auskunft der SSG hatte die AHP den Begriff der Erzeugungskosten im Nachhinein anders interpretiert, als bei der Vertragserstellung angenommen worden war.

Die AHP hatte anlässlich der Übernahme der steirischen Kraftwerke in ihrer Buchführung einen Umgründungsmehrwert angesetzt, der die Kapitalkosten und Abschreibungen für die betreffenden Kraftwerke erhöhte. Die daraus errechneten Erzeugungskosten waren daher wesentlich höher als ursprünglich angenommen.

Nähere Informationen über die unterschiedlichen Vertragsinterpretationen und diesbezüglichen rechtlichen Erwägungen sowie detailliertes Zahlenmaterial zur Erzeugungskostenrechnung konnte die SSG dem RH nicht vorlegen.

Vereinbarungen ESTAG und VERBUND

(3) Der ESTAG-Konzern akzeptierte die Vertragsinterpretation des VERBUNDES. Er handelte eine neue Regelung für den Wasserkraftabschlag aus, die Anfang 2004 mittels einer Änderung des Energielieferungsvertrages zwischen VERBUND und SSG umgesetzt wurde. Nunmehr erhielt die SSG mit Wirkung ab 2003 unabhängig von Erzeugungskostenrechnungen einen Wasserkraftabschlag von 3 % ihres Strombezugspreises.

9.2 Im Hinblick auf die ursprüngliche Absicht der Vertragsparteien hinsichtlich der Bemessung des Wasserkraftabschlages war die nachgiebige Haltung des ESTAG-Konzerns für den RH nicht nachvollziehbar. Er räumte ein, dass im Fall einer gerichtlichen Auseinandersetzung ein gewisses Prozessrisiko bestanden hätte. Dieses war nach Ansicht des RH jedoch nicht groß genug, um den Verzicht auf nahezu die Hälfte des ursprünglich erwarteten Wasserkraftabattes zu rechtfertigen.

Der ESTAG-Konzern verzichtete damit auf die Möglichkeit, seinen Strom um jährlich bis zu 1 Mill. EUR billiger einzukaufen. Mit steigenden Marktpreisen, wie sie zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eingetreten waren, würde sich diese Einsparungssumme ab 2004 noch entsprechend erhöhen.

Kleinwasserkraftzertifikate

10.1 Im Zuge der Vereinbarungen ESTAG und VERBUND wurden unter anderem von der STEWEAG die Kleinwasserkraftwerke in die AHP eingebracht. Der Energielieferungsvertrag hatte ursprünglich vorgesehen, dass die auf die eingebrachten Kleinwasserkraftwerke entfallenden Kleinwasserkraftzertifikate* (samt den damit zusammenhängenden Verkaufserlösen) der SSG zugute kommen sollten.

* Förderungssystem für Kleinwasserkraftwerke

Das 2003 in Kraft getretene Ökostromgesetz änderte das Förderungssystem für die Kleinwasserkrafterzeugung. Es ersetzte die Bestimmungen über Kleinwasserkraftzertifikate durch Einspeiseregulungen mit weit über dem Marktpreis liegenden Tarifen. Alle Verträge, die Ansprüche auf Kleinwasserkraftzertifikate zum Inhalt hatten, waren laut Ökostromgesetz dahingehend anzupassen, dass der wirtschaftliche Vorteil aus der neuen Einspeiseregulung demjenigen Vertragspartner zugute kam, dem zuvor die Rechte an den Zertifikaten zugestanden waren.



Vereinbarungen ESTAG und VERBUND



Steweag–Steg GmbH

Im Gegensatz dazu vereinbarten die Vorstände der ESTAG und des VERBUNDES im Zuge der Neuregelung des Wasserkraftabattes, dass nunmehr die AHP die Vorteile aus den Kleinwasserkraftzertifikaten anstelle der SSG lukrieren sollte. Es handelte sich dabei um einen Betrag von jährlich über 2,8 Mill. EUR, der sich aus der Differenz zwischen Einspeisetarifen und Marktpreisen ergab.

10.2 Der RH bemängelte, dass der ESTAG–Konzern einen jährlichen wirtschaftlichen Nachteil in Millionenhöhe in Kauf genommen hatte.

Zusammenfassende
Beurteilung

11 Das nachgiebige Verhalten der Konzernführung bei den Verhandlungen über die Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Südpol–Verträge in den Jahren 2002 und 2003 brachte nach Ansicht des RH bezüglich der Wasserkraftregelungen (Wasserkraftabschlag und Kleinwasserkraftzertifikate) nachhaltige Verschlechterungen für die SSG mit sich. Dies bedeutete nach Schätzung des RH einen jährlich um mehrere Millionen EUR teureren Strombezug für die SSG.

Sonstige
Stromlieferverträge

12 Die SSG deckte den über die Lieferung aufgrund der beiden erwähnten Strombezugsverträge hinausgehenden Strombedarf für ihren Kundenabsatz zum Großteil ebenfalls durch VERBUND–Strom im Wege eines für jeweils drei Jahre abgeschlossenen Liefervertrages.

Die Bezugspreise orientierten sich – teilweise mit geringfügigen Aufschlägen – an den jeweiligen Marktpreisen. Wie alle anderen Stromversorger, die Endkunden in Österreich beliefern, hatte auch die SSG einen Anteil ihrer Stromaufbringung durch den Bezug von Ökostrom zu decken, dessen Einkaufspreis das Marktpreisniveau erheblich überstieg.

Einige – aus der Zeit vor der Marktliberalisierung stammende – Strombezugsverträge der SSG beinhalteten Strompreise, die beträchtlich über dem Marktpreisniveau lagen. Diese Verträge, die nur wenige Prozente des Strombedarfes der SSG abdeckten, verursachten im Vergleich zu den Einkäufen auf dem Strommarkt Mehrkosten von jährlich mehreren Millionen EUR. Diese Belastung nahm infolge des Auslaufens einzelner Vereinbarungen tendenziell ab. Nach Angaben der SSG wird der letzte dieser Verträge im Jahr 2007 auslaufen.

Sonstige Stromlieferverträge

13.1 Bis Anfang 2004 sahen die Verträge mit dem VERBUND für den größten Teil des bezogenen Stromes im Vorhinein fixierte Bestellzeitpunkte vor. Die zu festen Bepreisungszeitpunkten jeweils bestehenden Marktpreise bestimmten den Einkaufspreis für die entsprechende Strommenge.

Im April 2004 konnte die SSG mit dem VERBUND eine Vertragsänderung bezüglich der Bestell- und Bepreisungszeitpunkte vereinbaren. Für die im Jahr 2005 zu beziehenden Strommengen wurde es nunmehr für die SSG möglich, den Zeitpunkt der jeweiligen Bestellung und damit der Preisfestlegung innerhalb gewisser Grenzen frei zu wählen.

13.2 Nach Ansicht des RH bedeutete diese Vertragsänderung eine entscheidende Verbesserung für das Portfolio- und Risikomanagement der SSG. Sie war nunmehr in der Lage, ihre Strombestellungen beim VERBUND dem jeweiligen Bedarf flexibler anzupassen.

Betriebliches Informationssystem

Kostenrechnung

14.1 Die SSG wickelte die Finanzbuchhaltung und die Kostenrechnung über das Software-System SAP ab. Mit Ausnahme der durch kalkulatorische Werte ersetzten Fremdkapitalzinsen wurden alle Aufwendungen und Erträge der Finanzbuchhaltung in gleicher Höhe in die Kostenrechnung übernommen. Für die Kalkulation der Strompreise war die Kostenrechnung nicht geeignet, weil die erforderlichen Daten über die künftige Strompreisentwicklung im SAP-System nicht zur Verfügung standen. Die SSG bediente sich hierzu weitgehend eines auf Excelbasis aufgebauten Kalkulationsschemas.

14.2 Der RH hielt fest, dass es nicht Ziel der Kostenrechnung war, sie für die Kalkulation der Strompreise heranzuziehen. Im Energiebereich konnten die Ergebnisse der Kostenstellenrechnung lediglich für die Deckungsbeitragsrechnung zur Zuordnung der Umsatzerlöse und der Strombezugskosten auf den Kundenmarkt sowie das Trading (Stromhandel) herangezogen werden.

14.3 *Laut Stellungnahme der SSG sei es durch eine softwaretechnisch unterstützte Zuordnung der Aufbringungskosten zu den Kundensegmenten nunmehr möglich, eine im SAP-System der Kostenrechnung verankerte Darstellung aller Segmentergebnisse auszuweisen.*



Betriebliches Informationssystem



Steweag–Steg GmbH

Deckungsbeitragsrechnung

15.1 Die SSG ermittelte aus den im gesamten Energiebereich erzielten Umsatzerlösen abzüglich der eingesetzten Strombezugskosten monatlich einen Deckungsbeitrag I. Dessen weitere Differenzierung nach Kundensegmenten (Größtkunden, Weiterverteiler, Privatkunden usw.) konnte aufgrund von Zuordnungsschwierigkeiten nicht durchgeführt werden. Im Jahr 2004 wurde erstmals versucht, in einer „Ex-Post“-Analyse eine Bezugskostenzuordnung je Kundensegment auf Basis von Messungen der Einzellastgänge* zu erreichen.

* Eine in Zeitintervallen dargestellte Liefer- oder Bezugsmenge eines Einspeisers oder Entnehmers.

15.2 Der RH empfahl, künftig verstärkt „Ex-Post“-Auswertungen vorzunehmen und diese als Grundlage für die Deckungsbeitragsrechnung heranzuziehen.

15.3 *Laut Mitteilung der SSG stellte die Zuordnung der Strombezugskosten zu den Kundensegmenten eine der anspruchsvollsten Aufgaben des Portfoliomanagements dar. Nach Analyse der Daten aus dem Jahr 2004 werde aber nunmehr die Zuordnung der Strombezugskosten zu allen Kundensegmenten und somit eine Deckungsbeitragsrechnung in allen Stufen möglich sein.*

Energiepreise Größtkunden

Stromlieferverträge

16.1 Seit Beginn der Marktöffnung wählten die Kunden bei Neuabschlüssen von Stromlieferverträgen ihren Stromversorger in erster Linie aufgrund des Preises. Angesichts der unsicheren Marktpreisentwicklung wurden die Stromlieferverträge meist mit einer Laufzeit zwischen einem und drei Jahren abgeschlossen. Die Stromversorger versuchten sich am Markt dadurch zu behaupten, dass sie den großen Kunden sehr niedrige Strompreise zugestanden.

Die STEWEAG bzw. die SSG waren mit ihrem relativ großen Anteil an Größtkunden von dieser Entwicklung besonders stark betroffen. Bis ins Jahr 2003 deckten ihre Stromerlöse bei den Größtkunden nicht einmal die Strombezugskosten.

16.2 Der RH räumte ein, dass sich die SSG bezüglich ihrer Größtkunden infolge der Marktöffnung in einer schwierigen Situation befand. Im Falle eines Beharrens auf kostendeckenden Preisen hätte sie sicherlich wesentliche Marktanteile verloren. Auf Dauer hielt der RH eine verlustbringende Verkaufsgebarung in einem ganzen Kundensegment jedoch nicht für tragbar.

Energiepreise Größtkunden

- 17.1** Vor dem Hintergrund eines beginnenden Umdenkens in der österreichischen Strombranche sowie der strategischen Vorgabe, dass alle Kundensegmente profitabel sein sollten, begann 2003 auch im Größtkundenvertrieb der SSG ein gewinnorientierteres Denken Platz zu greifen. Verlustbringende Kunden wurden nicht mehr um jeden Preis gehalten. Der Deckungsbeitrag bei den Größtkunden verbesserte sich von 2002 auf 2003 beträchtlich, verblieb aber noch immer im negativen Bereich.
- 17.2** Der RH anerkannte die Bemühungen der SSG um einen wirtschaftlicheren Stromabsatz an ihre Größtkunden. Angesichts der knappen Vertriebsmargen hielt der RH eine weitere Verbesserung der Kalkulation für notwendig, um bei jedem Vertragsabschluss dessen Ergebnis möglichst genau feststellen zu können.
- 18.1** Laut Angaben der SSG würden die Vertriebsmargen bei neuen Stromlieferverträgen nunmehr so gestaltet, dass ein Zurückbleiben der Verkaufspreise hinter den reinen Einkaufsmarktpreisen in der Regel auszuschließen wäre.
- 18.2** Der RH erachtete die Sicherstellung, dass bei neuen Lieferverträgen die Verkaufserlöse nicht unter dem marktkonformen Einkaufspreisen für die entsprechende Strommenge liegen würden, als nicht ausreichend. Vielmehr müssten die Größtkunden auch unter Einrechnung aller anderen auf sie entfallenden Kosten einen positiven Ergebnisbeitrag liefern.
- 18.3** *Laut Stellungnahme der SSG sei anhand von zwei Beispielen nachweisbar, dass künftig die Profitabilität über das Umsatzvolumen gestellt werde.*
- 18.4** Der RH bemerkte, dass sich die positiven Ergebnisse eines Kundensegments letztlich in den wirtschaftlichen Gesamtergebnissen des Segments widerspiegeln müssten, sofern bei jedem einzelnen Vertragsabschluss ein positiver Ergebnisbeitrag im Vordergrund stünde.



Energiepreise Größtkunden



Steweg–Steg GmbH

Deckungsbeiträge

19.1 Die SSG strebte laut Mittelfristplanung vom April 2004 für die Jahre 2005 und 2006 im Bereich der Größtkunden eine absolute Steigerung des Umsatzvolumens sowie der spezifischen Erlöse an. Die im Zusammenhang damit von der SSG erstellten Deckungsbeitragsrechnungen für die Jahre 2002 bis 2006 ergaben mit Ausnahme des Jahres 2006 negative Deckungsbeiträge.

19.2 Anhand des vorgelegten Zahlenmaterials schätzte der RH, dass – unter Einrechnung der Vertriebskosten – auch für 2006 ein negativer Deckungsbeitrag bei den Größtkunden insgesamt verbleiben würde. Damit wäre die strategische Vorgabe der SSG, dass jedes Vertriebssegment für sich allein profitabel sein sollte, auch im letzten Jahr des mittelfristigen Planungszeitraumes nicht erfüllt.

Nach Auffassung des RH wäre im Bereich des Größtkundenvertriebs mehr Gewicht auf das Erzielen eines positiven Ergebnisses anstelle des Umsatzvolumens zu legen. Der RH regte an, Überlegungen anzustellen, ob dieses Kundensegment nicht zur Gänze aufgegeben werden sollte. Jedenfalls wären alle Vertragsabschlüsse zu vermeiden, die unter Berücksichtigung sämtlicher, dem Größtkundenvertrieb zurechenbarer Kosten keinen positiven Deckungsbeitrag liefern.

19.3 *Laut Mitteilung der SSG sei die Schätzung des RH, wonach unter Einrechnung der Vertriebskosten auch noch im Jahr 2006 ein negativer Deckungsbeitrag bei den Größtkunden verbleiben würde, nicht haltbar. Restrukturierungsmaßnahmen im Größtkundenvertrieb sowie die seit Jahren bestehende Fokussierung auf die Profitabilität bei den einzelnen Kundenabschlüssen würden zu einem positiven Ergebnis führen.*

Weiters hielt die SSG fest, dass ein Ausstieg aus dem Größtkundenvertrieb die Aufbringungskosten für die anderen Kundensegmente verteuern würde. Zusätzlich könnten infolge eines Verzichts auf die Industriekunden auch Kundenverluste in den übrigen Segmenten entstehen.

19.4 Der RH hielt fest, dass seine Schätzung ausschließlich auf Zahlen und Plänen der SSG beruhte. Er räumte jedoch ein, dass der Ausfall eines ganzen Kundensegments die spezifischen Ausgleichsenergiekosten* für die verbleibenden Segmente erhöhen würde. Die daraus resultierenden Kosten erreichen jedoch nicht die Größenordnung der Verluste bei den Industriekunden.

* Kosten für die Bedeckung der Differenz zwischen dem vereinbarten Fahrplanwert und dem tatsächlichen Strombezug.

Energiepreise Privatkunden

Preisgestaltung und
Preismodelle

- 20** (1) Im Privatkundenbereich kamen verschiedene Preismodelle zur Anwendung. Die Änderungen bei den Preismodellen standen vielfach im Zusammenhang mit der Entwicklung der Strombezugskosten. Dabei orientierte sich die SSG auch an den Preisen anderer Stromanbieter.

Auf den europäischen Terminmärkten für Strom waren seit Beginn der Marktöffnung tendenziell steigende Preise festzustellen. Nach einem vergleichsweise geringen Anstieg des Großhandelsmarktpreises* von 5 % im Jahr 2002 zog dieser 2003 mit 18 % relativ stark an. Mit einer Steigerung von 19 % setzte sich diese Preisentwicklung am Großhandelsmarkt auch im Handelsjahr 2004 fort.

* Durchschnittspreis Terminmarkt für Base-Produkte (Strombezug über 24 Stunden eines jeden Tages)

(2) Die SSG übernahm die Preismodelle der Vorgängergesellschaften STEWEAG und STEG und vereinheitlichte diese mit Beginn des Jahres 2004. Das Basismodell (Select-Home) war nach der Abnahmemenge in drei Kategorien gestaffelt. Die SSG führte eine automatische Stromverbrauchsabrechnung nach dem für den Kunden günstigsten Preismodell durch.

Zusatztarife bestanden für die Anwendungsbereiche Warmwasserstrom, Sommerschwachlast, Stop and Go sowie Heizungsstrom. Letzterer bestand allerdings nur mehr für Altkunden. Die Preismodelle beinhalteten den Energiepreis (Grundgebühr und Verbrauchspreis) sowie das Netznutzungs- und Netzverlustentgelt.

Preismodell-
bereinigung zum
1. Jänner 2004

- 21** Die Preismodelle der Vorgängerunternehmen STEWEAG und STEG wiesen bei ihren Bezeichnungen und vor allem bei ihren Preisansätzen wesentliche Unterschiede auf. Die erwähnte Vereinheitlichung erfolgte in der Form, dass die SSG für die ehemaligen STEG-Kunden die Select-Preismodelle der STEWEAG in Geltung setzte. Gleichzeitig kam es bei diesen Modellen zu einer Erhöhung der Energieverkaufspreise um durchschnittlich 4 %.

Aufgrund des damals durchschnittlich höheren Energieverkaufspreises für den Basistarif der STEG führte der neue Select-Preis bei vielen ehemaligen STEG-Kunden zu einer geringfügigen Verbilligung ihrer Stromkosten. Weiters erfolgte eine Anpassung der billigeren Zusatztarife der STEG an die teureren Select-Zusatztarife, ohne dass jedoch



Energiepreise Privatkunden



Steweag–Steg GmbH

die Letzteren erhöht wurden. Im Vergleich zu anderen Stromanbietern in Österreich lagen die Energieverkaufspreise der SSG ab 1. Jänner 2004 im Mittelfeld.

Änderung der
Netznutzungstarife

- 22** Mit Wirkung vom 1. Jänner 2004 verordnete die Regulierungsbehörde neue, für das gesamte Versorgungsgebiet der SSG einheitliche Netznutzungstarife. Aufgrund der verschiedenen Netzstrukturen und –kosten bei der STEWEAG und der STEG wirkten sich die Tarifänderungen auf die Privatkunden unterschiedlich aus.

Am Beispiel eines durchschnittlichen Haushaltes in der Netzebene 7 (Versorgungsnetzebene der Haushalte) mit einem Verbrauch von 3.500 kWh im Jahr bedeutete dies für ehemalige STEG-Kunden – verglichen mit ihren bisherigen Netznutzungstarifen – eine Erhöhung um rd. 2 % und für ehemalige STEWEAG-Kunden eine Senkung um rd. 3 %.

Da sich die Veränderungen bei den Netznutzungstarifen und den Energieverkaufspreisen bei den Privatkunden zum Teil gegenseitig kompensierten, wirkten sie sich daher auf den Gesamtpreis für den Strombezug nur geringfügig aus.

Preiserhöhung des
Heizungsstromes zum
1. Jänner 2004

- 23** Ab 1. Jänner 2004 wurden auch die bis dahin geltenden unterschiedlichen Preise für Heizungsstrom vereinheitlicht und mit durchschnittlich rd. 3 Cent/kWh festgelegt. Dies bedeutete eine Steigerung von weit über 100 % (STEG-Kunden) bzw. rd. 30 % (STEWEAG-Kunden).

Das Heizungsstrompreismodell war in den 80er Jahren zur Steigerung des geringen Stromabsatzes während der Nacht geschaffen worden. Es war zwar keine Vollkostendeckung möglich, durch die zusätzliche Auslastung der Kraftwerke konnten jedoch Deckungsbeiträge über die variablen Kosten der Stromerzeugung hinaus erzielt werden.

In den folgenden Jahren änderten sich sowohl die Lastverhältnisse der Stromabgabe als auch die Stromaufbringungsart und die hierfür erforderlichen Kosten wesentlich, so dass der Heizungsstromverkauf seit längerer Zeit nicht einmal mehr die variablen Stromeinsatzkosten deckte.

Die Erhöhung der Heizungsstrompreise diente vor allem der Ergebnisverbesserung dieses defizitären Preismodells. Die Stromeinstandskosten konnten aber auch nach der Preiserhöhung nur knapp gedeckt werden.

Energiepreise Privatkunden

Energiepreiserhöhung
zum 1. Juli 2004

24 (1) Die SSG deckte ihren gesamten Strombedarf durch Fremdlieferungen. Der hohe Anstieg der Großhandelsmarktpreise im Jahr 2003 veranlasste sie, bereits kurz nach dem Beschluss zur Erhöhung der Select-Preise zum 1. Jänner 2004 weitere Preisanpassungen in Erwägung zu ziehen. Aufgrund ihrer, im Vergleich zu den Konkurrenten bereits hohen Verkaufspreise ging die SSG allerdings davon wieder ab. Darüber hinaus kam der Vereinheitlichung der Preismodelle erste Priorität zu.

(2) Da jedoch im Jahr 2004 die Strombezugspreise weiter anstiegen, fasste die Geschäftsführung im März 2004 den Beschluss, die Energieverkaufspreise für Privatkunden mit Wirkung vom 1. Juli 2004 zu erhöhen. Diese Maßnahme wurde auch im Aufsichtsrat befürwortet.

Je nach Preismodell bezog sich die insgesamt rd. 10 %ige Preiserhöhung auf die Grundgebühr und/oder den Verbrauchspreis. Bei den Preismodellen mit geringer Abnahmemenge wurde beispielsweise nur die Grundgebühr angehoben. Bei einigen Preismodellen wurden die Abnahmegrenzen abgeändert, wodurch für etliche Kunden ein anderes Preismodell zur Anwendung kam.

Zwecks Verringerung der Außenstände und Vereinfachung des Debitorenmanagements führte die SSG weiters einen Bonus für Direktabbuchungen der Stromrechnungen vom Konto der Kunden ein.

(3) Da insgesamt gesehen die Energiepreise nur rund ein Viertel des gesamten Strompreises bilden, wirkte sich die Energiepreiserhöhung auf den Gesamtpreis mit rd. 3 % aus. Für einen Durchschnittshaushalt mit einer jährlichen Abnahme von 3.500 kWh ergaben sich für das „Homemodell“ Preiserhöhungen zwischen 18 EUR (bei Abbuchungsauftrag) und 22 EUR bzw. für die übrigen Modelle rd. 5 EUR.

(4) War die SSG durch diese Energiepreiserhöhung im Juli 2004 mit ihren Energieverkaufspreisen für Privatkunden noch im Spitzenfeld aller Stromanbieter Österreichs, so nahm sie im Herbst 2004 – bedingt durch zwischenzeitliche Preiserhöhungen anderer Energielieferanten – einen Platz im Mittelfeld ein.



Energiepreise Privatkunden



Steweag–Steg GmbH

Berechnung der
Strombezugskosten

25.1 Wie bereits im Berichtspunkt Deckungsbeitragsrechnung erwähnt, erfolgte bisher keine Ermittlung der spezifischen Strombezugskosten für jedes einzelne Kundensegment. Diese Kosten unterschieden sich jedoch sowohl hinsichtlich ihrer absoluten Höhe als auch ihrer zeitlichen Entwicklung.

Eine von der SSG erstellte Analyse kam zum Ergebnis, dass z.B. im Jahr 2003 die Strombezugskosten für Privatkunden aufgrund der unterschiedlichen Lastgänge um einige Prozentpunkte höher lagen als jene für Großkunden. Die zeitliche Entwicklung der Strombezugskosten wiederum hängt wesentlich vom benötigten Stromprodukt ab.

Für die Berechnung der Strombezugskosten des Privatkundensegments legte die SSG eine Unterlage vor, die auf der Annahme des Einsatzes nur eines Stromproduktes für Privatkunden beruhte.

25.2 Diese Unterlage ergab, dass im Jahr 2004 durch die Preiserhöhungen bei den Privatkunden zum 1. Jänner (ohne Heizstrom) und zum 1. Juli insgesamt rd. 60 % der Mehrkosten für den Strombezug an die Kunden weiterverrechnet wurden. Unter der Voraussetzung, dass die Strombezugskosten nicht weiter ansteigen, würden im Jahr 2005 die angeführten Preiserhöhungen die Mehrkosten des Strombezugs annähernd decken.

Der RH erachtete es allerdings als nicht aussagekräftig, nur ein Stromprodukt in die Berechnung einzubeziehen. Er berechnete die Strombezugskosten auf Grundlage der Deckungsbeitragsrechnung der SSG, die alle Stromprodukte umfasste, und ermittelte eine Weitergabe der Mehrkosten von rd. 80 %. Dies würde auch ab Mitte 2005 die Ertragsminderungen des Vorjahres ausgleichen. Da im Jahr 2005 jedoch mit einem weiteren Anstieg der Strombezugskosten gerechnet werden muss, wird sich die Ertragslage bei den Privatkunden verschlechtern.

25.3 *Laut Stellungnahme der SSG sei die Annahme des RH, dass die Strombezugskosten nicht weiter ansteigen würden, nicht richtig. Weiters wies die SSG darauf hin, dass bei der Berechnung der Strombezugskosten auch die Preiserhöhung bei Heizstrom miteinbezogen worden sei.*

25.4 Der RH erwiderte, dass er bei seiner Berechnung von einer Voraussetzung und nicht von einer Annahme ausgegangen ist. Weiters bezog er die Preiserhöhung bei Heizstrom nicht in die Berechnung ein.

Energiepreise Privatkunden

- 26.1** Nachstehend fasste der RH die der SSG vorgegebenen Rahmenbedingungen für die Preisgestaltung wie folgt zusammen:
- 26.2** (1) Da es der SSG bislang nicht möglich war, ihre Strombezugskosten den einzelnen Kundensegmenten zuzuordnen, konnten die im Jahr 2004 für den Privatkundenbereich tatsächlich angefallenen Mehrkosten nicht festgestellt werden.
- (2) Durch die Abgabe ihrer Kraftwerke an den VERBUND war die SSG gänzlich auf Fremdstromlieferungen angewiesen und – verglichen mit anderen Landesversorgungsunternehmen – wesentlich stärker von der Entwicklung der Großhandelsmarktpreise betroffen.
- (3) Die Gestaltung und Weiterentwicklung der Südpol-Vereinbarungen brachte für die SSG bezüglich der Wasserkraftregelungen nachhaltige Verschlechterungen.
- (4) Um die Dividendenerwartungen der Eigentümer erfüllen zu können, war die Erzielung entsprechender Ergebnisse erforderlich.
- (5) Die Kundenreaktionen auf Preisveränderungen durch den Energielieferanten sind – verglichen mit dem Größtkundensegment – im Privatkundensegment gering.
- 26.3** *Laut Stellungnahme der SSG dürften aus betriebswirtschaftlicher Sicht die Kosten einer eigenen Stromerzeugung keine Rolle spielen, weil diese der Erzeugung – und nicht dem Vertrieb – zuzuordnen seien.*
- 26.4** Der RH erwiderte, dass diese Überlegung der SSG nur im Falle einer strengen Trennung des Erzeugungsbereiches gültig sei. Wenn und solange es eine gemeinsame Unternehmensführung für Vertrieb und Erzeugung gibt, sind aus wirtschaftlichen und praktischen Gründen gegenseitige Einflüsse der beiden Bereiche möglich.
- 27** Zur Kompensation der finanziellen Auswirkungen der Preiserhöhung auf die Abnehmer fasste die Steiermärkische Landesregierung im Juni 2004 den Beschluss, den betroffenen Stromkunden im Juli bzw. August 2005 die ihnen aus der Preiserhöhung entstandenen Mehrkosten rückwirkend für zwölf Monate in Form einer Gutschrift durch die SSG zu ersetzen (Landesbonus).



Steweag–Steg GmbH

Wirtschaftliche Entwicklung

28 Im Zeitraum 2002 bis 2003 stiegen die gesamten Umsatzerlöse der SSG von rd. 562 Mill. EUR auf rd. 580 Mill. EUR. Davon entfielen durchschnittlich rd. 60 % auf den Energie- und rd. 40 % auf den Netzbereich. Der prozentuelle Anstieg der Energieerlöse war weitaus geringer als jener der Gesamterlöse.

Der Betriebsaufwand der SSG stieg von rd. 582 Mill. EUR (2002) auf rd. 587 Mill. EUR (2003). Obwohl die Mitarbeiteranzahl sank, erhöhte sich der Personalaufwand von rd. 101 Mill. EUR auf rd. 112 Mill. EUR. Der Grund dafür waren Veränderungen bei den Pensionsrückstellungen. Die größte Aufwandsposition bildete der Materialaufwand – insbesondere für den Strombezug –, der im Betrachtungszeitraum von rd. 379 Mill. EUR auf rd. 366 Mill. EUR sank.

Dieser Rückgang ergab sich aufgrund eines mengenmäßig geringeren Stromhandelsvolumens. Die spezifischen Bezugskosten (EUR pro Megawattstunde) erhöhten sich um rd. 5 %.

Aufgrund der für die Jahre 2002 und 2003 vorgelegten Unbundling*-Erfolgsrechnungen war festzustellen, dass der wesentliche Beitrag zum Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (EGT) aus dem Netzbereich stammte.

* Entflechtung der Geschäftsbereiche von Elektrizitätsunternehmen

Insgesamt wies die SSG im Jahr 2002 ein negatives EGT von rd. 20 Mill. EUR aus. Lediglich im Netzbereich konnte ein positives EGT erzielt werden. Im Folgejahr trug der Netzbereich mit mehr als 50 % zum positiven Gesamt-EGT von rd. 25 Mill. EUR bei.

29.1 Das Finanzergebnis der SSG beinhaltete unter anderem Zinsaufwendungen und Zinserträge sowie die Ergebnisse aus Beteiligungen. Im Finanzergebnis 2002 wurde der aus der Beteiligung am Energiepark Donawitz resultierende voraussichtliche Aufwand aus dem Schadensfall einer Gasturbine mit rd. 40 Mill. EUR dargestellt. Da der tatsächliche Aufwand wesentlich geringer war, konnte im Geschäftsjahr 2003 von der im Jahr 2002 eingebuchten Rückstellung ein Betrag von rd. 19 Mill. EUR aufgelöst und gewinnerhöhend als Beteiligungsertrag ausgewiesen werden.

Wirtschaftliche Entwicklung

29.2 Um aussagekräftige Ergebnisse zu erhalten, erachtete es der RH als zweckmäßig, das Jahr 2002 in Höhe des tatsächlichen Aufwands zu belasten und das Jahr 2003 um den angeführten Geschäftsfall zu bereinigen. Bei dieser Vorgangsweise betragen die negativen Finanzergebnisse rd. 30 Mill. EUR (2002) bzw. rd. 20 Mill. EUR (2003).

Während das negative Finanzergebnis 2002 aus dem Geschäftsfall Energiepark Donawitz herrührte, lag die Ursache für die Verluste des Folgejahres in der Abschreibung von Beteiligungen in Höhe von rd. 16 Mill. EUR.

29.3 *Laut Mitteilung der SSG ergäbe sich bei einer Bereinigung des Finanzergebnisses der SSG um den Geschäftsfall Energiepark Donawitz für das Jahr 2002 ein negatives Finanzergebnis von rd. 10 Mill. EUR.*

29.4 Der RH ging bei seinen Feststellungen lediglich von einer periodenbereinigten Darstellung des Finanzergebnisses und nicht von einer vollständigen Außerachtlassung des Geschäftsfalls aus.

30.1 Der als Kennzahl für den Grad der Innenfinanzierung eines Unternehmens errechnete Cash-flow aus der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit stieg von rd. 99 Mill. EUR (2002) auf rd. 124 Mill. EUR (2003) an. Eine Eigenkapitalrentabilität (Verhältnis des um die Energiepark Donawitz bereinigten EGT zum durchschnittlichen Eigenkapital) war aufgrund des negativen Ergebnisses im Jahr 2002 nicht gegeben, im Jahr 2003 lag sie bei rd. 2 %.

30.2 Die Innenfinanzierungskraft der SSG hat sich von 2002 auf 2003 zufrieden stellend verbessert. Hinsichtlich der Eigenkapitalrentabilität merkte der RH an, dass diese deutlich unter dem für 2003 in einer Branchenanalyse veröffentlichten durchschnittlichen Wert von rd. 6 % der Landesgesellschaften (ohne Steiermark, Burgenland und Wien) lag*.

* Branchenanalyse der Arbeiterkammer Wien



Steweag–Steg GmbH

Synergien aus der Fusion

31.1 Im Kooperationsvertrag zwischen ESTAG und VERBUND legten die Eigentümer fest, dass die SSG durch die Nutzung von Synergien längerfristig einen Betrag von rd. 24 Mill. EUR pro Jahr einsparen und diesen Betrag im Jahr 2006 stabil erreichen sollte. In den mittelfristigen Planungen der SSG waren daher die EGT für die Jahre 2002 und 2003 in Höhe von 43 Mill. EUR bzw. 52 Mill. EUR vorgegeben.

Zur Beurteilung der Umsetzung der Synergiepotenziale stellte die SSG diesen geplanten Ergebnissen die um Einmaleffekte bereinigten Ist-Werte dieser Geschäftsjahre gegenüber. Dadurch änderten sich die EGT von ursprünglich – 20 Mill. EUR auf 18 Mill. EUR (2002) bzw. von 25 Mill. EUR auf 53 Mill. EUR (2003). Verglichen mit den Planzahlen sah die SSG das Fusionsziel im Jahr 2003 als erreicht an.

31.2 Der RH konnte die von der SSG als Einmaleffekte berücksichtigten Werte in Ansatz und Höhe nicht vollständig nachvollziehen. Seiner Ansicht nach waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die geplanten Synergieeffekte aus der Fusion noch nicht erreicht. Die für das Jahr 2006 vorgegebene dauerhafte und nachhaltige Ausschöpfung des Synergiepotenzials erachtete er jedoch für erzielbar.

32.1 Das von der SSG mit Unterstützung eines Beratungsunternehmens durchgeführte Fusionsprojekt zeigte die Notwendigkeit einer deutlichen Mitarbeiterreduktion auf. Zur Erreichung der Personalsenkung wurden daher Maßnahmen wie Altersteilzeit und Aussteigerregelung gesetzt. Externe Neuaufnahmen wurden weitestgehend vermieden und offene Stellen intern besetzt.

32.2 Der RH anerkannte die Bemühungen der SSG, den Personalstand rasch und sozial verträglich zu reduzieren. Die angestrebte Personalzahl war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung jedoch noch nicht erreicht.

Beteiligungen

33.1 Die SSG hielt mehrere Beteiligungen an steirischen Netzbetreibern. Unter anderem handelte es sich hierbei um die Hereschwerke Energie GmbH, Überland Strom GmbH, Feistritzwerke–STEWEG GmbH und Stadtwerte Hartberg Energieversorgungs GmbH. Diese Beteiligungen stammten noch aus der Zeit der STEWEG und wurden im Zuge der Fusion auf die SSG übertragen.

Beteiligungen

Anlässlich der Erstellung des Jahresabschlusses 2003 der SSG kam es zu einer Neubewertung der Beteiligungen, in deren Folge diese um insgesamt rd. 16 Mill. EUR abgeschrieben werden mussten. Im Geschäftsjahr 2004 betrug die weiteren Beteiligungsabschreibungen rd. 8 Mill. EUR.

- 33.2** Da sämtliche Unternehmen positive Ergebnisse aufwiesen, erachtete der RH die Ursache dieser Abwertungen in den viel zu hohen Kaufpreisen für die Beteiligungen, die wesentlich über den Unternehmenswerten lagen.
- 33.3** *Laut Stellungnahme der SSG hätten die seit dem Akquisitionszeitpunkt eingetretenen, vom Regulator verordneten Netztarifsenkungen sowie die limitierten Margen im Energiebereich zu einem geschmälernten Ertragspotenzial geführt, so dass eine Anpassung der Beteiligungsansätze erforderlich gewesen wäre.*
- 34.1** Die SSG war Alleingesellschafterin der SAI-Service and Information Call-Center GmbH (SAI), deren Unternehmensgegenstand der Betrieb eines Customer-Care-Centers für die SSG und für die mit ihr verbundenen Unternehmen war. Die SAI bemühte sich, Aufträge von Konzernunternehmen zu erhalten, um sich innerhalb des ESTAG-Konzerns als diesbezüglicher Ansprechpartner zu etablieren.
- 34.2** Nach Ansicht des RH sollten die Bemühungen der SAI von Seiten der Konzernleitung unterstützt werden. Wegen der direkten Kundenkontakte des Call-Centers wäre hier ein einheitliches Auftreten von besonderer Bedeutung.
- 35.1** Das Beteiligungscontrolling wurde Mitte 2004 in das Konzerncontrolling der ESTAG eingegliedert und in die Sparten Strom, Gas/Wärme und Abfall aufgeteilt. Die Sparte Strom war allerdings nur für die SSG und ihre Beteiligungen zuständig. Die Verantwortung für die anderen Beteiligungen der ESTAG an Energieversorgungsunternehmen (z.B. PW Stromversorgungsgesellschaft m.b.H., Unsere Wasserkraft GmbH) nahm die Leitung des Konzerncontrollings selbst wahr.
- 35.2** Nach Ansicht des RH war die Verlagerung der Controllingaktivitäten in das Konzerncontrolling ein richtiger Schritt. Er empfahl, das Beteiligungscontrolling für sämtliche Stromaktivitäten des Konzerns in der Sparte Strom zusammenzufassen.



Steweag–Steg GmbH

Beschwerde- management

35.3 *Die SSG verwies in ihrer Stellungnahme auf den Erwerb aller Anteile der PW Stromversorgungsgesellschaft m.b.H. durch die ESTAG, womit ein weiterer Schritt zur konzentrierten Steuerung der Stromaktivitäten gesetzt worden sei.*

36.1 Kundenanfragen bzw. –beschwerden wurden vom Call–Center entgegengenommen. Des Weiteren stand auch ein Kundenanwalt zur Verfügung. Sämtliche Kundenkontakte wurden schriftlich festgehalten und die Erledigungen nachvollziehbar vorangetrieben.

Vielfach handelte es sich dabei um Fragen betreffend Änderungen bei einzelnen Strompreismodellen, unklare Tarif- und/oder Preiserhöhungen, vermutete Doppelverrechnungen von Leistungen sowie nicht nachvollziehbare Verbrauchsermittlungen. Den Stromrechnungen mangelte es teilweise an Transparenz, Vergleichbarkeit und Verständlichkeit. Für die Konsumenten war es nicht möglich, die einzelnen Komponenten des Gesamtpreises nachzuvollziehen.

36.2 Wie der RH anhand einiger an ihn herangetragenen Beschwerdefälle feststellte, ging die SSG auf jeden einzelnen Beschwerdepunkt ein. Die Erledigungen erfolgten telefonisch oder schriftlich. Bezüglich der Stromrechnungen empfahl der RH die Ausarbeitung einer übersichtlichen und konsumentenfreundlichen Rechnungsform.

36.3 *Laut Mitteilung der SSG würden vom Großteil der Kunden umfangreiche Detailinformationen auf der Stromrechnung als verwirrend empfunden. Allerdings sei sie bestrebt, die aus den Kundenkontakten gewonnenen Erkenntnisse bei einer Verbesserung der Rechnungsgestaltung zu berücksichtigen.*

Sonstige Feststellungen

37 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) die nach Ansicht des RH auf der Grundlage einer zweckmäßigen Organisationsstruktur ausgeübten Stromhandelsgeschäfte. Auch die Risikobegrenzung erfolgte aufgrund festgelegter Grenzen;

(2) die Zusammenlegung von zwei Vertriebsbereichen zu einer Organisationseinheit für den Stromvertrieb. Die SSG sagte die Zusammenlegung für Mitte 2005 zu.



Schluss- bemerkungen

38 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Im Größtkundenbereich wäre das Erzielen eines positiven Ergebnisses anstelle des Umsatzvolumens in den Vordergrund zu stellen.
- (2) Das Beteiligungscontrolling wäre für sämtliche Stromaktivitäten des ESTAG-Konzerns in der Sparte Strom zusammenzufassen.
- (3) Für die Stromabrechnungen sollte eine übersichtliche und konsumentenfreundliche Rechnungsform ausgearbeitet werden.

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**





ANHANG
Entscheidungsträger

Steweag–Steg GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender
Dipl.–Ing. Adolf FEHRINGER
(26. März 2002 bis 23. Mai 2003)

Dr. Gerhard HIRSCHMANN
(23. Mai 2003 bis 21. Februar 2004)

[DDr. Peter SCHACHNER–BLAZIZEK](#)
(seit 21. Februar 2004)

Stellvertreter des
Vorsitzenden
[Dipl.–Ing. Johann HAIDER](#)
(seit 26. März 2002)

Geschäftsführung

Dr. Hubert ZANKEL
(7. August 2001 bis 9. September 2004)

Dipl.–Ing. Pierre AUMONT
(7. August 2001 bis 5. September 2002)

Mag. Dr. Othmar KRANZ
(14. Februar 2002 bis 9. September 2004)

Dr. Marco PONGRATZ–LIPPITT
(1. September 2002 bis 9. September 2004)

Dipl.–Ing. Dr. Gerhard NEUBAUER
(26. März 2002 bis 4. Mai 2004)

[Dr. Karl–Franz MAIER](#)
(seit 1. September 2004)

[Dipl.–Ing. Dr. Franz KAILBAUER](#)
(seit 1. September 2004)

[Dipl.–Ing. Dr. Gerhard NEUBAUER](#)
(seit 1. September 2004)



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Lehrerfortbildung

Die Fortbildung ist für Lehrer – auch wenn sie nicht immer ausdrücklich vorgeschrieben ist – eine Dienstpflicht. Die Schulleiter erfüllten ihre Aufgabe der Überwachung dieser Dienstpflicht nicht immer effektiv. Weder die Schulleiter noch die Schulaufsicht steuerten – auch aufgrund fehlender bzw. nicht verfügbarer Daten – die Fortbildung ihrer Lehrer im Sinne einer gezielten Personalentwicklung.

Kurzfassung

Die Lehrer an den allgemein bildenden Pflichtschulen hatten die im Landeslehrer–Dienstrechtsgesetz vorgeschriebenen 15 Jahresstunden Fortbildung während der unterrichtsfreien Zeit zu erfüllen.

Lehrer an mittleren und höheren Schulen des Bundes im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis waren zur Teilnahme an Lehrveranstaltungen dann verpflichtet, wenn es die dienstlichen Interessen erforderten. Darüber hinaus gab es keine ausdrückliche Verpflichtung zur persönlichen Fortbildung. Für Vertragslehrer des Bundes war eine Fortbildungspflicht nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt.

Aus den vom RH durchgeführten Interviews mit Schulleitern ergab sich, dass die Lehrer der allgemein bildenden höheren Schulen sowie der berufsbildenden mittleren und höheren Schulen sich je zu einem Drittel intensiv, mäßig bzw. gar nicht fortbildeten.

Weder das BMBWK noch die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) verfügten über Daten, die statistische Aussagen über das Fortbildungsverhalten der Lehrer insgesamt ermöglichten. Ähnlich war die Situation an den Schulen. Die Schulleiter genehmigten zwar die Teilnahme ihrer Lehrer an Fortbildungsveranstaltungen; sie hatten aber in der Regel keine Übersicht über die von den einzelnen Lehrern besuchten Veranstaltungen und die dabei erworbenen Kompetenzen.

Kurzfassung

In den Pädagogischen Instituten der einzelnen Bundesländer war die Datenerfassung hinsichtlich Umfang und Form sowie Dauer der Speicherung höchst unterschiedlich. In allen wurde beispielsweise für jedes Seminar nur die Anzahl der Teilnehmer erfasst, so dass ein Rückschluss auf das Fortbildungsverhalten der einzelnen Lehrer nicht möglich war.

In einigen Bundesländern gab es so genannte Bildungspässe. Die darin enthaltenen Informationen über Fortbildung waren nicht zentral gespeichert, sondern nur den Lehrern selbst bekannt. Daher waren statistische Analysen und eine zielgerichtete Personalplanung damit nicht möglich.

Im Jahr 1996 hatte das damalige Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten alle Landesschulräte (den Stadtschulrat für Wien) ersucht, Fortbildungsveranstaltungen in die unterrichtsfreie Zeit zu verlagern und mehrtägige Veranstaltungen durch Kurzveranstaltungen zu ersetzen. Trotzdem führten die Pädagogischen Institute – wie Analysen an mehreren Instituten ergaben – beispielsweise im Schuljahr 2004/2005 für Lehrer allgemein bildender höherer und berufsbildender Schulen jeweils nur rd. ein Viertel der Fortbildungsveranstaltungen während des Schuljahres in der unterrichtsfreien Zeit durch.

Für die Pädagogischen Institute galten das Schulzeitgesetz 1985 und damit die Ferienregelungen für Schulen. Damit wurde auch die geringe Anzahl der Fortbildungsveranstaltungen in den Ferien begründet. Der RH hielt diese Regelung für nicht zweckmäßig; Seminare sollten ganzjährig in der unterrichtsfreien Zeit angeboten werden.

Die Genehmigung des Besuches von Fortbildungsveranstaltungen durch die Schulleiter wurde häufig als Entgegenkommen oder Begünstigung für Lehrer betrachtet. Eine Steuerung der Fortbildung der Lehrer durch die Schulleiter fehlte – ausgenommen bei den berufsbildenden Pflichtschulen – weitgehend.

Schulleiter und Lehrer äußerten sich gegenüber dem RH wiederholt unzufrieden mit den Inhalten und der Qualität von Fortbildungsveranstaltungen der Pädagogischen Institute. Schlechte Rückmeldungen der Teilnehmer der Seminare erfolgten jedoch sehr selten. Für Vortragende im Rahmen der Lehrerfortbildung an den Pädagogischen Instituten gab es kein konkretes Anforderungsprofil.

Seminare, die sich speziell mit Problemen von Schülern im Zusammenhang mit dem Übertritt in eine andere Schulart beschäftigten, fand der RH in den aktuellen Fortbildungsangeboten nicht vor.

Die Schulaufsicht übte ihre vorgesehene Brückenfunktion zwischen der Unterrichtspraxis und der Lehreraus- und -fortbildung nicht ausreichend effektiv aus. Mangels unmittelbar verfügbarer Unterlagen bzw. Daten wurde weder eine zielgerichtete Bildungsplanung noch eine Personalentwicklung betrieben.

Viele Schulleiter gaben an, wegen Überlastung durch Verwaltungstätigkeiten keine Zeit für Maßnahmen zur Gewährleistung der Unterrichtsqualität (z.B. Unterrichtsbeobachtungen, Mitarbeitergespräche) zu haben.

Schulleiter konnten in der Regel nicht angeben, auf welche Weise die von den Lehrern besuchten Fortbildungsveranstaltungen den Unterricht hinsichtlich Methodik oder Lehrinhalte veränderten.

Nur in Einzelfällen informierten Schulleiter die Pädagogischen Institute schriftlich über ihre Unzufriedenheit mit bestimmten Seminaren.

| Kenndaten zur Lehrerfortbildung | | | | |
|-------------------------------------|---|------|------|------|
| Rechtsgrundlagen | Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F. Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962 i.d.g.F. Schulunterrichtsgesetz 1986, BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, BGBl. Nr. 302/1984 i.d.g.F. Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz, BGBl. Nr. 244/1965 i.d.g.F. | | | |
| Gebarung | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| Ausgaben | in Mill. EUR | | | |
| <u>Pädagogische Akademien</u> | | | | |
| Gesamtausgaben | 81,9 | 83,2 | 83,3 | 83,3 |
| <i>davon Personal</i> | 66,0 | 67,4 | 67,5 | 65,2 |
| <u>Berufspädagogische Akademien</u> | | | | |
| Gesamtausgaben | 6,7 | 6,8 | 6,6 | 6,8 |
| <i>davon Personal</i> | 5,1 | 5,0 | 5,3 | 5,2 |
| <u>Pädagogische Institute</u> | | | | |
| Gesamtausgaben | 27,1 | 27,8 | 26,5 | 26,4 |
| <i>davon Personal</i> | 9,6 | 10,0 | 10,7 | 11,0 |

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von September bis Oktober 2004 die Gebarung des BMBWK im Bereich der Lehrerfortbildung. Der RH hat bereits in seinem Bericht betreffend die Mitwirkung des BMBWK an der OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ (Reihe Bund 2005/8) Reformmaßnahmen bei der berufsbegleitenden Weiterbildung empfohlen. Nunmehr überprüfte der RH in den Bundesländern Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Wien die Inhalte und die Organisation der Lehrerfortbildung sowie deren Nutzen für die Schüler.

Zu dem im April 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMBWK im Juli 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005.

Allgemeines

2 Gemäß dem Schulorganisationsgesetz war die „Erstausbildung“ Aufgabe der Pädagogischen Akademien und die „Fortbildung“ Aufgabe der Pädagogischen Institute. Daneben erfolgte auch eine so genannte „Weiterbildung“ von Personen mit abgeschlossener Erstausbildung in Form von Aufbaustudien oder zum Erwerb zusätzlicher Befähigungen, die von den Pädagogischen Akademien in Zusammenarbeit mit den Pädagogischen Instituten durchgeführt wurden.

Der RH verwendet in diesem Bericht die Begriffe „Fortbildung“ und „Weiterbildung“ synonym. Über die Notwendigkeit der Lehrerfortbildung herrschte in pädagogischen Fachkreisen volle Übereinstimmung.

Über die organisatorischen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Unterrichtsqualität gab es weder an den Schulen noch bei der Schulaufsicht systematische Aufzeichnungen. Diese Datenlage ermöglichte dem RH jeweils nur Momentaufnahmen der einzelnen Sachverhalte, die er durch vertiefende Interviews mit den Leitern von 41 Schulen festigte.*

* Darunter waren zwölf allgemein bildende Pflichtschulen (Volks- und Hauptschulen), zwölf allgemein bildende höhere Schulen, drei berufsbildende Pflichtschulen (Berufsschulen) und 14 berufsbildende mittlere und höhere Schulen (Handelsakademien, höhere Schulen für wirtschaftliche Berufe, höhere technische Lehranstalten).

Der RH nimmt nachstehend mehrmals mit dem Hinweis „Leiterbefragung“ Bezug auf diese Interviews.

Im Folgenden beschreibt der RH unter anderem die an den Schulen und bei den Landesschulräten (beim Stadtschulrat für Wien) erhobenen typischen Abläufe, ohne jedoch die Unterrichtsqualität selbst überprüft oder Vergleiche zwischen den Bundesländern oder einzelnen Schulen angestellt zu haben.

Ziele der Lehrerfortbildung

3.1 Das Ziel der „Fortbildung“ von Personen (Lehrern) mit abgeschlossener Erstausbildung war gesetzlich nicht definiert, wurde aber im Allgemeinen als Anpassung an die Veränderungen in den einzelnen Wissensgebieten bzw. Berufsfeldern sowie der Gesellschaft verstanden. Das BMBWK definierte im Jahr 2005 folgende Ziele für die Lehrerfortbildung:

- Professionalisierung der Lehrer,
- Beitrag zur Verbesserung der Unterrichtsqualität, der Entwicklung einzelner Schulen und der Personalentwicklung,
- Qualifizierung der Schulleiter,
- Durchführung in der unterrichtsfreien Zeit,
- bedarfsorientierte Programmplanung,
- Auswahl bestqualifizierter Trainer,
- Evaluierung der Institutionen für Fortbildung sowie
- Forschung und Entwicklungstätigkeiten.

Fortbildungsaktivitäten, insbesondere jene der Pädagogischen Institute, wurden im Großen und Ganzen als nützlich angesehen. Angaben über die Wirkung einzelner Seminare waren allerdings nicht möglich.

3.2 Die Vorgabe von Zielen, ohne zugleich Kriterien für die Evaluierung der Zielerreichung festzulegen, war nicht zweckmäßig. Der RH empfahl, künftig die Effektivität der Fortbildungsmaßnahmen danach zu beurteilen, wie sehr sie die konkrete Unterrichtsarbeit der einzelnen Lehrer verbessern bzw. den Lernertrag der Schüler erhöhen. Das BMBWK sollte dafür geeignete Instrumente festlegen.

3.3 *Laut Mitteilung des BMBWK würde künftig durch die Einbindung der Landesschulräte (des Stadtschulrates für Wien) in die pädagogischen Hochschulen die Evaluierung von Fortbildungsmaßnahmen im Sinne von Feedbackschleifen durchgeführt werden.*

Fortbildungspflicht

- 4.1** Gemäß dem Schulunterrichtsgesetz 1986 hatten Lehrer den Lehrstoff des Unterrichtsgegenstandes dem Stand der Wissenschaft entsprechend zu vermitteln und den Unterricht sorgfältig vorzubereiten.

Lehrer an den allgemein bildenden Pflichtschulen (so genannte Landeslehrer) hatten gemäß dem Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz um ihre berufliche Fortbildung bestrebt zu sein. Für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit waren 15 Jahresstunden vorzusehen. Diese Fortbildung war verpflichtend und während der unterrichtsfreien Zeit zu erfüllen.

Die Leiterbefragung in Volks- und Hauptschulen ergab, dass für jeden Lehrer Listen über die jeweils besuchten Fortbildungsveranstaltungen geführt und die Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen, jährlichen 15 Stunden Fortbildung überprüft wurde.

Auch die Lehrer der berufsbildenden Pflichtschulen (Berufsschulen), die ihre pädagogischen Kenntnisse erst während ihrer Lehrtätigkeit erhielten, besuchten deshalb häufig Fortbildungsveranstaltungen.

Lehrer an mittleren und höheren Schulen des Bundes im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis waren dann zur Teilnahme an Lehrveranstaltungen verpflichtet, wenn es die dienstlichen Interessen erforderten. Darüber hinaus gab es keine ausdrückliche Verpflichtung zur persönlichen Fortbildung. Für Vertragslehrer des Bundes war eine Fortbildungspflicht nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt.

Der Leiterbefragung zufolge bildeten sich die Lehrer der allgemein bildenden höheren sowie der berufsbildenden mittleren und höheren Schulen zu je einem Drittel intensiv, mäßig bzw. gar nicht fort. Nur ein Schulleiter hatte jemals einem seiner Lehrer eine dienstliche Weisung zum Besuch einer bestimmten Fortbildungsveranstaltung erteilt.

- 4.2** Um den Lehrstoff nach dem jeweiligen Stand der Wissenschaft vermitteln zu können, haben die Lehrer daher die Entwicklung in ihren Fachgebieten laufend zu verfolgen. Fortbildung ist daher für Lehrer – auch wenn sie nicht immer ausdrücklich vorgeschrieben ist – jedenfalls eine Dienstpflicht. Der RH empfahl, für die Bundeslehrer eine gesetzliche Verankerung der Pflicht zur Fortbildung anzustreben.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK hätten die Lehrer und Lehrerinnen bereits jetzt die Weiterbildung aus eigener Initiative wahrzunehmen. Auch sei eine verstärkte Verankerung der Fortbildungsverpflichtung in Umsetzung.*

Fortbildungsaktivitäten

Datenlage

5.1 Die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) erfassten die Teilnahme von Lehrern an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit Reiserechnungen oder Sonderurlauben, forderten jedoch die Teilnahmebestätigungen nicht immer ein. Weder das BMBWK noch die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) verfügten über Daten, die statistische Aussagen über das Fortbildungsverhalten der Lehrer insgesamt ermöglichten.

Ähnlich war die Situation an den Schulen. Die Schulleiter genehmigten zwar die Teilnahme der Lehrer ihrer Schule an Fortbildungsveranstaltungen; sie hatten aber in der Regel keine Übersicht über die von den einzelnen Lehrern besuchten Veranstaltungen und die dabei erworbenen Kompetenzen*.

* In der Pädagogik umfasst die „Kompetenz“ die allgemeine Disposition von Personen (Kenntnisse und Fähigkeiten) zur Bewältigung bestimmter Anforderungen.

In den Pädagogischen Instituten der einzelnen Bundesländer war die Datenerfassung hinsichtlich Umfang und Form sowie Dauer der Speicherung höchst unterschiedlich. In allen wurde beispielsweise für jedes Seminar nur die Anzahl der Teilnehmer erfasst, so dass ein Rückschluss auf das Fortbildungsverhalten der einzelnen Lehrer nicht möglich war.

5.2 Die vorhandene Dokumentation der Lehrerfortbildung war für eine zielgerichtete Personalentwicklung unzureichend, weil sie keine Übersicht über die Kompetenzen der Lehrer gab. Der RH regte an, Datenbanken aufzubauen. In diesen sollten nicht nur die an den Universitäten oder Pädagogischen Akademien/Instituten absolvierten Aus- und Fortbildungen bzw. erworbenen Kompetenzen, sondern auch Projektarbeiten und Forschungstätigkeiten erfasst werden.

5.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sei im Herbst 2004 im Bereich der berufsbildenden Schulen mit dem Aufbau einer österreichweiten Datenbasis begonnen worden. Auch in den zukünftigen Pädagogischen Hochschulen würden die erlangten Qualifikationen in Datenbanken verwaltet werden.*

Bildungspässe

- 6.1** In einigen Bundesländern gab es so genannte „Bildungspässe“, in denen die Lehrer den Besuch von Fortbildungsveranstaltungen eintragen lassen konnten. Die Bildungspässe wurden von Lehrern gezielt, z.B. bei Bewerbungen vorgelegt. Angaben über die Mitarbeit an schulinternen oder schulübergreifenden Projekten zur Schulentwicklung oder Unterrichtsqualität, die auch zur Fortbildung beitrugen, enthielten sie jedoch nicht.

Eine Verpflichtung zur Eintragung und zur regelmäßigen Vorlage des Bildungspasses bei der Schulleitung oder Schulaufsicht bzw. Dienstbehörde bestand nicht. Die in den Bildungspässen enthaltenen Informationen waren ferner nicht zentral gespeichert.

- 6.2** Die Bildungspässe waren kein Ersatz für eine zentrale Fortbildungsdatenbank, sondern lediglich als persönliche Information für die einzelnen Lehrer nützlich. Mangels zentraler Speicherung ihrer Inhalte waren damit statistische Analysen und eine zielgerichtete Personalplanung nicht möglich.

- 6.3** *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Zeitpunkt und Dauer der Fortbildung

- 7.1** Die Arbeitszeit der Lehrer teilte sich in die Unterrichtszeit (Lehrtätigkeit in der Klasse) und die unterrichtsfreie Zeit, in der sonstige Dienstpflichten wie Unterrichtsvorbereitung oder Korrekturarbeiten zu leisten waren. Im Jahr 1996 hatte das damalige Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten alle Landesschulräte (den Stadtschulrat für Wien) ersucht, Fortbildungsveranstaltungen in die unterrichtsfreie Zeit zu verlagern und mehrtägige Veranstaltungen durch Kurzveranstaltungen zu ersetzen.

Dadurch sollten möglichst wenig Unterrichtsstunden entfallen und die Kosten für Vertretungen gering gehalten werden. Die Fortbildungsinstitute sollten Ort und Zeit der Veranstaltungen dementsprechend festsetzen. Im Jahr 2005 definierte das BMBWK die Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit weiterhin als ein Ziel für die Lehrerfortbildung.

Für den Besuch von Fortbildungsveranstaltungen durch Landeslehrer hatten die Landesschulräte (der Stadtschulrat für Wien) jeweils für ihr Bundesland Richtlinien ausgegeben. So wurden in einem Bundesland den Landeslehrern pro Schuljahr Fortbildungsveranstaltungen während der Unterrichtszeit im Ausmaß von bis zu 26 Stunden zugestanden. Für Lehrgänge, die länger dauerten, wurde zusätzlich die erforderliche Freizeit gewährt.

Zeitpunkt und Dauer der Fortbildung

Bei den Bundeslehrern wurde dem RH keine analoge Regelung bekannt. Aufgrund einer besoldungsrechtlichen Bestimmung wurden die Vergütungen für Dauer-Mehrdienstleistungen nur für fünf Tage, an denen der Unterricht eines Lehrers infolge Fort- oder Weiterbildung zur Gänze unterblieb, weiter bezahlt. Dies bewirkte, dass Lehrer selten länger dauernde Fortbildungen besuchten.

Die an mehreren Pädagogischen Instituten durchgeführten Analysen für das Schuljahr 2004/2005 ergaben, dass rd. drei Viertel der Fortbildungsveranstaltungen für Lehrer allgemein bildender Pflichtschulen während des Schuljahres in der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt wurden; rd. ein Sechstel fand in den Ferien statt.

Für Lehrer allgemein bildender höherer und berufsbildender Schulen wurde jeweils rd. ein Viertel der Fortbildungsveranstaltungen während des Schuljahres in der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt; nur wenige fanden in den Ferien statt.

- 7.2** Durch die Terminplanung für die Fortbildungsveranstaltungen der Pädagogischen Institute entfielen wegen der Teilnahme von Lehrern zahlreiche Unterrichtsstunden; Vertretungsstunden verursachten Mehrausgaben.

In den Weihnachts-, Semester- und Osterferien gab es keine Seminare und auch während der Sommerferien wurden fast nur in den beiden Wochen nach Schulschluss bzw. vor Schulbeginn im Herbst Veranstaltungen angeboten; die meisten davon waren für Lehrer der allgemein bildenden Pflichtschulen bestimmt.

Der RH empfahl, während des Schuljahres Fortbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit (in den Nachmittags- und Abendstunden sowie an Wochenenden) anzubieten. Bei mehrtägigen Seminaren sollte geprüft werden, ob nicht aufeinanderfolgende Kurzseminare mit dazwischen liegenden Phasen der Erprobung der Lehrinhalte in der Unterrichtspraxis zweckmäßiger wären.

- 7.3** *Laut Mitteilung des BMBWK würde die Verlegung von Fort- und Weiterbildungsangeboten in die unterrichtsfreie Zeit während des Unterrichtsjahres weiter intensiviert.*

- 7.4** Der RH erwiderte, die bisherigen Bemühungen des BMBWK hätten nicht ausgereicht, um die Zeitplanung der Fortbildungsinstitute wesentlich zu ändern. Künftig sollten die Veranstaltungen während des Schuljahres grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit angesetzt werden.

Veranstaltungsorte

- 8.1** Seminare der Pädagogischen Institute fanden an den Instituten selbst, an den Pädagogischen Akademien, in Schulen oder in Seminarhotels statt. Fortbildungsveranstaltungen für mehrere Lehrer einer Schule – so genannte schulinterne Lehrerfortbildungen – wurden meist an den jeweiligen Schulen abgehalten. Bei ihnen fielen keine Reisekosten und meist auch keine Vertretungskosten an.
- 8.2** Nach den Erfahrungen des RH wirkten sich schulinterne Fortbildungsveranstaltungen auf das Schulklima vorteilhaft aus. Im Vergleich zu Seminaren, an denen jeweils nur einzelne Lehrer teilnahmen, waren sie besser geeignet, Neuerungen einzuführen. Der RH regte an, die schulinterne Lehrerfortbildung verbunden mit Projektgruppen besonders zu fördern.
- 8.3** *Das BMBWK teilte grundsätzlich die Ansicht des RH, dass schulinterne Fortbildungsveranstaltungen sowohl aus pädagogischen als auch aus wirtschaftlichen Gründen verstärkt durchgeführt werden sollten.*

Seminarqualität**Inhalte**

- 9.1** Bei den von den Pädagogischen Instituten angebotenen Veranstaltungen standen kognitives Fachwissen sowie Selbst- und Sozialkompetenz im Vordergrund. Weitere Themenbereiche waren die fachliche Ausbildung, Informationstechnologien, Sprachen und Kommunikation, Schulentwicklung, Beratung, Coaching, Konfliktmanagement sowie Sport und Gesundheit.

Schulleiter und Lehrer äußerten sich dem RH gegenüber wiederholt unzufrieden mit den Inhalten und der Qualität von Veranstaltungen der Pädagogischen Institute. Andererseits gaben Vertreter der Pädagogischen Institute an, dass schlechte Rückmeldungen der Teilnehmer sehr selten erfolgten. Auch äußerten nur wenige Schulen konkrete Fortbildungs- oder Seminarwünsche. Lediglich im Bereich der berufsbildenden Schulen wurden fachlich aktuelle Seminare in größerem Umfang selbständig organisiert.

- 9.2** Die von den Pädagogischen Instituten angebotenen Seminare entsprachen offenbar nicht immer den Erwartungen der Lehrer bzw. den schulischen Erfordernissen. Daher sollten die Schulleiter künftig die für ihre Lehrer notwendigen bzw. zweckmäßigen Fortbildungsmaßnahmen melden und auch verstärkt selbständig Seminare organisieren. Außerdem könnten kognitive Lehrinhalte mit Hilfe des E-Learnings allen Lehrern angeboten werden.

Seminarqualität

Der RH empfahl ferner, zur Qualitätssicherung der Seminare von den Vortragenden detaillierte „Curricula“ (Lehrprogramme) mit der Angabe von Feinzielen, Unterrichtsmethoden, Unterrichtsmedien und Sozialformen zu verlangen; auch die Art der Überprüfung der Zielerreichung sollte angeführt werden. Darüber hinaus wären die Seminarteilnehmer einige Monate nach der Fortbildungsveranstaltung über ihre Zufriedenheit und Erfahrungen bei der Umsetzung der Lehrinhalte in die Unterrichts- bzw. Verwaltungspraxis zu befragen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK würden die zukünftigen Pädagogischen Hochschulen die Qualität der Fortbildungsveranstaltungen mit Evaluierungsmethoden aus dem universitären Bildungsbereich überprüfen.*

Vortragende

10.1 Für Vortragende im Rahmen der Lehrerfortbildung an Pädagogischen Instituten gab es – im Gegensatz zu den Lehrern an Pädagogischen Akademien (im Rahmen der Lehrerausbildung) – kein konkretes Anforderungsprofil. Ihre Qualifikation ergab sich in der Regel aus ihrer beruflichen Tätigkeit (Lehrer, Schulleiter, Schulaufsichtsorgan, rechtskundiger Verwaltungsbediensteter) oder aus Referenzen von bisherigen Vortragstätigkeiten.

10.2 Der RH empfahl dem BMBWK, auch für die Vortragenden im Rahmen der Lehrerfortbildung geeignete Qualifikationskriterien festzulegen.

10.3 *Laut Mitteilung des BMBWK seien bereits jetzt die Pädagogischen Institute und die Schulaufsicht sowie das BMBWK selbst bemüht, ein Höchstmaß an Qualifikation bei den Vortragenden sicherzustellen.*

Übertritt der Schüler in eine andere Schulart

11.1 Die mit dem Übertritt in eine andere Schulart (insbesondere von der vierten in die fünfte Schulstufe und von der achten in die neunte Schulstufe) verbundenen Umstellungen waren häufig die Ursache von schulischen Problemen der Schüler.

Seminare, die sich speziell mit dieser so genannten Schnitt- bzw. Nahtstellenproblematik beschäftigten, fand der RH in den Fortbildungsangeboten für das Schuljahr 2004/2005 nicht vor.

11.2 Die Übergänge von einer Schulkultur in eine andere bereiten den Schülern häufig Probleme, die auch beträchtliche Mehrausgaben im öffentlichen und privaten Bereich verursachen können. Nach Auffassung des RH wären daher Seminare, die sich mit dem Übertritt in eine andere Schulart beschäftigen, notwendig. Er empfahl, die „Schnitt- bzw. Nahtstellenproblematik“ zu einem Schwerpunkt bei der Lehrerfortbildung zu machen.

11.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Einrichtungen zur Lehreraus- und -fortbildung

Allgemeines

12 So genannte institutionelle Anbieter von Fortbildung waren Pädagogische und Berufspädagogische Akademien sowie Pädagogische Institute. Darüber hinaus boten auch Religionspädagogische Akademien und Institute, Universitäten sowie Einrichtungen der Erwachsenenbildung (z.B. Wirtschaftsförderungsinstitute, Berufsförderungsinstitute, Volkshochschulen sowie Vereine und Gesellschaften mit pädagogischen Schwerpunkten) Fortbildung für Lehrer an.

Im Jahr 2004 gab es in Österreich rd. 50 Pädagogische, Berufspädagogische und Religionspädagogische Akademien bzw. Pädagogische und Religionspädagogische Institute. Der RH hat die bestehende Organisationsform nicht überprüft, weil eine organisatorische Neuordnung dieses Bereiches in Vorbereitung stand.

Pädagogische Institute

Anwendung des Schulzeitgesetzes 1985

13.1 Für Pädagogische Institute galten die Bestimmungen des Schulzeitgesetzes 1985 und damit auch die Ferienregelungen für Schulen. Das war eines der Argumente für die geringe Anzahl der Fortbildungsveranstaltungen in den Ferien.

13.2 Nach Ansicht des RH war die Anwendung der Bestimmungen des Schulzeitgesetzes 1985 für die Pädagogischen Institute nicht zweckmäßig. Die Seminare sollten ganzjährig, somit auch in den Ferien angeboten werden. Er regte an, die Pädagogischen Institute aus dem Anwendungsbereich des Schulzeitgesetzes 1985 auszunehmen.

Einrichtungen zur Lehreraus- und -fortbildung

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK würden die Pädagogischen Institute in den zukünftigen Aufgaben der Pädagogischen Hochschulen aufgehen und damit den Vorgaben des für diese künftig geltenden Bundesgesetzes unterliegen. Bereits jetzt würde Fortbildung in den Ferien (insbesondere in den Sommerferien) umfassend angeboten werden.*

Gemeinsame Seminare für Lehrer unterschiedlicher Schularten

- 14.1** Gemäß dem Schulorganisationsgesetz waren die Pädagogischen Institute in vier Abteilungen (für allgemein bildende Pflichtschulen, für berufsbildende Pflichtschulen, für allgemein bildende höhere Schulen sowie für berufsbildende mittlere und höhere Schulen) zu gliedern. Diese Abteilungen organisierten weitgehend unabhängig voneinander für ihre Schulen Fortbildungsveranstaltungen. Nur vereinzelt wurden auch „gemischte“ Seminare für Lehrer der gleichen Schulstufen, aber unterschiedlicher Schularten durchgeführt.

Bezüglich des Arbeitsklimas in den „gemischten“ Seminaren wurde dem RH einerseits über eine positive Kommunikation und andererseits über die bei Diskussionen deutlich unterschiedlichen Sichtweisen zwischen den Absolventen der Pädagogischen Akademien sowie der Universitäten berichtet.

- 14.2** Der RH regte an, verstärkt „gemischte“ Seminare anzubieten, weil sowohl bei methodisch-didaktischen und erzieherischen Problemen als auch im fachlich aktuellen Bereich zahlreiche Gemeinsamkeiten bestanden. In diesen Seminaren sollten Methoden zur Verbesserung des Lernerfolges der Schüler im Vordergrund stehen.

- 14.3** *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Pädagogische Akademien und Universitäten

- 15.1** Die Pädagogischen Akademien bildeten Lehrer für allgemein bildende Pflichtschulen aus. Die notwendige Unterrichtserfahrung gewannen die Studenten an speziellen Übungsvolks- bzw. Übungshauptschulen. Die Lehramts-Diplomstudien an Universitäten beinhalteten neben dem Fachstudium eine allgemeine pädagogische, fachdidaktische und schulpraktische Ausbildung.

Bei der Leiterbefragung wiesen zahlreiche Schulleiter aller Schularten auf folgende Schwächen der Lehrer nach Beendigung der Studien hin: Selbstreflexion, Umgang mit Eltern, Schulgemeinschaftsarbeit, Schulentwicklung (pädagogische Innovationen, Änderungen von Einstellungen), Kommunikation und Präsentation, konkrete Unterrichtsplanung und Leistungsbeurteilung.

- 15.2** Nach Auffassung des RH sollten die Erfahrungen aus der Unterrichtspraxis stärker bei der Lehreraus- und -fortbildung an Pädagogischen Akademien und Universitäten berücksichtigt werden. Er empfahl die Einführung von Pflichtseminaren für Junglehrer; darin sollten jene Bereiche, die in der Praxis erfahrungsgemäß Probleme bereiten, vertieft behandelt werden.
- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK würde das Gesetz für die Pädagogischen Hochschulen im Bereich der Ausbildung eine enge Kooperation mit den Universitäten vorsehen.*

Evaluierung der Lehrerfortbildung

Transfer der Seminarinhalte in den Unterricht

- 16.1** Der „Leiterbefragung“ zufolge wurden Inhalte und Erfahrungen an Kollegen meist durch Erwähnung des Seminars in einer Konferenz und durch Auflegen der Seminarunterlagen im Konferenzzimmer weitergegeben. Selten verlangten Schulleiter schriftliche Seminarberichte und eine Präsentation im Lehrerkollegium. In Einzelfällen wurden die Seminarinhalte durch schulinterne oder schulübergreifende Arbeitsgruppen bearbeitet.

Allerdings wurde dem RH auch berichtet, dass die Weitergabe von Seminarinhalten „im Schneeballsystem“ nur selten effektiv war, weil den zu informierenden Lehrern das Seminarerlebnis und damit die Motivation für die Umsetzung fehlten. Dies betraf vor allem neue didaktische und pädagogische Methoden.

Schulleiter konnten in der Regel nicht angeben, auf welche Weise die von den Lehrern besuchten Fortbildungsveranstaltungen den Unterricht hinsichtlich Methodik oder Lehrinhalte veränderten.

Evaluierung der Lehrerfortbildung

Kein Schulleiter hatte regelmäßig mit seinen Lehrern nach einem Seminarbesuch über deren Erfahrungen bei der Umsetzung (dem so genannten Transfer) der Seminarinhalte in die Unterrichtsarbeit gesprochen oder dem Pädagogischen Institut über die Auswirkungen auf die Unterrichtsqualität berichtet. Nur in Einzelfällen informierten Schulleiter die Pädagogischen Institute schriftlich über ihre Unzufriedenheit mit bestimmten Seminaren.

16.2 Es wäre Aufgabe der Schulleiter, die Umsetzung der Seminarinhalte in die Unterrichtspraxis der jeweiligen Lehrer zu begleiten und zu überwachen. Der RH empfahl, dass die Schulleiter gemeinsam mit den betreffenden Lehrern den Seminarveranstaltern (in der Regel die zuständigen Pädagogischen Institute) die Erfahrungen bei der Umsetzung mitteilen. Zur leichten Auswertung dieser Rückmeldungen sollte dies elektronisch in einer einfachen und standardisierten Form erfolgen.

16.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sei im Spätherbst 2003 das Projekt „Qualitätsinitiative Berufsbildung“ in die Wege geleitet worden. Darin seien unter anderem als Qualitätsziele die Sicherstellung einer professionellen Personalentwicklung und -führung sowie eine regelmäßige Abstimmung mit den Institutionen der Lehreraus-, -fort- und -weiterbildung enthalten. Auch würden die künftigen Pädagogischen Hochschulen in dem universitären Bildungsbereich entsprechendes Evaluierungsverfahren einsetzen.*

Evaluierung durch
Schüler

17.1 In einzelnen Fällen erprobten Lehrer nach dem Besuch von Fortbildungsveranstaltungen mit ihren Schülern neue Unterrichtsformen und erarbeiteten gemeinsam die Umsetzung für den Unterricht. Die Schüler wurden eingeladen, sich über den aus den neuen Lernformen für sie resultierenden Nutzen zu äußern.

17.2 Der RH hielt diesen Stil der Kommunikation zwischen Lehrern und Schülern als einen Schritt der Erziehung zum selbstverantwortlichen Lernen für zukunftsweisend. Er empfahl, ihn in Form von Projekten bei Schülern aller Altersstufen zu erproben.

17.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Gewährleistung der Unterrichtsqualität

Schulaufsicht

- 18.1** Die Aufgaben der Schulaufsicht waren in dem Erlass des BMBWK „Aufgabenprofil der Schulaufsicht“ umschrieben. Wesentliche Teile betrafen das Personalmanagement, die Personalentwicklung und die Dienstaufsicht. Der RH hat in Gesprächen mit Landesschul- und Berufsschulinspektoren erhoben, wie effektiv dieser Erlass im Hinblick auf die Sicherung der Unterrichtsqualität umgesetzt wurde.

Die Schulaufsicht sollte demnach im Rahmen einer regionalen Bildungsplanung bei der Koordination der Weiter- und Fortbildung von Lehrern mitwirken, schulische Führungskräfte bedarfsorientiert auswählen und Lehrer mit speziellen Kenntnissen und Fähigkeiten für Projekte (z.B. Schulmanagement, Qualitätssicherung, Autonomieentwicklung) vorschlagen. Die Schulaufsicht verfügte jedoch nicht unmittelbar über die dafür notwendigen Unterlagen, insbesondere nicht über alle Daten zur Aus- und Fortbildung der Lehrer.

Bei den mit der Schulaufsicht geführten Gesprächen wurden dem RH keine Unterlagen über die Beratung der Pädagogischen Institute durch die Schulaufsicht oder über konkrete Beispiele der Personalentwicklung – wie die Förderung einzelner Lehrer oder eine gezielte Weiterbildung – vorgelegt.

- 18.2** Der RH gewann den Eindruck, dass die Schulaufsicht ihre vorgesehene Brückenfunktion zwischen der Unterrichtspraxis und der Lehreraus- und -fortbildung nicht ausreichend effektiv ausübte. Mangels unmittelbar verfügbarer Unterlagen bzw. Daten wurde weder eine zielgerichtete Bildungsplanung noch eine Personalentwicklung betrieben.

Der RH empfahl dem BMBWK, die Schulaufsicht verstärkt auf die Notwendigkeit der Erfüllung ihrer Kernaufgaben Bildungsplanung und Personalentwicklung hinzuweisen. Wie bereits erwähnt, wären Datenbanken über die von den Lehrern absolvierten Aus- und Fortbildungen bzw. erworbenen Kompetenzen einzurichten.

- 18.3** *Laut Stellungnahme des BMBWK sei für die Entscheidungsgremien der zukünftigen Pädagogischen Hochschulen die Einbindung sowohl der Vertreter des BMBWK als auch der zuständigen Landesschulräte vorgesehen.*

Gewährleistung der Unterrichtsqualität

Schulleiter

Unterrichtsbeobachtung

19.1 Gemäß § 56 Abs. 3 des Schulunterrichtsgesetzes 1986 hatten die Schulleiter die Lehrer in ihrer Unterrichts- und Erziehungsarbeit zu beraten und sich vom Stand des Unterrichts sowie von den Leistungen der Schüler regelmäßig zu überzeugen. Die Schulleiter waren somit mitverantwortlich für die Unterrichtsqualität und den Lernerfolg der Schüler.

Das geeignete Instrument dafür war die Unterrichtsbeobachtung, in der Ergebnis- und Prozessqualität gleichzeitig beobachtet werden konnten. Die Leiterbefragung ergab diesbezüglich Folgendes:

- Jeder zehnte Schulleiter gab an, dass der Unterricht aller Lehrer regelmäßig – entweder durch ihn selbst oder durch Lehrerkollegen (so genanntes kollegiales „Coaching“) – beobachtet werden würde.
- Alle übrigen Schulleiter erklärten, Unterrichtsbeobachtungen würden nahezu nur bei Anlassfällen (z.B. Beschwerden, Leistungsbeurteilungen von Unterrichtspraktikanten und Lehrern mit befristeten Verträgen) stattfinden.
- Ungefähr ein Drittel der Schulleiter erklärten ihre Absicht, alle Lehrer innerhalb von vier bis fünf Jahren zumindest einmal beobachten zu wollen.
- Rund die Hälfte der Schulleiter hielt eine Unterrichtsbeobachtung für nicht zweckmäßig, weil sie kein „wahres“, sondern ein „gestelltes“ Bild des Unterrichts wiedergeben würde.
- Rund 80 % der Schulleiter, ausgenommen jene der Berufsschulen, gaben an, für Unterrichtsbeobachtungen keine Zeit zu haben. Die Leiter der Bundesschulen begründeten ihren Zeitmangel mit einer hohen administrativen Belastung und der Lehreranzahl, die zwischen 50 und mehreren Hundert lag.
- Die Leiter der Volks- und Hauptschulen, wo die Anzahl der Lehrer meist geringer als bei Bundesschulen war, gaben eine zumindest 50 %ige Belastung durch Verwaltungsaufgaben an.

19.2 Nach Auffassung des RH nutzten die Schulleiter das Instrument der Unterrichtsbeobachtung nicht immer effektiv. Allerdings war das Argument der fehlenden Zeitressourcen, vor allem der Hinweis mancher Schulleiter auf ihre große Leitungsspanne, nicht unberechtigt. Der RH regte daher an, neben den Schulleitern diejenigen Lehrer mit pädagogischen Führungsaufgaben zu betrauen (so genanntes „pädagogisches Mittelmanagement“), die aufgrund besonderer Leistungen dafür ihre Eignung beweisen.

Nach Ansicht des RH wären in diesem Zusammenhang als besondere Leistungen anzusehen:

- Forschungstätigkeit auf Gebieten der Pädagogik oder Didaktik bzw. eine facheinschlägige Dissertation,
- Leitung von schulinternen oder schulübergreifenden Projekten zur Verbesserung der Unterrichtsqualität und
- Mitarbeit bei sowie Koordination von internationalen Projekten zur Verbesserung der Unterrichtsqualität.

19.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Mitarbeitergespräche und Personalentwicklung

20.1 Vier Fünftel der Schulleiter gaben in der Leiterbefragung an, wegen Überlastung durch Verwaltungstätigkeiten für ausführliche Gespräche mit ihren Lehrern keine Zeit zu haben. Die grundsätzliche Nützlichkeit von Gesprächen stellten jedoch die meisten Leiter nicht in Frage. Eine gezielte Personalentwicklung wurde – den Ergebnissen der Leiterbefragung zufolge – von den Schulleitern nicht betrieben.

20.2 Die unzureichende Kommunikation zwischen Schulleitern und Lehrern war nach Ansicht des RH auch eine wesentliche Ursache für das Fehlen einer gezielten Personalentwicklung. Er empfahl daher, eine gesetzliche Verankerung der Mitarbeitergespräche und Teamarbeitsbesprechungen gemäß §§ 45a bzw. 45b des Beamten–Dienstrechtsgesetzes 1979 auch für Lehrer – eventuell unter Einbeziehung eines pädagogischen Mittelmanagements – anzustreben.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK biete die „Leadership–Academy“ eine professionelle Weiterbildung für die Schulleiter, was zu einem Neverständnis der Leiterrolle und der damit verbundenen Aufgaben führe.*

Gewährleistung der Unterrichtsqualität

Anmeldung zu Fortbildungen

21.1 Die Lehrer meldeten sich – in den untersuchten Bundesländern unterschiedlich – entweder direkt bei den Pädagogischen Instituten zu den Seminaren an oder deponierten ihre Wünsche in der Schulleitung. Im ersten Fall konnten die Schulleiter dann zustimmen, andere Prioritäten setzen oder die Teilnahme ablehnen. Im zweiten Fall entschied der Schulleiter aufgrund des Vorschlags einer schulinternen Gruppe über die Anmeldung der Lehrer beim Pädagogischen Institut.

Eine Steuerung der Fortbildung der Lehrer im Sinne einer gezielten Personalentwicklung durch die Schulleiter fehlte – ausgenommen bei den berufsbildenden Pflichtschulen – weitgehend.

21.2 Da die Lehrer primär selbst für ihre Fortbildung verantwortlich waren, sollten sie daher die Möglichkeit zur direkten Anmeldung bei den Pädagogischen Instituten haben. Allerdings sollten die Schulleiter zur Sicherung der Unterrichtsqualität die Fortbildung ihrer Lehrer auf der Grundlage eines jährlich zu vereinbarenden Fortbildungsplanes steuern. Der RH gewann jedoch den Eindruck, dass die Genehmigung des Besuchs von Fortbildungsveranstaltungen häufig als Entgegenkommen oder Begünstigung angesehen wurde.

21.3 *Laut Mitteilung des BMBWK sollte jeder Bedienstete seine Aufgabe zur Weiterbildung aus eigener Initiative wahrnehmen, wobei auch Standortinteressen zu beachten wären.*

Unterrichtstätigkeit der Schulleiter

22.1 Die meisten Schulleiter von Bundesschulen übten neben ihren Leitungsaufgaben gemäß § 56 des Schulunterrichtsgesetzes 1986 eine dauernde Unterrichtstätigkeit aus.

Der durchschnittliche wöchentliche Zeitaufwand betrug im Schuljahr 2004/2005 zwischen sieben (allgemein bildende höhere Schulen) und 18 Stunden (Technische Schulen).*

* Dies entspricht zwischen 3,809 und 9,324 Werteinheiten.

Werteinheiten: Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer beträgt 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen sind auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Wochenstunde anzurechnen. Beispielsweise entspricht eine Deutschstunde 1,167 Werteinheiten.

Gemäß dem Bundeslehrer-Lehrverpflichtungsgesetz waren unter anderem die Leiter von berufsbildenden höheren Schulen unter bestimmten Voraussetzungen gänzlich bzw. die Leiter von allgemein bildenden höheren Schulen teilweise weitgehend von der Unterrichtserteilung befreit. Der Unterricht der Schulleiter wurde daher zur Gänze bzw. zum Teil weitgehend als Mehrdienstleistung vergütet.

Die meisten Schulleiter begründeten ihre Unterrichtstätigkeit damit, ansonsten den Kontakt zu den Schülern zu verlieren. Die Leiter der berufsbildenden Schulen führten auch finanzielle Gründe an; sie wiesen auf ihr bloßes Leitergehalt hin, das im Vergleich zu dem ihrer Lehrer, die – insbesondere in den kaufmännischen und technischen Schulen – teilweise beträchtliche Mehrdienstleistungen erbrachten, niedriger war.

- 22.2** Nach Ansicht des RH war die Sicherung der Unterrichtsqualität durch die Schulleiter wichtiger als eine zusätzliche – vom Dienstrecht nicht verlangte – Unterrichtserteilung. Den Kontakt zu den Schülern könnten die Schulleiter auch durch die Vertretung abwesender Lehrer aufrechterhalten.

Der RH empfahl, Schulleiter von einer regelmäßigen Unterrichtserteilung grundsätzlich auszunehmen.

- 22.3** *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Reisekosten

- 23.1** Damit Lehrer Fortbildungsveranstaltungen während der Unterrichtszeit besuchen konnten, mussten die Schulleiter die Abwesenheit mit Dienstauftrag anordnen oder als Sonderurlaub genehmigen. Nur bei einem Dienstauftrag hatten die Lehrer Anspruch auf Vergütung der Reisekosten nach der Reisegebührenvorschrift 1955.

Hinsichtlich der tatsächlichen Bezahlung der Reisekosten stellte der RH Unterschiede zwischen den einzelnen Schularten und Bundesländern fest: Die Reisekosten der Lehrer an Pflichtschulen wurden in allen untersuchten Bundesländern bezahlt. In Bundesschulen (allgemein bildenden höheren Schulen und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen) wurden die anfallenden Reisekosten bei Sonderurlauben häufig nicht oder nur zum Teil abgegolten. Die Schulleiter begründeten diese Vorgangsweise damit, dass im Schulbudget nicht genügend Mittel zur Verfügung stünden.

23.2 Es war Aufgabe der Schulleiter zu beurteilen, ob der Besuch von Fortbildungsveranstaltungen notwendig war und den Aufwand bzw. die Kosten rechtfertigte.

23.3 *Das BMBWK nahm dazu nicht Stellung.*

Sonstige Feststellungen

24 Sonstige Feststellungen des RH betrafen das Alter der Seminarteilnehmer, wozu eine – mangels verfügbarer Daten nur in einem Bundesland mögliche – Analyse ergab: Bei allen untersuchten Schularten lag die Teilnahmefrequenz in der Altersgruppe zwischen 40 und 49 Jahren bis zu 30 % über dem Durchschnitt. Bei den Lehrern der allgemein bildenden höheren Schulen in der Altersgruppe bis 30 Jahre war die Besuchsfrequenz unterdurchschnittlich.

Schluss- bemerkungen

25 Zusammenfassend empfahl der RH dem BMBWK:

(1) Es wären geeignete Instrumente festzulegen, um künftig die Effektivität der Fortbildungsmaßnahmen danach beurteilen zu können, wie sehr sie die konkrete Unterrichtsarbeit der einzelnen Lehrer verbessern bzw. den Lernertrag der Schüler erhöhen.

(2) Die Schulaufsicht wäre verstärkt auf die Notwendigkeit der Erfüllung ihrer Kernaufgaben Bildungsplanung und Personalentwicklung hinzuweisen.

(3) Für die Dokumentation der Lehrerfortbildung sollten Datenbanken aufgebaut werden. In diesen sollten nicht nur die an Universitäten oder Pädagogischen Akademien/Instituten absolvierten Aus- und Fortbildungen bzw. erworbenen Kompetenzen, sondern auch Projektarbeiten und Forschungstätigkeiten erfasst werden.

(4) Es wäre für Bundeslehrer eine gesetzliche Verankerung der Pflicht zur Fortbildung anzustreben.

(5) Während des Schuljahres wären Fortbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten.

(6) Es wären auch für die Vortragenden im Rahmen der Lehrerfortbildung geeignete Qualifikationskriterien festzulegen.

(7) Die mit dem Übertritt von Schülern in eine andere Schulart verbundene „Schnitt- bzw. Nahtstellenproblematik“ wäre zu einem Schwerpunkt der Lehrerfortbildung zu machen.

(8) Für Lehrer der gleichen Schulstufen, aber unterschiedlicher Schularten wären verstärkt „gemischte“ Seminare anzubieten.

(9) Die Pädagogischen Institute sollten aus dem Anwendungsbereich des Schulzeitgesetzes 1985 ausgenommen werden, damit ganzjährig – somit auch in den Ferien – Seminare angeboten werden können.

(10) Es sollten Pflichtseminare für Junglehrer eingerichtet werden, worin jene Bereiche, die in der Praxis erfahrungsgemäß Probleme bereiten, vertieft behandelt werden.

(11) Die schulinterne Lehrerfortbildung sollte verbunden mit Projektgruppen besonders gefördert werden.

(12) Neben den Schulleitern sollten diejenigen Lehrer mit pädagogischen Führungsaufgaben betraut werden (so genanntes „pädagogisches Mittelmanagement“), die aufgrund besonderer Leistungen ihre Eignung dafür beweisen.

(13) Eine gesetzliche Verankerung der Mitarbeitergespräche und Teamarbeitsbesprechungen gemäß §§ 45a bzw. 45b des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 wäre auch für Lehrer – eventuell unter Einbeziehung eines pädagogischen Mittelmanagements – anzustreben.

(14) Schulleiter sollten von einer regelmäßigen Unterrichterteilung grundsätzlich ausgenommen werden.



Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik

Die organisatorische Zusammenführung der drei in Österreich bestehenden staatlichen Wetterdienste gelang – ungeachtet der bis ins Jahr 1986 zurückreichenden Bemühungen und der bis zum Jahr 2011 auf bis zu 35 Mill. EUR geschätzten Einsparungen – bisher nicht. Die Organisation der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik war reformbedürftig. Es bestand beträchtliches Rationalisierungspotenzial.

Kurzfassung

Zusammenführung der Wetterdienste

Seit nahezu 20 Jahren stand die Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste (Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik [ZAMG], flugmeteorologischer Dienst der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung [Austro Control GmbH], Militärischer Wetterdienst) in politischer Diskussion. Die Wetterdienste sollten dabei in Form einer gemeinsamen Gesellschaft mit beschränkter Haftung neu organisiert werden, um Kosteneinsparungen zu erzielen sowie die Konkurrenzfähigkeit zu erhöhen.

Mehrere Anläufe zur Verwirklichung des Vorhabens schlugen – aus unterschiedlichen Gründen – fehl. Der RH hatte bereits 1996 bzw. 2001 die Zusammenführung der österreichischen Wetterdienste in einen gemeinsamen Rechtsträger empfohlen.

Ende 2001 ergriff das BMVIT unter Einbindung des BMBWK, des BMF, des BMLV sowie der Finanzierungsgarantie-Gesellschaft mit beschränkter Haftung neuerlich die Initiative zur Neuordnung der Wetterdienste. Ein Gesetzesentwurf vom April 2002 sah die Ausgliederung der ZAMG als MET-Austria GmbH, die Abspaltung des flugmeteorologischen Teilbetriebes der Austro Control GmbH und dessen Einbringung in die MET-Austria GmbH vor.

Kurzfassung

Die Gesellschaft sollte auf Gewinn gerichtet sein. Nicht durch Erlöse finanzierbare Aufgaben im öffentlichen Interesse, wie z.B. die Aufrechterhaltung des meteorologischen Messnetzes, sollten in Form einer jährlichen Basissubvention durch den Bund abgegolten werden. Die Einbindung des Militärischen Wetterdienstes war, nachdem sich bereits 1997 das BMLV dagegen ausgesprochen und dies mit verfassungsrechtlichen Bedenken begründet hatte, kein vorrangiges Ziel mehr.

Ende 2002 lag ein detailliertes Ausgliederungskonzept samt Businessplan für die neu zu gründende MET-Austria GmbH vor. Das Personalkosten-Einsparungspotenzial durch die Gründung der MET-Austria GmbH wurde bis zum Jahr 2011 mit über 35 Mill. EUR bewertet.

In der Regierungsklausur vom November 2004 kam die Bundesregierung zum Schluss, das im Regierungsübereinkommen formulierte Projekt zur Zusammenführung der Wetterdienste ehestmöglich umzusetzen. Dennoch war Anfang 2006 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abzusehen.

Aufgaben, Ziele, Organisation

Die Aufgaben der ZAMG waren weitgehend unbestimmt; sie wurden weder durch das BMBWK noch durch mehrjährige strategische Zielplanungen der ZAMG näher konkretisiert.

Die Forschungsleistungen der ZAMG waren nur unzureichend mit jenen der Universitäten abgestimmt; dies führte zu Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten.

Die Organisationsstrukturen und betrieblichen Abläufe der ZAMG waren nicht durchgehend den Leistungsprozessen angepasst. Insbesondere fehlten eine Kostenrechnung, ein Projektmanagement und quantifizierte Zielsetzungen.

Finanzierung

Die ZAMG wurde aus dem Bundeshaushalt finanziert (Ausgaben 2004: 14,39 Mill. EUR). Einnahmen bzw. Erträge erwirtschaftete die ZAMG nur im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (Gesamterträge 2004 einschließlich Finanzergebnis: 5,62 Mill. EUR). Aufgrund der Möglichkeit, die Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu veräußern, finanzierte die ZAMG, soweit damit Drittmittel erworben werden konnten, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit.

Die Finanzierung der kostenaufwendigen Datenbereitstellung verblieb hingegen dem Bund.

Die Schaffung einer teilrechtsfähigen Organisationseinheit in der ZAMG war aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht zweckmäßig.

Personal

Durch die Wiedereinstellung von Mitarbeitern des Bundesbereiches in der Teilrechtsfähigkeit wurden die im Bundesbereich erfolgten Kürzungen von Planstellen kompensiert. Eine Verrechnung dieses Leistungsaustausches erfolgte nicht.

Zeitguthaben von Mitarbeitern wurden nicht fristgerecht abgerechnet. Allein am Standort Wien machten diese rd. 12.500 Stunden aus; sie bedingten ein Rückstellungserfordernis von rd. 0,30 Mill. EUR.

Der von 1985 bis Februar 2004 bestellte Direktor der ZAMG baute ab 1992 das Geschäftsfeld „Erschütterungsmessungen“ auf und wickelte es im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit ab. Gleichzeitig betrieb er ein Ziviltechnikerbüro, das Gutachten für Erschütterungsmessungen erstellte und intensive Geschäftsbeziehungen mit der ZAMG unterhielt.

Der ehemalige Direktor meldete diese Nebenbeschäftigung nicht dem BMBWK. Als Vertreter der ZAMG legte er die Bedingungen für Verträge mit seinem eigenen Ziviltechnikerbüro selbst fest. Der ZAMG entstanden dadurch zwischen 1993 bis 2004 ungedeckte Kosten von rd. 0,12 Mill. EUR. Die Dokumentation der Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro war unzureichend.

Kenndaten (zum Bundeshaushalt) der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG)

| Rechtsgrundlage | Forschungsorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 341/1981 i.d.g.F. | | | | | | |
|---------------------------|--|--------|--------|----------------------|--------|--------|--------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | in 1.000 EUR ¹⁾ | | | | | | |
| Ausgaben | 11.755 | 12.249 | 10.838 | 12.283 ²⁾ | 10.475 | 13.783 | 14.391 |
| davon Personalausgaben | 6.451 | 6.900 | 7.044 | 6.960 | 6.829 | 7.428 | 7.381 |
| Anlagen | 1.516 | 1.528 | 1.066 | 2.099 | 745 | 2.974 | 3.644 |
| Sachausgaben | 2.932 | 2.969 | 2.708 | 3.018 | 2.611 | 3.284 | 3.366 |
| Sonstige Ausgaben | 856 | 852 | 19 | 206 | 290 | 97 | - |
| | Anzahl | | | | | | |
| Mitarbeiter ³⁾ | 176 | 175 | 168 | 160 | 163 | 157 | 161 |

¹⁾ Rundungsdifferenzen

²⁾ Hierin enthalten ist die zusätzliche Bereitstellung von 1,67 Mill. EUR aufgrund der Empfehlung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung.

³⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Kenndaten zur Teilrechtsfähigkeit der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG)

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | in 1.000 EUR | | | | | | |
| Gesamterträge (einschließlich Finanzergebnis) | 2.705 | 3.673 | 3.661 | 3.867 | 4.066 | 5.036 | 5.617 |
| Personalaufwand | 1.442 | 1.957 | 2.105 | 2.395 | 2.563 | 2.495 | 2.721 |
| Sonstiger Aufwand | 1.205 | 1.285 | 1.463 | 1.456 | 1.316 | 2.118 | 1.512 |
| Jahresergebnis | - 52 | 312 | - 75 | - 168 | - 4 | 226 | 1.283 |
| | Anzahl | | | | | | |
| Mitarbeiter* | 34 | 46 | 47 | 55 | 48 | 53 | 55 |

* in Vollbeschäftigungsäquivalenten

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2004 die Gebarung der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ZAMG). Zu dem im April 2005 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMBWK und die ZAMG im August 2005 eine gemeinsame Stellungnahme ab. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005.

**Neuordnung der
Wetterdienste**

2.1 (1) Die Neustrukturierung der österreichischen Wetterdienste mit dem Ziel der Zusammenführung der ZAMG, des flugmeteorologischen Dienstes der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (**Austro Control GmbH**) und des Militärischen Wetterdienstes war seit 1986 Ziel mehrerer Bundesregierungen; auch im Regierungsprogramm 2003 bis 2006 der laufenden XXII. Gesetzgebungsperiode fand sich diese Zielsetzung.

Erwartet wurden durch die Zusammenlegung insbesondere Kosteneinsparungen auf dem Personalsektor sowie eine erhöhte kommerzielle Konkurrenzfähigkeit auf dem Markt als künftiger Komplettanbieter von Wetterdienstleistungen.

Der RH hatte bereits 1996 bzw. 2001 die Zusammenlegung der österreichischen Wetterdienste empfohlen. Dabei regte er an, die Wetterdienste in nur einem Rechtsträger, der die Aufgaben der ZAMG sowie des flugmeteorologischen Dienstes der Austro Control GmbH wahrnehmen sollte, zu vereinigen. Da bis zum Jahr 2000 die weiteren Anläufe zur Zusammenlegung scheiterten, wies der RH kritisch auf den fehlenden Nachdruck, den die verantwortlichen Ressorts dieser Aufgabe widmeten, hin und empfahl, das Projekt möglichst rasch abzuschließen.

Obwohl seit dem Jahr 2003 weitere Gespräche mit dem Ziel der Zusammenlegung der Wetterdienste von BMVIT und BMBWK geführt worden waren, konnte Mitte 2005 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abgesehen werden.

(2) Ende 2001 ergriff das BMVIT unter Einbindung des BMBWK, des BMF, des BMLV sowie der Finanzierungsgarantie Gesellschaft mit beschränkter Haftung neuerlich die Initiative zur Neuordnung der Wetterdienste. Im April 2002 lag bereits ein Gesetzesentwurf für die Ausgliederung sowie Zusammenlegung – dieser war bis auf die finanziellen Aspekte der Kapitalausstattung der neuen Gesellschaft und die Festlegung der Höhe der Basissubvention aus dem Bundeshaushalt abgeschlossen – vor.

Der Entwurf sah die Ausgliederung der ZAMG als MET-Austria GmbH, die Abspaltung des flugmeteorologischen Teilbetriebes der Austro Control GmbH und dessen Einbringung in die bereits ausgegliederte Gesellschaft vor. Gesellschafter sollten das BMBWK mit 74,9 % sowie die Austro Control GmbH mit 25,1 % des Stammkapitals werden. Die Gesellschaft sollte auf Gewinn gerichtet sein.

Neuordnung der Wetterdienste

Nicht durch Erlöse finanzierbare Aufgaben im öffentlichen Interesse, wie z.B. die Aufrechterhaltung des meteorologischen Messnetzes, sollten in Form einer jährlichen Basissubvention durch den Bund abgegolten werden.

Die Einbindung des Militärischen Wetterdienstes war, nachdem sich bereits 1997 das BMLV dagegen ausgesprochen und dies mit verfassungsrechtlichen Bedenken begründet hatte, kein vorrangiges Ziel mehr. Dennoch sollten durch entsprechende gesetzliche Bestimmungen organisatorische Vorkehrungen getroffen werden, um eine Annäherung oder Übernahme bestimmter militärischer Wetterdienstleistungen zu ermöglichen.

Aufgrund der im September 2002 erfolgten vorzeitigen Auflösung des Nationalrates führten die weit fortgeschrittenen Arbeiten zur Zusammenlegung zu keinem Gesetzesbeschluss.

(3) Dennoch lag im Dezember 2002 ein detailliertes, zwischen der Austro Control GmbH und der ZAMG akkordiertes Ausgliederungskonzept samt Businessplan für die neu zu gründende MET-Austria GmbH vor. Die Ergebnisse des Konzepts bestätigten neuerlich die wirtschaftliche Bedeutung der Zusammenlegung der Wetterdienste. Das durch die Gründung der MET-Austria GmbH erzielbare Personalkosten-Einsparungspotenzial wurde bis zum Jahr 2011 mit über 35 Mill. EUR bewertet.

Die Anzahl der Beschäftigten der beiden Wetterdienste würde nach deren Zusammenlegung von 334 im Jahr 2001 auf 278 im Jahr 2011 sinken. Durch die Übertragung des Personals des flugmeteorologischen Dienstes der Austro Control GmbH auf die MET-Austria GmbH sollte ein Wechsel der Mitarbeiter in den kostengünstigeren Kollektivvertrag der aufnehmenden Gesellschaft erfolgen.

Eine neuerliche Schätzung des Einsparpotenzials durch die Gründung der MET-Austria GmbH vom Juli 2004 erwartete für den Zeitraum von 2003 bis 2011 mit 16,2 Mill. EUR eine geringere Reduktion der Personalkosten. Dennoch sollten bis zum Jahr 2011 die jährlichen Personalkosten kontinuierlich – um bis zu 3,7 Mill. EUR – sinken. Die Annahmen bezüglich der Entwicklung des Personalstandes blieben unverändert.



Neuordnung der Wetterdienste

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

2.2 Der RH hielt an seinen bereits in den Vorjahren abgegebenen Empfehlungen hinsichtlich einer Zusammenlegung der Wetterdienste fest. Die Bereitstellung von flugmeteorologischen Leistungen der MET-Austria GmbH an das Österreichische Bundesheer sollte, wie bereits im Gesetzesentwurf vorgesehen, durch die Schaffung entsprechender organisatorischer und technischer Voraussetzungen ermöglicht werden.

3 Im Mai 2003 trat das BMVIT neuerlich an das BMBWK heran, um das Vorhaben zur Zusammenlegung der Wetterdienste fortzuführen. Die Basis der neuen Verhandlungen sollte der Gesetzesentwurf vom April 2002 bilden. Festgehalten wurde ferner, dass die ZAMG in einem ersten Schritt ausgegliedert und danach ein neuer Kollektivvertrag für die Gesellschaft festgelegt werden sollte.

Um den erwähnten Kollektivvertrags-Wechsel nicht zu gefährden, sollte die Flugmeteorologie erst nach einer mehrmonatigen Wartezeit von der Austro Control GmbH abgespaltet und in die MET-Austria GmbH eingebracht werden. Der gesamte Vorgang sollte in einem einzigen Gesetz geregelt werden.

4.1 Nach zwischenzeitlich erfolgten Verhandlungen wurde das im Regierungsübereinkommen formulierte Projekt zur Zusammenführung der Wetterdienste in der Regierungsklausur vom November 2004 neuerlich erörtert. Die beteiligten Bundesminister sowie der Bundeskanzler kamen zum Schluss, das Projekt in einer von vier möglichen Varianten der Zusammenlegung ehestmöglich umzusetzen. Dennoch war Anfang 2006 ein erfolgreicher Projektabschluss nach wie vor nicht abzusehen.

4.2 Bezüglich der in Diskussion befindlichen Varianten regte der RH an, auch im internationalen Kontext längerfristig konkurrenzfähige Strukturen zu schaffen.

Der RH empfahl dem BMBWK, die Wetterdienste – insbesondere zur Nutzung vorhandener Rationalisierungspotenziale – ehestmöglich zusammenzuführen.

4.3 *Das BMBWK pflichtete den Empfehlungen des RH bei.*

Aufgaben und Ziele

5.1 Die ZAMG ist als wissenschaftliche Anstalt in Form einer nachgeordneten Dienststelle des BMBWK eingerichtet. Aufgaben und Organisation der ZAMG regelt das Forschungsorganisationsgesetz. Mit dessen Novelle im Jahr 1990 wurde die ZAMG als teilrechtsfähige Einrichtung des Bundes ausgestaltet.

Ihre Aufgaben umfassen die Führung eines nationalen Wetterdienstes mit Prognose (Synoptik) und Klimatologie samt Umweltmeteorologie sowie die Einrichtung eines geophysikalischen Dienstes. Darüber hinaus hat die ZAMG für die Katastrophenvorwarnung aufgrund von meteorologischen und geophysikalischen Ereignissen zu sorgen und ist berechtigt, alle diese Bereiche betreffenden Forschungsaufgaben durchzuführen.

Die ZAMG erbrachte im Prüfungszeitraum insbesondere folgende Leistungen:

- die Führung bundesweiter meteorologischer und geophysikalischer Messnetze,
- die Erstellung von Wettervorhersagen,
- die Führung eines Datenarchivs für meteorologische und geophysikalische Daten,
- die Forschung im gesamten Bereich der Meteorologie und Geophysik sowie
- die Beratung des staatlichen Krisenmanagements bei meteorologischen und geophysikalischen Gefahren.

Mehrjährige strategische Ziele, welche die gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der in Aussicht genommenen Aktivitäten konkretisiert hätten, erstellte die ZAMG nicht.

5.2 Der RH wies darauf hin, dass Zielsetzungen fehlten, die einen zielgerichteten und wirtschaftlich effizienten Betrieb in Abstimmung mit den Interessen der Öffentlichkeit und des Bundes gewährleisten hätten. Er empfahl dem BMBWK und der ZAMG, strategische Ziele für die ZAMG auszuarbeiten.

5.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK seien seit 2004 in einem ersten Schritt zur Schaffung strategischer Grundlagenpapiere mittelfristige Forschungspläne für einzelne Bereiche der ZAMG erstellt worden.*



Aufgaben und Ziele

BMBWK

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

- 5.4** Der RH entgegnete, dass die in einzelnen Bereichen vorhandenen Forschungspläne lediglich Teilplanungen darstellen, die ein umfassendes Forschungskonzept nicht ersetzen können.
- 6.1** Die ZAMG besaß durch die weitgehende Freigabe von Wetterdaten der EU und der Vereinigten Staaten seit Jahren kein Monopol im Bereich der Wettervorhersage und geriet zunehmend in Konkurrenz mit privaten Anbietern von Wetterdienstleistungen.
- 6.2** Nach Ansicht des RH hat der im Forschungsorganisationsgesetz formulierte öffentliche Auftrag zur Führung eines Wetterdienstes stark an Bedeutung verloren, weil private Anbieter bereits wesentliche Teile der darin enthaltenen Aufgaben erfolgreich erbringen. Dennoch konnten einzelne im öffentlichen Interesse stehende Aufgaben, wie z.B. die Katastrophenwarndienste und der Betrieb eines meteorologischen Messnetzes sowie einer Klimadatenbank, nur durch öffentliche Finanzierung gewährleistet werden.

Der RH empfahl dem BMBWK und der ZAMG eine internationale Evaluierung, um die im öffentlichen Interesse gelegenen Aufgaben der ZAMG zu identifizieren.

- 6.3** *Laut Mitteilung des BMBWK erbrächten private meteorologische Unternehmen lediglich jene Teile der Aufgaben eines nationalen Wetterdienstes, die marktfähig sind. Diese Unternehmen würden sich daher überwiegend auf Wettervorhersagen beschränken. Es sagte aber zu, die im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben im Rahmen einer internationalen Evaluierung zu erfassen.*

Aufsicht und Controlling durch das BMBWK

7.1 Im BMBWK befasste sich eine Fachabteilung der Forschungssektion mit den sachlichen und finanziellen Angelegenheiten der ZAMG. Davon getrennt erfolgte die Personalbereitstellung durch die Sektion VII des BMBWK. Das BMBWK konkretisierte den allgemein gehaltenen Aufgabenkatalog des Forschungsorganisationsgesetzes nicht durch mittelfristige operative Ziele.

7.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Aufgabenkatalog des Forschungsorganisationsgesetzes nicht durch mittelfristige operative, finanzielle und sachliche Ziele konkretisiert wurde. Er empfahl dem BMBWK, mit der ZAMG quantifizierte Leistungsziele zu vereinbaren, die Gegenstand eines Förderungs- und Leistungsvertrages sein sollten.

7.3 *Das BMBWK sagte die Vereinbarung von Leistungszielen zu.*

Forschung und Kooperation mit Universitäten

8.1 Die ZAMG betonte in ihrem Beitrag zum Forschungsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2000, dass sie sich in den letzten Jahrzehnten als nationaler meteorologischer und geophysikalischer Dienst zu einem Dienstleistungsbetrieb entwickelt habe. Dementsprechend wären die von der ZAMG betriebenen Forschungsaktivitäten weitgehend der angewandten Forschung zuzurechnen, wogegen die Grundlagenforschung den Universitäten vorbehalten bliebe.

Tatsächlich widmete sich die ZAMG einem breiten Spektrum an Forschungsaktivitäten. Dieses reichte von der Grundlagenforschung bis zur konkreten Entwicklung von kommerziell genutzten Wetterdienstleistungsprodukten. Den Erhebungen der Statistik Österreich zufolge waren etwa 15 % der Forschungsaktivitäten der ZAMG der Grundlagenforschung zurechenbar.

Die ZAMG erarbeitete für die interne Steuerung der Forschungsaktivitäten keine mehrjährigen Ziele oder geeigneten Konzepte zu deren Umsetzung. Sie verfügte weiters über keine Strukturen zur Prioritätensetzung, Steuerung und gezielten Abwicklung von Forschungsprojekten. Die ZAMG betrieb unter anderem Messnetze, bearbeitete deren Messdaten, sorgte für ihre Archivierung in Datenbanken und stellte damit wesentliches Basismaterial für Forschungen im universitären Bereich bereit.

Die Universitäten hingegen traten bei der Entwicklung von synoptischen Modellen* teilweise in Konkurrenz zur ZAMG.

* Synoptik: für eine Wettervorhersage notwendige großräumige Wetterbeobachtung



Forschung und Kooperation
mit Universitäten

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

- 8.2** Der RH beurteilte die relativ stark ausgeprägte Grundlagenforschung der ZAMG kritisch. Ihr Anteil an der Gesamtforschungsleistung lag deutlich höher, als dies in der Erhebung der Statistik Österreich zum Ausdruck kam, weil weitere Forschungsaktivitäten, wie z.B. große Teile der Geophysik, nicht der angewandten Forschung zurechenbar waren. Eine ausreichende Abstimmung der Forschungsaktivitäten der ZAMG mit jenen der Universitäten fehlte; sie hätte die aufgetretenen Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten vermieden.

Der RH bemängelte weiters die wenig zielgerichtete und strukturierte Abwicklung von Forschungsprojekten durch die ZAMG.

Er empfahl dem BMBWK und der ZAMG, die Forschungsaktivitäten der ZAMG und der Universitäten verstärkt zu koordinieren. Ferner sollten quantifizierte mehrjährige Forschungsziele sowie geeignete Strukturen zur effizienten Abwicklung von Forschungsprojekten festgelegt werden.

- 8.3** *Das BMBWK teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Parallelentwicklungen und Doppelgleisigkeiten mit Universitäten wegen des klar unterschiedlichen Auftrages nicht bestünden. Die Abstimmung der Forschungsaktivitäten mit den Universitäten könne jedoch verbessert werden. Zu diesem Zweck sei bereits eine Vereinbarung mit der Universität Wien geschlossen worden. Forschungsprojekte für externe Auftraggeber würden in der Regel durch die Vorgabe von Meilensteinen durch die ZAMG effizient abgewickelt.*

- 8.4** Der RH wiederholte seine Empfehlung, den Forschungsauftrag der ZAMG eindeutig festzulegen. Er wies darauf hin, dass die Vorgabe von Meilensteinen bei Forschungsprojekten für sich allein noch keine Beurteilung der Effizienz der Projektabwicklung durch die ZAMG gestattet.

Organisationsstruktur

- 9.1** Die ZAMG war als Linienorganisation in sieben Hauptabteilungen am Standort Wien und in vier gleichrangige Regionalstellen in den Bundesländern gegliedert. Es gelang ihr nur langsam, sich den ändernden Kunden- und Marktbedingungen anzupassen. Als abteilungsübergreifende Defizite stellte der RH insbesondere folgende Mängel fest:

- fehlende Kostenrechnung,
- fehlende Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Investitionen,

Organisationsstruktur

- fehlendes Projektmanagement mit klaren Projektzielen, eindeutiger Projektverantwortlichkeit sowie Dokumentation des Projektfortschritts,
- fehlende Quantifizierung von Zielsetzungen und
- fehlende Ressourcenerfassung.

9.2 Der RH empfahl dem BMBWK und der ZAMG, die Organisationsstrukturen der ZAMG zu evaluieren und den Leistungsprozessen der ZAMG angepasste Organisationsstrukturen zu schaffen. Die bestehenden abteilungsübergreifend vorhandenen Mängel sollten im Rahmen einer Evaluierung besonders beachtet werden.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK sei es bestrebt, die Ergebnisse der vorgesehenen internationalen Evaluierung in eine neue Organisationsform der ZAMG einfließen zu lassen und die Leistungsprozesse zu verbessern.*

Finanzierung

10.1 Die ZAMG wurde aus dem jährlichen Bundeshaushalt finanziert (Ausgaben 2004: 14,39 Mill. EUR). Einnahmen bzw. Erträge erwirtschaftete die ZAMG nur im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit (Gesamterträge 2004 einschließlich Finanzergebnis: 5,62 Mill. EUR). Aufgrund der Möglichkeit, die Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit zu veräußern, finanzierte die ZAMG, soweit damit Drittmittel erworben werden konnten, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit.

Die Finanzierung der kostenaufwendigen Datenbereitstellung verblieb hingegen dem Bund.

10.2 Der RH beanstandete die Finanzierung der Datenbereitstellung durch die ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts und empfahl die Einführung einer internen Leistungsverrechnung.

11.1 Die Gebarung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG war mit jener des Bundesbereichs der ZAMG eng verflochten. Wirtschaftlich resultierte daraus ein Leistungsaustausch in beide Richtungen („Quersubventionierung“). Im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit benötigte die ZAMG vom Bundesbereich als Unterstützung ihrer Aufgaben einerseits Personal aus den Bereichen IT, Technik und Verwaltung. Andererseits nutzte sie anteilig die Investitionen aus dem Bundesbereich im jeweils erforderlichen Ausmaß.

Insgesamt errechnete der RH für den Zeitraum 1998 bis 2004 eine Nettosubventionierung durch den Bundesbereich an die Teilrechtsfähigkeit von rd. 8 Mill. EUR:



Finanzierung

BMBWK

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|--|--------------|-------------|-------------|---------------------------|
| | in 1.000 EUR | | | |
| anteilige(r) Investitionen und Sachaufwand | 900 | 1.200 | 900 | 1.400 |
| anteilige Miete | 100 | 200 | 200 | 300 |
| anteiliges IT-Personal | 200 | 200 | 200 | 200 |
| anteiliges Technikpersonal | 200 | 200 | 200 | 300 |
| anteiliges Verwaltungspersonal | 100 | 100 | 200 | 200 |
| = „Subventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit | 1.500 | 1.900 | 1.700 | 2.400 |
| abzüglich erbrachte Leistungen der Teilrechtsfähigkeit an den Bund ¹⁾ | 767 | 782 | 892 | 958 |
| = „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit | 733 | 1.118 | 808 | 1.442 |
| abzüglich Leistungsabgeltung der Teilrechtsfähigkeit an die ZAMG (Bundeshaushalt) laut Wirtschaftsprüfer | 109 | 119 | 168 | 183 |
| = „Nettosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit | 624 | 999 | 640 | 1.258 |
| Fortsetzung | 2002 | 2003 | 2004 | Summe |
| | in 1.000 EUR | | | |
| anteilige(r) Investitionen und Sachaufwand | 800 | 1.600 | 1.900 | 8.700 |
| anteilige Miete | 300 | 200 | 300 | 1.600 |
| anteiliges IT-Personal | 200 | 300 | 300 | 1.600 |
| anteiliges Technikpersonal | 300 | 300 | 300 | 1.800 |
| anteiliges Verwaltungspersonal | 200 | 200 | 200 | 1.200 |
| = „Subventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit | 1.800 | 2.600 | 3.000 | 14.900 |
| abzüglich erbrachte Leistungen der Teilrechtsfähigkeit an den Bund ¹⁾ | 1.172 | 680 | 642 | 5.893 |
| = „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit | 628 | 1.920 | 2.358 | 9.007 |
| abzüglich Leistungsabgeltung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG (Bundeshaushalt) laut Wirtschaftsprüfer | 190 | 196 | 101 | 1.066 |
| = „Nettosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit | 438 | 1.724 | 2.257 | 7.941²⁾ |
| ¹⁾ laut Schätzungen der ZAMG | | | | |
| ²⁾ Rundungsdifferenz | | | | |

Finanzierung

Das vom RH ermittelte kostenrechnerisch bereinigte Betriebsergebnis entwickelte sich wie folgt:

| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|--------------|-------|-------|---------|-------|---------|---------|
| | in 1.000 EUR | | | | | | |
| ausgewiesenes Betriebsergebnis der Teilrechtsfähigkeit | 265 | 402 | 6 | - 338 | - 148 | 556 | 1.238 |
| abzüglich „Bruttosubventionen“ des Bundes an die Teilrechtsfähigkeit | 733 | 1.118 | 808 | 1.442 | 628 | 1.920 | 2.358 |
| kostenrechnerisch bereinigtes Betriebs- ergebnis | - 468 | - 716 | - 802 | - 1.780 | - 776 | - 1.364 | - 1.120 |

Das kostenrechnerisch bereinigte Betriebsergebnis der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG war somit durchwegs negativ (bis zu 1,78 Mill. EUR jährlich). Die Teilrechtsfähigkeit war daher überwiegend als zusätzliche Einnahmequelle auf Basis der bestehenden Infrastruktur der ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts zu betrachten.

- 11.2** Der RH wies kritisch auf die erhebliche „Quersubventionierung“ der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG durch den Bundesbereich hin. Da sich bei Berücksichtigung der „Quersubventionierung“ durchwegs negative Betriebsergebnisse für die Teilrechtsfähigkeit der ZAMG ergaben, rechnete sich die Schaffung der Teilrechtsfähigkeit aus betriebswirtschaftlicher Sicht bis Ende 2004 nicht.

Der RH empfahl der ZAMG, geeignete Maßnahmen zu setzen, um eine wirtschaftliche Führung der Teilrechtsfähigkeit zu gewährleisten.

- 11.3** *Laut Mitteilung des BMBWK könnten Einnahmen der ZAMG aus Forschungsprojekten der Teilrechtsfähigkeit nicht ausnahmslos aus betriebswirtschaftlicher Sicht betrachtet werden. Eine korrekte Ermittlung der „Quersubventionierung“ werde erst nach Einführung eines internen Kostenrechnungssystems möglich sein. Durch eine gezielte Hochpreispolitik sei es der ZAMG bislang gelungen, Beanstandungen bzw. Klagen bei der Europäischen Kommission wegen Verletzung der Wettbewerbsbedingungen durch private meteorologische Unternehmen zu verhindern.*



Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

Personal

Mitarbeiter in der
Teilrechtsfähigkeit

12.1 Das Forschungsorganisationsgesetz sah die Möglichkeit vor, Personal im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit auf privatwirtschaftlicher Basis anzustellen. Der Personalstand dieses Bereiches erhöhte sich – gemessen in Vollbeschäftigungsäquivalenten – von 34 (1998) auf 55 (2004). Gleichzeitig stieg der Personalaufwand von 1,44 Mill. EUR auf 2,72 Mill. EUR an. Einstufung und Berechnung der Gehälter erfolgten analog zu jenen der Bundesbediensteten.

Durch Anstellungen in der Teilrechtsfähigkeit ergab sich für die ZAMG die Möglichkeit, die im Bundesbereich erfolgten Kürzungen von Planstellen durch Wiedereinstellung von Mitarbeitern der Teilrechtsfähigkeit zu kompensieren. Diese Mitarbeiter verrichteten teilweise weiterhin ihre ursprünglichen Aufgaben für die ZAMG im Rahmen des Bundeshaushalts. Eine Verrechnung dieses Leistungsaustausches erfolgte nicht.

Zusätzlich wurden Bedienstete aus dem Bundesbereich auch über Werkverträge bzw. freie Dienstverträge im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit beschäftigt.

Eigenen Schätzungen der ZAMG zufolge stellte die Teilrechtsfähigkeit im überprüften Zeitraum dem Bundesbereich der ZAMG kostenlos Personalleistungen von 3,57 Mill. EUR zur Verfügung.

12.2 Der RH bemängelte die kostenlos gewährten Personalleistungen durch die Teilrechtsfähigkeit an den Bundesbereich der ZAMG. Dadurch wurden Kürzungen bei Planstellen im Bundesbereich der ZAMG wieder aufgehoben.

12.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK hätten Mitarbeiter der Teilrechtsfähigkeit zur Nutzung von Synergieeffekten zum Teil Kernaufgaben des Bundesbereichs der ZAMG erfüllt.*

12.4 Der RH wies wiederholt auf die durch diese Vorgangsweise erfolgte Umgehung von Planstellenkürzungen hin.

Zeitguthaben

13.1 Die Erfassung der geleisteten Arbeitszeit wurde von der ZAMG in den Jahren 1997 bzw. 1998 auf eine IT-unterstützte Zeiterfassung umgestellt. Ziel war die Vereinfachung und Verbesserung der Zeit- und Urlaubskontenführung. Überstunden wurden regelmäßig auf einem Gleitzeitkonto festgehalten; dies führte zu einer untrennbaren Vermengung von Überstunden und Gleitzeitguthaben.

Personal

Gemäß einer Betriebsvereinbarung betreffend die Gleitzeit durfte ein Zeitguthaben von maximal zehn Stunden in die nächste Abrechnungsperiode – sie entsprach einem Kalendermonat – übertragen werden. Ungeachtet dieser Regelung übertrugen 43 Mitarbeiter auf ihrem Zeitkonto deutlich mehr Stunden in die folgenden Abrechnungsperioden, in einem Fall 2.164 Stunden. Insgesamt betrugen diese Zeitguthaben Ende 2004 allein am Standort Wien 12.490 Stunden.

Ein Wirtschaftsprüfer bewertete 2001 das im Falle einer Ausgliederung notwendige Rückstellungserfordernis für Gleitzeitguthaben und offene Überstunden mit 294.000 EUR. Die sachliche Begründung der Stunden war nicht mehr nachvollziehbar, weil die ZAMG in der im April 1998 getroffenen Betriebsvereinbarung die Datenspeicherung im Zeiterfassungssystem über mehr als zwei Quartale ausgeschlossen hatte.

- 13.2** Der RH beanstandete die aufgezeigte Gewährung von Guthaben auf den Zeitausgleichskonten, deren Abbau war ohne empfindliche Störung des Dienstbetriebes nicht möglich. Er wies weiters auf das daraus resultierende Rückstellungserfordernis von rd. 0,30 Mill. EUR sowie den überaus langen Zeitraum von rd. 15 Jahren, in dem die ZAMG das Überstundenproblem ungelöst ließ, hin.

Der RH empfahl der ZAMG, die Zeitwirtschaft neu zu ordnen und die Überstundenproblematik umgehend zu bereinigen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMBWK werde es die ZAMG anweisen, die Überstundenproblematik zu bereinigen.*

Ehemaliger Direktor

- 14.1** Von Anfang 1985 bis Ende Februar 2004 war ein Universitätsprofessor am Institut für Meteorologie und Geophysik der Universität Wien gleichzeitig Direktor der ZAMG. Ab 1992 baute der Direktor das Geschäftsfeld „Erschütterungsmessungen“ auf und wickelte es im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit ab. Gleichzeitig betrieb er privat ein Ziviltechnikerbüro, das Gutachten für Erschütterungsmessungen erstellte und intensive Geschäftsbeziehungen mit der ZAMG unterhielt.

Der Direktor meldete 1996 der Personalabteilung der Universität Wien zwar die Nebenbeschäftigung gemäß § 56 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 im Rahmen seiner Tätigkeit für die Teilrechtsfähigkeit, nicht jedoch hinsichtlich des Betriebs des Ziviltechnikerbüros. Erst Ende 2004 erlangte das BMBWK davon Kenntnis.

14.2 Der RH beanstandete die unterbliebene Meldung der Nebenbeschäftigung. Er wies weiters auf die Unvereinbarkeit der Tätigkeit des ehemaligen Direktors als Auftragnehmer und Auftraggeber von Leistungsverträgen sowie den daraus resultierenden Interessenkonflikt hin.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMBWK werde es die ZAMG nochmals auf die Einhaltung der Meldebestimmungen hinweisen.*

15.1 Wie die ZAMG mitteilte, wurden zwischen 1997 und 2004 – mit Ausnahme von zwei Projekten – sämtliche Erschütterungsmessungen durch die ZAMG für das Ziviltechnikerbüro mit den Auftraggebern abgewickelt. Dabei legte der ehemalige Direktor als Vertreter der ZAMG die Bedingungen für Verträge mit seinem eigenen ziviltechnischen Büro fest.

Darüber hinaus stellte die ZAMG auch die Infrastruktur für die Abwicklung der Aufträge und für die Erstellung der Gutachten, wie z.B. Büroleistungen, IT und Prospekte, ohne finanzielle Abgeltung bereit.

Laut einer Abrechnung der ZAMG vom August 2004 entstanden ihr zwischen 1993 und Anfang 2004 Kosten von 0,46 Mill. EUR für Erschütterungsmessungen. Diesen standen Auftragserlöse in Höhe von lediglich 0,34 Mill. EUR entgegen. Wie die ZAMG dazu bekannt gab, ließen sich die Geschäftsfälle der ZAMG mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors nicht nachvollziehen, weil die ZAMG „unbürokratisch“ Angebote unterlassen und auf schriftliche Bestellungen des Ziviltechnikerbüros verzichtet hatte.

Auch ein Bezug zwischen den erbrachten Leistungen der ZAMG und den dazugehörigen Rechnungen ließ sich nicht herstellen. Ebenfalls ungeklärt blieb, ob sämtliche Projekte in Rechnung gestellt wurden.

15.2 Der RH bemängelte die Aufnahme eines neuen Geschäftsfeldes, das nicht annähernd kostendeckend betrieben wurde. Dessen Aufrechterhaltung lag im privaten Interesse des ehemaligen Direktors, das Geschäftsrisiko hingegen traf die ZAMG.

Er wies weiters kritisch auf die Nutzung der Infrastruktur der ZAMG für Zwecke des Ziviltechnikerbüros, auf die aus der Führung des Geschäftsfeldes „Erschütterungsmessungen“ entstandenen ungedeckten Kosten von rd. 0,12 Mill. EUR sowie auf die mangelnde Dokumentation der Geschäftsfälle hin.

Personal

Der RH empfahl der ZAMG, neue Geschäftsfelder nur nach Vorliegen einer betriebswirtschaftlichen Kalkulation mit positivem Ergebnis aufzunehmen und ihre Abrechnungen nachvollziehbar zu gestalten.

Sämtliche Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors sollten durch einen Wirtschaftsprüfer hinsichtlich der Höhe der für die ZAMG ungedeckten Kosten geprüft werden. Im Falle weiterer ungedeckter Kosten wären Nachforderungen zu stellen.

Schließlich empfahl der RH dem BMBWK, allfällige Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors disziplinarrechtlich zu würdigen.

- 15.3** *Laut Mitteilung des BMBWK sei der provisorische Leiter der ZAMG unverzüglich angewiesen worden, umgehend Maßnahmen zum ordnungsgemäßen Abschluss sämtlicher Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors zu treffen. Darüber hinaus werde es geeignete Schritte einleiten, um Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors der ZAMG zu prüfen.*

Die ZAMG gab dazu bekannt, dass sämtliche noch offenen Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors mittlerweile ordnungsgemäß abgeschlossen worden seien; alle Zahlungen seien wie vereinbart erfolgt.

**Schluss-
bemerkungen****16** Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMBWK und der ZAMG,

- (1) strategische Ziele für die ZAMG auszuarbeiten;
- (2) eine internationale Evaluierung, um die im öffentlichen Interesse gelegenen Aufgaben der ZAMG zu identifizieren;
- (3) zwischen dem BMBWK und der ZAMG quantifizierte Leistungsziele, die Gegenstand von Förderungs- und Leistungsverträgen sein sollten, zu vereinbaren;
- (4) die Forschungsaktivitäten zwischen der ZAMG und den Universitäten verstärkt zu koordinieren;
- (5) die Organisationsstrukturen der ZAMG zu evaluieren sowie den Leistungsprozessen der ZAMG angepasste Organisationsstrukturen zu schaffen;



Schlussbemerkungen

BMBWK

Zentralanstalt für Meteorologie
und Geodynamik

dem BMBWK,

(6) die Wetterdienste – insbesondere zur Nutzung vorhandener Rationalisierungspotenziale – ehestmöglich zusammenzuführen;

(7) allfällige Dienstpflichtverletzungen des ehemaligen Direktors disziplinarrechtlich zu würdigen;

der ZAMG,

(8) geeignete Maßnahmen zu einer wirtschaftlichen Führung der Teilrechtsfähigkeit der ZAMG zu setzen;

(9) die Zeitwirtschaft der ZAMG neu zu ordnen sowie die Überstundenproblematik umgehend zu bereinigen;

(10) neue Geschäftsfelder nur nach Vorliegen einer betriebswirtschaftlichen Kalkulation mit positivem Ergebnis aufzunehmen;

(11) sämtliche Geschäftsfälle mit dem Ziviltechnikerbüro des ehemaligen Direktors hinsichtlich allfällig ungedeckter Kosten zu überprüfen und gegebenenfalls Nachforderungen zu stellen.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Sicherheitsakademie

Der Sicherheitsakademie oblag insbesondere die Aus- und Fortbildung aller Bediensteten des BMI. Die Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben nahmen die Bildungszentren wahr, die dem Direktor der Sicherheitsakademie fachlich unterstanden. Die Sicherheitsakademie als Abteilung II/5 des BMI und die Bildungszentren wurden durch die Unterstellung unter den Anwendungsbereich der Flexibilisierungsklausel zu einem gemeinsam wirtschaftenden Gefüge zusammengefasst, ohne jedoch auch organisatorisch eine Einheit zu bilden.

Kurzfassung

Während die Personalabteilung des BMI für die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) Dienstbehörde erster Instanz war, nahm das Bildungszentrum Traiskirchen diese Aufgabe für die Bildungszentren wahr. In Miet- und Gebäudeangelegenheiten war die Zuständigkeit zwischen dem BMI und der Sicherheitsakademie geteilt bzw. nur unzureichend geklärt.

Für eine entsprechende Umsetzung der Controllingverordnung bzw. der Kosten- und Leistungsrechnungsverordnung fehlten der Sicherheitsakademie die technischen Voraussetzungen.

Die Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer von und zu den einzelnen Bildungszentren wurden nur unzureichend in der IT erfasst. In den Bildungszentren wurden im Verwaltungsbereich auch Exekutivbeamte eingesetzt.

Die Harmonisierung der Grundausbildungslehrgänge war nur für die Verwendungsgruppe E 2c (Beamte in der Grundausbildung für den Exekutivdienst) bereits im Dezember 2001 abgeschlossen.

Kurzfassung

Für die Verwendungsgruppe E 2a (Dienstführende Beamte) waren die Lehrpläne für den Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienst soweit harmonisiert, dass ein einheitlicher Lehrgang mit spartenspezifischem Unterricht durchgeführt werden konnte. Die mit Juli 2005 erfolgte Zusammenführung der Wachkörper wurde bei der inhaltlichen Gestaltung des Lehrplans noch nicht entsprechend berücksichtigt.

Für die Verwendungsgruppe E 1 (Leitende Beamte) wurden Überlegungen für eine Universitätsausbildung angestellt.

Zur Ausbildung der hauptamtlichen Lehrer war ein Lehrgang universitären Charakters vorgesehen, der im Wesentlichen die rhetorische und pädagogische Ausbildung umfasste. Über die Inanspruchnahme bestimmter fachlicher Fortbildungsmöglichkeiten durch diese Lehrer standen der Sicherheitsakademie keine jederzeit verfügbaren aktuellen Aufzeichnungen als Steuerungs- und Controllinginstrument zur Verfügung.

Kenndaten der Sicherheitsakademie

| | | | | | |
|-------------------------|--|-------|--------------|--------------------|--------------------|
| Rechtsgrundlagen | Sicherheitspolizeigesetz, BGBl. Nr. 566/1991 i.d.g.F. Sicherheitsakademiebeirat-Verordnung, BGBl. II Nr. 74/2001 Verordnung des Bundesministers für Inneres über die Bestimmung der Sicherheitsakademie als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt, BGBl. II Nr. 610/2003 Dienstrechtsverfahrens- und Personalstellenverordnung – BMI 2003, BGBl. II Nr. 609/2003 | | | | |
| Gebarung | | 2003 | 2004 | 2005 ¹⁾ | |
| | | | in Mill. EUR | | |
| Personalausgaben | | 10,89 | 11,99 | 13,76 | |
| Sachausgaben | | 14,37 | 15,75 | 19,90 | |
| Einnahmen | | 0,24 | 0,48 | 0,28 | |
| Personal | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 ²⁾ | 2005 ³⁾ |
| | | | Anzahl | | |
| systemisiert | 10 | 14 | 185 | 308 | 308 |
| besetzt ⁴⁾ | – | – | – | 304,98 | 317 |

¹⁾ laut Bundesvoranschlag

²⁾ zum 1. April

³⁾ zum 1. Jänner

⁴⁾ in Vollbeschäftigungsäquivalenten inklusive Dienstzuteilungen



Sicherheitsakademie

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis Mai 2005 die Gebarung des BMI im Bereich der Sicherheitsakademie und der Bildungszentren. Zu dem im September 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im Dezember 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2006.

Organisation

Ausgangslage

- 2.1 Die Sicherheitsakademie wurde mit der am 1. September 1999 in Kraft getretenen Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes als unselbständige Anstalt des Bundes eingerichtet und direkt dem Bundesminister für Inneres unterstellt. Ihr Aufgabenbereich umfasste unter anderem die Durchführung der Grundausbildung sowie die Ausbildung der Führungs- und Lehrkräfte des BMI; darüber hinaus oblagen der Sicherheitsakademie insbesondere auch die Steuerung und Koordinierung anderer Bildungsangebote für die Bediensteten des BMI.*

* seit 1. Juli 2005, BGBl. I Nr. 151/2004

Die mit 1. Oktober 2002 – zur Erfüllung der an die Sicherheitsakademie übertragenen Aufgaben – eingerichteten Bildungszentren unterstanden in fachlicher Hinsicht dem Direktor der Sicherheitsakademie.

- 2.2 Der RH erachtete die Einrichtung einer für das gesamte BMI zuständigen Aus- und Fortbildungseinrichtung für zweckmäßig, um einheitliche Ausbildungsstandards und eine Koordination aller Aus- und Fortbildungsprogramme gewährleisten zu können.

Organisation

Organisatorische Stellung der Sicherheitsakademie und der Bildungszentren

- 3.1** Mit der Anwendung der Flexibilisierungsklausel* auf die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) und auf die ihrem Direktor nur fachlich unterstehenden zehn Bildungszentren wurden diese bis dahin voneinander unabhängigen Organisationseinheiten zu einem gemeinsam wirtschaftenden Gefüge zusammengefasst. Organisatorisch blieben diese Einrichtungen jedoch weiterhin getrennt.

Während die Personalabteilung (Abteilung I/1) des BMI für die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) Dienstbehörde erster Instanz war, nahm das Bildungszentrum Traiskirchen diese Aufgabe für die Bildungszentren wahr.

* Das Bundeshaushaltsgesetz sieht die Möglichkeit vor, durch Verordnung geeignete Organisationseinheiten zu bestimmen, um für einen mehrjährigen Zeitraum Ausnahmen von den Bestimmungen über die zeitliche Abgrenzung der Ausgaben und die Haushaltsrücklagen vorzusehen. Diesen Flexibilisierungseinheiten wird damit mehr Spielraum und Verantwortung bei der Ressourcenverwaltung eingeräumt.

Der Begriff Sicherheitsakademie umfasst einerseits das durch die Anwendung der Flexibilisierungsklausel geschaffene gemeinsam wirtschaftende Gefüge und andererseits die Abteilung II/5 des BMI.

Unter den Anwendungsbereich der Flexibilisierungsklausel können gemäß § 17a des Bundeshaushaltsgesetzes nur geeignete anweisende Organe oder abgrenzbare Organisationseinheiten eines anweisenden Organs fallen. Die Bildungszentren waren – wie erwähnt – organisatorisch nicht mit der Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) verbunden.

- 3.2** Der RH bemängelte, dass das gemeinsam wirtschaftende Gefüge, das durch die Zusammenfassung mehrerer nur durch die Fachaufsicht verbundener Organisationseinheiten entstanden war, lediglich durch die Verordnung über die Anwendung der Flexibilisierungsklausel als eine Organisationseinheit betrachtet wurde.

Er empfahl, die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) – in Anlehnung an die Organisationsstruktur der Bundesfinanzakademie des BMF, die auch Dienstbehörde erster Instanz ist – aus der Abteilungsebene herauszuheben, als Dienstbehörde erster Instanz für die Bildungszentren einzurichten und direkt dem Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit zu unterstellen. Die zehn Bildungszentren wären als Außenstellen der Sicherheitsakademie zu führen.

- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMI erscheine die Sicherheitsakademie aufgrund ihres Aufgabenbereiches nicht geeignet, dienstrechtliche Angelegenheiten wahrzunehmen. Die Sonderstellung des Bildungszentrums Traiskirchen ergebe sich aus der eigenständigen dienstrechtlichen Stellung der ehemaligen Gendarmeriezentralschule.*

Eine Aufspaltung der dienstbehördlichen Kompetenzen der Abteilung I/1 des BMI auf mehrere Organisationseinheiten widerspreche der Konzentration sämtlicher dienstrechtlicher Zuständigkeiten in einer Abteilung der Zentralstelle. Überdies würde eine Organisationsänderung Versetzungsverfahren mit zusätzlichen Kosten im Sinne des § 113e des Gehaltsgesetzes 1956 verursachen.

- 3.4** Der RH hielt das Beibehalten historisch gewachsener Strukturen, wie der Dienstbehörde Bildungszentrum Traiskirchen als Nachfolgerin der Gendarmeriezentralschule, aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen für eine effiziente Verwaltungsführung nicht förderlich.

Er verblieb bei seiner Empfehlung, die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) als Dienstbehörde erster Instanz sowie die Bildungszentren als Außenstellen einzurichten und somit die Dienst- und Fachaufsicht zusammenzuführen.

Personal

Dienstzuteilungen

- 4.1** Die mit den Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer von und zu den einzelnen Bildungszentren gemäß der Reisegebührenvorschrift 1955 verbundenen Kosten konnten weder das Bildungszentrum Traiskirchen als Dienstbehörde erster Instanz noch die Personalabteilung des BMI feststellen.

Die dienstzuteilenden Landesgendarmeriekommanden bzw. Bundespolizeidirektionen hatten nicht alle Dienstzuteilungen ordnungsgemäß in der IT erfasst. Dadurch wurden Zuteilungsgebühren teilweise auch zu Lasten der dienstzuteilenden Organisationseinheiten verrechnet.

- 4.2** Der RH bemängelte die unzureichende Erfassung von Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer und die daraus folgende Verrechnungsproblematik. Er empfahl, alle Dienstzuteilungen ordnungsgemäß in die IT aufzunehmen, um die Höhe der Zuteilungsgebühren ermitteln zu können. Erst damit stünde der Sicherheitsakademie ein Steuerungsinstrument für die Optimierung des Personaleinsatzes zur Verfügung.
- 4.3** *Laut Mitteilung des BMI seien die Dienstzuteilungen zunächst nur für zwei Monate ausgesprochen und somit die anfallenden Zuteilungsgebühren zu Lasten der jeweiligen Stammdienststelle verrechnet worden. Mit der nachfolgenden Umwandlung der vorübergehenden Verwendungen in dauernde Betrauungen bzw. Versetzungen wären die entsprechenden besoldungsrechtlichen Umstellungen vorzunehmen.*

Personal**Ausbildungsfremde
Verwendungen**

4.4 Der RH hielt fest, dass die aufgrund der Dienstzuteilungen ausbezahlten Zuteilungsgebühren nicht ermittelt werden konnten. Erst mit Kenntnis der mit Dienstzuteilungen verbundenen Kosten stünde ein Steuerungsinstrument für die Optimierung des Personaleinsatzes zur Verfügung. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

5.1 In den Bildungszentren wurden im Verwaltungsbereich (Schul- und Hausverwaltung) neben Verwaltungsbediensteten auch Exekutivbeamte eingesetzt. Dies traf insbesondere auf 17 Exekutivbeamte im Bildungszentrum Traiskirchen zu. Gemäß den Arbeitsplatzbeschreibungen betrafen rd. 90 % der Aufgaben der Schul- und Hausverwaltung reine Verwaltungstätigkeiten; nur rd. 10 % waren für Einsatz Tätigkeiten vorgesehen.

5.2 Der RH bemängelte die ausbildungsfremde Verwendung von Exekutivbeamten in der Schul- und Hausverwaltung. Er empfahl, diese Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst rückzuführen, die Planstellen entsprechend umzuwandeln und mit Verwaltungsbediensteten zu besetzen. Im Bereich des Bildungszentrums Traiskirchen könnten dadurch jährliche Einsparungen in Höhe von rd. 328.000 EUR erzielt werden.

5.3 *Das BMI nahm die Ausführungen des RH zur Kenntnis und führte aus, dass nach Absprache mit dem BKA die betroffenen Planstellen vorerst alternativ ausgeschrieben werden würden; deren Nachbesetzung werde ausschließlich mit Verwaltungsbediensteten erfolgen. Bestimmte Aufgaben mit spezifischem exekutivdienstlichem Funktionsbezug könnten indes nicht ohne weiteres auf andere Mitarbeiter, insbesondere solche des Verwaltungsdienstes, übertragen werden; eine Neudefinition von Aufgaben am jeweiligen Arbeitsplatz wäre dafür erforderlich.*

Das BMI wies weiters auf die Zuständigkeit des BKA zur Arbeitsplatzbewertung hin.

5.4 Der RH nahm die Mitteilungen des BMI zur Kenntnis; er machte aber darauf aufmerksam, dass das BKA seine Zuständigkeit zur Arbeitsplatzbewertung erst auf Initiative des BMI wahrnehmen kann.

Aus- und Fortbildung

Aus- und Fortbildung
der Lehrer

6.1 Für die Ausbildung der hauptamtlichen Lehrer war ein Lehrgang universitären Charakters vorgesehen, der im Wesentlichen die rhetorische und pädagogische Ausbildung umfasste. Die Fortbildung der hauptamtlichen Lehrer erfolgte insbesondere durch Praxisanbindungen (Ausbildungsgespräche mit Kommandanten, Dienststellenbesuche, Dienstzuteilungen zu geeigneten Behörden und Dienststellen etc.) und in Form der Einsatzreserve* „Bildungszentrum der Sicherheitsexekutive“.

* Die Lehrgangsteilnehmer und die hauptamtlichen Lehrer werden bei GroBeinsätzen zur Unterstützung der Sicherheitsexekutive herangezogen.

Darüber hinaus waren eigene Lehrer-Workshops sowie Fachzirkel für jeden Unterrichtsgegenstand eingerichtet. Jederzeit verfügbare aktuelle Aufzeichnungen über die Inanspruchnahme der Praxisanbindung durch Dienstzuteilungen bzw. über die Teilnahme an den Workshops und Fachzirkeln standen nicht zur Verfügung.

6.2 Der RH erachtete die Ausbildung der hauptamtlichen Lehrer als zweckmäßig. Weiters hielt er die Möglichkeiten ihrer fachlichen und praxisnahen Weiterbildung für ein geeignetes Instrument, um eine qualitativ hochwertige Aus- und Fortbildung der Exekutivbeamten zu gewährleisten.

Er bemängelte jedoch die fehlende Dokumentation über die Inanspruchnahme bestimmter Fortbildungsmöglichkeiten (Praxisanbindungen durch Dienstzuteilungen, Workshops, Fachzirkel) durch die hauptamtlichen Lehrer.

Der RH empfahl, darüber jederzeit verfügbare aktuelle Aufzeichnungen zu führen, um damit sowohl dem jeweiligen Leiter eines Bildungszentrums als auch dem für die Aus- und Fortbildung der Lehrer zuständigen – im Folgenden näher beschriebenen – Zentrum für Grundausbildung ein Steuerungs- und Controllinginstrument zur Verfügung zu stellen.

6.3 *Laut Mitteilung des BMI würden alle Lehrerfortbildungen vom Zentrum für Grundausbildung koordiniert. Über die Teilnahme an Lehrveranstaltungen würden Teilnahmeevidenzen geführt.*

6.4 Der RH wies darauf hin, dass Teilnahmeevidenzen kein sofort verfügbares Steuerungs- und Controllinginstrument darstellen, welches Abfragen nach verschiedenen Kriterien ermöglicht. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Aus- und Fortbildung

Zentrum für
Grundausbildung

Allgemeines

- 7** Dem Zentrum für Grundausbildung (Referat der Sicherheitsakademie [Abteilung II/5 des BMI]) oblagen unter anderem die Durchführung der Grundausbildungslehrgänge für die Verwendungsgruppen E 2c (Beamte in der Grundausbildung für den Exekutivdienst), E 2a (Dienstführende Beamte), E 1 (Leitende Beamte) und A (Allgemeiner Verwaltungsdienst) sowie die Aus- und Fortbildung der hauptamtlichen Lehrer.

Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2c

- 8.1** Der harmonisierte Lehrplan für die Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2c für die Bundespolizei und die Bundesgendarmerie trat im Dezember 2001 in Kraft; er wurde bereits in dem im selben Monat abgehaltenen Grundausbildungslehrgang angewandt.

Die Struktur der Ausbildung gliederte sich in einen Basisteil von fünf Monaten, in ein zweimonatiges Praktikum und in einen Hauptteil mit 14 Monaten. Das Praktikum absolvierten die Aspiranten an ausgewählten Wachzimmern bzw. Bezirksgendarmeriekommanden*, wo sie von speziell geschulten Exekutivbeamten betreut wurden.

* seit 1. Juli 2005: Polizeiinspektionen bzw. Bezirkspolizeikommanden

Für die Harmonisierung des Lehrplans waren inhaltliche Anpassungen und Änderungen der bisherigen Lehrpläne in den Gegenständen Angewandte Psychologie – Kommunikationstechnik und Konfliktmanagement, Menschenrechte, Einsatztraining, Kriminologie und Kriminalistik sowie Methodenkompetenz erforderlich.

- 8.2** Der RH hielt die Struktur und den Inhalt der harmonisierten Grundausbildung E 2c für zweckmäßig, weil hierdurch eine praxisnahe Ausbildung sichergestellt wurde. Um die Qualität und den Standard der Ausbildung zu halten, regte er an, die Grundausbildung laufend zu evaluieren und allenfalls notwendige Anpassungen vorzunehmen.
- 8.3** *Laut Stellungnahme des BMI würden Evaluierungsmaßnahmen laufend vom Zentrum für Grundausbildung durchgeführt.*

Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2a

- 9.1** Im Hinblick auf die Harmonisierung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a hatte die Sicherheitsakademie verfügt, die Lehrgänge für den Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienst mit September 2003 als einheitlichen Lehrgang zu führen. Der Unterricht erfolgte in gemeinsamen Klassen, Differenzierungen gab es jedoch in der spartenspezifischen Ausbildung für Polizeiinspektion und Kriminaldienst. Diesem Lehrgang lag bereits der überarbeitete Lehrplan für eine gemeinsame Ausbildung zugrunde.

Die mit Juli 2005 erfolgte Zusammenführung der Wachkörper wurde bei der inhaltlichen Gestaltung des Lehrplans noch nicht entsprechend berücksichtigt. Eine im Zuge der Harmonisierung angedachte Karriereausbildung (Laufbahn- und Fachkarriere) zum Fach-Dienstführenden* war nicht enthalten.

* Die Karriereausbildung zum Fach-Dienstführenden ist die E 2a-Ausbildung für die Sonderverwendungen für technische Belange.

- 9.2** Der RH erachtete die Führung der gemeinsamen Klassen mit spartenspezifischen Unterschieden als ersten Schritt zu einer gemeinsamen Ausbildung als zweckmäßig; er empfahl jedoch, die Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2a der Zusammenführung der Wachkörper anzupassen und die Frage der Karriereausbildung zu klären.
- 9.3** *Laut Mitteilung des BMI sei der Lehrplan des im Oktober 2005 begonnenen Grundausbildungslehrganges für die Verwendungsgruppe E 2a den neuen Gegebenheiten aufgrund der Zusammenlegung der Wachkörper angepasst; es werde bereits ein einheitlicher Lehrgang geführt. Zur Frage der Laufbahn- bzw. Karriereausbildung habe die Sicherheitsakademie ein Gesamtkonzept erarbeitet.*

Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 1

- 10.1** Die Neugestaltung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 1 war inhaltlich vom Ergebnis des Projekts Team 04 (Zusammenführung der Wachkörper) abhängig; die Umstellung auf eine Universitätsausbildung wurde überlegt.
- 10.2** Der RH empfahl, vor einer allfälligen Neugestaltung der E 1-Ausbildung die Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a abschließend zu regeln. Darüber hinaus sollte der künftige Bedarf an Leitenden Beamten unter Berücksichtigung des derzeitigen Personalstandes erhoben werden.

Aus- und Fortbildung

Zentrum für Fortbildung

10.3 *Laut Mitteilung des BMI sei für die Neugestaltung der E 1-Ausbildung unter Berücksichtigung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a ein Konzept erstellt worden.*

11.1 Dem Zentrum für Fortbildung (Referat der Sicherheitsakademie [Abteilung II/5 des BMI]) oblag unter anderem die Strukturierung und Steuerung der Fortbildung sowohl der Exekutivbeamten als auch der Verwaltungsbediensteten des BMI und der nachgeordneten Dienststellen. Weiters war es für die Organisation und Durchführung jener Fortbildungsveranstaltungen zuständig, die aufgrund von österreichweiten Bedarfserhebungen für Exekutivbeamte des gesamten Bundesgebietes als zweckmäßig erachtet wurden.

Darüber hinaus wurden den Exekutivbeamten des Gendarmerie-, Sicherheitswach- und Kriminaldienstes im Rahmen der standardisierten berufsbegleitenden Fortbildung wesentliche österreichweit relevante Neuerungen und Informationen im Zweijahresrhythmus vermittelt.

Ein Großteil der Organisation und Durchführung der regionalen Fortbildungsmaßnahmen erfolgte in den jeweiligen Behörden, Kommanden und Dienststellen, wobei jedoch zentrale Anforderungen und Vorgaben zu berücksichtigen waren.

Fortbildungsmaßnahmen zur Unterstützung von Exekutivbeamten, die längere Zeit keinen exekutiven Außendienst geleistet hatten, wurden nur im Bildungszentrum Wien als Karenzkurse angeboten.

11.2 Der RH anerkannte die Bemühungen, die Fortbildung der Exekutivbediensteten zu forcieren und diesem Bereich einen größeren Stellenwert als bisher einzuräumen. Er empfahl jedoch, die in den exekutiven Außendienst wieder einzugliedernden Exekutivbeamten mit besonders auf ihre Situation abgestimmten Fortbildungsmaßnahmen zu unterstützen.

11.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei der Grundsatzterlass über die Organisation und Struktur der berufsbegleitenden Fortbildung im Innenressort überarbeitet und mit Erlass des BMI mit Mitte September 2005 in Kraft gesetzt worden. Für Exekutivbedienstete, die nach längerer Karenzzeit wieder in den exekutiven Außendienst zurückkehrten, biete das Bildungszentrum Wien eine Schulung an, um sie auf den Außendienst vorzubereiten. Im Bedarfsfall würden die Sicherheitsakademie bzw. die Bildungszentren weiterhin Unterstützung durch entsprechende Fortbildungsmaßnahmen anbieten.*

Flexibilisierungsklausel und Gebäudeangelegenheiten

11.4 Der RH nahm die Ausführungen zur Kenntnis. Er wies jedoch darauf hin, dass Schulungen oder sonstige Unterstützungsmaßnahmen für jene Exekutivbeamte, die nach einer längeren Abwesenheit wieder in den exekutiven Außendienst zurückkehren, grundsätzlich österreichweit abgehalten werden sollten.

12.1 Mit der Unterstellung der Sicherheitsakademie unter den Anwendungsbereich der Flexibilisierungsklausel erhielt ihr Direktor die Budgethoheit über den Personalaufwand, die Anlagen sowie die sonstigen Aufwendungen und Erträge der Sicherheitsakademie.

Für die Verrechnung von Mieten und Betriebskosten jener Bildungszentren, die in Gebäuden der Bundesimmobiliengesellschaft mbH untergebracht waren, zu Lasten eines eigenen Ansatzes, war die Abteilung IV/3 (Bau- und Liegenschaften) des BMI zuständig.

Die Mieten und Betriebskosten der Bildungszentren, die sich in sonstigen Gebäuden befanden (z.B. Bildungszentrum Niederösterreich in Ybbs), bezahlte die Sicherheitsakademie aus ihrem Budget. Die Zuständigkeit für alle weiteren Gebäudeangelegenheiten (Umbauten, Vertragsverlängerungen etc.) beanspruchte die Abteilung IV/3 des BMI.

12.2 Der RH bemängelte die geteilte bzw. unzureichend geklärte Zuständigkeit in Miet- und Gebäudeangelegenheiten. Er empfahl im Sinne einer stufenweisen Dezentralisierung von Ressourcenverantwortung, dem Direktor der Sicherheitsakademie die budgetären Mittel und die Zuständigkeit auch für die derzeit zentral verwalteten Angelegenheiten zu überlassen.

12.3 *Laut Mitteilung des BMI wäre die vorgeschlagene Änderung der Zuständigkeit mit einem Informationsverlust – hinsichtlich der von der Sicherheitsakademie genutzten Gebäude der Bundesimmobiliengesellschaft mbH – für die Zentralstelle verbunden; diesen auszugleichen, würde einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursachen.*

12.4 Der RH entgegnete, dass die Beibehaltung der derzeitigen Zuständigkeiten aus Sicht des BMI leichter administrierbar sein mag; diese Zuständigkeitsverteilung entspricht aber nicht dem Ziel der Flexibilisierungsklausel, einer Organisationseinheit ein fachlich und budgetär abgrenzbares Handeln zu ermöglichen.

**Controlling sowie
Kosten- und Leistungsrechnung**

- 13.1** Die Sicherheitsakademie definierte Kostenträger bzw. Kostenstellen und führte zur Haushaltssteuerung ein „virtuelles Budget“ auf Excel-Basis sowie detaillierte Aufstellungen über die tatsächlichen Ausgaben der Bildungszentren.

Mit der Controllingverordnung (BGBl. II Nr. 223/1999) sollten die Ziele der Haushaltsführung des Bundes erreicht und durch die Führung eines Budget- und Personalcontrollings die Steuerung des Ressourceneinsatzes unterstützt werden. Die Kosten- und Leistungsrechnungsverordnung (BGBl. II Nr. 526/2004) sollte unter anderem als Grundlage für ressortinterne und ressortübergreifende Steuerungsmaßnahmen dienen.

Bei der Sicherheitsakademie fehlten für eine entsprechende Umsetzung dieser beiden Verordnungen die technischen Voraussetzungen (z.B. für die Simulation zum Zweck der Budgetplanung oder für die Anlagen erfassung auf Kostenstellen).

- 13.2** Der RH anerkannte die Bemühungen der Sicherheitsakademie, durch die Führung eigener Hilfsaufzeichnungen einen Überblick über die Finanzgebarung zu bewahren. Er empfahl, auf das BMF einzuwirken, so rasch wie möglich die technischen Voraussetzungen für ein wirksames Steuerungsinstrument zu schaffen und dieses den betroffenen Dienststellen zur Verfügung zu stellen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMI arbeite das BMF bereits an der Schaffung der technischen Voraussetzungen.*

**Sonstige
Feststellungen**

- 14** Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) die Verminderung des Personalstandes der ehemaligen Schul(ungs)-abteilungen im Zuge ihrer Umstrukturierung in Bildungszentren sowie die fehlenden zentral geführten Aufzeichnungen über die weitere Verwendung der Mitarbeiter;

(2) die Vergütung von Vorträgen, die hauptamtliche Lehrer im Rahmen der Sicherheitsakademie in anderen als den ihnen zugewiesenen Unterrichtsfächern hielten;

(3) die fehlenden Arbeitsaufzeichnungen über die Erstellung von e-learning-Modulen und Videoproduktionen gemäß dem Projektprogramm im Sinn der Verordnung des Bundesministers für Inneres über die Bestimmung der Sicherheitsakademie als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt;

(4) das Bildungscontrolling durch die Verwaltung der an die Sicherheitsakademie gemeldeten Daten über Fortbildungsmaßnahmen lediglich in miteinander verknüpften Excel-Tabellen und die Nichtimplementierung einer bereits fertig entwickelten Bildungsdatenbank;

(5) die unzureichende Ausbildung von Strahlenspürern und die fehlende Abhaltung von Sonderseminaren durch die Zivilschutzschule;

(6) die Mitgliedschaft des Generaldirektors für die öffentliche Sicherheit, gegenüber dem der Direktor der Sicherheitsakademie weisungsgebunden war, im Sicherheitsakademiebeirat;

(7) die Durchführung der bargeldlosen Verrechnung und Bargeldverrechnung durch die Landesgendarmeriekommanden* und die Bundespolizeidirektion Wien als Serviceleistung für die Bildungszentren zu Lasten des Budgets der Sicherheitsakademie;

* seit 1. Juli 2005: Landespolizeikommanden

(8) die Führung der Inventarverwaltung für die Bildungszentren durch die Landesgendarmeriekommanden und die Bundespolizeidirektion Wien.

Schluss- bemerkungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die Sicherheitsakademie (Abteilung II/5 des BMI) wäre – in Anlehnung der Organisationsstruktur der Bundesfinanzakademie des BMF, die auch Dienstbehörde erster Instanz ist – aus der Abteilungsebene herauszuheben, als Dienstbehörde erster Instanz für die Bildungszentren einzurichten und direkt dem Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit zu unterstellen. Die zehn Bildungszentren wären als Außenstellen der Sicherheitsakademie zu führen.

(2) Die in den Bildungszentren ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten wären in den exekutiven Außendienst rückzuführen, die Planstellen entsprechend umzuwandeln und mit Verwaltungsbediensteten zu besetzen.

Schlussbemerkungen

(3) Die Grundausbildung für die Verwendungsgruppe E 2c wäre laufend zu evaluieren; allenfalls notwendige Anpassungen wären vorzunehmen.

(4) Es wäre die Grundausbildung der Verwendungsgruppe E 2a der Zusammenführung der Wachkörper anzupassen und die Frage der Karriereausbildung zu klären.

(5) Vor einer allfälligen Neugestaltung der Ausbildung der Verwendungsgruppe E 1 wäre die Ausbildung der Verwendungsgruppe E 2a abschließend zu regeln. Darüber hinaus sollte der künftige Bedarf an Leitenden Beamten unter Berücksichtigung des derzeitigen Personalstandes erhoben werden.

(6) Alle Dienstzuteilungen der hauptamtlichen Lehrer wären ordnungsgemäß in die IT aufzunehmen, um die Höhe der Zuteilungsgebühren ermitteln zu können.

(7) Über die Inanspruchnahme bestimmter Fortbildungsmöglichkeiten (Praxisanbindungen durch Dienstzuteilungen, Workshops, Fachzirkel) durch die hauptamtlichen Lehrer wären jederzeit verfügbare aktuelle Aufzeichnungen zu führen.

(8) Die in den exekutiven Außendienst wieder einzugliedernden Exekutivbeamten wären mit besonders auf ihre Situation abgestimmten Fortbildungsmaßnahmen zu unterstützen.

(9) Dem Direktor der Sicherheitsakademie wären die budgetären Mittel und die Zuständigkeit auch für die derzeit zentral verwalteten Angelegenheiten zu überlassen.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar

Das ab 1996 im Wesentlichen durch Ankäufe ausgesonderter Systeme der deutschen Bundeswehr beschaffte Waffensystem Jagdpanzer Jaguar erbrachte für das Bundesheer nur geringen Nutzen. Es gelang dem BMLV weder, dieses Waffensystem im vorgesehenen Umfang für die Truppe bereitzustellen, noch die geplante Einsatzfähigkeit bei Dunkelheit und schlechter Sicht herzustellen. Nach Schätzung des RH war allein für die Munition mit einem verlorenen Aufwand von rd. 40,3 Mill. EUR zu rechnen.

Nach länger dauernden Uneinigkeiten über Nachrüstung und Weiterbetrieb teilte das BMLV in seiner Stellungnahme mit, das Waffensystem ehest aus dem Bestand des Bundesheeres zu nehmen.

Kurzfassung

Grundsätzliches

Das BMLV führte im Jahr 1996 im Bundesheer das Waffensystem Jagdpanzer Jaguar ein. Es dient der Abwehr gegen feindliche Panzer auf eine Entfernung bis zu 4.000 m und besteht aus einem Lenkwaffensystem, das in einen Panzer als Trägerfahrzeug integriert ist.

Das BMLV beschaffte das Waffensystem im Wesentlichen durch Ankäufe ausgesonderter Systeme der deutschen Bundeswehr. Für die Beschaffung und Nutzbarmachung der Systeme wurden bis Ende 2004 rd. 74,9 Mill. EUR aufgewendet. Bezogen auf den Beschaffungszeitpunkt war das Vorhaben aus den Planungsdokumenten des BMLV plausibel ableitbar.

Kurzfassung

Technischer Zustand; Ersatzteilversorgung

Da das BMLV gebrauchte Panzersysteme in unterschiedlichem technischem Zustand zu günstigen Preisen, aber ohne Gewährleistungsansprüche ankaufte, waren umfangreiche Sanierungsmaßnahmen erforderlich. Das BMLV beschaffte daher vorsorglich, jedoch ohne konkrete Bedarfsermittlung, als preisgünstig angesehene Ersatzteile und weitere Panzer von der deutschen Bundeswehr, die zur Bereitstellung von Ersatzteilen dienten.

Das BMLV verabsäumte es, unmittelbar nach der Übernahme der Systeme zweckdienliche Informationen über den Zustand der Panzer und über den Ersatzteilbedarf einzuholen.

Herstellung der Verwendungsfähigkeit

Die Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit erfolgten bei einer heereigenen Werkstätte ab dem Jahr 1997. Nach anfangs zügigen Auslieferungen an die Truppe wurden diese – hauptsächlich wegen anderer Prioritäten – verringert und schließlich auf ein Minimum reduziert. Anfang 2005, acht Jahre nach Beschaffungsbeginn, waren erst 55 % der festgelegten Stückzahl an Jagdpanzern eingesetzt.

Weitere noch nicht aufgearbeitete Panzer standen bis dahin jahrelang im Freien und wiesen Korrosions- und sonstige Standschäden auf. Eine vorausschauende Planung des Arbeitsfortschritts durch das BMLV erfolgte nicht.

Wärmebildgeräte

Die Einsatzfähigkeit des Waffensystems bei Dunkelheit und schlechter Sicht – vom BMLV als wesentliches Erfordernis definiert – konnte durch das beschaffte Gerät nicht abgedeckt werden, weil es nicht mit Wärmebildgeräten ausgerüstet war. Es kam jedoch – wegen budgetärer Engpässe und unterschiedlicher Standpunkte innerhalb des BMLV – keine entsprechende Nachrüstung zustande.

Weitere Bewirtschaftung des Waffensystems

Im März 2005 untersagte der Generalstabschef des BMLV weitere Beschaffungen für das Waffensystem. Weitere Konsequenzen (etwa Ausscheidung des Waffensystems, Ersatzinvestitionen, anderweitiger Einsatz des Personals) waren für den RH nicht ersichtlich. Die militärischen Konzepte boten mangels Aktualität keine geeignete nachvollziehbare Entscheidungsgrundlage für einen Weiterbetrieb oder die Einstellung des Waffensystems.

Das BMLV ließ die Koordination sowie die Planungsarbeit vermissen, die erforderlich gewesen wäre, um die Einsatzfähigkeit des Systems Jaguar zügig und systematisch herzustellen oder aber zeitgerecht Alternativen zum Bestand dieses Waffensystems zu entwickeln.

Nach Schätzung des RH war allein für Munition mit einem verlorenen Aufwand von rd. 40,3 Mill. EUR (Differenz zwischen dem Einstandspreis der noch im Bestand befindlichen Lenkflugkörper in Höhe von rd. 47,5 Mill. EUR und einem auf Schätzungen der Fachabteilung des BMLV beruhenden maximalen Wiederverkaufswert in Höhe von rd. 7,2 Mill. EUR) zu rechnen.

Ende 2005 teilte das BMLV dem RH mit, dass das Waffensystem Jaguar und das mit dem Betrieb und der Ausbildung mit dem Waffensystem betraute Panzerabwehrbataillon 1 für die Aufgaben des Bundesheeres nicht mehr erforderlich seien. Das Waffensystem sei ab 2006 aus dem Bestand des Bundesheeres zu nehmen.

Panzerabwehrbataillon 1

Das im Zusammenhang mit dem Waffensystem überprüfte Panzerabwehrbataillon 1 wies einen zufriedenstellenden Ausbildungsstand beim Kaderpersonal auf; es bestand allerdings erheblicher Personalmangel. Die Ausbildung der Grundwehrdiener war verbesserungsfähig.

Kenndaten zum Waffensystem Jagdpanzer Jaguar

Ausgaben für Beschaffung und
Herstellung der Verwendungsfähigkeit
des Systems Jagdpanzer Jaguar
1995 bis 2004

in Mill. EUR

| | |
|---|---------------|
| Jagdpanzer Jaguar und Zubehör | 4,982 |
| Ersatzteile | 8,370 |
| Munition | 53,705 |
| Schulung und Beratung | 1,776 |
| Sonstige Leistungen durch Dritte | 1,054 |
| Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit | 5,024 |
| Summe | 74,911 |

Kenndaten zum Panzerabwehrbataillon 1

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ausgaben | in Mill. EUR | | | | | |
| davon | | | | | | |
| Personalausgaben | 5,136 | 4,891 | 5,100 | 4,993 | 4,975 | 4,840 |
| Sachausgaben | 0,373 | 0,358 | 0,324 | 0,313 | 0,298 | 0,361 |
| Summe | 5,509 | 5,249 | 5,424 | 5,306 | 5,273 | 5,201 |

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Juni und Juli 2004 sowie von Jänner bis März 2005 die Gebarung des BMLV und des Panzerabwehrbataillons 1 im Zusammenhang mit dem Waffensystem Jagdpanzer Jaguar. Zu dem im Mai 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMLV im September und Dezember 2005 Stellung. Hiezu erstattete der RH im Dezember 2005 seine Gegenäußerung.

Grundsätzliches

2.1 Die Panzerabwehr dient der Abwehrfähigkeit gegen gepanzerte feindliche Ziele. Sie war in der vom Nationalrat im Jahr 1975 beschlossenen Verteidigungsdoktrin als für das Bundesheer erforderliches Waffensystem ausdrücklich vorgesehen. Aufgrund der Anfang der 90er-Jahre eingetretenen Änderungen der sicherheitspolitischen Lage – Zerfall des Warschauer Paktes, jedoch weiter bestehendes Gefährdungspotenzial durch regional begrenzte Konflikte – erstellte das BMLV das Einsatzkonzept 1993.

Daraus leitete es das Panzerabwehrkonzept (1995) und das Konzept für die mechanisierten Kampftruppen (1996) ab. Diese sahen eine Panzerabwehr mit einer Einsatzschussweite von bis zu 4.000 m vor und legten Anzahl sowie Verteilung der Panzerabwehrkräfte fest.

Im Jahr 2001 beschloss der Nationalrat eine neue Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin. Auch wenn keine Bedrohung Österreichs durch konventionelle Angriffe zu erwarten sei, seien zur Abwehr punktueller Angriffe alle militärischen Kernfunktionen bereitzuhalten. Dabei hätte sich der Schwerpunkt der Aufgaben des Bundesheeres zur Teilnahme an den Petersberg-Aufgaben* im multinationalen Rahmen zu verlagern.

* Die Petersberg-Aufgaben wurden 1992 beim Gipfel des Ministerrates der Westeuropäischen Union definiert. Sie umfassen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben und Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen.

Im Einsatzkonzept 2001 berücksichtigte das BMLV die verstärkte internationale Ausrichtung; zur Unterstützung der Landstreitkräfte kämen auch Panzerabwehrkräfte in Betracht.

Der Bericht der in den Jahren 2003 und 2004 tätigen Bundesheerreformkommission nahm auf die Panzerabwehr nicht explizit Bezug; die Umsetzung der Kommissionsergebnisse durch das BMLV war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (März 2005) noch nicht abgeschlossen.

- 2.2** Nach Ansicht des RH schlossen die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehenden politischen Konzeptionen und militärischen Konzepte die Fähigkeit zur weitreichenden Panzerabwehr mit ein. Allerdings wurden das Konzept für die mechanisierten Kampftruppen sowie das Panzerabwehrkonzept bisher nicht an die Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001 und an das Einsatzkonzept 2001 angepasst.
- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMLV werde es aufgrund des im Juli 2005 erstellten Konzeptsystems die entsprechenden operativen und taktischen Konzepte erarbeiten. Ergänzend teilte das BMLV im Dezember 2005 dem RH mit, dass künftig keine Verbände mit der ausschließlichen Hauptaufgabe der Panzerabwehr strukturiert werden würden.*

Beschaffung

3.1 Ab Anfang der 90er-Jahre beabsichtigte das BMLV, eine Abwehrfähigkeit gegen gepanzerte Ziele mittels Lenkwaffen mit einer Reichweite von bis zu 4.000 m – Panzerabwehrlenkwaffe 4000 – herzustellen, nachdem das Lenkwaffenverbot laut dem Staatsvertrag 1955 im Jahr 1990 für obsolet erklärt worden war. Eine Panzerabwehrlenkwaffe mit einer Reichweite bis zu 2.000 m war im Bundesheer bereits eingeführt.

Laut dem Militärischen Pflichtenheft aus 1991 war ein wesentliches Ziel eines auszuwählenden Waffensystems die Eignung zur selbständigen Kampfführung auch bei Dunkelheit und schlechter Sicht. Dies war durch Wärmebildgeräte – sie wandeln Wärmestrahlungen in sichtbares Licht um – zu gewährleisten.

Nach Erprobungen und Vergleichen mit verschiedenen gepanzerten Fahrzeugen entschloss sich das BMLV 1996, den gesamten Bedarf aus gebrauchten, von der deutschen Bundeswehr ausgesonderten Beständen des Jagdpanzers Jaguar samt Munition (Lenkflugkörper vom Typ HOT) zu decken.

Anlässlich der Einleitung der Beschaffung rügte die Interne Revision des BMLV, dass einige erforderliche Planungsschritte, eine Gesamtdarstellung des Vorhabens einschließlich der Folgekosten sowie eine klare Ableitbarkeit der Bestellmengen fehlten. Die Stelle des BMLV, welche die Beschaffung einleitete, präziserte daraufhin den Bedarf (Stückzahlen sowie organisatorische Zuordnung) und legte auch den voraussichtlichen Aufwand für die Nachrüstung mit Wärmebildgeräten (rd. 42,2 Mill. EUR) dar.

Das BMF stimmte dem Vorhaben unter der Voraussetzung zu, dass die Bedeckung der Folgekosten aus Mitteln des BMLV gewährleistet ist.

Den entsprechenden Kaufvertrag mit der deutschen Bundeswehr über das System Jagdpanzer Jaguar schloss das BMLV im Dezember 1996 ab. Weiters bezog es – bis zum Jahr 2003 – von der deutschen Bundeswehr weitere gebrauchte Jagdpanzer Jaguar vor allem zur Bereitstellung von Ersatzteilen. Eine Gewährleistung war vertraglich ausgeschlossen.

Die Ausgaben für Jagdpanzer Jaguar samt Zubehör (z.B. Simulatoren, Gerät für Ausbildung) beliefen sich auf insgesamt rd. 5,0 Mill. EUR, für Ersatzteile auf rd. 8,4 Mill. EUR. Munition bezog das BMLV zu einem Preis von rd. 53,7 Mill. EUR (davon um rd. 17,8 Mill. EUR von der deutschen Bundeswehr und um rd. 35,9 Mill. EUR von einem Industrieunternehmen).



Beschaffung

BMLV

Beschaffung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar

Für Schulung und Beratung wendete das BMLV rd. 1,8 Mill. EUR und für sonstige Leistungen rd. 1,1 Mill. EUR auf. Hierzu kamen weitere 5,0 Mill. EUR für Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit.

- 3.2** Die Beschaffungen ließen sich aus den militärischen Planungsdokumenten plausibel ableiten. Der RH bemängelte aber, dass bei der Beschaffungseinleitung wesentliche Eckpunkte der Beschaffungsabsicht nicht dokumentiert und erst auf Vorhalte der Internen Revision dargelegt worden waren.
- 3.3** *Das BMLV verwies in seiner Stellungnahme auf zwischenzeitlich neu erlassene Richtlinien für Heeresplanungen, die künftig ein integriertes Vorgehen aller beteiligten Stellen, das alle Planungsphasen bis hin zur Beschaffung umfassen soll, sicherstellen sollen.*

Technischer Zustand

- 4.1** Um die Jagdpanzer in einen für das Bundesheer verwendbaren Zustand zu bringen, waren umfangreiche Sanierungsmaßnahmen erforderlich. Das BMLV beauftragte damit die Heereszeuganstalt Graz.

Anlässlich der Lieferung der Panzer von der deutschen Bundeswehr verzichtete das BMLV – im Hinblick auf den vereinbarten Gewährleistungsausschluss – auf eine eingehende Güteprüfung. Es beschränkte sich auf eine grobe optische Beurteilung und die Fahrfähigkeit.

Nach den Feststellungen des RH war es dem BMLV und der Heereszeuganstalt Graz wegen Fehlens einer eingehenden Zustandsprüfung und -dokumentation nicht möglich, den Ablauf der erforderlichen Arbeiten gesamthaft zu planen; insbesondere war der Zeitbedarf für die Arbeiten nicht verlässlich abschätzbar und auch keine Prioritätensetzung möglich.

- 4.2** Der RH bemängelte das Unterbleiben einer eingehenden Güteprüfung. Er empfahl dem BMLV, bei künftigen Beschaffungen für eine zeitgerechte Untersuchung und Dokumentation des technischen Zustandes der Geräte zu sorgen.
- 4.3** *Laut Mitteilung des BMLV sei eine umfassende Güteprüfung bei der Übernahme der Panzer nicht möglich gewesen, weil die hierfür erforderlichen Werkstätteneinrichtungen und die technische Dokumentation in den Depots der deutschen Bundeswehr nicht zur Verfügung gestanden seien. Bei der Übernahme seien die technischen Dienstvorschriften der deutschen Bundeswehr herangezogen worden.*

- 4.4** Der RH entgegnete, dass eine eingehende technische Untersuchung der Panzer mit gleichzeitiger Zustandsdokumentation nach erfolgter Lieferung an die Heereszeuganstalt möglich und zweckmäßig gewesen wäre.

Ersatzteilversorgung

- 5.1** Die für das System Jaguar zuständige Abteilung des BMLV begründete die Beschaffungen von Jagdpanzern zur Bereitstellung von Ersatzteilen bzw. von Ersatzteilkpaketen nicht mit einem konkreten Bedarf, sondern mit dem günstigen Preis. Da die Ersatzteilbewirtschaftung der deutschen Bundeswehr durch Industrieunternehmen erfolgte, konnte diese dem BMLV keine Angaben über den abschätzbaren künftigen Ersatzteilbedarf machen.

Wie weit die Ersatzteilkpakete und die für die Bereitstellung von Ersatzteilen angekauften Jagdpanzer den Bedarf abdecken würden, war dem BMLV nicht konkret bekannt.

- 5.2** Der RH anerkannte die schwierigen Gegebenheiten sowie die verhältnismäßige Preisgünstigkeit der bezogenen Ersatzteilkomponenten. Allerdings wäre eine zeitgerechte technische Untersuchung und Dokumentation des Zustandes der Jagdpanzer auch für eine bessere Abschätzung und gezieltere Abdeckung des Ersatzteilbedarfs hilfreich gewesen. Der RH wiederholte daher seine diesbezüglich abgegebene Empfehlung.

- 5.3** *Das BMLV wies in seiner Stellungnahme auf den günstigen Preis der Panzer und der Ersatzteile sowie auf erzielte Erlöse von rd. 0,03 Mill. EUR durch Verkäufe nicht mehr verwendbarer Teile hin. Es habe weiters die als Ersatzteile verwendbaren Bestandteile der angekauften Fahrzeuge begutachtet.*

Herstellung der Verwendungsfähigkeit

- 6.1** Im Jahr 1997 begann die Heereszeuganstalt Graz die Arbeiten zur Herstellung der Verwendungsfähigkeit der Jagdpanzer Jaguar. Sie lieferte 1998 rd. 20 % des geplanten Gesamtbestandes an Panzern aus. In den Folgejahren gingen die Auslieferungen stetig zurück; Ende 2002 waren rd. 50 % des Gesamtbestandes fertig gestellt. Im Jahr 2003 wurde kein einziger Jagdpanzer Jaguar fertig gestellt. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (März 2005) waren erst rd. 55 % der benötigten Stückzahl an Panzern an die Truppe ausgeliefert.

Die noch nicht fertig gestellten Panzer standen bis dahin – mangels Unterstellmöglichkeiten – jahrelang im Freien und wiesen Korrosions- und sonstige Standschäden auf.



Herstellung der Verwendungsfähigkeit



Beschaffung des Waffensystems
Jagdpanzer Jaguar

Die Verzögerung der Arbeiten war zum Teil auf die Verlagerung des Arbeitsaufwandes von Sanierungsarbeiten zur Ersatzteilgewinnung zurückzuführen; vor allem aber wurden weitere Arbeiten für das System Jaguar zugunsten von Instandsetzungsarbeiten am Mannschaftstransportpanzer Pandur zurückgestellt.

Der Arbeitsfortschritt bei der Herstellung der Verwendungsfähigkeit wurde in Projektbesprechungen auf operativer Ebene behandelt. Eine umfassende Planung und Steuerung des Ablaufes der Arbeiten sowie eine nachvollziehbare, systematische Festlegung der Prioritäten der Aufgaben der Heereszeuganstalt Graz erfolgte jedoch nicht.

- 6.2** Der RH beanstandete die unterbliebene längerfristige Ablaufplanung und Prioritätensetzung.

Er empfahl dem BMLV, die Einführung von Waffensystemen nicht nur mittels Projektbesprechungen zu steuern, sondern geordnet, nachvollziehbar und abgestimmt zu planen. Die Planung wäre weiters zeitgerecht zu aktualisieren.

- 6.3** *In seiner Stellungnahme verwies das BMLV neuerlich auf die Notwendigkeit, die für die Herstellung der Verwendungsfähigkeit erforderlichen Vorgaben im BMLV selbst zu entwickeln, und auf die durch den Einsatz im Kosovo vordringlichen Arbeiten am Panzer Pandur. Die Empfehlung des RH werde es aufgreifen.*

Wärmebildgeräte

- 7.1** Nach dem Ankauf des Systems Jagdpanzer Jaguar strebte das BMLV die Nachrüstung mit Wärmebildgeräten an, um die festgelegte Einsatzfähigkeit bei Dunkelheit und schlechter Sicht herzustellen. Der noch im Jahr 1997 erwogene Bezug von Geräten bei einem Industrieunternehmen fand wegen des hohen Preises angesichts budgetärer Engpässe im BMLV keine Zustimmung.

Daher wurde auch überlegt, nur einen Teil der Panzer mit Wärmebildgeräten auszurüsten, um mit dem bei der Systembeschaffung geschätzten Betrag (rd. 42,2 Mill. EUR) das Auslangen zu finden.

Die damals für Rüstungsplanung zuständige Abteilung des BMLV beharrte jedoch auf der Ausstattung sämtlicher Jagdpanzer Jaguar mit Wärmebildgeräten. In der Folge erprobte das BMLV bis zum Jahr 2000 Wärmebildgeräte anderer Hersteller, jedoch mit keinem zufriedenstellenden Ergebnis. Die geplante Beschaffung bei Industrieunternehmen kam somit nicht zustande.

Wärmebildgeräte

7.2 Das BMLV versäumte es, zügig die für die volle Einsatzfähigkeit des Waffensystems erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen. Die Nachrüstung mit Wärmebildgeräten ergab sich aus der Entscheidung des BMLV für ein gebrauchtes, in der Beschaffung kostengünstiges, jedoch den Erfordernissen noch nicht entsprechendes Waffensystem. Die Größenordnung der Kosten für die Nachrüstung war dem BMLV bekannt; die Kosten hätten daher budgetär berücksichtigt werden müssen.

Auch hätte das BMLV die in Betracht kommenden Beschaffungsalternativen für Wärmebildgeräte im Vorhinein aufbereiten sollen, um eine Entscheidungsfindung auf breiter Basis zu ermöglichen.

7.3 *Laut Mitteilung des BMLV habe die fehlende Einsatzfähigkeit bei Dunkelheit und schlechter Sicht die Verwendbarkeit des Waffensystems zwar eingeschränkt, jedoch könnten die in militärischen Pflichtenheften gestellten Anforderungen wegen Fehlens finanzieller Mittel oftmals nicht erfüllt werden.*

7.4 Der RH erwiderte, die Einsatzfähigkeit des Systems bei Dunkelheit und schlechter Sicht habe nicht nur eine zentrale Forderung laut dem militärischen Pflichtenheft dargestellt, sondern vor allem auf übergeordneten militärischen Konzepten beruht. Er verwies auch auf die Ausstattung anderer Waffensysteme des Bundesheeres mit Wärmebildgeräten.

Weitere Bewirtschaftung des Waffensystems

8.1 (1) Da die deutsche Bundeswehr Ende der 90er-Jahre das System Jaguar zu ersetzen beabsichtigte, eröffnete sich für das BMLV die Möglichkeit, die bei der deutschen Bundeswehr zur Aussonderung vorgesehenen Jagdpanzer Jaguar, die mit Wärmebildgeräten ausgestattet waren, zu beziehen. Aufgrund von diesbezüglichen Anfragen des BMLV stellten Vertreter der deutschen Bundeswehr im November 2000 in Aussicht, die Panzer preisgünstig zur Verfügung zu stellen.

Der Rüstungsstab des BMLV war an dieser Lösung interessiert, weil diesen Panzern Wärmebildgeräte und weitere Ersatzteile für die im Bundesheer verwendeten Jagdpanzer Jaguar hätten entnommen werden können. Der Planungsstab sprach sich jedoch ab dem Jahr 2003 gegen diese Lösung aus; ungeachtet der weiter erforderlichen Panzerabwehrfähigkeit bis zu 4.000 m komme dem System Jaguar nur eine geringe Priorität zu, weshalb dafür keine weiteren Investitionen sinnvoll wären.



Weitere Bewirtschaftung
des Waffensystems

Beschaffung des Waffensystems
Jagdpanzer Jaguar

Da der Chef des Generalstabes jedoch der Auffassung des Rüstungsstabes zustimmte, trat das BMLV im Juni 2003 in Verhandlungen mit der deutschen Bundeswehr über den Ankauf der zusätzlichen Jagdpanzer Jaguar ein. Im September 2003 bot die deutsche Bundeswehr dem BMLV Jagdpanzer Jaguar mit Wärmebildgeräten um 4,8 Mill. EUR bzw. 5,2 Mill. EUR (je nach Zahlungstermin) an. Mit dem angebotenen Gerät hätte die Nacheinsatzfähigkeit aller für Kampfaufgaben vorgesehenen Jagdpanzer Jaguar hergestellt werden können.

(2) Der Einbau der Wärmebildgeräte war in der Heereszeuganstalt Graz vorgesehen; dieser Vorgang würde – nach den Erhebungen des RH – bis zur Ausstattung des Gesamtbestandes der Jagdpanzer Jaguar erst nach mehreren Jahren (voraussichtlich nicht vor dem Jahr 2009) abgeschlossen sein.

(3) Im Hinblick auf die unterschiedliche Beurteilung des Beschaffungsvorhabens innerhalb des Ressorts untersagte der Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, im Dezember 2003 vorerst weitere Zusagen an die deutsche Bundeswehr. Er stimmte lediglich dem Ankauf eines angebotenen Ersatzteilpakets um rd. 196.000 EUR zu.

Im Dezember 2003 begründete der Chef des Generalstabes gegenüber dem Bundesminister ausführlich die vom Rüstungsstab beantragte Beschaffung der zusätzlichen Panzer. Dies ermögliche eine Nutzung des Systems Jaguar für weitere zehn bis 15 Jahre.

Andernfalls würde für das BMLV der erforderliche Standard der Panzerabwehr verloren gehen, die Versorgung mit Ersatzteilen wäre gefährdet, und eine Abwanderung des Fachpersonals des Panzerabwehrbataillons 1 – dieses war mit dem Betrieb des Waffensystems und der Ausbildung betraut – wäre zu befürchten. Weiters wies er auf die Tatsache des mit einer Nichtanschaffung verbundenen erheblichen verlorenen Aufwands hin.

Im März 2005 entschied der Chef des Generalstabes, von den beantragten Beschaffungen Abstand zu nehmen; vorläufig sei das Waffensystem bis zur Entscheidung des Bundesministers mit bestehenden Mitteln weiter zu betreiben.

Eine Begründung für die vom Generalstabschef getroffene Entscheidung war für den RH nicht ersichtlich. Planungsdokumente, aus denen diese Entscheidung oder etwaige Alternativen zum Waffensystem Jaguar hätten abgeleitet werden können, wurden dem RH nicht vorgewiesen.

Weitere Bewirtschaftung des Waffensystems

- 8.2** Der RH vermerkte kritisch, dass es das BMLV nicht zuwege brachte, innerhalb von mehr als acht Jahren seit der Kaufentscheidung die geplante Einsatzfähigkeit des Systems Jagdpanzer Jaguar herzustellen, und auch keine Entscheidung über eine anderweitige Vorgangsweise (etwa Ausscheidung oder Verwertung des Waffensystems, Ersatzinvestitionen) traf.

Die Ursachen hierfür erblickte der RH in der mangelnden Koordination unterschiedlicher Standpunkte innerhalb des BMLV und in Schwächen betreffend die Planung. Letztere zeigten sich darin, dass sich die für die Systemerhaltung zuständigen Stellen des BMLV für Weiterbetrieb und Nachrüstung des Systems Jaguar auf gültige Planungsdokumente berufen konnten; die für Planungen zuständigen Stellen des Ressorts hingegen kamen unter Hinweis auf mangelnde Aktualität dieser Dokumente zu einer gegenteiligen Einschätzung.

Die planenden Stellen konnten sich jedoch nicht auf ausgearbeitete, von politischen oder militärstrategischen Grundlagen nachvollziehbar abgeleitete Konzepte stützen.

Der RH empfahl dem BMLV, über das künftige Erfordernis einer weitreichenden Panzerabwehr zu entscheiden sowie die offenen Fragen nach der weiteren Verwendung des Waffensystems und nach den künftigen Aufgaben des Panzerabwehrbataillons 1 so bald wie möglich zu klären.

Im Fall der Aussonderung der Panzer solle das BMLV die bestmögliche Verwertung veranlassen. Für den letzteren Fall schätzte der RH allein für die Munition den verlorenen Aufwand auf rd. 40,3 Mill. EUR (Differenz zwischen dem Einstandspreis und der noch im Bestand befindlichen Lenkflugkörper in Höhe von rd. 47,5 Mill. EUR und einem auf Schätzungen der Fachabteilung des BMLV beruhenden maximalen Wiederverkaufswert in Höhe von rd. 7,2 Mill. EUR).

Sofern das BMLV künftig den Kauf gebrauchter Waffensysteme in Betracht zieht, sollte es die damit verbundenen Risiken, insbesondere die weitere Versorgbarkeit unter Bedachtnahme auf die Kosten, berücksichtigen. Die für die Beschaffung und den Betrieb von Waffensystemen maßgeblichen militärischen Planungen wären zeitnah an Änderungen der Voraussetzungen, wie der Bedrohungslage, anzupassen.

Schließlich sollte das BMLV für eine entsprechende Koordination innerhalb des Ressorts sorgen, um auch in Fällen unterschiedlicher ressortinterner Standpunkte Entscheidungen in angemessener Zeit herbeizuführen.



- 8.3 Laut Stellungnahme des BMLV sei die Entscheidung für das System Jaguar in den 90er-Jahren richtig und konzeptiv abgesichert gewesen; es habe sich um eine absolut kostengünstige Lösung gehandelt.

Die sich immer rascher ändernden militärstrategischen Rahmenbedingungen würden eine immer raschere Anpassung bestehender Konzepte erfordern. Aufgrund personeller Engpässe könne dies nicht immer zeitgerecht im gewünschten Umfang geschehen. Jedoch hätten die planenden Stellen des Ressorts aus permanenten Beurteilungen bereits Ableitungen – wenn auch nicht formal dokumentiert – getroffen, um Fehlentwicklungen und –investitionen zu vermeiden.

Differierende Sichtweisen innerhalb des Ressorts hätten sich im konkreten Fall in Verzögerungen niedergeschlagen, seien aber aus den unterschiedlichen Aufgabenstellungen der Verantwortungsträger erklärbar. Das BMLV arbeite aber an einer Optimierung der Prozesse bei der Bereitstellung von Waffensystemen.

Zwischenzeitlich entspreche unter anderem eine Reduzierung der schweren Waffen dem politischen Konsens. Im Gefolge des Berichts der Bundesheerreformkommission habe das BMLV nunmehr festgelegt, dass das Panzerabwehrbataillon 1 mit dem Waffensystem Jagdpanzer Jaguar weder für die Aufgaben des Bundesheeres in Österreich noch im Rahmen seiner internationalen Aufgaben erforderlich sei; das Waffensystem sei daher außer Bestand zu nehmen. Verlorene Aufwendungen seien bei Verminderungen der Streitkräftestrukturen nicht zu vermeiden.

- 8.4 Der RH hielt seine Kritik an der langen Dauer der Entscheidungsfindung über Nachrüstung und Weiterbestand des Waffensystems aufrecht. Die neue Konzeptsystematik des Bundesheeres, künftig keine Verbände mit der ausschließlichen Hauptaufgabe der Panzerabwehr zu strukturieren, sondern die Panzerabwehrfähigkeit durch Infanterie und mechanisierte Kampftruppen sicherzustellen, nahm der RH zur Kenntnis.

Panzerabwehrbataillon 1

Organisation und Personal

9.1 Der Besetzungsgrad bei den systemisierten Arbeitsplätzen des Panzerabwehrbataillons 1 sank in den Jahren 2000 bis 2005 kontinuierlich von rd. 90 % auf rd. 71 %. Überdurchschnittlich hoch waren die Fehlstände insbesondere bei den Panzerkommandanten, den Fahrlehrern, den Richtschützen und den Panzermechanikern. Bemühungen des Truppenkörpers um Verbesserung der Situation blieben ohne nennenswerten Erfolg. Bei Übungen konnten die Engpässe teilweise durch Einberufung von Milizsoldaten ausgeglichen werden.

9.2 Ursache für die Fehlstände war nach Einschätzung des RH das zu geringe Interesse von Personen mit entsprechendem Anforderungsprofil mangels attraktiver, höherwertiger Arbeitsplätze bei dem Truppenkörper.

9.3 *Laut Mitteilung des BMLV beabsichtige es, diesem Problem mit einer höheren Attraktivität für Funktionen bei der Truppe und – im Zuge der Bundesheerreform – mit einer Straffung von Kommanden und Truppenkörpern zu begegnen.*

Ausbildung

10 Die Überprüfung des Ausbildungsstandes durch den RH umfasste die Ausbildung von ausgewähltem Kaderpersonal, das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Offiziers- und Unteroffiziersarbeitsplätze des Aktiv- und des Milizstandes besetzte. Sie ergab ein zufriedenstellendes Ergebnis.

11.1 Der RH überprüfte weiters anhand der Dienstpläne die Ausbildung der Grundwehrdiener des Einrückungstermins September 2003 am Beispiel einer Kompanie dieses Bataillons.

11.2 Gemessen an den Ausbildungsrichtlinien des BMLV stellte der RH vor allem

- die fehlende Vermittlung bestimmter Ausbildungsinhalte,
- die unzureichende Widmung von Ausbildungszeit für bestimmte Ausbildungsinhalte,
- fehlende Meldungen der Abweichungen von Ausbildungsrichtzeiten sowie
- zu großzügig gewährte Dienstfreistellungen

fest.



Panzerabwehrbataillon 1

BMLV

**Beschaffung des Waffensystems
Jagdpanzer Jaguar**

Ein vom Panzerabwehrbataillon 1 entwickeltes System zur Vereinheitlichung von Ausbildungsständen und zur Beschreibung von Ausbildungsstandards erschien zweckmäßig.

Der RH empfahl dem BMLV, den Truppenkörpern zur leichteren Auswertung von Ausbildungszeiten Auswertungsmodule beizustellen.

- 11.3** *Das BMLV nahm die Ausführungen des RH im Wesentlichen zur Kenntnis. Es werde die dargestellten Ergebnisse in die laufende Evaluierung der Ausbildungsgrundlagen einbeziehen. Es wies in Bezug auf fehlende Ausbildungsinhalte auf externe Faktoren (z.B. den Assistenzeinsatz an der Staatsgrenze) sowie auf die mangelnde Nachtkampffähigkeit des Waffensystems Jaguar hin.*

**Schluss-
bemerkungen**

- 12** Zusammenfassend empfahl der RH dem BMLV,

(1) über das künftige Erfordernis und gegebenenfalls über die weitere Abdeckung der weitreichenden Panzerabwehr, über die Verwertung des Waffensystems Jagdpanzer Jaguar sowie über organisatorische Auswirkungen bezüglich des Panzerabwehrbataillons 1 zu entscheiden;

Dieser Empfehlung werde laut Mitteilung des BMLV durch die Neukonzeption der Panzerabwehr bereits Rechnung getragen;

(2) bei künftigen Beschaffungen gebrauchter Waffensysteme die damit verbundenen Risiken zu berücksichtigen und gegebenenfalls für eine Zustandsfeststellung und -dokumentation sowie für eine möglichst verlässliche Abschätzung des Ersatzteilbedarfs zu sorgen;

(3) die Einführung von Waffensystemen geordnet, nachvollziehbar und abgestimmt zu planen;

(4) die Planungen im Zusammenhang mit der Einführung von Waffensystemen zeitgerecht zu aktualisieren;

(5) für eine entsprechende Koordination innerhalb des BMLV zu sorgen, um auch in Fällen unterschiedlicher ressortinterner Standpunkte Entscheidungen in angemessener Zeit herbeizuführen.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Post- und Fernmeldebehörden

Der RH beurteilte die Aufgabenerfüllung der Post- und Fernmeldebehörden im Wesentlichen positiv. Hinsichtlich der Prozessabläufe im Einzelnen wurden Verbesserungspotenziale festgestellt.

Kurzfassung

Da bis Ende 2004 im BMVIT keine Kostenrechnung eingerichtet war, konnte das Ressort die Kosten der jeweiligen Verwaltungsverfahren nicht bekannt geben.

Bei den Dienstplänen der Funkmess- und -beobachtungsdienste bestanden große Unterschiede hinsichtlich der Dienstzeiten und des Personaleinsatzes. Die Dienstplanregelungen verursachten Überstunden.

Die mobile Funküberwachung mit großen Funkmessfahrzeugen wurde in den Jahren 2003 und 2004 nur in 18 Kalenderwochen pro Jahr und Fernmeldebüro durchgeführt. Dennoch war im Jahr 2005 die Ersatzbeschaffung eines großen Funkmessfahrzeuges vorgesehen.

Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen übte mit wenigen Ausnahmen keine strategische Koordination der Marktüberwachung aus. Der gesetzlichen Verpflichtung zur Verfolgung verwaltungsstrafrechtlicher Verdachtsfälle wurde unzureichend nachgekommen.

Gemäß Postdiensterichtlinie bzw. Postgesetz 1997 war die Oberste Postbehörde verpflichtet, das Kostenrechnungssystem des Universaldienstleisters, insbesondere hinsichtlich einer getrennten Kontenführung für Dienste der reservierten und nichtreservierten Bereiche, nachvollziehbar und wiederkehrend von einer unabhängigen Fachstelle überprüfen zu lassen. Dieser Verpflichtung kam die Oberste Postbehörde nicht ausreichend nach.

Kurzfassung

Die ebenfalls vorgesehenen Qualitätskontrollen hinsichtlich der Universaldienstleistungen wurden im Bereich der Briefsendungen erstmals fünf Jahre nach der gemeinschaftsrechtlichen Umsetzungsverpflichtung vorgenommen. Im Bereich der Paketsendungen fand bisher keine diesbezügliche Kontrolle statt.

Nach Durchführung einer „Stuserhebung Funküberwachung“ im Jahr 1995 unterblieb bis Mitte 2004 eine Aufgabenanalyse der nachgeordneten Dienststellen der Obersten Post- und Fernmeldebehörde.

Obwohl ein dringender Bedarf nicht mehr bestand, wurden Mitte 1998 Nutzflächen für Büro Zwecke neu angemietet. Dadurch entstand von August 1998 bis April 2003 ein vermeidbarer Mehraufwand an Miet- und Betriebskosten von rd. 450.000 EUR (einschließlich Umsatzsteuer).

Kenndaten der Post- und Fernmeldebehörden

| | | | | | | |
|-------------------------|--|--------|--------|-------|-------|-------|
| Rechtsgrundlagen | Bundesministerengesetz 1986, BGBl. Nr. 76/1986 Telekommunikationsgesetz 2003, BGBl. I Nr. 70/2003 Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen, BGBl. I Nr. 134/2001 Postgesetz 1997, BGBl. I Nr. 18/1998 | | | | | |
| Aufgabe | Vollziehung des Post- und Telekommunikationswesens | | | | | |
| Gebarung | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | in Mill. EUR | | | | | |
| Ausgaben | 9,27 | 9,62 | 7,35 | 7,68 | 6,28 | 7,02 |
| Einnahmen * | 161,38 | 835,20 | 119,88 | 38,51 | 23,77 | 25,83 |
| Mitarbeiter | Anzahl | | | | | |
| jeweils zum 1. Dezember | 217 | 210 | 208 | 198 | 187 | 189 |

* enthalten sind Konzessionsentgelte gemäß § 20a Abs. 4 des Fernmeldegesetzes 1993 (Konzessionsvergabe für den reservierten Fernmeldedienst mittels Mobilfunk) – im Wesentlichen in den Jahren 1999 bis 2002 bzw. Rundfunk- und Fernsehgebühren im Jahr 1999

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 Der RH überprüfte von September bis November 2004 die Gebarung der Post- und Fernmeldebehörden hinsichtlich der hoheitlichen Aufgaben des Telekommunikationswesens – mit Ausnahme der Marktregulierung – (Fernmeldebehörden) und des Postwesens (Postbehörden). Zu dem im Mai 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMVIT im August 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2005.

**Liberalisierung
der Telekommunikationsmärkte**

2 Ausgangspunkt der Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte bildete das im Jahr 1987 von der Europäischen Kommission veröffentlichte Grünbuch über die Entwicklung des gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsendgeräte. Die Öffnung dieser Märkte begann im Jahr 1988 und war 1999 vorläufig abgeschlossen.

Nach der Schaffung eines wettbewerbsorientierten Marktes strebte die Europäische Kommission die Vereinfachung des bestehenden Regelwerkes an. Dies führte zur Erlassung der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den entbündelten Zugang zum Teilnehmeranschluss (Nr. 2887/2000) und des Richtlinienpaketes 2002. Dieses Paket bestand aus der Rahmen-, der Zugangs-, der Genehmigungs-, der Universaldienst- und der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation.

Ziele dieses neuen Rechtsrahmens waren die Anpassung an die bisherigen, insbesondere technischen Entwicklungen auf den Telekommunikationsmärkten sowie die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts.

Die erste innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung der Liberalisierung erfolgte mit dem Fernmeldegesetz 1993, mit dem Segmente des Telekommunikationsmarktes alternativen Anbietern geöffnet wurden. Bis dahin hatte die Österreichische Post- und Telegraphenverwaltung als Monopolist Telekommunikationsnetze bereitgestellt und Telekommunikationsdienstleistungen erbracht.

Die Liberalisierung und die maßgeblichen EU-Richtlinien wurden mit dem Telekommunikationsgesetz, BGBl. I Nr. 100/1997, umgesetzt. Es ermöglichte den unbeschränkten Marktzugang für alle berechtigten Teilnehmer durch Maßnahmen der Regulierung.

Das Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsend-einrichtungen setzte die gleichnamige Richtlinie 1999/5/EG des Rates, die auch die gegenseitige Anerkennung ihrer Konformität behandelte, um. Mit dem Telekommunikationsgesetz 2003 erfolgte schließlich die Umsetzung des Richtlinienpaketes 2002 der EU.

Damit lag ein einheitlicher und harmonisierter Rechtsrahmen für die Regulierung von Kommunikationsnetzen und -diensten für sämtliche Übertragungssysteme, wie beispielsweise auch Rundfunknetze, vor.

Liberalisierung der Postmärkte

- 3 Im Jahr 1992 veröffentlichte die Europäische Kommission das Grünbuch über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste. Ziel war die Schaffung eines leistungsstarken gemeinschaftlichen Postsektors. Dieser sollte durch eine EU-weit harmonisierte Öffnung der Postmärkte bei gleichzeitiger Sicherstellung der Erbringung eines Mindestmaßes an bestimmten Postdienstleistungen zu allgemein tragbaren Preisen und in einer zufrieden stellenden Qualität an alle Bürger erreicht werden.

Im Jahr 1997 wurde die Postdiensterrichtlinie (Richtlinie 97/67/EG des Rates über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität) erlassen. Die Öffnung der Postmärkte erfolgte kontrolliert, indem die Mitgliedstaaten die Möglichkeit hatten, dem Universaldienstleister einen reservierten Bereich, z.B. für die Beförderung von Inlandsbriefsendungen, vorzubehalten.

Im Jahr 2002 erfolgte eine Änderung der Postdiensterrichtlinie im Hinblick auf eine weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Europäischen Gemeinschaft, in der für den reservierten Bereich die Gewichtsgrenzen und die Preisgrenzen schrittweise reduziert wurden. Die vollständige Liberalisierung des Postmarktes ist mit 1. Jänner 2009 vorgesehen.

Innerstaatlich erfolgte zunächst mit der Novelle BGBl. Nr. 765/1996 zum Postgesetz 1957 ab 1997 die Trennung der hoheitlichen von den betrieblichen Funktionen. Das Postgesetz 1997 und die hierzu ergangenen Novellen setzten die europarechtlichen Bestimmungen vollständig in innerstaatliches Recht um.

Der Übergang vom Monopol zum Wettbewerb erfolgte stufenweise, indem der „Österreichischen Post“ die im Rahmen der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben reservierten Postdienste grundsätzlich vorbehalten wurden. Ebenso hatte sie den bundesweiten Universaldienst zu erbringen.

Post- und Fernmeldebehörden

Kompetenzregelung

4 Die Regulierungsaufgaben im Telekommunikationsbereich – nicht aber die sonstigen hoheitlichen Aufgaben – gingen seit 1997 aufgrund der EU-Vorschriften auf ausgegliederte Rechtsträger über. Demgegenüber schlossen im Postbereich die hoheitlichen Agenden auch die Aufgabe als Regulator ein. Diese hoheitlichen Aufgaben nahm das BMVIT wahr.

Behördenstruktur im Fernmeldewesen

5 Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie war Oberste Fernmeldebehörde und damit zweite Instanz für die nachgeordneten Fernmeldebüros in Wien, Graz, Linz und Innsbruck sowie für das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen als Fernmeldebehörden erster Instanz. Den vier Fernmeldebüros waren sieben regionale Funküberwachungen eingegliedert.

Eine eigene Organisationseinheit, allerdings ohne Behördencharakter, bildete das Frequenzbüro, das die bundesweite Koordinierung des Frequenzmanagements wahrnahm und als Zentralstelle der Funküberwachungen eingerichtet war.

Fernmeldebüros

Juristischer Dienst

6.1 Die Zuständigkeiten der vier Fernmeldebüros umfassten unter anderem die Bewilligung zur Errichtung und zum Betrieb von Funkanlagen, die Zuteilung, die Änderung und den Widerruf von Funkfrequenzen sowie die Durchführung der erstinstanzlichen Verwaltungsstrafverfahren aufgrund von Verletzungen der Telekommunikationsgesetze. Der Juristische Dienst in den Fernmeldebüros führte von 1999 bis 2004 insgesamt 6.868 Bewilligungsverfahren und 941 Verwaltungsstrafverfahren durch.

Im selben Zeitraum wurden in den Bewilligungsverfahren durchschnittlich 14 Berufungen und in den Verwaltungsstrafverfahren durchschnittlich zehn Berufungen jährlich erhoben.

Da bis Ende 2004 im BMVIT keine Kostenrechnung eingerichtet war, konnte das Ressort die Kosten der Verfahren nicht bekannt geben.

6.2 Der RH empfahl, im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungserfassung bei den Fernmeldebüros künftig für die Ermittelbarkeit der Verfahrenskosten zu sorgen.

Fernmeldebüros

- 6.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT werde an der Umsetzung der Empfehlung bereits gearbeitet. Anfang 2006 würden alle Fernmeldebehörden in das System der Kosten- und Leistungserfassung eingebunden sein.*

Funküberwachung

Allgemeines

- 7** Die Funküberwachung bestand aus dem Aufsichts- und Ausforschungsdienst, dem Funkmess- und -beobachtungsdienst sowie dem Evidenz- und Datenverarbeitungsdienst. Diese Dienste waren in allen Regionen in gleicher Weise eingerichtet. Weiters waren in Wien und Klagenfurt je ein Kurzwellenmess- und -beobachtungsdienst eingerichtet.

Der Aufsichts- und Ausforschungsdienst war unter anderem für die technische Begutachtung im Bewilligungsverfahren, die technische Aufklärung von Störungen im Funkverkehr, die Ausforschung von unbefugt errichteten und betriebenen Fernmeldeanlagen sowie für die Überwachung der Kennzeichnungspflicht für Funkanlagen und Telekommunikationsendgeräte im Zuge der Marktüberwachung zuständig.

Dem Funkmess- und -beobachtungsdienst oblagen im Wesentlichen die Beobachtungen, Messungen und Peilungen sowie die Kontrolle des Frequenzspektrums.

Der Evidenz- und Datenverarbeitungsdienst führte insbesondere die Eingabe der Daten aus den Bewilligungsverfahren für Funkanlagen in eine zentrale Datenbank sowie deren Wartung und Aktualisierung durch.

Störungs- und Verdachtsfälle

- 8.1** Die Einleitung eines Störungsfalles erfolgte nach Einbringung einer Störungsmeldung eines Bewilligungsinhabers beim Fernmeldebüro. Die Funküberwachung protokollierte jeden einzelnen Störungsfall. Die Daten aus den Störungsprotokollen wurden in einer umfassenden Störungsmeldungsevidenz zusammengefasst. Das eigentliche Verfahren wurde anhand von Zahlencodes beschrieben.



Fernmeldebüros

BMVIT

Post- und Fernmeldebehörden

Die Ausforschung von beispielsweise unbefugt errichteten und betriebenen Fernmeldeanlagen erfolgte aufgrund eines Verdachtsfalles, der sich durch die eigenständige Beobachtung einer unbekanntem Ausstrahlung durch die Funküberwachung ergab. Wie auch im Störfall wurde jeder einzelne Verdachtsfall protokolliert.

Die Funküberwachung fasste die wesentlichen Daten der Verdachtsprotokolle (z.B. die betroffene Frequenz, den verdächtigten Aussender, die Art des Verdachtes sowie das Eröffnungs- und Abschlussdatum) in einer Liste zusammen. Angaben über das eigentliche Verfahren fehlten jedoch.

- 8.2** Nach Ansicht des RH wäre zur Beurteilung der Treffsicherheit der gesetzten Maßnahmen bei den Verdachtsfällen eine entsprechende Informationsaufbereitung durch die Aufnahme von Angaben über die Bearbeitung und den Abschluss der Fälle in die entsprechenden Listen notwendig. Weiters sollten die Daten in den Monatsbericht bzw. in den Jahresbericht der Funküberwachung übernommen werden.

Arbeitsaufzeichnungen des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes

- 9.1** Die Bediensteten des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes waren verpflichtet, Aufzeichnungen über ihre Tätigkeit mittels Kennzahlen in Tagebüchern zu führen. Die Aufzeichnungen wurden in den einzelnen Funküberwachungen in Art und Umfang unterschiedlich geführt. So hatten in einigen Dienststellen die Bediensteten ihre Arbeitsaufzeichnungen handschriftlich zu führen. Diese mussten – bevor sie in das Statistikblatt der Funküberwachung übertragen wurden – aufbereitet und elektronisch erfasst werden.

In einer Dienststelle lagen diese Aufzeichnungen bereits in elektronischer Form von der Ersteingabe bis zur Übernahme in den Monatsbericht der Funküberwachung vor.

- 9.2** Der RH empfahl, die Arbeitsaufzeichnungen bundesweit einheitlich in elektronischer Form zu führen. Nach Approbation wäre zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes eine automatisierte Übernahme der Daten in den Monatsbericht der Funküberwachung vorzusehen.

Fernmeldebüros**Dienstpläne der Funkmess- und -beobachtungsdienste**

- 10.1** In den Dienstplänen der Funkmess- und -beobachtungsdienste sowie des Kurzwellenmess- und -beobachtungsdienstes waren Turnusdienste vorgesehen, die vor 1993 entwickelt wurden. Damals waren die Fernmeldebehörden noch Teil der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung. Eine Anpassung der Dienstpläne an die aktuellen Erfordernisse der Funküberwachung und an die technische Entwicklung im Funkbereich unterblieb.

Die Einrichtung der Turnusdienste wurde primär mit der Erreichbarkeit der Funküberwachung in dringenden Störungsfällen begründet.

Die Dienstzeiten waren regional unterschiedlich geregelt und reichten von einem 14-Stunden-Dienst an fünf Wochentagen in Graz bis zu einem 24-Stunden-Dienst von Montag bis Sonntag in Wien und Linz.

Für den Funkmess- und -beobachtungsdienst Wien bestanden auch die technischen Voraussetzungen, die fest installierten Peilsender der anderen Funküberwachungen fernzubedienen. So konnte eine Störung, z.B. bei Flugfunkstörungsmeldungen der AUSTRO CONTROL Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung und bei Alarmen von Notfallsendern, bei Bedarf von Wien aus aufgeklärt werden.

Die Funkmess- und -beobachtungsdienste waren unterschiedlich stark besetzt. Grundsätzlich waren die Turnusdienste mit einem, in manchen Organisationseinheiten teilweise mit zwei (in Wien, Graz und Linz) bzw. auch mit bis zu drei Funktechnikern gleichzeitig (fallweise in Wien) besetzt. Als Folge des geringen Personalstandes konnten die planmäßig vorgesehenen Turnusdienste in den Funkmess- und -beobachtungsdiensten Linz und Innsbruck nicht ständig besetzt werden.

Aufgrund der Dienstpläne wurde die regelmäßige Wochendienstzeit der Bediensteten von 40 Stunden überschritten. Von 2001 bis 2004 fielen im Jahresdurchschnitt über 3.000 Überstunden an. Dies ergab z.B. für das Jahr 2003 einen Gesamtaufwand für Überstunden von rd. 161.000 EUR (einschließlich Zulagen und Gehaltsnebenkosten).

- 10.2** Die regionalen Differenzen in den Dienstplänen der Funkmess- und -beobachtungsdienste waren nach Ansicht des RH sachlich nicht begründet. Im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes wären die Dienstpläne nach Erhebung und Auswertung der Tätigkeitsberichte der Funküberwachungen an die tatsächlichen Erfordernisse unter Bedachtnahme auf die technische Entwicklung und die Personalausstattung anzupassen.



Fernmeldebüros

BMVIT

Post- und Fernmeldebehörden

Die Aufrechterhaltung von zwei 24-Stunden-Diensten im Bundesgebiet erachtete der RH für nicht erforderlich. Da im Funkmess- und -beobachtungsdienst Wien die Aufklärung von gemeldeten Funkstörungen für das gesamte Bundesgebiet durch Fernbedienung der ortsfesten Peilsender vorgenommen werden kann, sollten die Turnusdienste in den Funkmess- und -beobachtungsdiensten Graz, Linz und Innsbruck vereinheitlicht werden.

Der RH empfahl einen 14-Stunden-Dienst von Montag bis Freitag mit einem einheitlichen Besetzungsgrad, wodurch sich bei den Überstunden ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 30.000 EUR ergäbe. Die durch die Vereinheitlichung der Dienstpläne frei werdenden Personalressourcen könnten zum Abbau von Überstunden im Bereich des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes genutzt werden, wodurch weitere Einsparungen erzielbar wären.

10.3 *Laut Mitteilung des BMVIT sei nicht nachvollziehbar, wie durch eine Vereinheitlichung der Dienstpläne Personalressourcen frei werden sollten; es werde die Arbeit nur auf eine andere Tageszeit verschoben.*

10.4 Der RH erwiderte, dass die empfohlene Vereinheitlichung und Reduktion der Turnusdienste zu einer erheblichen Verringerung der Dienstzeiten und somit des Bedarfes an Personalressourcen führen wird.

Mobile Überwachung des Funkmess- und -beobachtungsdienstes

11.1 Für die Funkmessung in abgelegenen und topografisch ungünstigen Gebieten, die von den ortsfesten Peilanlagen nicht erfasst werden konnten, war der Funkmess- und -beobachtungsdienst für den mobilen Einsatz mit großen Funkmessfahrzeugen ausgerüstet. Der Ausstattungsplan sah ein großes Funkmessfahrzeug für jedes der vier Fernmeldebüros vor. Von 2001 bis 2004 waren jedoch lediglich drei solcher Fahrzeuge voll einsatzbereit, während das Fahrzeug des Fernmeldebüros Innsbruck altersbedingt nur sehr eingeschränkt eingesetzt werden konnte.

Die Ausschreibung für ein neues großes Funkmessfahrzeug, dessen Anschaffungskosten im Jahr 2004 auf rd. 240.000 EUR (einschließlich USt) geschätzt wurden, war für das erste Quartal 2005 vorgesehen.

Fernmeldebüros

- 11.2** Der RH stellte fest, dass in den Jahren 2003 und 2004 die mobile Funküberwachung mit den großen Funkmessfahrzeugen im bundesweiten Durchschnitt nur in 18 Kalenderwochen pro Jahr und Fernmeldebüro durchgeführt wurde. Im Hinblick auf die geringen Einsatzzeiten empfahl er, den tatsächlichen Bedarf an großen Funkmessfahrzeugen unter Berücksichtigung der personellen Ausstattung der Funkmess- und -beobachtungsdienste zu ermitteln, um eine höchstmögliche Effizienz zu erreichen.

Nach Ansicht des RH wäre eine Reduktion der Fahrzeuge auf bundesweit drei Stück zweckmäßig. Der Einsatz der drei verbleibenden großen Funkmessfahrzeuge hätte auf Grundlage eines bundesweit zu koordinierenden Mobilplanes zu erfolgen. Somit könnten 240.000 EUR an Anschaffungskosten zuzüglich der erforderlichen Betriebskosten für ein großes Funkmessfahrzeug eingespart werden.

- 11.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei die mobile Überwachungstätigkeit des Funkmess- und -beobachtungsdienstes im optimalen Zusammenwirken mit dem Einsatz großer Funkmesswagen und fix installierter Beobachtungspunkte zu sehen und ermögliche nur bei optimiertem Zusammenwirken einen effizienten und wirtschaftlichen Einsatz von Geräten, Personal und budgetären Mitteln.*

Der Überprüfungszeitraum des RH sei in die Phase der Umstrukturierung und Neuplanung der fernmeldebehördlichen Aufsicht in topografisch ungünstigen Gebieten gefallen. So seien beispielsweise fast alle von der Telekom Austria Aktiengesellschaft fix angemieteten Beobachtungspunkte gekündigt und eine gleich laufende Erhöhung des Umfanges an mobilen Beobachtungen geplant worden.

- 11.4** Der RH erwiderte, dass die Kündigung der von der Telekom Austria Aktiengesellschaft angemieteten Beobachtungspunkte bereits ab 2002 erfolgte. Nach Angaben der örtlich zuständigen Fernmeldebehörden erster Instanz seien finanziell günstigere und funktechnisch besser geeignete Ersatzstandorte gefunden worden. In den Mobilplänen der Fernmeldebüros war für die Jahre 2002 bis 2004 keine Ausweitung der mobilen Überwachung vorgesehen.

Eine Erhöhung des Umfanges an mobilen Beobachtungen wäre nach Ansicht des RH auch mit drei großen Funkmessfahrzeugen möglich.

Frequenzbüro

Aufgaben

- 12** Die zentrale Aufgabe des Frequenzbüros bestand in der Frequenzbewirtschaftung und -koordinierung. Dabei unterstützte es die Oberste Fernmeldebehörde im Rahmen der Frequenzplanung und wirkte in internationalen Gremien insbesondere im Bereich der Sonderfunkdienste (Schiffs-, Flug- und Amateurfunk) mit. Das Frequenzbüro erfüllte auch die Funktion der Zentralstelle der Funküberwachung und konnte den regionalen Funküberwachungen direkt Funkmess- und -beobachtungsaufträge erteilen.

Darüber hinaus waren auch organisatorische und betriebliche Aufgaben des Funküberwachungsbetriebes, z.B. die Erstellung der Jahresstatistik der Funküberwachung, wahrzunehmen.

Jahresstatistik der Funküberwachung

- 13.1** Die Jahresstatistik der Funküberwachung beruhte auf den jeweiligen Monatsberichten der regionalen Funküberwachungen. Sie enthielt insbesondere eine verbale Beschreibung der Arbeitserfolge der einzelnen Dienste, die Funkstatistik (Anzahl der bewilligten Sender im örtlichen Bereich der Fernmeldebüros), eine Zusammenstellung der Störungsursachen sowie den Tätigkeitsbericht der Funküberwachung.

Der Tätigkeitsbericht der Funküberwachung enthielt wichtige Kenndaten über die operativen Leistungen des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes sowie des Funkmess- und -beobachtungsdienstes. Nicht operative Tätigkeiten (beispielsweise Verwaltung, Aus- und Weiterbildung, interne Besprechungen) waren nicht explizit ausgewiesen.

Die in der Statistik erfassten Leistungen der Funküberwachungen waren als Fälle ausgewiesen und nach Fallarten (z.B. Verdachtsfälle, Störungsfälle, sonstige Fälle) gegliedert. Die einzelnen Fälle verursachten jeweils eine oder mehrere fernmeldebehördliche Erhebungen. Im Tätigkeitsbericht der Funküberwachung wurde zwar zwischen fernmeldebehördlichen Erhebungen mit und ohne technische Überprüfung unterschieden, eine entsprechende Aufteilung auf die einzelnen Fallarten erfolgte jedoch nicht.

Weiters waren auch Einträge für Einzelprüfungsfälle (technische Überprüfung von Funkanlagen) sowie Plombierungen (Außerbetriebsetzung einer Funkanlage) vorgesehen, die beispielsweise im Jahr 2003 jeweils mit Null angegeben waren. Dagegen wiesen die sonstigen Fälle von 1999 bis 2003 mit bis zu 37 % einen sehr hohen Anteil an der Gesamtzahl auf.

Frequenzbüro

Wesentliche Grundlage für die statistische Erfassung bildeten die Begriffsbestimmungen der Betriebsvorschrift für die Funküberwachung. Diese waren großteils zu wenig determiniert, um eine zweifelsfreie Zuordnung der Fälle zu den einzelnen Fallarten bzw. eine einheitliche Zählweise zu gewährleisten. Ein Vergleich der statistischen Auswertungen der regionalen Funküberwachungen ergab, dass die uneinheitliche Auslegung der Begriffsbestimmungen zu großen Unterschieden bei der Fallzählung führte.

- 13.2** Nach Ansicht des RH verhinderten der bestehende Aufbau und die mangelnde Qualität der Daten des Tätigkeitsberichtes der Funküberwachung die Abbildung eines aussagekräftigen, quantifizierten Tätigkeitsprofils der Funküberwachungen. Weiters konnten aufgrund der fehlenden Differenzierung der fernmeldebehördlichen Erhebungen nach Fallarten keine Aussagen über die Erhebungsintensität der einzelnen Fallarten getroffen werden.

Der RH regte daher an, die Anzahl der fernmeldebehördlichen Erhebungen nach Fallarten aufzugliedern, um die jeweilige Erhebungsintensität der einzelnen Bereiche darzustellen.

Weiters empfahl der RH eine Neuordnung des Tätigkeitsberichtes der Funküberwachung mit dem Ziel, das gegenwärtige Tätigkeitsbild und den Arbeitserfolg der Funküberwachung bestmöglich abzubilden. Die Zählweise der Fälle bzw. der fernmeldebehördlichen Erhebungen wäre bundesweit zu vereinheitlichen, um eine vergleichbare Datenbasis zu erhalten. Zudem wären entsprechende Angaben über die nicht operativen Tätigkeiten der Funküberwachungen in den Tätigkeitsbericht aufzunehmen.

- 13.3** *Laut Mitteilung des BMVIT würde die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.*

Ressourceneinsatz der Funküberwachung

- 14.1** Die Jahresstatistik der Funküberwachung enthielt auch den Aufwand für die Behandlung von Störungen im Rundfunk- und Fernseh Rundfunkempfang, der im jährlichen Durchschnitt einem Anteil an der gesamten Erhebungstätigkeit der Funküberwachung von rd. 7 % entsprach. Zu den anderen Erhebungstätigkeiten der Funküberwachungen fanden sich keine Angaben über den verursachten Aufwand.



Frequenzbüro

BMVIT

Post- und Fernmeldebehörden

Überprüfung
der statistischen
Auswertungen

14.2 Um zu einer vollständigen Information über die Verteilung des Personal- und Sachmitteleinsatzes zu gelangen, empfahl der RH, in der Jahresstatistik der Funküberwachung die Ressourcen der gesamten Erhebungstätigkeit sowie der nicht operativen Tätigkeiten auszuweisen.

15.1 Weder das Frequenzbüro als Zentralstelle der Funküberwachung noch die Oberste Fernmeldebehörde als fachliche Aufsicht unterzogen die Jahresstatistik der Funküberwachung einer kritischen Überprüfung. Weiters unterblieben Auswertungen des umfassenden Zahlenmaterials zu Controllingzwecken bzw. die Setzung von Maßnahmen aufgrund der Ergebnisse durch die zuständigen Stellen.

15.2 Der RH empfahl, bereits die statistischen Auswertungen in den Monatsberichten der Funküberwachungen auf Plausibilität zu überprüfen. Weiters sollte eine stichprobenartige inhaltliche Überprüfung am Jahresende die Qualität und Vergleichbarkeit der Daten gewährleisten. Auf Grundlage der gewonnenen Daten wäre ein Controlling jeweils auf der Ebene der Leitungen der Funküberwachungen, der Zentralstelle der Funküberwachung im Frequenzbüro und der Obersten Fernmeldebehörde einzurichten.

Damit würden Informationen und Entscheidungsgrundlagen für die Ausrichtung und Planung der Tätigkeit der Funküberwachungen zur Verfügung stehen.

15.3 *Laut Mitteilung des BMVIT werde die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.*

Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen

Marktüberwachung

16.1 Das System der Konformitätsbewertung von Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen durch akkreditierte und der Europäischen Kommission bekannt gegebene Stellen ersetzte das behördliche Zulassungssystem. Ein mit dem CE-Kennzeichen* versehenes Gerät durfte in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ohne weitere Bewilligung oder Zulassung in Verkehr gebracht und in Betrieb genommen werden.

* CE ist ein technisches Prüfzeichen in der EU

Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen

Die Aufsichtsbehörde kontrollierte die Hersteller im Nachhinein. Diese Tätigkeit oblag dem Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen, das sich dabei vor Ort insbesondere der Organe der Aufsichts- und Ausforschungsdienste bediente. Richtlinien bzw. Schulungen für die Organe der Aufsichts- und Ausforschungsdienste betreffend die Ausübung der Marktüberwachung fehlten.

Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen übte keine strategische Koordination der Marktüberwachungstätigkeiten aus, sondern beschränkte die Marktüberwachung auf einzelne konkrete Aufträge und wenige konzentrierte Schwerpunktaktionen.

Die statistischen Auswertungen wiesen eine unterschiedliche Qualität der Erhebungstätigkeiten der einzelnen Aufsichts- und Ausforschungsdienste auf. Sie wurden jedoch nicht für die Planung und Steuerung der Marktüberwachung herangezogen. In den Jahren 2002 bzw. 2003 wurden insgesamt 185 bzw. 506 Kontrollen durchgeführt. Bei ca. 40 % bzw. 54 % der Kontrollen wurden Mängel festgestellt.

Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung wurde eine Datenbank erstellt, die eine zeitnahe, bundesweite Information über die Tätigkeiten in der Marktüberwachung und damit eine Koordination ermöglichen soll.

- 16.2** Nach Ansicht des RH sollte die Marktüberwachung angesichts der hohen Quote an erhobenen Mängeln intensiviert werden. Sie wäre durch eine verstärkte und gezielte Koordination effizienter zu gestalten. Weiters wären Richtlinien betreffend die Vollziehung auszuarbeiten und entsprechende Schulungen geboten. Statistische Auswertungen über die Marktüberwachungstätigkeiten sollten für die Koordination und Steuerung der Marktüberwachung herangezogen werden.

Die in Entwicklung befindliche Datenbank, die den Zugriff auf aktuelle Daten über die Erhebungstätigkeiten und -ergebnisse ermöglichen soll, wäre zügig fertig zu stellen.

- 16.3** *Das BMVIT stimmte den Feststellungen des RH zu, verwies aber darauf, dass das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen mit insgesamt nur drei Personen ausgestattet war, denen die Setzung der empfohlenen Maßnahmen nicht möglich gewesen wäre.*



Büro für Funkanlagen und
Telekommunikationsendeinrichtungen

BMVIT

Post- und Fernmeldebehörden

16.4 Das Bundesgesetz über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen trat im November 2001 in Kraft. Nach Ansicht des RH wäre es mit dem vorhandenen Personal durchaus möglich gewesen, innerhalb von drei Jahren eine effiziente Steuerung und Koordination der Marktüberwachung einzurichten. Schließlich handelte es sich um einen zentralen Zuständigkeitsbereich des Büros für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen.

Strafverfahren

17.1 Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen war Strafbehörde erster Instanz. Es führte im Jahr 2002 ein und im Jahr 2003 kein Strafverfahren durch. Im Jahr 2004 leitete es 25 Strafverfahren ein, wovon zwei abgeschlossen wurden. Hingegen gab in den Jahren 2003 und 2004 in rd. 230 Fällen der erhobene Sachverhalt Anlass auf Verdacht von verwaltungsstrafrechtlichen Übertretungen.

Das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen begründete die geringe Zahl an eingeleiteten Strafverfahren mit mangelnden Personalressourcen, insbesondere mit dem Fehlen eines ausgebildeten Juristen.

17.2 Der RH bemängelte, dass der gesetzlichen Verpflichtung zur Verfolgung verwaltungsstrafrechtlicher Verdachtsfälle unzureichend nachgekommen wurde. Da aus Gründen der Prävention die Verfolgung zu intensivieren wäre, sollte die Oberste Fernmeldebehörde organisatorische Maßnahmen treffen, damit die Fernmeldebüros das Büro für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen mit ihrer juristischen Fachkompetenz beratend unterstützen.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT wolle es durch eine Gesetzesänderung die Strafkompetenz künftig den Fernmeldebüros übertragen. Die Gesetzesänderung müsse aber noch im Verkehrsausschuss des Nationalrates behandelt werden, so dass keine Aussage zur zeitlichen Dimension der Umsetzung getroffen werden könne. (Anmerkung der Redaktion: Die betreffende Gesetzesänderung wurde mit BGBl. I Nr. 133/2005 kundgemacht und trat mit 1. März 2006 in Kraft.)*

**Behördenstruktur
im Postwesen**

18 Seit 1997 bestand für die Erbringung von Postdiensten keine Konzessions-, Lizenz- oder Anzeigepflicht. Die Österreichische Post Aktiengesellschaft hatte grundsätzlich bundesweit den Universaldienst zu erbringen, wobei ihr ein definierter Bereich als reservierter Postdienst vorbehalten blieb.

Die Postbehörden hatten die Aufsicht über alle Postdienstbetreiber wahrzunehmen und bei Verstößen gegen das Postgesetz 1997 Verwaltungsstrafverfahren durchzuführen.

Die im BMVIT eingerichtete Oberste Postbehörde hatte neben den Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren unter anderem die Erarbeitung von Planungsgrundlagen für die Postpolitik, die Umsetzung der internationalen Vorschriften in österreichisches Recht, die Überwachung der sich aus dem Gemeinschaftsrecht ergebenden Verpflichtungen sowie die Legistik betreffend das Postrecht inne. Weiters waren die Geschäftsbedingungen für den reservierten Postdienst sowie die Entgelte hierfür zu genehmigen.

**Regulierungs-
behörde für das
Postwesen**

19.1 Gemäß Postgesetz 1997 war der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie als Oberste Postbehörde auch Regulierungsbehörde für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Europäischen Gemeinschaft und die Verbesserung der Dienstqualität.

Im Gegensatz dazu wurden in den meisten EU-Mitgliedstaaten für die Besorgung dieser Agenden eigene unabhängige Post-Regulierungsbehörden geschaffen. Aufgrund dieser Entwicklung und der voraussichtlich im Jahr 2009 erfolgenden vollständigen Liberalisierung des Postmarktes wurden im BMVIT im Jahr 2004 Überlegungen hinsichtlich der Schaffung einer eigenen unabhängigen Post-Regulierungsbehörde angestellt.

19.2 Nach Ansicht des RH war die Schaffung einer eigenen unabhängigen Post-Regulierungsbehörde überlegenswert, wobei eine mögliche Variante die Eingliederung in die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH ist. Der RH empfahl, zur Gewinnung von Entscheidungsgrundlagen jedenfalls eine Kosten-Nutzen-Analyse zu erstellen, die nicht nur den derzeitigen Tätigkeitsumfang, sondern auch die absehbaren künftigen Aufgaben zu berücksichtigen hätte.

Kostenrechnungssysteme

20.1 Gemäß Postdiensterrichtlinie hatten Anbieter von Universaldienstleistungen interne Kostenrechnungssysteme zu führen. Die Konten für jeden Dienst des reservierten Bereiches waren von den Konten für die nicht-reservierten Dienste zu trennen. Damit sollte für Kostentransparenz gesorgt und vermieden werden, dass durch Quersubventionen vom reservierten zum nichtreservierten Bereich der Wettbewerb im nicht-reservierten Bereich beeinträchtigt wird.

Die nationalen Regulierungsbehörden hatten dafür zu sorgen, dass die Vereinbarkeit der Kostenrechnungssysteme mit den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen von einer unabhängigen Fachstelle überprüft wurde. Eine Konformitätsfeststellung war regelmäßig zu veröffentlichen.

Das Postgesetz 1997 übernahm die Regelung der Postdiensterrichtlinie im Wesentlichen wortgleich. Die hierzu erlassene Verordnung über ein Kostenrechnungssystem für Postleistungen im Universaldienst (Post-Kostenrechnungsverordnung, BGBl. II Nr. 71/2000) legte zwar nähere Regelungen fest, enthielt jedoch keine Bestimmung über eine getrennte Kontenführung für Dienste im reservierten und nichtreservierten Bereich.

Die Österreichische Post Aktiengesellschaft legte im Oktober 2000 der Obersten Postbehörde eine Beschreibung ihres Kostenrechnungssystems vor. Die Oberste Postbehörde beauftragte einen Sachverständigen, diese Beschreibung auf Übereinstimmung mit der Post-Kostenrechnungsverordnung und der EU-Richtlinie zu überprüfen. Der Sachverständige bestätigte die Konformität der Beschreibung des Kostenrechnungssystems mit der Post-Kostenrechnungsverordnung.

Ein detailliertes Gutachten, aus dem insbesondere eine getrennte Kontenführung für Dienste der reservierten und nichtreservierten Bereiche nachvollziehbar abgeleitet werden konnte, lag nicht vor.

20.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass die Postdiensterrichtlinie und in weiterer Folge das Postgesetz 1997 der Obersten Postbehörde als nationaler Regulierungsbehörde die Verpflichtung auferlegten, darauf zu achten, dass der Wettbewerb im nichtreservierten Bereich nicht durch Quersubventionierungen von reservierten zu nichtreservierten Diensten beeinträchtigt wird.

Kostenrechnungssysteme

Der RH empfahl der Obersten Postbehörde dafür zu sorgen, dass das Kostenrechnungssystem der Österreichischen Post Aktiengesellschaft nachvollziehbar auf seine Vereinbarkeit mit der Postdiensterrichtlinie bzw. dem Postgesetz 1997, insbesondere hinsichtlich einer getrennten Kontenführung für Dienste der reservierten und nichtreservierten Bereiche, wiederkehrend geprüft und eine Konformitätsfeststellung veröffentlicht wird.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei das Kostenrechnungssystem der Österreichischen Post Aktiengesellschaft im Zuge der Verfahren zur Genehmigung von Entgelten jeweils von einem Sachverständigen geprüft worden, und zwar 1998 Briefentgelte, 2000 Zeitungsentgelte, 2001 Zeitungen und 2003 Briefe.*

20.4 Der RH entgegnete, dass keine nachvollziehbaren, schlüssigen Gutachten vorlagen, aus denen sich die geforderte Trennung der Konten für die Dienste der reservierten sowie der nichtreservierten Bereiche ableiten ließ. Weiters war die Oberste Postbehörde ihrer Verpflichtung zur Veröffentlichung der Konformitätsfeststellung nicht nachgekommen.

Qualitätssicherung

21.1 Die Postdiensterrichtlinie verpflichtete die Mitgliedstaaten, im Interesse eines hochwertigen Postdienstes für den Universaldienst Qualitätsnormen festzulegen. Einmal pro Jahr hatten von den Anbietern von Universaldienstleistungen unabhängige Stellen Leistungskontrollen durchzuführen; diese Ergebnisse waren zu veröffentlichen. Die Mitgliedstaaten hatten bis spätestens Februar 1999 die Richtlinie innerstaatlich umzusetzen.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie erließ auf Basis des Postgesetzes 1997 die Verordnung über den Universaldienst für Postleistungen (Post-Universaldienstverordnung, BGBl. II Nr. 100/2002). Diese regelte die Qualität der Post-Universaldienstleistungen. Die darin festgelegten Laufzeiten für Brief- und Paketsendungen waren im Jahr 2004 zu erreichen.

In den Jahren 2002 und 2003 führte die Österreichische Post Aktiengesellschaft ein externes Brieflaufzeit-Messsystem und eine Qualitätskontrolle ein. Ein unabhängiges Marktforschungsinstitut nahm kontinuierliche Laufzeitmessungen betreffend nicht eingeschriebene Inlandsbriefsendungen vor. Die Österreichische Post Aktiengesellschaft übermittelte der Obersten Postbehörde das Ergebnis der Qualitätskontrolle für das Jahr 2003.

Die Oberste Postbehörde beauftragte im März 2004 ein anderes Marktforschungsinstitut, die Durchführung und Abwicklung der Qualitätskontrolle zu überprüfen. Diese Unternehmung bestätigte die Einhaltung der internationalen Qualitätsansprüche für externe Laufzeitkontrollen.

- 21.2** Der RH stellte fest, dass die Qualitätskontrollen für Briefsendungen durch unabhängige Stellen erstmals fünf Jahre nach der in der Postdiensterrichtlinie auferlegten Umsetzungsverpflichtung vollzogen wurden. Für den Bereich der Paketlaufzeiten wurden bis Ende 2004 keine Qualitätskontrollen vorgenommen. Der RH empfahl, diese umgehend durchzuführen.
- 21.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT habe die Oberste Postbehörde unverzüglich nach In-Kraft-Treten der Post-Universaldienstverordnung die gesetzlich verlangte Qualitätskontrolle veranlasst. Die Verzögerungen bei der Erlassung der Verordnung seien außerhalb des unmittelbaren Einflussbereiches der Obersten Postbehörde gelegen.*

Das BMVIT werde die Empfehlung des RH aufgreifen und die Paketlaufzeiten evaluieren, obwohl Paketdienste voll liberalisiert seien und im Wettbewerb stünden, so dass hier die Laufzeiten ein wesentliches Wettbewerbselement darstellen und keiner derart strengen Überwachung und Kontrolle wie bei den Brieflaufzeiten bedürften.

- 21.4** Der RH wies darauf hin, dass gemäß der Postdiensterrichtlinie die nationalen Regulierungsbehörden die unabhängigen jährlichen Qualitätskontrollen für die vom Universaldienst erbrachten Paketdienste sicherzustellen haben.
- 22.1** Die Oberste Postbehörde schrieb den Auftrag über die Prüfung der Qualitätskontrolle nicht aus, weil der Wert der Leistung mit dem vereinbarten Pauschalentgelt von 19.640 EUR (ohne USt) unter 20.000 EUR lag. Auch Vergleichsanbote lagen nicht vor.
- 22.2** Der RH empfahl, aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit auch in Fällen, in denen nach dem Bundesvergabegesetz 2002 eine Direktvergabe zulässig ist, von potenziellen Mitbewerbern verbindliche Kostenvoranschläge mit dem Hinweis, dass eine Direktvergabe nach dem Bundesvergabegesetz beabsichtigt ist, einzuholen.

Er vertrat weiters die Auffassung, dass die Vereinbarung eines Pauschalhonorars ungeeignet ist, den mit dem Auftrag verbundenen Aufwand sowie die Angemessenheit des Entgelts ausreichend transparent und nachvollziehbar zu machen.

Der RH empfahl, die Offenlegung der Kalkulationsgrundlagen auf Stundenbasis bzw. nach Tagsätzen zu verlangen und in den Verträgen eine durch Zeitaufzeichnungen nachweisbare Abrechnung der Leistungen bei gleichzeitiger Deckelung der Kosten mit einem Maximalentgelt vorzusehen.

Personal und Organisation

Entwicklung des Personalstandes und der Organisationseinheiten

23.1 Der Personalstand der Post- und Fernmeldebehörden reduzierte sich von 217 Bediensteten im Jahr 1999 auf 189 im Jahr 2004 (bemessen in Vollzeitäquivalenten). Gleichzeitig verringerte sich die Anzahl der Organisationseinheiten von 26 auf 19. Dies war hauptsächlich auf Vorgaben im Zusammenhang mit der Neuorganisation des BMVIT im Jahr 2002 zurückzuführen, bei der eine Reorganisation sowie eine grundsätzliche Aufgabenreform und Budgeteinsparungen erreicht werden sollten.

Anlässlich der Herauslösung der hoheitlichen Aufgaben aus der damaligen Post- und Telegraphenverwaltung hatte die Oberste Fernmeldebehörde im Jahr 1995 eine „Statuserhebung Funküberwachung“ durchgeführt. Der weiterführende Schritt einer Organisationsanalyse unterblieb damals.

Der Bereich Post und Telekommunikation begann Mitte 2004 ein Projekt, in dem anhand einer Aufgabenanalyse die konkreten Aufgabenstellungen in den nachgeordneten Dienststellen der Obersten Post- und Fernmeldebehörde einschließlich des verhältnismäßigen Arbeitsanfalls untersucht wurden.

Im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungserfassung bei der Zentralstelle im BMVIT mit Jahresbeginn 2005 arbeitete die Oberste Post- und Fernmeldebehörde daran, die Kompatibilität der erfassten Daten aus ihrem Projekt mit den Daten dieses allgemeinen Vorhabens zu überprüfen.

23.2 Der RH bewertete die durch die Neuorganisation des BMVIT im Bereich der Post- und Fernmeldebehörden bewirkten Rationalisierungen positiv. Nach Ansicht des RH hätte jedoch eine Aufgabenanalyse im gesamten Bereich der Post- und Fernmeldebehörden bereits viel früher erfolgen müssen, um auf die Erfordernisse der technologischen Entwicklung sowie die gesetzlichen Vorgaben und Neuerungen durch organisatorische Anpassungen flexibel eingehen zu können.

Der RH empfahl, eine Reform der bestehenden Organisation auf der Grundlage schlanker und klarer Entscheidungsstrukturen unter Berücksichtigung sämtlicher behördlichen Zuständigkeiten und sonstiger Aufgaben des gesamten Apparates der Post- und Fernmeldebehörden sowie des derzeitigen rechtlichen Regelungsrahmens durchzuführen. Die Umsetzung der Reformschritte wäre mit einem Projektcontrolling zu steuern und in der Folge in ein aussagekräftiges Kostenrechnungssystem einzubinden.

23.3 *Laut Mitteilung des BMVIT werde die Empfehlung des RH zur Steuerung der Organisationsreform mit Hilfe eines Projektcontrollings im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung durch die zuständigen Organisationseinheiten des Ressorts umgesetzt.*

Zentrale Funktionen

24.1 Bei der Erfüllung der Aufgabenstellungen der bei der Obersten Post- und Fernmeldebehörde angesiedelten zentralen Funktionen ergaben sich in Teilbereichen aufgrund der eigendynamischen Entwicklung der Behörden in den Bundesländern und bei den sonstigen Organisationseinheiten unterschiedliche Anforderungen an die Entscheidungsträger. Dies betraf unter anderem die Personalausstattung, die Grundausstattung mit Sachgütern und technischen Geräten zur Ausübung der Funküberwachung sowie den IT-Standard.

24.2 Der RH anerkannte, dass bei bestimmten Themenstellungen, z.B. aufgrund der unterschiedlichen geografischen Lage, im Einzelfall Sonderlösungen gerechtfertigt waren. Im Allgemeinen bietet eine Standardisierung den Vorteil, dass die Austauschbarkeit der Ressourcen – etwa bei grenzüberschreitendem Ressourceneinsatz – und die Vergleichbarkeit der Ergebnisse der Tätigkeit der einzelnen Behörden gewährleistet sind.

Der RH empfahl, diese Überlegungen in die in Angriff genommene Organisations- und Aufgabenanalyse einfließen zu lassen. Insbesondere im technischen Bereich wäre die Verwendung von austauschbaren und einander ergänzenden Modulen zum Grundsatz zu erklären.

**Anmietung Objekt
Kelsenstraße**

25.1 Im Jahr 1993 mietete das damalige BMV von einem privaten Vermieter in zwei Stockwerken im Objekt Kelsenstraße 7, 1030 Wien, Räumlichkeiten für die Fernmeldehoheitsverwaltung an. Der Mietvertrag war mit 31. Juli 1998 befristet. Im ersten Halbjahr 1998 wurden von den angemieteten Nutzflächen für Büro Zwecke 790 m² im 4. Obergeschoss von 36 Mitarbeitern und 322 m² im 5. Obergeschoss vom Frequenzbüro mit 15 Mitarbeitern genutzt.

Mit 1. Juli 1998 übersiedelte das Frequenzbüro an den Standort des Fernmeldebüros für Wien, Niederösterreich und Burgenland in 1020 Wien. Die im 5. Obergeschoss somit frei gewordenen Räumlichkeiten wurden, obwohl das Mietverhältnis zu diesem Zeitpunkt im Auslaufen war, mit Mietvertrag vom 7. Juli 1998 neu angemietet. Die Miet- und Betriebskosten betragen 7.802,58 EUR je Monat (einschließlich USt) und stiegen bis Jänner 2002 auf 8.132,93 EUR je Monat (einschließlich USt).

Diese im 5. Obergeschoss zur Verfügung gestandene Fläche wurde von einem Teil der bis dahin im 4. Obergeschoss tätigen Mitarbeiter verwendet, so dass für 36 Mitarbeiter eine Nutzfläche von mehr als 1.100 m² zur Verfügung stand. Ab 1. Jänner 2002 verringerte sich die Zahl der Mitarbeiter infolge einer Reorganisation des BMVIT auf 29.

Mit Auslaufen der Mietverträge wurden die beiden Stockwerke im April bzw. im Juli 2003 geräumt.

25.2 Der RH bemängelte, dass anlässlich der Übersiedlung des Frequenzbüros nicht die Möglichkeit genutzt wurde, das auslaufende Mietvertragsverhältnis im 5. Obergeschoss zu beenden, sondern ein neuer Mietvertrag abgeschlossen wurde. Dadurch entstand von August 1998 bis April 2003 ein vermeidbarer Mehraufwand an Miet- und Betriebskosten von rd. 450.000 EUR (einschließlich USt).

Der RH empfahl, im Bereich der Post- und Fernmeldebehörden bei sämtlichen Dienststellen eine Raumbedarfserhebung durchzuführen und nicht benötigte Raumreserven entweder einer effizienten Verwendung zuzuführen oder diese abzugeben.

25.3 *Laut Mitteilung des BMVIT sei mit den 790 m² Nutzfläche für Büro Zwecke im 4. Stock nicht das Auslangen für 36 Bedienstete gefunden worden, weil zeitweise bis zu drei Mitarbeiter im Sitzungssaal und eine Mitarbeiterin ein halbes Jahr im Zimmer ihres Abteilungsleiters untergebracht waren. Das BMVIT verwies weiters darauf, dass in den letzten zwei Jahren im Zuge verstärkter Sparbestrebungen die Mietflächen an zwei Standorten reduziert und die Quadratmetermieten an zwei anderen Standorten deutlich gesenkt worden seien.*

Post- und Fernmeldebehörden

25.4 Der RH erwiderte, dass es bei der vorhandenen Raumfläche sehr wohl möglich gewesen wäre, sämtliche Mitarbeiter im 4. Stock zufrieden stellend unterzubringen, und verwies in diesem Zusammenhang auf die Flächenrichtwerte für Verwaltungsobjekte des BMWA sowie auf die Arbeitsstättenverordnung (BGBl. II Nr. 368/1998).

**Sonstige
Feststellungen**

26 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen

- das Fehlen von internen Vorschriften zur Dienstabwicklung für die Tätigkeiten des Frequenzbüros und des Büros für Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen,
- Schwierigkeiten in der Behandlung der Geschäftsfälle und im Ablauf der einzelnen Tätigkeiten durch die Nichteinführung des elektronischen Aktes und SAP in den nachgeordneten Dienststellen im Gegensatz zur Zentralstelle sowie
- den Abschluss eines Infrastrukturvertrages zwischen der Post und Telekom Austria Aktiengesellschaft und der Republik Österreich im Jahr 1996 betreffend die Infrastrukturversorgung der Fernmeldehoheitsverwaltung zu einem Pauschalentgelt von jährlich 5,57 Mill. EUR (ohne USt). Abrechnungen über Umfang und Höhe der in Anspruch genommenen Leistungen lagen nicht vor. Dieser Vertrag wurde per 31. Dezember 2000 gekündigt.

**Schluss-
bemerkungen**

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Im Bereich der Post- und Fernmeldebehörden sollten bei sämtlichen Dienststellen eine Raumbedarferhebung durchgeführt und nicht benötigte Raumreserven entweder einer effizienten Verwendung zugeführt oder diese abgegeben werden.

(2) Im Zuge der Einführung der Kosten- und Leistungserfassung bei den Fernmeldebüros wäre künftig für die Ermittelbarkeit der Verfahrenskosten zu sorgen.

(3) Die Turnusdienste der Funkmess- und -beobachtungsdienste sollten vereinheitlicht werden, wodurch sich bei den Überstunden ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 30.000 EUR ergäbe. Zusätzlich könnten durch die Vereinheitlichung der Dienstpläne frei werdende Personalressourcen zum Abbau von Überstunden im Bereich des Aufsichts- und Ausforschungsdienstes genutzt werden.

Schlussbemerkungen

(4) Im Hinblick auf die geringen Einsatzzeiten wären die großen Funkmessfahrzeuge bundesweit auf drei Stück zu reduzieren. Dadurch könnten Anschaffungskosten von 240.000 EUR (einschließlich USt) zuzüglich der erforderlichen Betriebskosten für ein neues großes Funkmessfahrzeug eingespart werden.

(5) Die statistischen Auswertungen der Funküberwachungen sollten auf Plausibilität geprüft und auf deren Basis ein Controlling aufgebaut werden.

(6) Die Marktüberwachung wäre zu intensivieren sowie durch verstärkte und gezielte Koordination effizienter zu gestalten.

(7) Die Verfolgung verwaltungsstrafrechtlicher Verdachtsfälle sollte intensiviert werden.

(8) Das Kostenrechnungssystem des Universaldienstleisters wäre von einer unabhängigen Fachstelle nachvollziehbar und wiederkehrend auf seine Vereinbarkeit mit den gemeinschaftsrechtlichen und nationalen Bestimmungen prüfen zu lassen. Weiters sollten auch im Bereich der Paketsendungen Qualitätskontrollen durchgeführt werden.

(9) Es wäre eine Reform der bestehenden Organisation der Post- und Fernmeldebehörden durchzuführen, um auf die Erfordernisse der technologischen Entwicklung sowie die gesetzlichen Vorgaben flexibel reagieren zu können.

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Inneres Verkehr, Innovation und Technologie

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Konkrete, quantifizierte Ziele zur Kontrolle von Schwerfahrzeugen waren trotz des hohen Stellenwertes dieses Themas sowohl auf europäischer wie auch auf nationaler Ebene kaum vorhanden.

Durch die Senkung der Anzahl der Unfälle mit schweren LKW und Personenschaden in Österreich um 20 % könnten bei den Folgekosten Einsparungen von mindestens rd. 42 Mill. EUR jährlich erzielt werden.

Kurzfassung

Zum Ausgleich des Wegfalls der Kontrollmöglichkeiten an den Grenzen war beabsichtigt, mittelfristig alle Haupttransitrouten des hochrangigen Straßennetzes mit Verkehrskontrollplätzen auszustatten. Ende 2005 waren sechs derartige Einrichtungen in Betrieb; zehn weitere befanden sich in Planung oder im Stadium der Konzeption.

In Niederösterreich war nur ein Verkehrskontrollplatz in Betrieb. Das Kontrollausmaß von 40 Stunden monatlich war im Hinblick auf die hohen Investitionskosten und die nunmehr erheblich verbesserten Kontrollbedingungen zu gering.

Das LKW-Kontrollstellenkonzept des Landes Tirol sah die Errichtung von drei Verkehrskontrollplätzen im hochrangigen Straßennetz (davon zwei bereits in Betrieb) und von vier derartigen Einrichtungen im niederrangigen Straßennetz (davon eine in Betrieb) vor. Das Konzept schuf die Grundlage für eine flächendeckende Kontrolle des Schwerverkehrs.

Die Koordinierung der von den mobilen Prüfzügen des Bundes und der Länder durchgeführten Kontrollen im Rahmen der LKW-Kontrollplattform erhöhte die Effizienz des personellen und technischen Ressourceneinsatzes.

Kurzfassung

Die Qualität der technischen Unterwegskontrollen von Schwerfahrzeugen in Österreich erfüllte die Vorgaben der Europäischen Union. Vollständige und zuverlässige Daten über die Durchführung der Kontrollen waren allerdings nicht verfügbar.

Die von den mobilen Prüfzügen vorgenommenen technischen Unterwegskontrollen in Niederösterreich wiesen qualitativ und quantitativ einen hohen Standard auf. Die Effizienz der Kontrollen rechtfertigte die dafür eingesetzten Ressourcen.

Das Konzept des Bundeslandes Tirol, technisch weniger zeitaufwendige Kontrollen des Schwerverkehrs in hoher Intensität vorzunehmen, war den regionalen Bedürfnissen angepasst. Das Ausmaß vertiefter technischer Unterwegskontrollen war jedoch gering.

Die Empfehlung der Europäischen Kommission, einen von je 1.000 Gefahrguttransporten auf der Straße zu kontrollieren, wurde bundesweit erfüllt. In den Jahren 2003 und 2004 war dabei indessen ein deutlicher Rückgang zu vermerken.

Die in den Statistiken zur Gefahrgutkontrolle enthaltenen Zahlen hinsichtlich der festgestellten Verstöße hatten keine Aussagekraft für die Beurteilung der tatsächlichen Gefährdung durch mangelhafte Transporte. Mit der Umsetzung einer neuen Richtlinie der Europäischen Kommission sollten die Grundlagen für die Gewinnung aussagekräftiger Daten geschaffen werden.

Die statistische Erfassung der Kontrollen von Lenk- und Ruhezeiten erfolgte durch die befassten Stellen nicht vollständig; die ermittelten Daten waren daher nur eingeschränkt aussagekräftig.

Die auf Grundlage der statistisch erfassten Kontrollen errechnete Kontrolldichte für den Bereich der Lenk- und Ruhezeiten in Österreich übertraf mit einer Kontrollquote von regelmäßig rd. 2 % der gesamten Arbeitstage die von der EU vorgegebene Mindestquote von 1 %.

Der Wert für das Bundesland Niederösterreich lag über dem Bundesdurchschnitt. Die tatsächliche Kontrolldichte befand sich in Tirol noch deutlich über dem gesamtösterreichischen Wert. Bei Kontrollen ohne Mängelfeststellungen unterblieb allerdings in vielen Fällen die statistische Erfassung.



Kurzfassung

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Mit der Einführung des digitalen Tachografen erfordert die Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten künftig eine geeignete technische Ausrüstung. Überdies wird die Feststellung der aktuell gefahrenen Geschwindigkeit nur mit Hilfe entsprechender digitaler Auswertungsgeräte möglich sein.

Wegen fehlender personeller Ressourcen waren die Prüfzüge der Bundesanstalt für Verkehr im Jahr 2004 nur zu rd. 50 % ausgelastet.

Kenndaten zur Kontrolle von Schwerfahrzeugen in Österreich

Wesentliche Rechtsgrundlagen

| | |
|---------------------------------------|---|
| Kompetenzrechtliche Grundlagen | <p>Art. 10 Abs. 1 Z 9 B-VG Angelegenheiten des Kraftfahrwesens (Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung)</p> <p>Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG Angelegenheiten der Straßenpolizei (Bundessache Gesetzgebung; Landessache Vollziehung)</p> |
| Supranationale Rechtsnormen | <p><u>Kontrollen im Allgemeinen:</u></p> <p>Verordnung (EWG) Nr. 4060/89 des Rates vom 21. Dezember 1989 über den Abbau von Grenzkontrollen der Mitgliedstaaten im Straßen- und Binnenschiffverkehr</p> <p><u>Technische Kontrollen:</u></p> <p>Richtlinie 96/96/EG des Rates vom 20. Dezember 1996 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die technische Überwachung der Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 vom 29. September 2003</p> <p>Richtlinie 2000/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juni 2000 über die technische Unterwegskontrolle von Nutzfahrzeugen, die in der Gemeinschaft am Straßenverkehr teilnehmen, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2003/26/EG der Kommission</p> <p><u>Bereich Gefahrguttransport:</u></p> <p>Richtlinie 94/55/EG des Rates vom 21. November 1994 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für den Gefahrguttransport auf der Straße, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/111/EG der Kommission</p> <p>Richtlinie 95/50/EG des Rates vom 6. Oktober 1995 über einheitliche Verfahren für die Kontrolle von Gefahrguttransporten auf der Straße, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/112/EG der Kommission</p> <p>Europäisches Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR); in Österreich BGBl. Nr. 522/1973 i.d.g.F.</p> <p><u>Kontrolle von Lenk- und Ruhezeiten:</u></p> <p>Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr</p> <p>Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über das Kontrollgerät im Straßenverkehr</p> <p>Richtlinie 88/599/EWG des Rates vom 23. November 1988 über einheitliche Verfahren zur Anwendung der Verordnungen (EWG) Nr. 3820/85 und Nr. 3821/85</p> <p>Verordnung (EG) Nr. 2135/98 vom 24. September 1998 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 und der Richtlinie 88/599/EWG*</p> |
| Nationale Vorschriften | <p>Kraftfahrzeuggesetz 1967, BGBl. Nr. 267/1967 i.d.g.F.</p> <p>Gefahrgutbeförderungsgesetz (GGBG), BGBl. I Nr. 145/1998 i.d.g.F.</p> <p>Straßenverkehrsordnung 1960 (StVO), BGBl. Nr. 159/1960 i.d.g.F.</p> <p>Führerscheinggesetz, BGBl. I Nr. 120/1997 i.d.g.F.</p> <p>Güterbeförderungsgesetz 1995, BGBl. Nr. 593/1995 i.d.g.F.</p> |

* Demnach sind ab 24 Monaten nach dem Datum der Veröffentlichung des Anhanges I B der Verordnung (EG) Nr. 1360/2002 der Kommission vom 13. Juni 2002 alle in der EU neu zugelassenen Fahrzeuge mit einem digitalen Fahrtenschreiber auszurüsten.



Kontrolle der Schwerfahrzeuge

| Gebahrung | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| | Anzahl | | | | | |
| LKW-Bestand in Österreich¹⁾ | | | | | | |
| LKW gesamt | 326.784 | 331.394 | 319.981 | 326.087 | 332.976 | 338.888 |
| <i>davon LKW über 3,5 t</i> | 62.626 | 60.872 | 59.298 | 58.621 | 57.769 | 56.820 |
| Sattelzugfahrzeuge | 17.682 | 18.276 | 18.813 | 19.534 | 20.079 | 19.161 |
| LKW-Bestand in Niederösterreich¹⁾ | | | | | | |
| LKW gesamt | 71.352 | 72.091 | 70.043 | 71.456 | 73.356 | 74.924 |
| <i>davon LKW über 3,5 t</i> | 14.758 | 14.255 | 13.862 | 13.624 | 13.453 | 13.289 |
| Sattelzugfahrzeuge | 3.450 | 3.441 | 3.483 | 3.462 | 3.519 | 3.285 |
| LKW-Bestand in Tirol¹⁾ | | | | | | |
| LKW gesamt | 28.741 | 29.425 | 27.284 | 27.764 | 28.637 | 29.213 |
| <i>davon LKW über 3,5 t</i> | 5.178 | 5.031 | 4.904 | 4.874 | 4.792 | 4.793 |
| Sattelzugfahrzeuge | 2.147 | 2.267 | 2.272 | 2.192 | 2.195 | 2.187 |
| | in Milliarden Tonnenkilometern | | | | | |
| Schätzung der Transportleistung im Straßengüterverkehr²⁾ | | | | | | |
| Binnenverkehr | 12,7 | 12,8 | 12,9 | 13,0 | — ³⁾ | — ³⁾ |
| Export/Import | 7,7 | 8,6 | 8,9 | 9,5 | — | — |
| Transitverkehr | 7,1 | 7,1 | 7,7 | 7,8 | — | — |
| Straßengüterverkehr gesamt | 27,5 | 28,5 | 29,5 | 30,3 | — | — |

¹⁾ jeweils zum Stichtag 31. Dezember, Quelle: Statistik Austria

²⁾ Die Statistik Austria erhob den Straßengüterverkehr von in Österreich angemeldeten Fahrzeugen im Rahmen einer Stichprobe. Das BMVIT nahm eine Schätzung auf Grundlage ergänzender Erhebungen und Analysen weiterer Datenquellen vor.

³⁾ Daten nicht verfügbar

| Straßengüterverkehr in Österreich 2002* | Transportleistung (in Mill. Tonnenkilometer) | Fahrleistung (in Mill. LKW-Kilometer) |
|--|---|--|
| Binnenverkehr | | |
| Österreichische LKW | 14.142 | 2.477 |
| Ausländische LKW | 671 | 121 |
| Gesamt | 14.813 | 2.598 |
| Export/Import | | |
| Österreichische LKW | 5.018 | 344 |
| Ausländische LKW | 4.216 | 353 |
| Gesamt | 9.234 | 697 |
| Transitverkehr | | |
| Österreichische LKW | 659 | 44 |
| Ausländische LKW | 7.127 | 623 |
| Gesamt | 7.786 | 667 |
| Straßengüterverkehr gesamt | | |
| Österreichische LKW | 19.819 | 2.865 |
| Ausländische LKW | 12.014 | 1.097 |
| Gesamt | 31.833 | 3.962 |
| Straßengüterverkehr in Niederösterreich 2002* | | |
| Binnenverkehr | 4.452 | 763 |
| Export/Import | 2.273 | 169 |
| Transitverkehr | 1.095 | 134 |
| Straßengüterverkehr gesamt | 7.820 | 1.066 |
| Straßengüterverkehr in Tirol 2002* | | |
| Binnenverkehr | 1.052 | 185 |
| Export/Import | 623 | 49 |
| Transitverkehr | 2.749 | 166 |
| Straßengüterverkehr gesamt | 4.424 | 400 |

* Umfassende Erhebung der Bestandsdaten zum Güterverkehr bezogen auf das Jahr 2002 im Rahmen eines durch das BMVIT beauftragten Projekts. Die Abweichung zur BMVIT-Schätzung der Transportleistung für das Jahr 2002 um rd. 8 % wurde im Wesentlichen mit der Unterschätzung der Zahlen im Rahmen der Stichprobenerhebungen begründet.



BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2005 die Gebarung des BMI und des BMVIT sowie der Bundesländer Niederösterreich und Tirol hinsichtlich der Kontrolle der Schwerfahrzeuge. Als Schwerfahrzeuge galten grundsätzlich Lastkraftwagen und Sattelfahrzeuge mit oder ohne Anhänger mit einem Gesamtgewicht von über 3,5 t.

Die Überprüfung bezog sich auf die spezifische Unterwegskontrolle im Hinblick auf die Erhöhung der Sicherheit im Straßenverkehr. Konkret umfasste dies die Kontrolle hinsichtlich technischer Mängel, der Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten sowie von Gefahrguttransporten.

Zu den im Dezember 2005 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen das BMI, das BMVIT und die Bundesländer Niederösterreich und Tirol im Februar bzw. März 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Februar bzw. März 2006.

Grundsätzliche Feststellungen

Vollziehung

- 2 Die Vollziehung von Kontrollen im Bereich des Kraftfahrwesens erfolgt gemäß Art. 102 B-VG in mittelbarer Bundesverwaltung. Die Vollziehung von Kontrollen nach der Straßenverkehrsordnung 1960 ist gemäß Art. 11 Abs. 1 Z 4 B-VG (Straßenpolizei) Landessache.

Zuständige Behörde ist entweder die Bezirksverwaltungsbehörde oder eine Bundespolizeidirektion (BPD) im Rahmen ihres Wirkungsbereiches. Die Behörden bedienen sich bei der Vollziehung ihrer Aufgaben der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes (Bundespolizei) und der Straßenaufsicht.

Ziele und Zielerreichung

Gemeinschaftsrechtliche Ziele

3.1 In den EU-Rechtsvorschriften waren folgende Ziele verankert:

(1) Die Richtlinie 2000/30/EG sieht im Art. 3 die Durchführung von ausreichenden technischen Unterwegskontrollen an Nutzfahrzeugen vor. Nähere Quantifizierungen – z.B. nach einem Prozentsatz der Fahrzeuge oder Tonnage – bestehen nicht.

(2) Gemäß Art. 3 der Richtlinie 95/50/EG ist ein repräsentativer Anteil der Gefahrguttransporte einer Kontrolle zu unterziehen.

(3) Der Art. 2 der Richtlinie 88/599/EWG enthält als einzige gemeinschaftsrechtliche Norm eine quantifizierte Kontrollregelung im Bereich der Lenk- und Ruhezeiten. Danach haben die Mitgliedstaaten jährlich mindestens 1 % der Tage, an denen Fahrer der in den Geltungsbereich der Verordnungen (EWG) Nr. 3820/85 und Nr. 3821/85 fallenden Fahrzeuge arbeiten, zu überprüfen.

3.2 Die Festlegung einheitlicher, quantifizierter Ziele innerhalb der EU stellt zweifellos einen langwierigen und mühsamen Prozess dar. Angesichts des österreichischen, aber auch des gesamteuropäischen Interesses am Thema Schwerverkehr empfahl der RH dem BMVIT dennoch, innerhalb der Europäischen Gremien auf die Erarbeitung solcher Ziele hinzuwirken.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei eine im ursprünglichen Entwurf der Kommission für die Richtlinie 95/90/EG vorgesehene quantitative Vorgabe von einer Mehrheit der Mitgliedstaaten nicht befürwortet worden.*

Auf eine einheitliche quantifizierbare Zielvorgabe für die technischen Unterwegskontrollen werde in den internationalen Gremien aktiv hingearbeitet.

Nationale Ziele

4.1 In Österreich waren für die Kontrolle von Schwerfahrzeugen folgende Ziele in stark unterschiedlicher rechtlicher Verbindlichkeit formuliert:

(1) Das Gefahrgutbeförderungsgesetz (GGBG) wiederholt im § 15 lediglich die Bestimmung der Richtlinie 95/50/EG, wonach ein repräsentativer Anteil von Gefahrguttransporten auf der Straße zu kontrollieren ist.



Ziele und Zielerreichung

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

(2) Das Österreichische Verkehrssicherheitsprogramm 2002 bis 2010 sieht bis 2010 die Reduktion der bei Verkehrsunfällen getöteten Personen um 50 % sowie der Unfälle mit Personenschaden um 25 % vor. Zwischenziel bis 2004 waren Reduktionen um 25 % bzw. 10 %. Zur Erreichung dieser Ziele war im Bereich des Schwerverkehrs die zentrale Koordination von Ressourcen im Rahmen einer LKW-Kontrollplattform vorgesehen.

(3) Die erwähnte LKW-Kontrollplattform gab die Durchführung von jährlich 40.000 technischen Schwerfahrzeugkontrollen vor, wobei jedoch Form und Umfang dieser Kontrollen nicht näher festgelegt waren.

(4) Die im September 2003 im Auftrag des BMVIT erstellte Studie „Langfrist II – Gestaltung des Güterfernverkehrs in Österreich“ wies auf die Notwendigkeit einheitlicher europäischer Standards bei der Kontrolle von Sozialvorschriften hin, ohne jedoch konkrete Ziele anzuführen.

(5) Der Endbericht der Arbeitsgruppe „Sicherer Schwerverkehr“ vom März 2004 sah unterschiedliche Maßnahmen für Kontrollen vor (z.B. Ausbau von Kontrollplätzen, verbesserte technische und personelle Ausstattung der Behörden). Konkrete Zielvorgaben waren nicht vorhanden.

(6) Auch die von den Bundesländern in Zusammenarbeit mit der Exekutive erstellten Verkehrsüberwachungspläne sahen die Kontrolle des Schwerverkehrs regelmäßig als einen Schwerpunkt vor.

4.2 Trotz des hohen Stellenwertes, welcher der Kontrolle des Schwerverkehrs in Politik und Bevölkerung zukommt, waren auch in der nationalen Rechtsordnung konkrete Zielsetzungen kaum vorhanden. Lediglich im Rahmen der LKW-Kontrollplattform war als quantifizierbares Ziel die Vornahme von jährlich 40.000 LKW-Kontrollen festgelegt; weil diese Plattform aber auf einer freiwilligen Zusammenarbeit von Bund und Ländern beruhte, war dieses Ziel rechtlich nicht verbindlich.

Der RH empfahl dem BMVIT, in Zusammenarbeit mit dem BMI und den Ländern ein bundesweites Konzept zur Kontrolle des Schwerverkehrs zu erstellen. Dieses Konzept sollte vor allem Art und genaue Definitionen sowie verbindliche Vorgaben für die Anzahl der in den Ländern durchzuführenden Kontrollen beinhalten.

Weiters regte der RH an, innerhalb des BMI Art und Umfang der im Zuständigkeitsbereich der Landespolizeikommanden durchzuführenden Kontrollen in Ziel- und Leistungsvereinbarungen festzulegen.

- 4.3** *Laut Mitteilung des BMVIT sei die LKW-Kontrollplattform bereits mit der Erstellung eines bundesweiten Kontrollkonzepts beauftragt worden. Eine rechtliche Verbindlichkeit werde mittelfristig angestrebt.*

Laut Stellungnahme des BMI seien Strategievereinbarungen bereits überlegt und mit den Leitern der Landesverkehrsabteilungen diskutiert worden.

Kontrollplattform

- 5.1** (1) Im November 2003 wurde auf Initiative des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie im BMVIT unter Federführung der Bundesanstalt für Verkehr (BAV) eine LKW-Kontrollplattform eingerichtet. In dieser waren das BMI, das BMVIT, das BMWA (Arbeitsinspektorate), die ASFINAG und die neun Bundesländer vertreten.

Mit der Kontrollplattform sollte eine Verbesserung der Koordination und Effizienz sowie eine Erhöhung der Kontrolldichte im Bereich der LKW-Kontrollen erreicht werden. Als quantitatives Ziel wurde, wie erwähnt, die Überprüfung von mindestens 40.000 Fahrzeugen jährlich vorgegeben.

Aufgabenbereiche der LKW-Kontrollplattform waren die Koordinierung der mit mobilen Prüfzügen durchgeführten technischen unterwegskontrollen im Rahmen eines Kontrollmasterplans sowie die Auswertung und Evaluierung der Ergebnisse.

(2) Bei einem mobilen Prüfzug handelte es sich um einen LKW mit Anhänger oder ein Sattelfahrzeug, der durch entsprechende technische Ausstattung wie Wiegeeinrichtungen, Bremsprüfstand und Rüttelplatten (zur Prüfung von Lenkung und Aufhängung) die Vornahme vertiefter technischer Kontrollen ermöglichte. Über derartige mobile Prüfzüge verfügten die BAV (drei Prüfzüge) und die Bundesländer in unterschiedlichem Ausmaß. Die Kosten für einen Prüfzug betragen rd. 300.000 EUR (Preisbasis 2004).

(3) Im Rahmen des Einsatzes der Prüfzüge der BAV und jener der Bundesländer wurden auf Grundlage der durch das BMI erfassten Zahlen im Jahr 2004 insgesamt 51.272 LKW (inklusive Busse) über 3,5 t kontrolliert. Von den 51.272 Fahrzeugen wurden 25.685 Fahrzeuge – davon 18.029 Fahrzeuge auf dem Prüfstand – einer eingehenden technischen Kontrolle durch die Sachverständigen der BAV sowie der Länder unterzogen.

Die Mängelverteilung bei den eingehend untersuchten 25.685 Fahrzeugen stellte sich wie folgt dar:

- bei 14,9 % bestand Gefahr im Verzug (Kennzeichenabnahme bzw. Instandsetzung vor Ort),
- 25,9 % der Fahrzeuge wiesen schwere Mängel auf (Weiterfahrt bis zur nächsten Werkstätte in Eigenverantwortung möglich),
- bei 27,0 % der Fahrzeuge wurden leichte Mängel festgestellt (Verkehrssicherheit noch gegeben; jedoch Wartung/Instandhaltung erforderlich).

5.2 Die RH beurteilte die zentrale, bundesweite Koordinierung der personellen und technischen Ressourcen im Rahmen der LKW-Kontrollplattform positiv. Die Einführung des Kontrollmasterplans bewirkte durch die Verhinderung von Überschneidungen im Einsatz der Prüfzüge sowie durch die bundesländerübergreifende Abstimmung eine Effizienzsteigerung bei der Durchführung technischer Unterwegskontrollen.

Aufgrund der Häufigkeit der technischen Mängel bei den überprüften LKW wäre eine weitere Erhöhung der Effizienz und Kontrolldichte bei Unterwegskontrollen erforderlich. Der RH empfahl dem BMI und dem BMVIT eine Intensivierung der Zusammenarbeit der betroffenen Stellen.

Im Hinblick auf die mit den mobilen Prüfzügen möglichen vertieften technischen Kontrollen sowie die mit der Anschaffung der Prüfzüge verbundenen erheblichen Kosten regte der RH weiters an, für eine hohe Auslastung zu sorgen.

Der hohe Anteil der schweren Mängel war nach Ansicht des RH auf die gezielte Vorauswahl durch die Exekutivbeamten und technischen Sachverständigen zurückzuführen, welche somit wesentlich zur effizienten Durchführung der technischen Unterwegskontrollen beitrugen.

5.3 *Laut Mitteilung des BMI werde die Kontrollplattform auch dafür genutzt, Effizienz und Dichte der Kontrollen durch den bundesländerübergreifenden Vergleich ablauforganisatorischer und taktischer Maßnahmen zu erhöhen.*

Verkehrskontrollplätze

Allgemeines

- 6** Kontrollen im hochrangigen Straßennetz (Autobahnen und Schnellstraßen) sind für die handelnden Organe wegen des zumeist starken Verkehrsaufkommens, der hohen Fahrgeschwindigkeiten und des Mangels an geeigneten Flächen generell mit hohen Risiken behaftet. Aus diesen Gründen sollten Kontrollen auf derartigen Straßen möglichst nur auf eigens dafür geschaffenen, multifunktionellen Verkehrskontrollplätzen (VKP) erfolgen.

Die VKP dienen der Ausleitung ausgewählter Gruppen von Verkehrsteilnehmern und der gezielten Kontrolle durch die Exekutive mittels geeigneter technischer Ausstattung auf speziellen Anlagen und Flächen.

Technische Ausstattung

- 7** Laut einem im Jahr 2002 vom BMI und der ASFINAG erstellten Handbuch erfolgte die Ausgestaltung eines VKP in modularer Bauweise:
- **Modul 1** umfasste die baulichen Flächen für den VKP, das elektronische Ausleitsystem durch Wechselverkehrszeichen, Beleuchtung sowie Container für Personal und Technik. Die Errichtungskosten (ca. 800.000 EUR) trug zur Gänze die ASFINAG.
 - **Modul 2** diente der Verwiegung der zu kontrollierenden Fahrzeuge. Es bestand aus einer nicht geeichten dynamischen Achslastwaage zur Vorselektion und einer geeichten statischen Brückenwaage zur genauen Verwiegung. Die Finanzierung (ca. 300.000 EUR) erfolgte durch die ASFINAG und das betreffende Bundesland im Verhältnis 50 : 50.
 - Im Rahmen des **Moduls 3** konnten zusätzliche Einrichtungen (z.B. Prüfgrube, Überdachung) zur Ausführung gelangen; diese Einrichtungen hatte ausschließlich das Land zu finanzieren.
 - **Modul 4** sah die Errichtung einer Autobahninspektion auf Kosten des Landes vor.

Kontrollablauf

- 8** Der Ablauf von Kontrollen war laut dem Handbuch wie folgt geregelt:

(1) Aktivierung der elektronischen Ausleitanlage und Ausleitung bestimmter Gruppen oder des gesamten Verkehrs.



Verkehrskontrollplätze

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

(2) Automatische Gewichts- und Höhenkontrolle der ausgeleiteten Fahrzeuge bei langsamer Einfahrt in den VKP; Signalisierung des Ergebnisses mittels Lichtzeichenanlage.

(3) Zuweisung der Fahrzeuge entweder auf den Durchfahrtsfahrstreifen (Rückkehr auf die Autobahn ohne nennenswerten Zeitverlust) oder auf einen Kontrollfahrstreifen zur Vornahme eingehender Überprüfungen.

(4) Bei Bedarf Weiterleitung des kontrollierten Fahrzeuges auf Abstellflächen zur Vornahme weiterer Kontrollen oder zur Abstellung.

Verkehrskontrollplatzkonzept

9.1 Zum Ausgleich des Wegfalls der Kontrollmöglichkeiten an den Grenzen verfolgte die ASFINAG das Ziel, mittelfristig alle Haupttransitrouuten des hochrangigen Straßennetzes mit je einem VKP auszustatten. In dem von ihr dazu erstellten Konzept wurde ausdrücklich betont, dass eine vertraglich gesicherte Mindestnutzung eines VKP durch die Organe der Straßenaufsicht eine grundsätzliche Voraussetzung für die Errichtung einer derartigen Anlage darstelle.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren sechs VKP in Betrieb, drei weitere befanden sich im Stadium konkreter Planung. Für den Vollausbau bestand – allerdings ohne zeitliche Festlegung – eine Konzeption für weitere sieben VKP.*

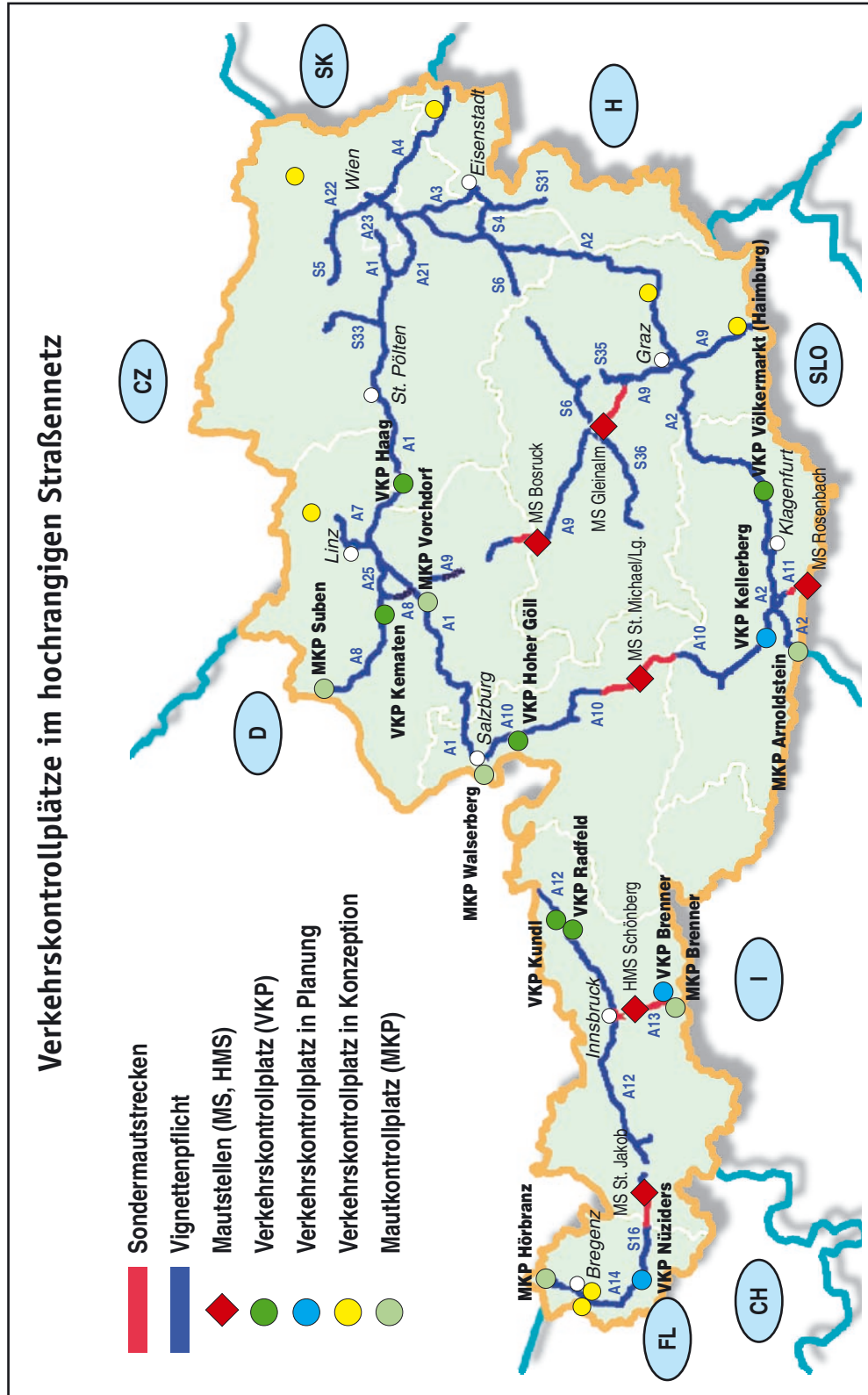
* in Betrieb: Haag/Strengberg A 1 West Autobahn Fahrtrichtung Linz (Niederösterreich), Völkermarkt/Haimburg A 2 Süd Autobahn Fahrtrichtung Wien (Kärnten), Kematen Süd A 8 Innkreis Autobahn Fahrtrichtung Voralpenkreuz (Oberösterreich), Hoher Göll A 10 Tauern Autobahn Fahrtrichtung Villach (Salzburg), Kundl A 12 Inntal Autobahn Fahrtrichtung Innsbruck (Tirol) und Radfeld A 12 Inntal Autobahn Fahrtrichtung Kufstein (Tirol)

in Planung: Kellerberg A 10 Tauern Autobahn Fahrtrichtung Salzburg (Kärnten), Brenner Ost A 13 Brenner Autobahn Fahrtrichtung Innsbruck auf dem Gelände der ehemaligen Zollkontrollstelle Brennerpass (Tirol) und Nüziders A 14 Rheintal Autobahn Fahrtrichtung Bludenz (Vorarlberg)

in Konzeption: Ilzthal A 2 Süd Autobahn Fahrtrichtung Graz (Steiermark), Bruck an der Leitha A 4 Ost Autobahn Fahrtrichtung Wien (Burgenland), Straß/Ost A 9 Phyrn Autobahn Fahrtrichtung Voralpenkreuz (Steiermark), Wolfurt Ost A 14 Rheintal Autobahn Fahrtrichtung Deutschland (Vorarlberg), Wolfurt West A 14 Rheintal Autobahn Fahrtrichtung Bludenz (Vorarlberg), ein VKP A 5 Nord Autobahn Fahrtrichtung Wien (Niederösterreich) sowie ein VKP S 10 Mühlviertler Schnellstraße Fahrtrichtung Linz (Oberösterreich)

Nach Realisierung aller geplanten bzw. in Konzeption befindlichen Projekte stünden auf den österreichischen Autobahnen und Schnellstraßen insgesamt 16 VKP zur Verfügung.

Verkehrskontrollplätze



Quelle: Website der ASFINAG



Verkehrskontrollplätze

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

9.2 Der RH beurteilte die Ausbaupläne für die VKP positiv, weil dadurch eine effiziente und sichere Kontrolle durch die Exekutivbeamten möglich sein wird. Er gab jedoch zu bedenken, dass die vorhandenen bzw. geplanten VKP – mit einer Ausnahme – ausschließlich an Autobahnen bzw. Schnellstraßen situiert sind, wo sie vorrangig der Kontrolle des Transit- und Langstreckenverkehrs dienen. Der sehr umfangreiche innerösterreichische Quell- und Zielverkehr bleibt dabei weitgehend unberücksichtigt.

Im Interesse einer möglichst bundesweit flächendeckenden Kontrolle von Schwerfahrzeugen empfahl der RH dem BMVIT:

- Für die geplanten bzw. in Konzeption befindlichen VKP-Projekte der ASFINAG sollten Fertigstellungszeitpunkte festgelegt werden, wobei eine möglichst rasche Umsetzung anzustreben wäre.
- Bei der Standortwahl für VKP im hochrangigen Straßennetz wäre neben dem Transitverkehr verstärkt auch der örtliche Quell- und Zielverkehr zu berücksichtigen.
- Schließlich sollten bei der Planung von VKP auch die Überlegungen und Konzepte der einzelnen Bundesländer zur Errichtung von Kontrollplätzen im niederrangigen Straßennetz (z.B. in Tirol) berücksichtigt werden.

Technische Unterwegskontrolle

Gegenstand der Kontrolle

10 Die Überprüfung von Fahrzeugen hinsichtlich ihrer Verkehrs- und Betriebssicherheit an Ort und Stelle war im Kraftfahrzeuggesetz 1967 geregelt. Mit der Richtlinie 2000/30/EG wurden Vorgaben für die Durchführung der technischen Unterwegskontrolle von Nutzfahrzeugen (LKW und Sattelzüge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 3,5 t sowie Autobusse) erlassen.

Wesentliche Festlegungen betrafen die Standardisierung der Kontrollen, die Erstellung eines Prüfberichts und die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Berichterstattung über die durchgeführten Kontrollen an die Europäische Kommission. Die inhaltliche Umsetzung der Richtlinie sah für die technische Unterwegskontrolle den ausschließlichen Einsatz geeigneten Fachpersonals vor.

Technische Unterwegskontrolle

Durchführung der Kontrolle

- 11.1** Die Durchführung der technischen Unterwegskontrolle erfolgte in Form einer **Sichtprüfung** (technische Untersuchung am angehaltenen Fahrzeug ohne Verwendung von Prüfgerät) und/oder einer **Prüfstandkontrolle** (Zuhilfenahme von Prüfgerät). Den rechtlichen Vorgaben entsprechend fanden die Kontrollen entweder im Zuge des Einsatzes mobiler Prüfzüge der Länder und des Bundes oder von Sichtprüfungen durch die kraftfahrtechnischen Sachverständigen der Länder statt.

Die Vorselektion (Anhaltung bzw. Ausleitung) der überprüften Fahrzeuge und die Weiterverfolgung festgestellter Mängel (Organstrafverfügungen, Anzeigen, Zwangsmaßnahmen) oblagen den Organen der Sicherheitsexekutive.

- 11.2** Die Gestaltung der technischen Unterwegskontrolle von Schwerfahrzeugen in Österreich entsprach den in der EG-Richtlinie festgelegten Anforderungen, wobei der Einsatz der mobilen Prüfzüge von Bund und Ländern sowie geeigneten technischen Fachpersonals ein wesentliches Element darstellte. Die Einrichtung der LKW-Kontrollplattform schuf die Voraussetzungen für die Sicherstellung bzw. weitere Verbesserung von Qualität und Quantität der technischen Unterwegskontrolle.

Datenerfassung und Berichterstattung

- 12.1** Der Europäischen Kommission waren beginnend mit 1. Jänner 2003 Daten über die Durchführung der technischen Unterwegskontrolle nach einem vorgegebenen Muster mitzuteilen. Aufgrund der späten innerstaatlichen Umsetzung der Richtlinie und fehlender konkreter Vorgaben für eine einheitliche Datenerfassung wurden für das Jahr 2003 keine Zahlen erhoben. Für 2004 lagen der BAV lediglich die Daten aus den durch die LKW-Kontrollplattform koordinierten Prüfzugeinsätzen vor.

- 12.2** Der RH bemängelte das Fehlen konkret umsetzbarer Vorgaben für die Berichterstattung; daher standen keine vollständigen und zuverlässigen Daten über den Vollzug der technischen Unterwegskontrolle von Schwerfahrzeugen zur Verfügung. Er empfahl dem BMVIT bzw. der BAV, eine klare Definition der statistisch zu erfassenden technischen Unterwegskontrollen, der jeweiligen Meldeverantwortlichen und der Meldeabläufe vorzunehmen, wobei eine getrennte Erfassung nach Kontrolltiefe (Sicht- oder Prüfstandkontrolle) zweckmäßig wäre.

Zur Sicherstellung der Datenqualität und eines einheitlichen Begriffsverständnisses sollten weiters nähere Erläuterungen hinsichtlich der wesentlichen Kenndaten erstellt werden.

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

12.3 *Laut Mitteilung des BMVIT sei in der LKW-Kontrollplattform beschlossen worden, zur Steigerung der Effizienz bei der Datenerfassung und der Datentiefe sämtliche Prüfberichte IT-gestützt zu erstellen und die Datensätze periodisch an die BAV zu übermitteln. Aus der Datenbank bei der BAV würden die Berichte an die Europäische Kommission generiert werden. Mittelfristig werde eine Einbindung in die geplante bundesweite Begutachtungsdatenbank angestrebt, womit eine direkte Eingabe durch die Kontrollorgane erfolgen könne.*

Gefahrgutkontrolle

Gegenstand der Kontrolle

13 Die Rechtsvorschriften für Gefahrguttransporte auf der Straße betreffen im Wesentlichen die Festlegung gefährlicher Güter, Bestimmungen für deren Verpackung, die Kennzeichnung und Beschreibung in den Beförderungspapieren sowie die Transportfahrzeuge und Transportvorgänge. Die Richtlinie 95/50/EG enthielt Vorgaben im Hinblick auf ein EU-weit einheitliches Verfahren für die Kontrolle von Gefahrguttransporten auf der Straße.

Organisation der Gefahrgutkontrolle

14.1 Die Kontrolle der Gefahrguttransporte auf der Straße erfolgte durch besonders ausgebildete Exekutivbeamte des bei den Verkehrsabteilungen der Landesgendarmeriekommanden (ab 1. Juli 2005 Landespolizeikommanden) eingerichteten Fachbereichs „Gefahrgut“ sowie – in unterschiedlichem Ausmaß – durch Beamte der Verkehrsgruppen bei den Bundespolizeidirektion in Rahmen von Schwerpunktaktionen und Streifen.

Im Zuge der Zusammenführung der Wachkörper mit 1. Juli 2005 waren die Personalstände der Landesverkehrsabteilungen angehoben und deren Zuständigkeit auf das Gebiet der Bundespolizeidirektionen in den jeweiligen Bundesländern ausgeweitet worden.

14.2 Die bei der Gefahrgutkontrolle anzuwendenden rechtlichen Bestimmungen bildeten eine äußerst komplexe, umfang- und detailreiche Materie, deren wirksame Vollziehung umfassendes Fachwissen und Erfahrung erfordert. Der RH beurteilte daher die im Bereich der Sicherheitsexekutive vorgenommene Spezialisierung auf Landesebene positiv.

Gefahrgutkontrolle

Durchführung und Dokumentation

- 15.1** Die Exekutivbeamten führten die Gefahrgutkontrolle auf der Straße anhand der gemäß EG-Richtlinie vorgegebenen Kontrollliste durch. Diese beinhaltete neben Vorgaben zur Erfassung bestimmter Grunddaten der Kontrolle eine Auflistung konkret zu prüfender Einzelpunkte.

Die Verkehrsabteilungen der Landesgendarmeriekommanden und bis zur Wachkörperzusammenführung auch die Bundespolizeidirektionen berichteten dem BMI nach dem Muster des mit der EG-Richtlinie vorgegebenen Standardformulars regelmäßig über die durchgeführten Gefahrgutkontrollen.

Das BMI fasste die Teilberichte jährlich zu einem gesamtösterreichischen Kontrollbericht zusammen und legte diesen der Europäischen Kommission vor. Wesentliche Angaben betrafen die Anzahl der kontrollierten Fahrzeuge aufgeschlüsselt nach der Zulassung (Österreich, EU, Drittländer) und die Anzahl der festgestellten Verstöße nach deren Art.

Die Richtlinie sah vor, dass die Europäische Kommission erstmalig 1999 und in der Folge mindestens alle drei Jahre einen Gesamtbericht über den Vollzug der Gefahrgutkontrolle durch die Mitgliedstaaten zu erstellen habe. Tatsächlich legte sie den ersten Bericht im Jahr 2000 und einen weiteren Bericht im Jahr 2005 (Berichtszeitraum 1999 bis 2002) vor.

Mit der Richtlinie 2004/112/EG definierte die Kommission eine neu gestaltete Checkliste, die unter anderem eine Leitlinie für die Einstufung festgestellter Verstöße in eine von drei Gefahrenkategorien beinhaltete. Im Rahmen der Berichterstattung sollte bei mehreren Verstößen je Beförderungseinheit künftig nur mehr die schwerwiegendste Gefahrenkategorie erfasst werden.

- 15.2** Die in den bisherigen österreichischen Kontrollberichten enthaltenen Zahlen hatten keine Aussagekraft für die Beurteilung der tatsächlichen Gefährdung durch mangelhafte Gefahrguttransporte. Einzelnen kontrollierten Transporten wurde oftmals eine Mehrzahl von Verstößen zugeordnet, wobei ein großer Teil Formalmängel betraf.

Die mit der Richtlinie 2004/112/EG neu gestalteten Vorgaben bildeten eine deutlich verbesserte Grundlage für die Gewinnung aussagekräftiger Daten über die tatsächlich bestehende Gefährdungslage. Der RH empfahl, die Inhalte der Richtlinie rasch umzusetzen und durch konkrete Begleitmaßnahmen zu ergänzen.



Gefahrgutkontrolle

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Vor allem erschienen die Ausarbeitung von Kriterien für die bundesweit einheitliche Beurteilung der Verstöße nach den Gefahrenkategorien und die entsprechende Schulung der befassten Exekutivbeamten erforderlich. Damit sollten künftig auch eine vertiefte Erfassung der Kontrolldaten sowie verbesserte Grundlagen für die Planung und Durchführung der Kontrollen ermöglicht werden.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT seien die Vorgaben der EU-Richtlinie mit der Gefahrgutbeförderungsgesetz-Novelle 2005 umgesetzt worden. Als Unterstützung für die Einstufung verschiedenster Mängel in die Gefahrenkategorien I bis III sei ein Mängelkatalog erstellt und den mit Gefahrgutkontrollen befassten Behörden und Organen im Wege des BMI zur Verfügung gestellt worden.*

Durch die Einbindung von Vertretern des Transportgewerbes konnten bei der Einstufung der Mängel praxisgerechte Maßstäbe sichergestellt werden. Damit ließen sich künftig aussagekräftigere Daten zur Beurteilung der tatsächlichen Gefährdungslage gewinnen.

Laut Mitteilung des BMI habe es bei der Erstellung des Mängelkatalogs durch das BMVIT mitgewirkt. Der Inhalt sei im Rahmen einer Dienstbesprechung mit den Fachbereichsleitern für Gefahrgut und von Schulungen in den Landespolizeikommanden bereits weitergegeben worden. Das BMVIT werde noch im Jahr 2006 eine Evaluierung des Mängelkatalogs unter Einbindung des BMI durchführen.

Kontrolldichte

- 16.1** Bei Anwendung der im Bericht der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2000 enthaltenen Berechnungsgrundlagen ergab sich auf Basis der für 2002 umfassend ermittelten Fahrleistung im Straßengüterverkehr und der Anzahl der durchgeführten Gefahrgutkontrollen für Österreich folgende Entwicklung der Kontrolldichte:

| Umfang der Gefahrgutkontrollen | 2002 | 2003 | 2004 |
|--|--------|--------|--------|
| Anzahl der kontrollierten Transporte | 6.671 | 5.831 | 5.373 |
| Jährliche Gefahrguttransporte, davon wurde kontrolliert je einer von | 432 | 494 | 536 |
| damit Häufigkeit der Straßenkontrollen von | 0,23 % | 0,20 % | 0,19 % |

Gefahrgutkontrolle

- 16.2** Gemäß den bisherigen Berichten der Europäischen Kommission lag die Kontrolldichte in fünf Mitgliedstaaten, darunter in Österreich, höher als 0,2 %, d.h. eine Kontrolle je 500 Gefahrguttransporte. Die Europäische Kommission traf die Empfehlung, den Kontrollumfang in den Mitgliedstaaten so zu gestalten, dass ein Gefahrguttransport im Durchschnitt wenigstens einmal pro 1.000 Fahrten kontrolliert wird.

Laut den aktuellen Daten erfüllte Österreich die Empfehlung der Europäischen Kommission zwar deutlich, in den Jahren 2003 und 2004 war allerdings ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Straßenkontrollen bilden ein unverzichtbares Instrument zur Aufrechterhaltung bzw. Verbesserung der Sicherheit von Gefahrguttransporten. Der RH empfahl daher dem BMI, das Ausmaß der Kontrolle von Gefahrguttransporten bundesweit deutlich zu erhöhen, um zumindest die Kontrolldichte des Jahres 2002 zu erreichen.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sollte sich der quantitative Rückgang bei Gefahrgutkontrollen nicht weiter fortsetzen. Bis zu einem gewissen Grad könne er jedoch durch – mit der Gefahrgutbeförderungsgesetz-Novelle 2005 ermöglichte – qualitative Maßnahmen ausgeglichen werden, indem die neu geregelten Möglichkeiten der Gefahrgutkontrollen auf dem Betriebsgelände von am Gefahrguttransport beteiligten Unternehmen vermehrt genutzt und der Schwerpunkt der Kontrollen auf die Gefahrenkategorien I und II verlagert werde.*

Das BMI vermerkte, dass die Zahl der Gefahrgutkontrollen im internationalen Vergleich immer noch sehr hoch liege und die Durchführung der Kontrollen als sehr effizient zu qualifizieren sei. Überdies würden die im Hinblick auf etwaige ungekennzeichnete Gefahrguttransporte in großer Zahl durchgeführten Kontrollen (genaue Ladungsüberprüfungen) in der Statistik keinen Niederschlag finden, solange dabei keine undeklarierte Beförderung festgestellt werde.

Die Personalzuführungen im Zuge der Wachkörperzusammenlegung, die Zusammenfassung der spezialisierten Kräfte und innerorganisatorische Maßnahmen sollten künftig vermehrte Kontrollen ermöglichen.

- 16.4** Der RH beurteilte zwar die neu geregelte Möglichkeit der Kontrollen auf dem Betriebsgelände positiv, stellte jedoch fest, dass dadurch die Kontrollen von Gefahrguttransporten auf der Straße keinesfalls ersetzt werden können.

Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten

Gegenstand der Kontrolle

17 Detaillierte Regelungen über Lenkzeiten, Unterbrechungen und Ruhezeiten für innergemeinschaftliche Beförderungen im Straßenverkehr sowie Vorgaben für den Einbau und die Benutzung von Kontrollgeräten (Fahrtschreiber bzw. analoger Tachograf) legten die Verordnungen (EWG) Nr. 3820/85 und 3821/85 fest.

Die gemäß einer Verordnung (EG) 2135/98 bereits beschlossene Einführung eines Systems zur vollautomatischen Aufzeichnung und elektronischen Speicherung relevanter Einsatzdaten (digitaler Tachograf) war zur Zeit der Gebarungüberprüfung für die Kontrolltätigkeit der Exekutive noch nicht wirksam geworden.

Durchführung der Kontrolle und Datenerfassung

18.1 Die Überwachung der Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten im Straßenverkehr erfolgte durch die Beamten der Sicherheitsexekutive im Rahmen von Schwerpunktkontrollen und allgemeinen Verkehrskontrollen. Im Zuge der Straßenkontrollen wurden im Wesentlichen die aufgezeichneten Zeiten anhand des eingelegten Schaublattes und der nach den Vorschriften mitzuführenden Schaublätter der vergangenen Tage sowie das einwandfreie Funktionieren des Kontrollgerätes überprüft.

Die Exekutivbeamten hatten die Ergebnisse jeder einzelnen Kontrolle auf einem Formblatt zu dokumentieren. Die Exekutivdienststellen übermittelten die ausgefüllten Kontrollblätter – gegebenenfalls mit der zugehörigen Anzeige – an die zuständigen Bezirksverwaltungsbehörden bzw. Bundespolizeidirektionen sowie bei Vorliegen von Übertretungen zusätzlich an die Arbeitsinspektorate.

Die Bezirksverwaltungsbehörden werteten die Kontrollblätter aus und legten die Ergebnisse in aggregierter Form jährlich dem jeweiligen Amt der Landesregierung vor. Dieses fasste die Daten zusammen und übermittelte einen entsprechenden Bericht an die BAV.

Unabhängig von den Straßenkontrollen durch die Organe der Exekutive führten die Arbeitsinspektorate stichprobenweise Fahrerkontrollen hinsichtlich der Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten in Unternehmungen durch. Ein zusammengefasster Bericht über die Kontrollen der Arbeitsinspektion wurde der BAV jährlich durch das BMWA übermittelt.

Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten

18.2 Die befassten Institutionen führten die Statistiken zu den Kontrollen der Lenk- und Ruhezeiten in unterschiedlicher Form und Qualität. Beispielsweise erfolgte teilweise keine differenzierte Zuordnung der Daten zu den Bereichen Güter- bzw. Personenverkehr; ein beträchtlicher Teil der durchgeführten Straßenkontrollen ohne Mängelfeststellungen durch die Exekutivbeamten wurde überhaupt nicht statistisch erfasst. Aussagen auf Grundlage der Auswertung der vorhandenen Statistiken waren daher nur eingeschränkt möglich.

Überdies erfolgten Datenerfassung und -auswertung ausschließlich im Hinblick auf die Erstellung des von der Europäischen Union geforderten Berichts über die durchgeführten Kontrollen; eine Nutzung als interne Informationsquelle und Steuerungselement war nicht vorgesehen.

Der RH empfahl dem BMI und dem BMVIT, darauf hinzuwirken, dass die Datenerfassung und -auswertung hinsichtlich der Kontrolle von Lenk- und Ruhezeiten einheitlich und vollständig vorgenommen wird. In diesem Zusammenhang regte er an, für die Kontrollen ohne Mängelfeststellungen ein vereinfachtes Meldeverfahren vorzusehen. Ziel sollte eine tiefere Auswertung der Kontrollstatistiken sein, um verlässliche Grundlagen für die Planung und Durchführung von effizienten Kontrollen auf allen Ebenen zu gewinnen.

18.3 *Das BMI teilte mit, dass es im Rahmen seiner Möglichkeiten auf verbesserte Datenerfassungen und -auswertungen hinsichtlich der Kontrollen der Lenk- und Ruhezeiten hinwirken werde.*

Laut Stellungnahme des BMVIT werde eine ergänzte Dokumentation der einzelnen Kontrollen eingeführt, die nicht nur die Basis für den Bericht an die Europäische Kommission darstellen solle, sondern auch als internes Informations- und Steuerungsinstrument genutzt werden könne.

Zur Steigerung der Effizienz bei der Datenerfassung und zur vertieften Datengewinnung erscheine es sinnvoll, sämtliche Kontrollberichte IT-unterstützt zu erstellen, die Datensätze periodisch direkt an die BAV zu übermitteln und dort eine Datenbank über die Lenk- und Ruhezeitkontrollen aufzubauen. Dabei werde auch das derzeit verwendete Formblatt für Straßenkontrollen im Hinblick auf mögliche Vereinfachungen überdacht werden.



Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten



Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Kontrolldichte und
Kontrollergebnisse

19.1 Die Mitgliedstaaten hatten der Europäischen Kommission alle zwei Jahre einen Bericht über die durchgeführten Kontrollen im Bereich der Lenk- und Ruhezeiten nach einem festgelegten Muster vorzulegen. Für Österreich erstellte die BAV die Berichte, wobei sie die Daten aus den Einzelberichten der Bundesländer und des BMWA zusammenfasste und um die weiteren erforderlichen Angaben ergänzte.

| | Jahresdurchschnitt 2001/2002 | Jahreswerte 2003 | Jahreswerte 2004 |
|---|---------------------------------|---------------------|---------------------|
| Fahrerkontrollen Straße | 103.536 | 103.272 | 100.265 |
| Fahrerkontrollen Unternehmungen | 8.352 | 8.210 | 8.978 |
| Gesamtzahl Fahrerkontrollen | 111.888 | 111.482 | 109.243 |
| überprüfte Arbeitstage Straße | 323.724 | 331.370 | 317.859 |
| überprüfte Arbeitstage Unternehmungen | 103.387 | 124.778 | 136.399 |
| Gesamtzahl überprüfte Arbeitstage | 427.111 | 456.148 | 454.258 |
| Verstöße Lenkzeiten | 7.771 | 8.286 | 7.247 |
| Verstöße Unterbrechungen | 8.232 | 9.082 | 8.777 |
| Verstöße Ruhezeiten | 7.574 | 7.512 | 5.933 |
| Gesamtzahl der Verstöße | 23.577 | 24.880 | 21.957 |
| Verstöße in % der Fahrerkontrollen | 21,07 % | 22,32 % | 20,10 % |
| Verstöße in % der überprüften Arbeitstage | 5,52 % | 5,45 % | 4,83 % |

19.2 Der RH stellte die Anzahl der durch Kontrollen von Lenk- und Ruhezeiten erfassten Arbeitstage der – auf Grundlage der von der Regelung erfassten österreichischen Fahrzeuge errechneten – Gesamtzahl der im jeweiligen Jahr von den Fahrern geleisteten Arbeitstage gegenüber. Dies ergab für den Zeitraum 2001/2002 eine Gesamtkontrollquote für den Güter- und Personenverkehr von 1,95 % der Arbeitstage, für 2003 von 1,97 % und für 2004 von 1,94 %.

Die Werte, bezogen auf die von der Exekutive durchgeführten Straßenkontrollen, betragen 1,47 % bzw. 1,43 % und 1,35 %. Die Kontrollquoten für den Bereich des Güterverkehrs lagen tendenziell etwas höher.

Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten

Die EU verpflichtete die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie Nr. 599/1988 zur Durchführung von Kontrollen im Ausmaß von mindestens 1 % der Arbeitstage. Nach den erfassten Daten erfüllte Österreich diese Mindestkontrollquote mit regelmäßig rd. 2 % deutlich, wobei die tatsächliche Kontrolldichte nach Einschätzung des RH höher lag.

Gemäß den im letzten Gesamtbericht der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2004 (Berichtszeitraum 1999 bis 2000) veröffentlichten Zahlen wiesen vier der damals 15 Mitgliedstaaten eine über dem aktuellen österreichischen Wert liegende Gesamtkontrollquote auf, wobei diese lediglich in Deutschland mit rd. 3,5 % deutlich höher lag.

Nach den vorliegenden – nicht uneingeschränkt aussagekräftigen – Daten war der Anteil der Verstöße in den letzten Jahren leicht rückläufig. Im Hinblick auf die Erhöhung der Verkehrssicherheit und die Sicherstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen empfahl der RH dem BMI und dem BMVIT die Steigerung der Kontrolldichte gemäß dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie; demnach soll der durch Kontrollen erfasste Anteil der gesamten Arbeitstage der Fahrer auf 3 % erhöht werden.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sollen die Vorgaben der geplanten Richtlinie entsprechend umgesetzt werden.*

Ergebnisse der
Kontrollen nach
Herkunftsländern

20.1 Die Aufschlüsselung und Auswertung der Kontrollergebnisse nach Herkunft der kontrollierten Fahrzeuge zeigte in den vergangenen Jahren für Fahrzeuge aus anderen EU-Mitgliedstaaten einen signifikant höheren Anteil an Verstößen als für Fahrzeuge aus Österreich und Drittländern.

20.2 Der RH empfahl, die erhobenen Daten – auch auf regionaler Ebene – differenziert auszuwerten und die Ergebnisse bei der Durchführung von Schwerpunktaktionen und der Erstellung von Vorgaben durch die zuständigen Behörden zu berücksichtigen. Die Gesamtergebnisse der letzten Jahre legten nahe, verstärkt Fahrzeuge aus anderen EU-Mitgliedstaaten zu kontrollieren. Vorab wären zuverlässige Grundlagen für zielgerichtete Entscheidungen durch eine verbesserte statistische Datenerfassung zu schaffen.



Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Digitale
Kontrollgeräte

21.1 Die Verkehrsabteilungen der Exekutive verfügten über technische Systeme zur automationsunterstützten Auswertung der Lenk- und Ruhezeiten sowie der Anzeigenerstellung. Durch Sichtkontrollen der Diagrammscheiben konnten Auswertungen ohne technische Hilfsmittel von allen Exekutivbeamten vorgenommen werden.

Die derzeit verwendeten analogen Kontrollgeräte (Fahrtenschreiber) sollen künftig sukzessive durch digitale Kontrollgeräte (digitaler Tachograf) abgelöst werden. Bei Verwendung dieses Systems können Lenk- und Ruhezeiten nur mehr mit geeigneter technischer Ausrüstung ausgewertet werden. Auch die Feststellung der aktuell gefahrenen Geschwindigkeit zur Beweissicherung bei Verkehrsunfällen wird nur mit entsprechenden digitalen Auswertungsgeräten möglich sein.

21.2 Der RH empfahl dem BMI, zur Gewährleistung einer flächendeckenden Kontrolle des LKW-Verkehrs rechtzeitig eine ausreichende Anzahl an digitalen Auswertungsgeräten bereitzustellen. Ein Schulungskonzept sollte sicherstellen, dass alle Exekutivbeamten grundlegende Kenntnisse und die besonders mit Verkehrskontrollen befassten Beamten eine umfassende Schulung des digitalen Kontrollsystems erhalten.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die technische Ausstattung bereits adaptiert worden und werde rechtzeitig in ausreichender Menge vorhanden sein. Ein Ausbildungspaket, das die Schulung von Trainern als Multiplikatoren und ein Schulungsprogramm beinhalte, sei angekauft worden. Ausbildungsturnusse seien bereits im Laufen. Im Hinblick auf die Verschiebung des Inkrafttretens der EG-Verordnung über das digitale Kontrollgerät auf Mai 2006 sah das BMI keinen Zeitverzug betreffend Schulung und Ausbildung gegeben.*

Strafgeldwidmung

22.1 Der § 100 Abs. 10 der Straßenverkehrsordnung 1960 regelt eine Strafgeldwidmung in der Höhe von 20 % der Strafgeder aus jenen Verwaltungsübertretungen, die von Organen der Bundespolizei wahrgenommen werden. Diese Mittel fließen dem BMI zur Abdeckung des Personal- und Sachaufwands sowie zur Beschaffung und Erhaltung von Einrichtungen im Rahmen der Verkehrsüberwachung zu.

Dagegen enthalten die kraftfahrrechtlichen Materiengesetze hinsichtlich der Strafgeldwidmung keine vergleichbaren Bestimmungen. Die subsidiäre Regelung des § 15 des Verwaltungsstrafgesetzes sieht bei kraftfahrrechtlichen Materiengesetzen Folgendes vor: Geldstrafen sowie der Erlös verfallener Sachen fließen dem Land für Zwecke der Sozialhilfe zu; bestehen aber Sozialhilfeverbände, fließen sie dem Sozialhilfeverband, in dessen Gebiet die Strafe verhängt wurde, zu.

Strafgeldwidmung

Wird ein Bundesgesetz im Wirkungsbereich einer Bundespolizeibehörde vollzogen, fließen die Geldstrafen dem Bund zu.

Das BMI stellte wegen der knappen Personalressourcen Überlegungen in Richtung Selbstfinanzierung des Personaleinsatzes auf den VKP an und schlug den Ländern vor, durch eine Änderung der Kraftfahrge-setze eine finanzielle Deckung für den Einsatz von Exekutivbeamten auf VKP im hochrangigen Straßennetz herbeizuführen.

Die Landeshauptleutekonferenz vom 25. Mai 2005 stimmte entsprechenden Änderungen der kraftfahrrechtlichen Gesetze unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere der Einschränkung auf neu zu errich-tende VKP, zu.

- 22.2** Eine Strafgeldwidmung in den kraftfahrrechtlichen Materiengesetzen würde eine deutliche Verstärkung der LKW-Kontrollen durch zusätz-liche Exekutivbeamte im hochrangigen Straßennetz bewirken. Die zu-sätzlichen Exekutivbeamten könnten auch für die verstärkte Verkehrs-überwachung im niederrangigen Straßennetz, insbesondere für Kont-rollen mit den mobilen Prüfzügen der Länder sowie des Bundes, ein-gesetzt werden.

Der RH empfahl daher dem BMI und dem BMVIT, einvernehmlich eine für alle – auch die bereits bestehenden – VKP geltende Rege-lung der Strafgeldwidmung zu erarbeiten, um eine bessere Auslastung der Kontrollplätze unter bundesweit einheitlichen Rahmenbedingun-gen sicherzustellen. Allerdings wäre darauf Bedacht zu nehmen, dass die für Zwecke der Sozialhilfe zur Verfügung stehenden Mittel nicht vermindert werden.

- 22.3** *Laut Mitteilung des BMVIT werde es gemeinsam mit dem BMI einen Vorschlag für eine entsprechende Änderung des Kraftfahrgesetzes 1967 erstellen und in Begutachtung geben. Eine geänderte Strafgeldwidmung auch für bereits bestehende VKP müsse aber zwangsläufig die für Zwecke der Sozialhilfe verwendeten Mittel etwas schmälern.*

- 22.4** Der RH entgegnete, dass durch die Bereitstellung zusätzlicher Exeku-tivbeamter für die Verkehrsüberwachung und damit vermehrte Kont-rollen ein teilweiser Ausgleich des entfallenden Anteils für Sozialhilfe-zwecke erreicht werden könnte.

Bundesanstalt für Verkehr

Aufgaben

23.1 Die BAV unterstand als Anstalt ohne Rechtspersönlichkeit dem BMVIT. Sie war für die Bearbeitung, Lösung und Begutachtung kraftfahr- und verkehrstechnischer Fragen, für die Prüfung und Begutachtung von Kraftfahrzeugen, Anhängern und Ausrüstungsgegenständen sowie für die Prüfung der Ladung dieser Fahrzeuge zuständig.

Tätigkeitsschwerpunkte der BAV waren unter anderem die Kontrolle von angehaltenen Fahrzeugen mittels mobiler Fahrzeugprüfsysteme (Bundesprüfzüge), die stichprobenartige (ortsfeste) Überprüfung der Sicherheit von älteren Fahrzeugen und die Unterstützung der Exekutive bei der Kontrolle von Gefahrguttransporten mittels eines mobilen Laboratoriums.

Die Unterwegskontrollen der Prüfzüge beschränkten sich auf die Bundesländer Burgenland, Kärnten, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien. Niederösterreich, Oberösterreich und Salzburg führten mobile Kontrollen mit eigenen Landesprüfzügen durch.

23.2 Die BAV trug durch ihre Tätigkeit, insbesondere die Kontrolle der kraftfahrtechnischen und gefahrgutrechtlichen Vorschriften, wesentlich zur Verkehrssicherheit auf dem österreichischen Straßennetz bei. Der RH empfahl, weiterhin bei Kontrollen von LKW in jenen Bundesländern, die über keine eigenen Prüfzüge verfügen, mitzuwirken sowie durch bundesweit geltende Richtlinien einen einheitlich hohen Standard der Kontrollen sicherzustellen.

Bund-Länder-
Vereinbarungen

24.1 Zur Gewährleistung einer zuverlässigen mittelfristigen Ressourcenplanung erarbeitete die BAV im Jahr 2004 Bund-Länder-Vereinbarungen. Diese regelten die Durchführung technischer Fahrzeugkontrollen mit einem festgelegten zeitlichen Mindestumfang im jeweiligen Bundesland unter Einsatz der Prüfzüge. Zum Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung hatte die BAV mit den Ländern Burgenland, Steiermark und Tirol jeweils eine Vereinbarung auf fünf Jahre abgeschlossen.

24.2 Der RH beurteilte den Abschluss von Vereinbarungen zur Koordination und Durchführung der technischen Unterwegskontrollen positiv, weil damit der BAV eine effiziente längerfristige Ressourcenplanung ermöglicht wird. Für die Bundesländer stellten die Vereinbarungen die Durchführung eines Mindestmaßes technische Unterwegskontrollen für einen längeren Zeitraum sicher. Er empfahl dem BMVIT daher den Abschluss von derartigen Vereinbarungen mit allen Bundesländern, welche die Bundesprüfzüge in Anspruch nehmen.

Bundesanstalt für Verkehr

- 24.3** *Laut Mitteilung des BMVIT seien mittlerweile Vereinbarungen im Umfang von 370 Einsatztagen mit den Ländern Burgenland, Kärnten, Steiermark, Tirol und Vorarlberg abgeschlossen worden.*
- Auslastung der Prüfzüge**
- 25.1** Die BAV verfügte über drei Prüfzüge für die technische Fahrzeugprüfung an Ort und Stelle. Sie legte gemeinsam mit den Bundesländern den Einsatz der Prüfzüge fest.
- Im Jahr 2004 überprüfte die BAV an 311 Einsatztagen 8.143 Fahrzeuge. Das zur Verfügung stehende KFZ-Prüfpersonal (Techniker und Sachverständige) nahm seit dem Jahr 2000 von 30 Bediensteten kontinuierlich auf 16 Bedienstete im Jahr 2005 (Stand 18. Mai) ab.
- 25.2** Bei einer optimalen Auslastung der drei Bundesprüfzüge wären jährlich 600 Einsatztage realistisch. Wegen fehlender personeller Ressourcen in der BAV standen die Prüfzüge im Jahr 2004 somit nur zu rd. 50 % im Einsatz.
- Der RH hielt die technischen Unterwegskontrollen durch die BAV für ein geeignetes Mittel, um Kontrolldichte und Verkehrssicherheit im hoch- und niederrangigen Straßennetz zu erhöhen. Er empfahl daher dem BMVIT, auch in Anbetracht der Höhe der Kosten eines Prüfzuges, das Personal für eine optimale Auslastung der Prüfzüge bereitzustellen.
- 26.3** *Das BMVIT teilte mit, dass durch den Einsatz der Prüfzüge der BAV im Umfang von 415 Tagen für das Jahr 2006 einerseits der vereinbarungsgemäße Einsatz in den Bundesländern realisiert und andererseits ein ausreichender operativer Beitrag im Rahmen der Qualitätssicherungsaufgaben des BMVIT geleistet werde.*
- Ortsfeste Fahrzeugüberprüfung**
- 26.1** Gemäß dem Kraftfahrzeuggesetz 1967 (Besondere Überprüfung) kann die Behörde Kraftfahrzeuge und Anhänger, bei denen Bedenken bestehen, ob sie sich in verkehrs- und betriebssicherem oder vorschriftsmäßigem Zustand befinden, überprüfen. Die Exekutive kann eine eingehende technische Kontrolle durch die Landesprüfstellen bzw. die BAV in Wien durchführen lassen, wenn bei Unterwegskontrollen Bedenken über den sicheren Zustand bestehen. Die BAV kontrollierte 2004 803 LKW; der Anteil an schweren Mängeln betrug 27,9 %.



Bundesanstalt für Verkehr

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Weiters kann die Behörde alle Fahrzeuge, deren erstmalige Zulassung länger als zwölf Jahre zurückliegt, dahingehend überprüfen, ob sie den kraftfahrrechtlichen Vorschriften entsprechen. Bis zum Jahr 2004 führte die BAV allerdings keine Überprüfungen von LKW auf Grundlage dieser Bestimmung durch.

- 26.2** Ortsfeste Fahrzeugüberprüfungen (Besondere Überprüfung) gemäß dem Kraftfahrgesetz 1967 durch die BAV erschienen aufgrund der festgestellten hohen Mängelquote zweckmäßig und stellen ein geeignetes Mittel dar, um die Verkehrssicherheit zu erhöhen.

Der RH bemängelte, dass LKW, deren erstmalige Zulassung länger als zwölf Jahre zurückliegt, bisher von der BAV generell nicht kontrolliert wurden und empfahl dem BMVIT, künftig auch diese Fahrzeugkategorien in die Besondere Überprüfung einzubeziehen.

- 26.3** *Das BMVIT verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass diese Fahrzeuge durch die Behörde zur besonderen Prüfung vorzuladen wären. Der Empfehlung des RH wäre insoweit nachgekommen, als mit der örtlich zuständigen Behörde, dem Verkehrsamt der Bundespolizeidirektion Wien, eine Anpassung des Ladungsschlüssels (Anteil PKW zu LKW) vereinbart werde.*

Mobile
Gefahrgutkontrolle

- 27.1** Zusätzlich zu den technischen Unterwegskontrollen mit den drei Prüfzügen werden Gefahrguttransporte auf ihre Beförderungssicherheit überprüft. Dafür steht den beiden Sachverständigen der BAV ein mobiles Chemielabor für die Einstufung von gefährlichen Stoffen im Sinne der ADR* zur Verfügung.

* Europäisches Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße

Im Jahr 2004 überprüfte die BAV an 152 Einsatztagen 333 Gefahrguttransporte. Dabei wurden 103 Mängel festgestellt. Die BAV plante im Kontrollmasterplan für 2005 insgesamt 112 Einsatztage für Prüfungen mit dem mobilen Labor ein. Im ersten Halbjahr 2005 waren die Chemiker der BAV jedoch nur an 33 Tagen im Einsatz; für das zweite Halbjahr 2005 waren lediglich sechs weitere Einsatztage geplant.

- 27.2** Der RH bemängelte die Reduktion der Einsatztage des mobilen Labors im Jahr 2005 und wies auf die dadurch verursachte ungenügende Nutzung der vorhandenen personellen und technischen Ressourcen hin. Neben der technischen Unterwegskontrolle stellt die mobile Gefahrgutkontrolle einen wichtigen Beitrag zur Verkehrssicherheit und zum Umweltschutz dar.

Bundesanstalt für Verkehr

Der RH empfahl, künftig die Kontrollen im Gefahrgutsektor – auch aufgrund der hohen Anzahl der festgestellten Mängel – in den Bundesländern, die über kein eigenes mobiles Labor verfügen, auf den Wert des Jahres 2004 anzuheben.

27.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT bezögen sich die angeführten Mängelzahlen im Wesentlichen auf Beanstandungen formaler Natur oder die Ausrüstung. Die Ziehung von Proben durch das mobile Labor sei äußerst gering.*

27.4 Der RH entgegnete, dass die Beteiligung von Sachverständigen an den Gefahrgutkontrollen auf der Straße und die Bereitstellung eines mobilen Labors eine maßgebliche fachliche und technische Unterstützung für die Exekutivbeamten bewirkten, auf die nicht verzichtet werden sollte.

Unfallkosten

28.1 Die Anzahl der Straßenverkehrsunfälle mit schweren LKW sowie der dabei verletzten und getöteten Personen entwickelte sich wie folgt:

| Unfallgeschehen mit schweren LKW* in Österreich | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Anzahl Unfälle | 2.242 | 2.087 | 2.106 | 2.166 | 2.172 | 2.040 |
| Verletzte | 2.991 | 2.820 | 2.874 | 2.892 | 2.797 | 2.762 |
| Getötete | 148 | 124 | 147 | 144 | 149 | 129 |
| Unfallgeschehen mit schweren LKW* in Niederösterreich | | | | | | |
| Anzahl Unfälle | 493 | 450 | 420 | 459 | 447 | 391 |
| Verletzte | 670 | 631 | 513 | 623 | 574 | 517 |
| Getötete | 49 | 34 | 37 | 37 | 43 | 39 |
| Unfallgeschehen mit schweren LKW* in Tirol | | | | | | |
| Anzahl Unfälle | 236 | 189 | 221 | 239 | 186 | 200 |
| Verletzte | 313 | 244 | 294 | 341 | 241 | 244 |
| Getötete | 22 | 9 | 16 | 8 | 8 | 9 |

* umfasst LKW über 3,5 t und Sattelkraftfahrzeuge

Quelle: Statistik Austria

Unter Zugrundelegung der Österreichischen Unfallkosten- und Verkehrssicherheitsrechnung Straße (Kostenbasis 1993) errechnen sich für das Jahr 2004 die Kosten der Verkehrsunfälle mit schweren LKW und Personenschaden in Österreich mit rd. 208,9 Mill. EUR (Niederösterreich rd. 43,0 Mill. EUR, Tirol rd. 17,9 Mill. EUR).

Österreich weist im internationalen Vergleich mit 5,4 Unfällen mit Personenschaden pro 1.000 Einwohner eine hohe Unfallhäufigkeit auf. Laut Verkehrsunfallstatistik waren 2004 die schweren LKW an 5,1 % des gesamten Unfallgeschehens im Straßenverkehr beteiligt, bezogen auf die Zahl der Getöteten betrug der Anteil allerdings 17,0 %.

- 28.2** Unfälle mit schweren LKW haben besonders gravierende Personen- und Sachschäden zur Folge. Studien weisen als hauptsächliche Ursachen für LKW-Unfälle Fehleinschätzungen, Vigilanz (Ablenkung, Unaufmerksamkeit, Einschlafen), unvorhergesehenes Verhalten anderer Verkehrsteilnehmer sowie technische Mängel aus.

Auf Grundlage der Österreichischen Unfallkostenrechnung könnte durch eine Reduzierung der Anzahl der Unfälle mit schweren LKW und Personenschaden um 20 % ein Einsparungspotenzial bei den Folgekosten von mindestens rd. 42 Mill. EUR (Kostenbasis 1993) jährlich lukriert werden.

Im Vergleich zum erzielbaren volkswirtschaftlichen Nutzen erschienen dem RH die Mehrkosten für – in angemessenem Ausmaß – verstärkte Kontrollmaßnahmen im Bereich des Schwerverkehrs vertretbar. Überdies tragen Kontrollen mit dem Ziel der Einhaltung der einschlägigen Vorschriften auch zur Schaffung gleicher Wettbewerbsvoraussetzungen im Straßenverkehr bei.

Der RH empfahl daher dem BMI und dem BMVIT, durch ein Bündel von Maßnahmen das vorhandene Einsparungspotenzial zu realisieren. Dazu gehören beispielsweise die Verstärkung der Kontrolle von Lenk- und Ruhezeiten, von technischen Unterwegskontrollen und Gefahrgutkontrollen, der Ausbau neuer und die intensivere Nutzung der bestehenden VKP, die Erweiterung der internationalen Zusammenarbeit, die optimale Koordinierung im Rahmen der LKW-Kontrollplattform sowie die Formulierung konkreter Zielvorgaben.

Unfallkosten

28.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Beurteilung eines kleinen spezifischen Segments der Verkehrskontrolle immer in einer gesamtheitlichen Betrachtung zu sehen. Im Zusammenhang mit den Erfahrungen aus der Unfallstatistik sei die Hauptzielrichtung in der Verkehrsüberwachung bei der Überwachung des PKW-Verkehrs im niederrangigen Straßennetz anzusetzen.*

28.4 Der RH schloss sich der Ansicht des BMI an, dass eine Hauptzielrichtung der Verkehrsüberwachung bei der Kontrolle des PKW-Verkehrs im **niederrangigen** Straßennetz anzusetzen sei. Nicht folgen konnte der RH allerdings der Einschätzung des BMI, dass die Kontrolle der Schwerfahrzeuge ein kleines spezifisches Segment darstelle.

Er wies neuerlich auf die zumeist besonders schwerwiegenden Folgen bei Verkehrsunfällen mit schweren LKW hin und betonte, dass umfassende LKW-Kontrollen auch einen wichtigen Beitrag zur Sicherstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen und zur Vermeidung von Belastungen für Straßen und Umwelt leisten könnten.

Sonstige Feststellungen

29 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) die Intensivierung der gesamteuropäischen Zusammenarbeit im Bereich der Verkehrskontrollen;

(2) die fehlende zentrale Grundausbildung im Bereich der Gefahrgutkontrolle;

(3) die verbesserbare zentrale Unterstützung im Bereich der verkehrs- und kraftfahrrechtlichen Fortbildung;

(4) die verzögerte Einsatzbereitschaft von Dienstkraftfahrzeugen für Schwerverkehr- und Gefahrgutkontrolle wegen fehlender Adaptierung;

(5) die nicht zufrieden stellende Lösung hinsichtlich der Nachsorge-logistik (Herstellung des rechtmäßigen Zustandes der Fahrzeuge) auf den VKP Kundl und Radfeld.

Einzelfeststellungen

Bundesland Niederösterreich

Verkehrskontroll- plätze in Nieder- österreich

- 30.1** Der VKP Haag war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die einzige derartige Einrichtung auf dem hochrangigen Straßennetz in Niederösterreich. Er ging im Mai 2003 in Betrieb und bestand aus den Modulen 1 und 2 gemäß dem Handbuch der ASFINAG.

Das Land hatte sich verpflichtet, 50 % der Errichtungskosten – jedoch höchstens 170.000 EUR – des Moduls 2 zu übernehmen. In dem Vertrag zwischen der ASFINAG und dem Land Niederösterreich vom Oktober 2003 wurde überdies ein monatlicher Kontrollumfang von durchschnittlich 40 Stunden vereinbart.

Aufgrund einer Ende 2003 erstellten Wirkungsanalyse für den VKP Haag wurden im Jahr 2005 nach Einigung zwischen der ASFINAG und dem Land eine Überdachung des Kontrollbereichs, eine Prüfgrube samt Halle sowie zusätzliche Verkehrsflächen errichtet. Die Kosten von 600.000 EUR trugen die ASFINAG und das Land im Verhältnis 50 : 50; das Land errichtete zusätzlich um 160.000 EUR eine Prüfhalle.

In Niederösterreich bestanden – abgesehen von den Plänen der ASFINAG für die Haupttransitstrecken – keine Absichten zur Errichtung zusätzlicher VKP. Das Land war vielmehr bemüht, durch einen großräumigen Einsatz der eigenen mobilen Prüfzüge eine möglichst flächendeckende Kontrolle von Schwerfahrzeugen im gesamten Straßennetz zu erreichen.

- 30.2** Der RH anerkannte die Erweiterung des VKP Haag, beurteilte jedoch das bisher vereinbarte Kontrollausmaß von 40 Stunden monatlich im Hinblick auf die hohen Investitionskosten und die nunmehr erheblich verbesserten Kontrollbedingungen als zu gering. Er empfahl dem BMI und dem Land Niederösterreich, durch verstärkten Personaleinsatz die Auslastung des VKP Haag und somit auch die Kontrolldichte deutlich zu erhöhen.

Verkehrskontrollplätze in Niederösterreich

Die mobilen Prüfzüge leisteten einen wesentlichen Beitrag zur landesweiten Kontrolle von Schwerfahrzeugen und somit zur Verkehrssicherheit. Der RH regte dennoch an, Überlegungen für die Errichtung permanenter VKP auch für Regionen mit starkem Quell- und Zielverkehrsaufkommen, wie z.B. Schwechat, anzustellen. Dabei wäre für jeden Einzelfall die Wirtschaftlichkeit zu prüfen.

- 30.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Anzahl der Kontrollstunden auf dem VKP Haag bereits in der Vergangenheit überschritten worden; der Ausbau des Kontrollplatzes werde zu einer weiteren Ausweitung der Kontrolltätigkeit führen.*

Permanente VKP böten bei Vorhandensein automatischer Ausleitsysteme besondere Vorteile. Ohne automatische Ausleitung stünden hohe Errichtungs- und Erhaltungskosten einem sehr hohen Ausleitungsaufwand gegenüber. Niederösterreich setze deshalb auf die tageweise Anmietung geeigneter Werkstätten und die Nutzung mobiler Einheiten.

Im Raum Schwechat sei zwar die Errichtung eines VKP an der in Bau befindlichen Wiener Außenring Schnellstraße S1 gegenüber der bisherigen Lösung (Anmietung der Prüfhalle eines Betriebes) wirtschaftlich besser vertretbar, dieser Standort jedoch im Kontrollplatzkonzept der ASFINAG nicht enthalten.

Technische Unterwegskontrolle

- 31.1** Technische Unterwegskontrollen von Schwerfahrzeugen wurden in Niederösterreich grundsätzlich mit einem der drei mobilen Prüfzüge des Landes durchgeführt. Die örtliche und zeitliche Festsetzung der Prüfzugeinsätze erfolgte auf Basis der monatlichen Landesverkehrsüberwachungspläne durch das Amt der Landesregierung im Einvernehmen mit der Verkehrsabteilung des Landesgendarmeriekommandos (ab 1. Juli 2005 Landespolizeikommando).

Im Straßennetz Niederösterreichs standen insgesamt rd. 30 geeignete Örtlichkeiten zur Verfügung, die in unterschiedlicher Häufigkeit in Anspruch genommen wurden.

Das Land Niederösterreich erfasste bereits in der Vergangenheit laufend die Ergebnisse der mit den Landesprüfzügen durchgeführten technischen Unterwegskontrollen. Betreffend der Kontrolle des Güterverkehrs errechneten sich folgende Zahlen:



Technische Unterwegskontrolle

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

| Technische Unterwegskontrolle Niederösterreich | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|-------|-------|--------|-------|-------|
| | | | Anzahl | | |
| Einsatztage | 289 | 225 | 350 | 317 | 354 |
| Kontrollierte LKW und Anhänger | 5.834 | 4.779 | 5.878 | 6.004 | 6.757 |
| Schwere Mängel bzw. Gefahr im Verzug | 2.904 | 2.409 | 2.919 | 2.961 | 3.501 |
| Anteil in % der kontrollierten Fahrzeuge | 49,78 | 50,41 | 49,66 | 49,32 | 51,81 |

31.2 Die im Rahmen der Prüfzugeinsätze durch die Exekutivbeamten vorselektierten Kraftfahrzeuge wurden grundsätzlich einer vertieften technischen Kontrolle (Prüfstandkontrolle) unterzogen. Der Anteil der festgestellten schweren Mängel bzw. von Gefahr im Verzug von regelmäßig rd. 50 % bewies die hohe Effizienz der Prüfstandkontrollen in Niederösterreich und rechtfertigte den damit verbundenen Ressourceneinsatz.

Das System der flächendeckenden stichprobenartigen technischen Unterwegskontrollen auf wechselnden Standorten war nach Ansicht des RH den verkehrsmäßigen Gegebenheiten des Landes angepasst und wurde durch die Berücksichtigung des unterschiedlichen Verkehrsaufkommens auf zweckmäßige Weise umgesetzt.

Das Ausmaß der durch die Sicherheitsexekutive durchgeführten allgemeinen Überprüfungen von Schwerfahrzeugen im hochrangigen Straßennetz erschien allerdings ausbaufähig; dies war auf die geringe Nutzung des bestehenden multifunktionalen VKP Haag bzw. den bisher unterbliebenen Ausbau weiterer VKP zurückzuführen.

31.3 Die Niederösterreichische Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass im Bundesländervergleich der Monate Jänner bis September 2005 das Land Niederösterreich 36 % aller Prüftage und dabei 49 % aller im Bundesgebiet vorgenommenen technischen Fahrzeugkontrollen ausgeführt habe. Trotz dieser für Niederösterreich erfreulichen Zahlen werde eine weitere Verbesserung der Auslastung der eingesetzten Prüfzüge angestrebt.

Gefahrgutkontrolle **32.1** Die Anzahl der durchgeführten Gefahrgutkontrollen und die Kontroll-dichte entwickelten sich in Niederösterreich wie folgt:

| Umfang der Gefahrgutkontrollen | 2002 | 2003 | 2004 |
|--|--------------|--------------|--------------|
| Bereich des Landesgendarmeriekommandos | 888 | 879 | 752 |
| BPD St. Pölten | 50 | 52 | 54 |
| BPD Schwechat | 438 | 417 | 447 |
| BPD Wiener Neustadt | 25 | 7 | 8 |
| Gesamtanzahl der kontrollierten Transporte | 1.401 | 1.355 | 1.261 |
| Jährliche Gefahrguttransporte, davon wurde kontrolliert je einer von | 553 | 572 | 615 |
| damit Häufigkeit der Straßenkontrollen von | 0,18 % | 0,17 % | 0,16 % |

Der tatsächliche Personalstand des Fachbereichs Gefahrgut bei der Verkehrsabteilung des Landesgendarmeriekommandos entsprach in den vergangenen Jahren im Wesentlichen dem systemisierten Personalstand von acht Exekutivbeamten. Mit der Übernahme der sachlichen Zuständigkeit für die Gefahrgutkontrolle im Bereich der BPD im Zuge der Wachkörperzusammenführung war die Aufstockung des Personalstandes beim nunmehrigen Landespolizeikommando auf 16 Exekutivbeamte vorgesehen.

32.2 Das Ausmaß der Gefahrgutkontrolle lag in Niederösterreich – bei leicht sinkender Tendenz – geringfügig unterhalb des österreichischen Gesamtwerts, erfüllte jedoch die Vorgabe der Europäischen Kommission. Der RH empfahl, im Hinblick auf das Gefahrenpotenzial die Anzahl der Gefahrgutkontrollen deutlich anzuheben, wobei landesweit eine Steigerung gegenüber 2004 um rd. 30 % realisierbar erschien.

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten

33.1 Auf Grundlage der Berichte der Bezirksverwaltungsbehörden errechneten sich betreffend die Straßenkontrollen der Lenk- und Ruhezeiten im Bundesland Niederösterreich folgende Zahlen:

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Anzahl Fahrerkontrollen Straße | 28.620 | 28.949 | 27.179 | 25.714 | 30.387 |
| überprüfte Arbeitstage Straße | 77.949 | 82.078 | 83.280 | 74.790 | 94.417 |
| Verstöße Lenkzeiten | 959 | 903 | 1.239 | 967 | 1.181 |
| Verstöße Unterbrechungen | 1.418 | 1.303 | 1.821 | 1.462 | 1.671 |
| Verstöße Ruhezeiten | 976 | 1.088 | 1.539 | 1.357 | 1.251 |
| Gesamtzahl der Verstöße | 3.353 | 3.294 | 4.599 | 3.786 | 4.103 |
| Verstöße in % der Fahrerkontrollen | 11,72 % | 11,38 % | 16,92 % | 14,72 % | 13,50 % |
| Verstöße in % der überprüften Arbeitstage | 4,30 % | 4,01 % | 5,52 % | 5,06 % | 4,35 % |

33.2 Die Gegenüberstellung mit den Zahlen der Tätigkeitsberichte des Landesgendarmeriekommandos (unter Berücksichtigung der BPD-Bereiche) zeigte, dass bei sinkender Tendenz regelmäßig rd. 10 % der Fahrerkontrollen nicht in der Kontrollstatistik des Landes erfasst waren. Im Hinblick auf die Optimierung der Datenqualität empfahl der RH, auf eine weitere Steigerung der Meldedisziplin zu dringen.

Da die Auswertungen der Bezirksverwaltungsbehörden überwiegend keine bzw. keine schlüssige Zuordnung der Daten zu den Bereichen Güter- bzw. Personenverkehr enthielten, regte er weiters an, im Hinblick auf die Erhöhung der Aussagekraft der Kontrollberichte auf eine sorgfältigere Auswertung hinzuwirken.

Die Kontrolldichte – bezogen auf den betroffenen Fahrzeugbestand des Landes – lag zwar regelmäßig über dem Bundesdurchschnitt der Straßenkontrollen, eine Erhöhung sollte dennoch angestrebt werden.

33.3 *Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung sei mit 4. Jänner 2006 ein Erlass an die Bezirksverwaltungsbehörden und Bundespolizeidirektionen ergangen, der eine schlüssige Zuordnung der Daten über die Straßenkontrollen in Niederösterreich erwarten lasse.*

Bundesland Tirol

Verkehrskontroll- plätze in Tirol

34.1 Im Bereich des Bundeslandes Tirol waren mit den VKP Kundl, Radfeld und dem in Planung befindlichen VKP Brenner Ost drei Kontrollplätze im hochrangigen Straßennetz vorhanden.

(1) Der Entschluss zum Bau des VKP Kundl erfolgte bereits 1996. Der finanzielle Aufwand für das Land wurde auf rd. 1,16 Mill. EUR und der für den Betrieb erforderliche Personalaufwand auf ca. 15 bis 20 Exekutivbedienstete sowie fünf bis zehn Landesbedienstete geschätzt. Nach diversen Verzögerungen ging der VKP im Juli 2000 in Vollbetrieb.

Der VKP Kundl bestand aus den Modulen 1 und 2 laut Handbuch der ASFINAG; infolge der in Aussicht genommenen Übersiedlung auf den VKP Radfeld waren die meisten Anlagen jedoch nur einfach ausgeführt. Der Personalbedarf wurde vom damaligen Landesgendarmeriekommando für Tirol für eine tägliche 16-stündige Präsenz (an Samstagen, Sonn- und Feiertagen acht Stunden) mit sieben Bediensteten beziffert.

Aufgrund zahlreicher Mängel an den provisorischen Anlagen und des unerwartet hohen Arbeitsanfalls stellten die damalige Österreichische Autobahnen und Schnellstraßen Aktiengesellschaft und das Land Tirol 2001 Mittel zur Sanierung und Erweiterung des VKP Kundl zur Verfügung. Die Wiederinbetriebnahme erfolgte im Oktober 2001. Der Betrieb erforderte nunmehr 16 Exekutivbedienstete.

(2) Der VKP Radfeld umfasste die Module 1 und 2 sowie ein vom Land Tirol errichtetes Bürogebäude im Ausmaß von ca. 700 m²; der Landesanteil an den Gesamtkosten von rd. 820.000 EUR betrug 740.000 EUR. Die Landesregierung beschloss im Februar 2004 die Bereitstellung von insgesamt 2,32 Mill. EUR für den VKP.

Der VKP Radfeld wurde im April 2005 eröffnet. Er umfasst Verkehrsflächen von 16.000 m², ein Flugdach von 1.700 m² und Abstellmöglichkeiten für 35 Sattel- und Lastzüge. Die Gesamterrichtungskosten betragen rd. 4,56 Mill. EUR. Die Exekutive nutzte die VKP Radfeld und Kundl nunmehr wechselweise im Rahmen der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen zur Vornahme von Kontrollen.



(3) Bei dem VKP Brenner Ost handelte es sich um eine Fläche der ehemaligen Grenzkontrollstelle Brennerpass. Er war laut den Konzepten der ASFINAG und des Landes als „Kontrollplatz light“ vorgesehen, der die Tätigkeiten der VKP Kundl und Radfeld unterstützen soll. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren jedoch trotz wiederholter Bemühungen des Landes noch keine konkreten Schritte zur Realisierung dieses VKP durch die ASFINAG gesetzt worden.

(4) Die Tiroler Landesregierung beschloss im Juli 2003 ein LKW-Kontrollstellenkonzept mit Prioritätenreihung, das neben den VKP im hochrangigen Straßennetz auch die Errichtung von Kontrollstellen an Bundesstraßen vorsah.* Bei den in Frage kommenden Örtlichkeiten und Flächen handelt es sich um ehemalige Zollkontrollstellen an der Staatsgrenze. Die höchste Priorität kam laut dem Konzept dem VKP Radfeld zu, danach folgen die VKP Brenner Ost, Musau, Nauders, die Baustufe 3 des VKP Kundl und der VKP Söll.

* VKP Söll B 178 Loferer Straße (beide Fahrtrichtungen), VKP Musau B 179 Fernpass Straße im Bezirk Reutte (Fahrtrichtung Süden), VKP Nauders B 180 Reschen Straße (Fahrtrichtung Norden) und VKP Leisach bei Lienz B 100 Drautal Straße (beide Fahrtrichtungen)

Als bundesweit erster permanenter Kontrollplatz an einer Bundesstraße wurde im März 2005 der VKP Musau in Betrieb genommen. Die Errichtungskosten von rd. 1,5 Mill. EUR trug zur Gänze das Land Tirol. Die Vornahme von Kontrollen erfolgt durch Bedienstete des Bezirkspolizeikommandos Reutte.

34.2 Der RH beurteilte die Aktivitäten des Landes Tirol im Hinblick auf eine umfassende Kontrolle des Schwerverkehrs positiv, weil die vorhandenen VKP eine hohe Kontrolldichte ermöglichen. Mit dem Tiroler LKW-Kontrollstellenkonzept wurde die Grundlage für eine flächendeckende Kontrolle geschaffen. Der RH empfahl daher eine ehest mögliche Umsetzung der noch offenen Vorhaben.

34.3 *Laut Mitteilung der Tiroler Landesregierung sei mittlerweile die Errichtung des VKP Nauders bereits beschlossen und durch den Tiroler Landtag im November 2005 genehmigt worden. Die Anregung des RH, die noch offenen Vorhaben ehestmöglich zu verwirklichen, werde weiter verfolgt.*

**Technische
Unterwegskontrolle**

35.1 Das Bundesland Tirol verfügte über keinen eigenen mobilen Prüfzug. Technische Unterwegskontrollen wurden im Rahmen gemeinsamer Einsätze der Verkehrsabteilung des Landesgendarmierkommandos (ab 1. Juli 2005 Landespolizeikommando) mit einem kraftfahrtechnischen Sachverständigen des Amtes der Landesregierung (zehn bis zwölf Einsätze im Monat) sowie durch einen der mobilen Prüfzüge der BAV durchgeführt.

Im Jahr 2004 wurden im Rahmen des Einsatzes der Bundesprüfzüge in Tirol an 34 Einsatztagen 1.128 Fahrzeuge – davon 301 auf dem Prüfstand – überprüft. Die von Landessachverständigen vorgenommenen technischen Unterwegskontrollen wurden erst ab November 2004 erfasst und ausgewertet, der Monatsschnitt lag bei rd. 150 LKW und Anhängern.

35.2 Das Ausmaß der vertieften technischen Unterwegskontrollen des Schwerverkehrs – insbesondere bezogen auf Prüfstandkontrollen – war in Tirol im bundesweiten Vergleich gering. Das Land Tirol strebte demgegenüber eine hohe Dichte weniger zeitaufwendiger LKW-Kontrollen durch die Exekutive (z.B. Gesamtgewicht, Achslasten oder Höhe) auf ausgewählten, intensiv genutzten Kontrollplätzen an.

Der RH beurteilte dieses Konzept aufgrund der regionalen Verkehrssituation (starker Transitverkehr und hohe Belastung durch Konzentration des Schwerverkehrs auf wenigen Verkehrswegen) als den besonderen lokalen Bedürfnissen angepasst. Im Hinblick auf das geringe Ausmaß der vertieften Kontrollen regte er an, die kraftfahrtechnischen Sachverständigen des Landes verstärkt einzusetzen und die Möglichkeit der Einbindung von Prüfzügen der BAV stärker zu nutzen.

35.3 *Laut Stellungnahme der Tiroler Landesregierung sei die Empfehlung des RH, landeseigene kraftfahrtechnische Amtssachverständige verstärkt bei technischen Unterwegskontrollen einzusetzen, nachvollziehbar, stoße aber an kapazitätsmäßige Grenzen. Die Zahl der vereinbarten Einsätze der Bundesprüfzüge in Tirol für 2006 sei gegenüber 2005 erheblich erhöht worden. Eine weitere – entgeltliche – Ausweitung der Prüfzugeinsätze werde erwogen. Das Land Tirol leiste somit auch einen nicht unwesentlichen Beitrag zur möglichst hohen Auslastung der in Österreich vorhandenen Prüfzüge.*

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Die Häufigkeit schwerer technischer Mängel bzw. Gefahr im Verzug sei bei den im hochrangigen Tiroler Straßennetz fahrenden Schwerfahrzeugen vergleichsweise niedrig, was insbesondere auf die Beharrlichkeit der Kontrollen in den letzten Jahren und die damit erzwungene Verjüngung des Fuhrparks in der Transportwirtschaft zurückzuführen sei. Demgegenüber träten überladene Schwerfahrzeuge in wesentlich größerer Anzahl auf.

Gefahrgutkontrolle **36.1** Die Anzahl der durchgeführten Gefahrgutkontrollen und die Kontrolldichte entwickelten sich in Tirol wie folgt:

| Umfang der Gefahrgutkontrollen | 2002 | 2003 | 2004 |
|--|------------|------------|------------|
| Bereich des Landesgendarmeriekommandos | 573 | 440 | 388 |
| BPD Innsbruck | 154 | 136 | 91 |
| Gesamtanzahl der kontrollierten Transporte | 727 | 576 | 479 |
| Jährliche Gefahrguttransporte, davon wurde kontrolliert je einer von | 400 | 505 | 607 |
| damit Häufigkeit der Straßenkontrollen von | 0,25 % | 0,20 % | 0,16 % |

Der Personalstand des Fachbereichs Gefahrgut der Verkehrsabteilung des Landesgendarmeriekommandos sank zwischen 2001 und 2005 (jeweils zum 1. Jänner) kontinuierlich von sieben auf vier Beamte. Im Zuge der mit der Wachkörperzusammenführung verbundenen Übernahme der sachlichen Zuständigkeit auf dem Gebiet der BPD Innsbruck wurde der Personalstand des Fachbereichs beim nunmehrigen Landespolizeikommando mit 1. Juni 2005 auf acht erhöht.

36.2 Die Kontrolldichte bei Gefahrguttransporten lag zwar regelmäßig über dem von der Europäischen Kommission empfohlenen Mindestwert, sank allerdings in den letzten Jahren deutlich und fiel 2004 unter den österreichischen Durchschnitt. Der RH empfahl, die Zahl der Gefahrgutkontrollen auf der Straße zumindest wieder auf das Niveau von 2002 anzuheben, was einer Steigerung gegenüber 2004 von rd. 50 % entspräche. Die personellen und fachlichen Ressourcen dafür wären nach der Personalaufstockung vorhanden.

36.3 *Die Tiroler Landesregierung wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass auch möglichst viele potenzielle Gefahrguttransporte im Hinblick auf eine etwaige Nichtkennzeichnung kontrolliert würden. Dies führe zwangsläufig zu einer großen Anzahl ergebnisloser Kontrollen. Es schiene ihr daher zweckmäßig, alle von einem Spezialisten durchgeführten Gefahrgutkontrollen als solche zu bewerten und in der Statistik zu berücksichtigen.*

Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten

37.1 Auf Grundlage der Berichte der Bezirksverwaltungsbehörden errechneten sich betreffend die Straßenkontrollen der Lenk- und Ruhezeiten in Tirol folgende Zahlen:

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Anzahl Fahrerkontrollen Straße | 5.966 | 6.345 | 6.896 | 8.591 | 9.747 |
| überprüfte Arbeitstage Straße | 15.656 | 16.801 | 23.061 | 25.706 | 29.666 |
| Verstöße Lenkzeiten | 1.437 | 1.088 | 1.582 | 1.459 | 1.222 |
| Verstöße Unterbrechungen | 830 | 662 | 1.167 | 1.512 | 1.309 |
| Verstöße Ruhezeiten | 1.180 | 676 | 1.024 | 1.200 | 1.215 |
| Gesamtzahl der Verstöße | 3.447 | 2.426 | 3.773 | 4.171 | 3.746 |
| Verstöße in % der Fahrerkontrollen | 57,78 % | 38,23 % | 54,71 % | 48,55 % | 38,43 % |
| Verstöße in % der überprüften Arbeitstage | 22,02 % | 14,44 % | 16,36 % | 16,23 % | 12,63 % |

Jeweils rd. 95 % der erfassten Kontrollen betrafen den Güterverkehr. Der Anteil der Verstöße war in diesem Bereich geringfügig höher als im Personenverkehr.

37.2 Die Gegenüberstellung mit den Zahlen der Tätigkeitsberichte des Landesgendarmeriekommandos (unter Berücksichtigung der BPD Innsbruck) ergab, dass regelmäßig nur rd. 25 % der Fahrerkontrollen in der Kontrollstatistik des Landes erfasst waren. Nach Ansicht des RH erklärte sich auch der errechnete hohe Prozentsatz an Verstößen aus der unterbliebenen statistischen Erfassung von Kontrollen ohne Mängelfeststellungen. Die tatsächliche Mängelquote dürfte nicht wesentlich vom österreichischen Durchschnitt abweichen.

Die auf Grundlage der Kontrollstatistik des Landes errechnete Kontrolldichte entsprach etwa dem Bundesdurchschnitt bei den Straßenkontrollen. Das aus den Tätigkeitsberichten der Exekutive ableitbare tatsächliche Ausmaß war allerdings beträchtlich höher. Der RH beurteilte die hohe Kontrolldichte betreffend Lenk- und Ruhezeiten positiv und führte diese insbesondere auf die intensive Nutzung der VKP durch die Exekutive zurück.



Kontrolle der Lenk- und
Ruhezeiten

BMI BMVIT

Kontrolle der Schwerfahrzeuge

Der RH empfahl, die Daten über die durchgeführten Kontrollen vollständig zu erfassen; damit wäre es möglich, Aussagen über die Kontrolldichte und das Ausmaß der Verstöße zu erhalten und die Daten zur Steuerung der Überwachungstätigkeit zielgerichtet auswerten und vergleichen zu können. Er verwies dabei auch auf seine im Rahmen der grundsätzlichen Feststellungen bei der Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten gegebene Empfehlung hinsichtlich der Vereinfachung der Datenerfassung bei Kontrollen ohne festgestellte Verstöße.

- 37.3** *Die Tiroler Landesregierung schloss sich der Argumentation des RH grundsätzlich an, vermerkte jedoch, dass eine ordnungsgemäße und vollständige Datenerfassung nicht zu Lasten der faktischen Kontrolldichte gehen dürfe.*

Insbesondere auf den VKP Radfeld, Kundl und Brenner werde eine Vielzahl von Schwerfahrzeugen praktisch im Akkord kontrolliert. Dies sei nur möglich, weil mängelfreie Fahrzeuge rasch abgewickelt und Kontrollspur bzw. Kontrollstellenbereich unverzüglich freigegeben werden. Die Tiroler Landesregierung werde jedoch die Zweckmäßigkeit eines vereinfachten Meldeverfahrens sorgfältig prüfen und eine Lösung im Rahmen der LKW-Plattform forcieren.

**Schluss-
bemerkungen**

- 38** Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMI und dem BMVIT:

(1) Es sollte ein Bündel von Maßnahmen im Bereich der Kontrolle von Schwerfahrzeugen gesetzt werden, um das angestrebte Reduktionsziel bei Unfällen mit schweren LKW und Personenschaden realisieren zu können. Dazu gehören beispielsweise die Festlegung konkreter Ziele, die Verstärkung der Kontrolle von Lenk- und Ruhezeiten, von technischen Unterwegskontrollen und Gefahrgutkontrollen sowie der Ausbau und die intensivere Nutzung der Verkehrskontrollplätze.

(2) Es wäre ein bundesweites Konzept zur Kontrolle des Schwerverkehrs zu erstellen, mit dem Art und genaue Definitionen sowie verbindliche Vorgaben für die Anzahl der in den Ländern durchzuführenden Kontrollen in verbindlicher Form festgelegt werden.

(3) Aufgrund der Häufigkeit der technischen Mängel bei den überprüften LKW sollte durch Intensivierung der Zusammenarbeit im Rahmen der LKW-Kontrollplattform die Effizienz und Dichte der Kontrolle von Schwerfahrzeugen weiter erhöht werden.

Schlussbemerkungen

(4) Es wäre darauf hinzuwirken, dass die Datenerfassungen und –auswertungen hinsichtlich der Kontrolle von Lenk- und Ruhezeiten einheitlich und vollständig erfolgen, um damit verlässliche Grundlagen für die Planung und Durchführung effizienter Kontrollen auf allen Ebenen zu gewinnen.

(5) Eine Steigerung der Kontrolldichte von Lenk- und Ruhezeiten auf 3 % der gesamten Arbeitstage der Fahrer sollte angestrebt werden.

(6) Es wäre eine einheitliche Regelung der Strafgeldwidmung in den kraftfahrrechtlichen Materiengesetzen anzustreben, um durch den Einsatz zusätzlicher Exekutivbeamter eine bessere Auslastung der Verkehrskontrollplätze sicherzustellen.

dem BMVIT:

(7) Auf die Erarbeitung einheitlicher, quantifizierter Ziele hinsichtlich der Kontrolle des Schwerverkehrs innerhalb der Europäischen Union wäre hinzuwirken.

(8) Die geplanten bzw. in Konzeption befindlichen Verkehrskontrollplätze wären möglichst rasch fertig zu stellen und bei der Standortwahl neben dem Transitverkehr auch der örtliche Quell- und Zielverkehr zu berücksichtigen.

(9) Es sollten klare Definitionen der statistisch zu erfassenden technischen Unterwegskontrollen, der jeweiligen Meldeverantwortlichen und der Meldeabläufe erfolgen.

(10) Für die Bundesanstalt für Verkehr sollte auf den Abschluss von Vereinbarungen mit allen Bundesländern, welche die Bundesprüfzüge in Anspruch nehmen, hingewirkt werden.

(11) In die ortsfesten Fahrzeugüberprüfungen gemäß dem Kraftfahrzeuggesetz 1967 (Besondere Überprüfung) wären künftig auch LKW, deren erstmalige Zulassung länger als zwölf Jahre zurückliegt, einzubeziehen.

(12) Für eine optimale Auslastung der mobilen Prüfzüge der Bundesanstalt für Verkehr wäre das erforderliche Personal bereitzustellen.

dem BMI:

(13) Art und Umfang der im Zuständigkeitsbereich der Landespolizeikommanden durchzuführenden Kontrollen wären in Form von Ziel- und Leistungsvereinbarungen festzulegen.

(14) Im Hinblick auf die Einführung der digitalen Fahrtenschreiber wären die zur Durchführung von Kontrollen erforderlichen digitalen Auswertungsgeräte rechtzeitig und in ausreichender Menge zur Verfügung zu stellen. Die damit befassten Exekutivbeamten wären im Gebrauch dieser Geräte umfassend zu schulen.

dem BMI und den Bundesländern Niederösterreich und Tirol:

(15) Das Ausmaß der Kontrolle von Gefahrguttransporten wäre bundesweit deutlich zu erhöhen, wobei für Niederösterreich eine Steigerung gegenüber 2004 um 30 % und für Tirol um 50 % realisierbar erscheint.

dem BMI und dem Bundesland Niederösterreich:

(16) Durch verstärkten Personaleinsatz wäre die Auslastung des Verkehrskontrollplatzes Haag deutlich zu erhöhen.

dem Bundesland Niederösterreich:

(17) Es sollten Überlegungen für die Errichtung permanenter Verkehrskontrollplätze auch für Regionen mit starkem Quell- und Zielverkehrsaufkommen, wie z.B. Schwechat, angestellt werden; dabei wäre für jeden Einzelfall die Wirtschaftlichkeit zu prüfen.

dem Bundesland Tirol:

(18) Die noch offenen Vorhaben des Tiroler Kontrollstellenkonzepts wären ehestmöglich umzusetzen.

(19) Im Hinblick auf das geringe Ausmaß der vertieften Kontrollen sollten die kraftfahrtechnischen Sachverständigen des Landes verstärkt eingesetzt und die Möglichkeit der Einbindung von Prüfzügen der Bundesanstalt für Verkehr stärker genutzt werden.



**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Gesundheit und Frauen
soziale Sicherheit, Generationen und
Konsumentenschutz**

**Hauptverband der österreichischen
Sozialversicherungsträger: Projekt Chipkarte
(e-card)**

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger hat gemeinsam mit der Sozialversicherungs-Chipkarten Betriebs- und Errichtungsgesellschaft m.b.H. die e-card mit Ende 2005 flächendeckend eingeführt. Diese Voraussetzung wurde durch teure Eigenentwicklungen von IT-Endgeräten, durch zusätzliche Zahlungen an die niedergelassenen Vertragsärzte und ohne Durchführung von Ausschreibungen nach dem Bundesvergabegesetz 2002 geschaffen.

Kurzfassung

Der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hauptverband) bezifferte im Jahr 2004 die voraussichtlichen Kosten für das Projekt e-card mit rd. 117 Mill. EUR. Nach Ansicht des RH werden die gesamten, dem Projekt zuzuordnenden Kosten rd. 130 Mill. EUR betragen (Stand: Mai 2005).

Die Fortführung von Projekten durch die Sozialversicherungs-Chipkarten Betriebs- und Errichtungsgesellschaft m.b.H. (SV-ChipBE) erfolgte ohne entsprechende Beschlüsse des Hauptverbandes.

Der Hauptverband ging zur Erzielung eines Vertragsabschlusses mit der Österreichischen Ärztekammer höhere Zahlungsverpflichtungen als notwendig ein. Erst die zusätzlichen Zahlungen von Betriebskostenzuschüssen des Hauptverbandes an die niedergelassenen Ärzte ermöglichten den seit fünf Jahren in Verhandlung stehenden Vertragsabschluss mit der Österreichischen Ärztekammer.

Kurzfassung

Der RH äußerte bereits in seinem Vorbericht, Reihe Bund 2005/8, S. 53 f., Zweifel an der Sinnhaftigkeit einer eigenen Entwicklung der bei den Sozialversicherungspartnern aufgestellten Endgeräte durch die Forschungsgruppe Research Industrial Software Engineering (RISE). Nunmehr ermittelte er um rd. 2,3 Mill. EUR höhere Kosten für diese Eigenentwicklungen.

Die Lieferung der Endgeräte sowie die im Rahmen der Peering Point Gesellschaft erbrachten Dienstleistungen des Providers A erfolgten ohne Durchführung einer Ausschreibung nach dem Bundesvergabe-gesetz 2002.

Durch die Bestellung des für IT-Angelegenheiten im Hauptverband zuständigen Generaldirektor-Stellvertreters zum technischen Geschäftsführer der SV-ChipBE waren Kompetenzkonflikte nicht auszuschließen.

Die nicht notwendige Parallelstruktur (Gesamtprojektkoordinator und Gesamtprojektleiter) in der Führungsebene der SV-ChipBE verursachte zwischen August 2004 und April 2005 Mehrkosten von zumindest 350.000 EUR.

Im Jänner 2006 traten neue Verdachtsmomente hinsichtlich unzulässiger Preisverhandlungen des Verbandsmanagements des Hauptverbandes und des BMGF mit einem Bieter in der Endphase des im Jahr 2003 abgeschlossenen Verhandlungsverfahrens des Teilprojekts 1 zum Projekt e-card zu Tage.

Des Weiteren schienen dem RH unterschiedliche Darstellungen von Honorarabrechnungen zwischen dem Hauptverband bzw. der SV-ChipBE und einem Programmdirektor aufklärungsbedürftig.

Der RH nahm dies zum Anlass und richtete im Februar 2006 ergänzende Fragen an das Verbandsmanagement des Hauptverbandes. Diese wurden wie folgt beantwortet:

Der Hauptverband bestätigte Gespräche am 11. Dezember 2003 mit dem letztlich im Ausschreibungsverfahren verbliebenen Bieter. Seiner Ansicht nach war die Anfertigung eines Protokolls nicht notwendig, weil in diesen Gesprächen kein verbindliches Verhandlungsergebnis erzielt wurde.



Kurzfassung

BMGF BMSG

Projekt Chipkarte (e-card)

Dazu vertrat der RH die Ansicht, dass gerade diese Phase des Verhandlungsverfahrens nachvollziehbar dokumentiert hätte werden sollen, zumal die vorangegangenen Verhandlungsschritte nach Aussagen des Hauptverbandes selbst umfangreich protokolliert wurden.

Hinsichtlich der Honorarabrechnungen ergaben die klärenden Gespräche, dass der Programmdirektor die vom RH im Vorbericht, Reihe Bund 2005/8 S. 43, angeführten 47.600 EUR (netto) zuzüglich einer bislang noch immer strittigen Akonto-Zahlung von 63.360 EUR und somit 120.480 EUR (brutto) erhalten hatte. Der RH nahm deshalb nur die außer Streit gestellten Honorarabrechnungen von 47.600 EUR in seinem Vorbericht auf.

Zusammenfassende Feststellungen über die drei Berichte

Die bisher vom RH durchgeführten Gebarungsüberprüfungen des Projekts e-card führten zu folgenden Ergebnissen:

| e-card I (Reihe Bund 2004/4) Überprüfungszeitraum Dezember 1997 bis März 2003 | e-card II (Reihe Bund 2005/8) Überprüfungszeitraum April 2003 bis Mai 2004; Ersuchensprüfung | e-card III (Reihe Bund 2006/5) Überprüfungszeitraum Juni 2004 bis Mai 2005; Ersuchensprüfung |
|---|---|---|
|---|---|---|

INHALTE

| | | |
|---|---|---|
| gesetzliche Zielsetzungen und Zielsetzungen des Hauptverbandes nur ansatzweise erfüllt | Beauftragung in Teilprojekten; Beauftragung der RISE* für technische Parallelentwicklungen ohne Ausschreibung | einzelne Elemente des Teilprojekts 3 (Netzwerkanbindung) ohne Ausschreibung beauftragt |
| Projektorganisation nicht optimal; Gründung der SV-ChipBE; kostenintensive Projektleitung | Fehler im Projektmanagement; kostenintensive Projektleitung | kostenintensive Projektleitung |
| keine Kostenschätzungen; voraussichtliche Projektkosten laut Hauptverband rd. 115 Mill. EUR | unvollständige Kostenschätzungen; voraussichtliche Projektkosten laut Hauptverband rd. 117 Mill. EUR bzw. laut RH rd. 128 Mill. EUR | voraussichtliche Projektkosten laut Hauptverband rd. 114 Mill. EUR bzw. laut RH rd. 130 Mill. EUR |
| Vertragsverhandlungen mit der Österreichischen Ärztekammer; Vertragsabschluss Juni 1999 | weitere Vertragsverhandlungen mit der Österreichischen Ärztekammer | neuer teurer Vertragsabschluss mit der Österreichischen Ärztekammer im Dezember 2004 |
| Scheitern des Projekts und Ausstieg aus dem Vertrag mit EDS/ORGA | Auflösung des Aufsichtsrates der SV-ChipBE | flächendeckende Einführung der e-card Ende 2005 (neun Jahre nach politischem Auftrag) |

* Forschungsgruppe Research Industrial Software Engineering

Kenndaten des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger

| | | | | | |
|--------------------------------------|---|-------|--------|-------|-------|
| Rechtsgrundlage | § 31 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG; BGBl. Nr. 189/1955 i.d.g.F.) | | | | |
| Aufgaben | Wahrnehmung der allgemeinen und gesamtwirtschaftlichen Interessen im Vollzugsbereich der Sozialversicherung; zentrale Erbringung von Dienstleistungen für die Sozialversicherungsträger; Erstellung von Richtlinien zur Förderung oder Sicherstellung der gesamtwirtschaftlichen Tragfähigkeit, der Zweckmäßigkeit und der Einheitlichkeit der Vollzugspraxis der Sozialversicherungsträger | | | | |
| Gebahrung | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005* |
| | in Mill. EUR | | | | |
| Erträge | 26,35 | 30,27 | 30,00 | 31,84 | 37,54 |
| Aufwendungen | 26,27 | 29,30 | 29,60 | 34,31 | 35,99 |
| <i>davon</i> | | | | | |
| <i>Personalaufwand</i> | 15,02 | 15,61 | 16,68 | 17,69 | 17,84 |
| <i>sonstiger Aufwand</i> | 11,25 | 13,69 | 12,92 | 16,62 | 18,15 |
| Mitarbeiter jeweils zum 31. Dezember | | | Anzahl | | |
| | 272 | 283 | 299 | 315 | 299 |

* laut Voranschlag

Kenndaten der Sozialversicherungs-Chipkarten Betriebs- und Errichtungsgesellschaft m.b.H. – SV-ChipBE

| | | | | | |
|--------------------------------------|--|------|--------|------|--------------------|
| Rechtsgrundlagen | §§ 31a bis 31c ASVG | | | | |
| Aufgaben | Einführung, Betrieb und Weiterentwicklung eines elektronischen Verwaltungssystems (ELSY) für den gesamten Vollzugsbereich der Sozialversicherung | | | | |
| Gebahrung | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 ¹⁾ |
| | in Mill. EUR | | | | |
| Aufwendungen ²⁾ | 0,34 | 2,28 | 3,17 | 6,56 | 8,29 |
| <i>davon</i> | | | | | |
| <i>Personalaufwand</i> | 0,18 | 1,19 | 1,42 | 2,56 | 4,56 |
| <i>sonstiger Aufwand</i> | 0,16 | 1,09 | 1,75 | 4,00 | 3,73 |
| Mitarbeiter jeweils zum 31. Dezember | | | Anzahl | | |
| | 5 | 15 | 20 | 50 | 55 |

¹⁾ Laut Voranschlag

²⁾ Die Aufwendungen werden vom Hauptverband ersetzt.

Die im Bericht angeführten Beträge enthalten, so weit nicht anders angegeben, keine Umsatzsteuer.

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Bereits im Juni 2004 und August 2005 hat der RH dem Nationalrat in seinen Wahrnehmungsberichten Reihe Bund 2004/4 und Reihe Bund 2005/8 (in der Folge als Vorberichte bezeichnet) über das Projekt Chipkarte (**e-card**) des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger berichtet.

Mit Schreiben vom November 2004 stellte der Bundesminister für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, Mag. Herbert Haupt, ein weiteres Ersuchen gemäß Art. 126b Abs. 4 B-VG um Durchführung einer Überprüfung der Gebarung der Sozialversicherungs-Chipkarten Betriebs- und Errichtungsgesellschaft m.b.H. (**SV-ChipBE**).

Hervorgehoben waren Fragen zur Beauftragung der Endgeräte, die bei den Vertragspartnern (Ärzte, Ambulatorien etc.) aufgestellt wurden, zu den Projektkosten und -terminen sowie zum Informationsfluss zwischen dem Hauptverband und dem BMSG als Aufsichtsbehörde.

Der RH überprüfte daher von März bis Mai 2005 neuerlich die Gebarung des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger (**Hauptverband**) mit dem Schwerpunkt Projekt e-card. Zu dessen Umsetzung wurde im Jänner 2001 die SV-ChipBE gegründet.

Zu dem im August 2005 übersandten Prüfungsergebnis nahm der Hauptverband im Dezember 2005 Stellung. Weiters übermittelte der RH der Österreichischen Ärztekammer zu ausgewählten Prüfungsthemen ein Prüfungsergebnis, die dazu im September 2005 eine Stellungnahme abgab.

Das BMGF verzichtete mit Bezug auf die gemäß dem Bundesministerengesetz gegebene Zuständigkeit des BMSG als Aufsichtsbehörde über den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger auf eine Stellungnahme. Das BMSG übermittelte dem RH seine Stellungnahme im Jänner 2006. Es schloss sich darin weitgehend den Ausführungen des RH an.

Aus Anlass der im Jänner 2006 aufgetretenen neuen Verdachtsmomente hinsichtlich unzulässiger Preisverhandlungen mit einem Bieter stellte der RH dem Hauptverband ergänzende Fragen, die dieser im Februar 2006 beantwortete.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen dem Hauptverband, dem BMSG, dem BMGF und der Österreichischen Ärztekammer im März 2006.



BMGF BMSG

Projekt Chipkarte (e-card)

Projektkosten

Gesamtkosten

- 2.1** Die vom Hauptverband prognostizierten Projektkosten in Höhe von rd. 117 Mill. EUR (Stand 2004) wurden dem damaligen Verwaltungsrat (nunmehr Trägerkonferenz) im März 2004 zur Kenntnis gebracht; ein Beschluss des Verwaltungsrates fehlte.

Der RH stellte in seinen beiden Vorberichten die voraussichtlichen Projektkosten für die flächendeckende Einführung der e-card dar. Die damaligen Aufstellungen beruhten mangels konkreter Beauftragungen noch auf Schätzungen bzw. Kostenangaben aus Angeboten und Verhandlungsgesprächen, wobei es hinsichtlich der Zuordnung der Kosten aus dem Teilprojekt 3 zwischen dem Hauptverband bzw. der SV-ChipBE und dem RH zu Auffassungsunterschieden kam.

Im Jahr 2005 stand fest, dass der Hauptverband die Kosten für die IT-Ausstattung in den Arztordinationen – GINA-Box¹⁾ und LAN-fähiger Kartenleser²⁾ – tragen muss. Sie sind in den Errichtungskosten im Teilprojekt 3 (Netzwerkanbindung) enthalten.

¹⁾ Gesundheits-Informationen-Netz-Adapter. Das ist ein PC, auf dem die Applikationssoftware installiert ist.

²⁾ Local Area Network: Ein Kartenleser, der für den Anschluss an ein IT-Netzwerk geeignet ist.

Projektkosten

Nachdem mit Stichtag 31. Mai 2005 nahezu der gesamte Projektumfang beauftragt bzw. ausverhandelt war, konnte der RH mit Unterlagen der SV-ChipBE eine wesentlich genauere Kostenaufstellung über die gesamten Projektkosten als im Jahr 2004 durchführen. In Analogie zu seiner bisherigen Darstellung ergab sich folgende Kostengegenüberstellung:

Voraussichtliche Projektkosten von 2002 bis 2005

| | | laut RH | laut Hauptverband | | |
|--------------------|---|------------|-------------------|------------|------------|
| | | Stand 2005 | Stand 2005 | Stand 2004 | Stand 2002 |
| | | | in 1.000 EUR | | |
| ERRICHTUNGSKOSTEN | Errichtungskosten Teilprojekte 1 und 2 | 83.057 | 83.057 | 76.663 | 73.062 |
| | Errichtungskosten Teilprojekt 3 | 18.692 | 10.927 | 8.000 | 5.284 |
| | Errichtungskosten Teilprojekte 4 bis 6 | 4.697 | 4.697 | 4.640 | 8.986 |
| | Zusatzkosten laut Vertragsergänzung | 3.547 | 3.547 | 309 | – |
| | Zwischensumme | 109.993 | 102.228 | 89.612 | 87.332 |
| PROJEKTNEBENKOSTEN | SV-ChipBE | 16.861 | 16.861 | 15.005 | 2.135 |
| | Hauptverband | 4.207 | 2.426 | 4.207 | 7.673 |
| | Sozialversicherungsträger | 6.358 | – | 6.358 | 6.725 |
| | externe Zusatzkosten | 97 | – | 1.456 | 11.420 |
| | Zwischensumme | 27.523 | 19.287 | 27.026 | 27.953 |
| | abzüglich Kosten, die nicht dem Projekt zuzuzählen sind | – 7.705 | – 7.705 | – | – |
| PROJEKTKOSTEN | | 129.811 | 113.810 | 116.638 | 115.285 |

Die größten Differenzen ergaben sich bei den „Errichtungskosten Teilprojekt 3“. Hier teilte der Hauptverband die Kosten über mehrere Jahre auf und ging von einer Kostenübernahme von rd. 10 Mill. EUR durch die 20.000 Vertragspartner aus.

Bei den Projektnebenkosten „Hauptverband“ und „Sozialversicherungsträger“ waren nach Auffassung des Hauptverbandes die Kosten der Sozialversicherungsträger seit 2005 nicht mehr zu berücksichtigen, weil diese ihre anfänglichen Zusagen zur Mitarbeit zurückgezogen hatten; die Themen mussten von der SV-ChipBE und vom Hauptverband übernommen werden.

Die Kosten seines eigenen Projektteams für die e-card reduzierte der Hauptverband ab 2005, indem er eine neue Kostenverteilung zwischen Projektteam und SV-ChipBE wählte.

- 2.2** Zur Ermittlung der gesamten Projektkosten zog der RH die für die flächendeckende Einführung der e-card insgesamt entstandenen Kosten heran. Nach Ansicht des RH wählte der Hauptverband unterschiedliche Berechnungsmethoden, um die angegebenen Kosten von rd. 117 Mill. EUR keinesfalls zu überschreiten.

Der RH stellte daher erneut die einzelnen Kosten gegenüber. Er zeigte dabei auf, dass höherwertige Projektleistungen im Teilprojekt 1, die Kostenübernahme durch den Hauptverband in Teilprojekt 3 und die bereits entstandenen Kosten bei den Sozialversicherungsträgern sowie im Hauptverband die Projektkosten zwangsläufig steigen ließen.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien Teile des Projekts als Dienstleistungen zugekauft worden. Diese Kosten würden sich daher über mehrere Jahre verteilen.*

Das BMSG schloss sich den Ausführungen des RH an.

- 2.4** Der RH entgegnete dem Hauptverband, dass für die flächendeckende Einführung der e-card alle Kosten – auch wenn sie über mehrere Jahre verteilt wurden – den gesamten Projektkosten hinzuzuzählen wären. Diese einheitliche und konsequente Kostendarstellung hat der RH bereits in seinen beiden Vorberichten gewählt.

Projektkosten

Aufwand der
SV-ChipBE

3.1 Der Aufwand der SV-ChipBE entwickelte sich in den Jahren 2001 bis 2005 wie folgt:

| Jahresabschluss | Aufwand | davon Personalaufwand | Personal |
|--------------------|--------------|-----------------------|----------|
| | in 1.000 EUR | | Anzahl |
| 2001 | 343 | 177 | 5 |
| 2002 | 2.275 | 1.193 | 15 |
| 2003 | 3.166 | 1.419 | 20 |
| 2004 | 6.562 | 2.559 | 50 |
| 2005 (Voranschlag) | 8.286 | 4.556 | 55 |

Die Aufwandserhöhung zwischen 2004 und 2005 war auf steigende Personalkosten und zusätzliche Aufwendungen im Personaldienstleistungsbereich zurückzuführen.

Im Zuge der Fertigstellung des Projekts waren bereits freie Personalressourcen im Ausmaß von ca. 858.000 EUR vorhanden. Diese wurden für die Entwicklung von Folgeprojekten vorgehalten; die entsprechenden Beschlüsse des Hauptverbandes fehlten. In der SV-ChipBE wurden überwiegend unbefristete Dienstverträge abgeschlossen.

3.2 Der RH bemängelte die Fortführung von Projekten durch die SV-ChipBE, ohne dass zeitgerecht entsprechende Beschlüsse durch den Hauptverband gefasst wurden. Die freien Personalressourcen führte der RH auf die Fertigstellung des Projekts mit Ende 2005, verbunden mit der hohen Anzahl an unbefristeten Dienstverträgen, zurück.

3.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes sei der Gesellschaftszweck der SV-ChipBE die Einführung eines elektronischen Verwaltungssystems; die e-card stelle darin nur ein Teilprojekt dar. Die Ausarbeitung von Grundlagen für Folgeprojekte sei von den zuständigen Gremien genehmigt worden. Weiters seien für ein Folgeprojekt ausreichend gute Mitarbeiter zu beschäftigen, wobei befristete Dienstverträge nicht die für dieses Projekt erforderliche Flexibilität bieten würden.*



Projektkosten

BMGF BMSG

Projekt Chipkarte (e-card)

3.4 Der RH entgegnete, dass als Folgeprojekte nur die Unterstützung der Peering Point Gesellschaft* und die Umsetzung des Arzneimittelbewilligungsservices beauftragt waren. Die übrigen, aufgelisteten Folgeprojekte hatten nur den Charakter von Vorschlägen. Seine Feststellungen über freie Personalressourcen stütze der RH vor allem auf die Erläuterungen zum Budget 2005 der SV-ChipBE. Dort wurde unter anderem erklärt, dass „das Projekt derzeit zwei Monate länger dauert als geplant und daher freiwerdende Kapazitäten erst später zur Verfügung stehen“.

* Peering Point: Aufbau und Betrieb einer zentralen Netzwerk-Vermittlungseinrichtung für das österreichische Gesundheits-Informations-Netz (GIN)

Der RH empfahl, die einzelnen, zukünftigen Projekte nach Genehmigung durch den Vorstand bzw. der Trägerkonferenz im Rahmen der Kostenrechnung als Kostenträger auszuweisen. Dies würde auch den mitzahlenden Sozialversicherungsträgern mehr Transparenz über die einzelnen Projektkosten bieten. Ergänzend wies der RH darauf hin, dass die SV-ChipBE fallweise auch befristete Dienstverträge abgeschlossen hatte.

Zahlungen an
Vertragsärzte

4.1 In den Verhandlungen über die Aufteilung der Kosten für die Einführung der e-card zwischen der Österreichischen Ärztekammer und dem Hauptverband setzte die Österreichische Ärztekammer Ende 2004 ihren Kostenanteil mit rd. 19,5 Mill. EUR fest. Sie ging davon aus, dass von den 12.000 Vertragsärzten rd. 8.300 einen Internetanschluss kaufen und dafür Monatsmieten von 32,70 EUR (inklusive Umsatzsteuer) über fünf Jahre zahlen müssten.

Der Hauptverband war in den Verhandlungen zunächst nur bereit, Kosten von rd. 18 Mill. EUR zu übernehmen. In der Folge ermöglichte er aber durch zusätzliche Zahlungen von Betriebskostenzuschüssen in Höhe von 3 Mill. EUR den seit fünf Jahren in Verhandlung stehenden Vertragsabschluss mit der Österreichischen Ärztekammer.

Eine im Juni 2003 vom Hauptverband durchgeführte Umfrage ergab, dass nur geschätzte 6.200 Vertragsärzte noch keinen Internetanschluss hatten.

Projektkosten

Die Zahlungsverpflichtungen des Hauptverbandes gegenüber der Österreichischen Ärztekammer stellten sich wie folgt dar:

| | |
|---|--------------------|
| Bargeldzahlungen an die niedergelassenen Vertragsärzte gemäß den gesamtvertraglichen Vereinbarungen von 1999 und 2004 | rd. 9,170.000 EUR |
| Kostenübernahme für die Endgeräte in den Ordinationen und Betrieb bis 2006 | rd. 14,078.000 EUR |
| Kostenübernahme für Arzt-Software-Unterstützung, Studien, Call Center etc. | rd. 987.000 EUR |
| Beteiligungskosten an der Peering Point Gesellschaft, jährlich | 480.000 EUR |

4.2 Nach Ansicht des RH verfügte der Hauptverband zur Erzielung eines Vertragsabschlusses mit der Österreichischen Ärztekammer über kein ausreichend fundiertes Datenmaterial. Er war daher höhere Zahlungsverpflichtungen als notwendig eingegangen. Die Notwendigkeit der Bargeldzahlungen von rd. 9,2 Mill. EUR stellte der RH in Frage, zumal auch die Ärzte durch den Betrieb der e-card Einsparungen erwarten können (Vorbericht Reihe Bund 2004/4, S. 60). Er wies darauf hin, dass auch andere Berufsgruppen angehalten sind, ihre Arbeitsmethoden an neue IT-Technologien anzupassen.

4.3 *Laut Mitteilung der Österreichischen Ärztekammer seien für das Funktionieren des e-card-Systems alle 12.000 Vertragsärzte mit neuen Internetanschlüssen auszustatten gewesen. Weiters sei es den Ärzten aufgrund des durch Kassenverträge geregelten Honorarsystems nicht möglich, die infolge der Einführung des e-card-Systems gestiegenen Kosten durch Tarifierpassungen auszugleichen.*

Überdies betrachte sie alle Datenberechnungen für fragwürdig und warte auf das Ergebnis einer gemeinsam mit dem Hauptverband in Auftrag gegebenen Studie über den ökonomischen Effekt der e-card.

Laut Mitteilung des Hauptverbandes stünden der sozialen Krankenversicherung außer Geldzahlungen keine praktisch wirksamen Mittel zur Verfügung, um die Mitwirkung der Standesvertretungen zu erreichen. Der Hauptverband sieht daher seine schwierige Vertragsverhandlungsposition bei der Einführung des e-Rezepts, der elektronischen Patientenakte, in der Gesundheitstelematik und nicht zuletzt in der gesetzlich vorgesehenen Speicherung von Notfallsdaten prolongiert.

Das BMSG teilte die Ansicht des RH, zeigte aber auch Verständnis für die Position des Hauptverbandes.

- 4.4 Der RH entgegnete der Österreichischen Ärztekammer, dass die e-card eine neue Organisationsform darstellt, die einen wesentlichen Beitrag für ein funktionierendes Gesundheitswesen für die gesamte Bevölkerung leistet. Die geltende Rechtslage im ASVG räumt der Österreichischen Ärztekammer als Verhandlungspartner gegenüber den Krankenversicherungsträgern eine sehr starke Verhandlungsposition ein.

Der RH schloss sich daher der Meinung des Hauptverbandes an, dass es für die Aufrechterhaltung eines auf Dauer funktionierenden Gesundheitswesens für die Gesamtbevölkerung notwendig sein wird, statt betriebswirtschaftlicher Überlegungen von Ärzten eher volkswirtschaftliche Überlegungen hinsichtlich der Allgemeinverträglichkeit einschlägiger Rechtsnormen anzustellen. Das derzeit im ASVG unter §§ 341 f. geregelte Vertragspartnerrecht hinsichtlich der Vergabe der entsprechenden Leistungsverträge für Vertragsärzte wäre dort einzugrenzen, wo es gesundheitspolitische Entwicklungen behindert.

Kosteninformation an das BMSG zu GINA-Box und LAN-fähigem Kartenleser

- 5.1 Die SV-ChipBE ließ anstelle von Standardprodukten eine eigene GINA-Box und einen eigenen LAN-fähigen Kartenleser durch die Forschungsgruppe Research Industrial Software Engineering (RISE) entwickeln. Sie begründete ihre Entscheidung gegenüber dem BMSG mit Einsparungen von 628.500 EUR bei der eigenen GINA-Box und mit dem Vorteil beim eigenen LAN-fähigen Kartenleser, mehr als zwei Geräte über eine größere Distanz an die GINA-Box anschließen zu können.

Zum LAN-fähigen Kartenleser konnte die SV-ChipBE weder dem BMSG noch dem RH einen Kostenvergleich zur Verfügung stellen.

Tatsächlich waren die Eigenentwicklungen aber wesentlich teurer als handelsübliche Geräte. Der RH ermittelte im Zuge der Gebarungsprüfung gemeinsam mit der SV-ChipBE um rd. 2,3 Mill. EUR höhere Kosten für diese Eigenentwicklungen.

- 5.2 Der RH äußerte bereits in seinem Vorbericht, Reihe Bund 2005/8, S. 53 f., Zweifel an der Sinnhaftigkeit einer eigenen Entwicklung für GINA-Box und LAN-fähigen Kartenleser.

Projektkosten

5.3 Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien Eigenentwicklungen aufgrund geforderter Mehrfachanschlüsse und größerer Distanzen zwischen GINA-Box und LAN-fähigem Kartenleser in den Arztordinatio- nen notwendig gewesen. Ein Kostenvergleich zwischen einer technisch machbaren und einer technisch nicht geeigneten Variante wäre daher keine brauchbare Entscheidungsgrundlage gewesen.

Das BMSG sah sich durch die Kritik des RH bestätigt.

5.4 Der RH entgegnete dem Hauptverband, dass mit Stichtag 13. Dezember 2005 rd. 10.700 GINA-Boxen und rd. 13.000 LAN-fähige Kartenle- ser ausgeliefert wurden. Da somit auf eine GINA-Box im Durchschnitt lediglich 1,2 LAN-fähige Kartenleser entfielen, waren die hohen Kos- ten für die Eigenentwicklung der Geräte nicht gerechtfertigt. Für jene Fälle, bei denen zwei oder mehr Kartenleser notwendig waren, wäre das Aufstellen mehrerer GINA-Boxen billiger gewesen.

Beauftragung von Teilprojekt 3

Allgemeines

6 Für die Betriebsphase der e-card waren im Rahmen des Teilprojekts 3 Datenverbindungen zwischen dem Hauptverband und den bei den Sozi- alversicherungspartnern aufgestellten Endgeräten GINA-Box und LAN- fähiger Kartenleser erforderlich.

Diese IT-Infrastrukturmaßnahmen erforderten

- einen Vertragsabschluss mit einem Telekommunikationsunterneh- men für den Netzanschluss (Providervertrag),
- die Lieferung der Endgeräte GINA-Box und LAN-fähiger Kartenle- ser sowie
- die Gründung einer Peering Point Gesellschaft.

Providervertrag mit Telekommunikations- unternehmen

7.1 Die SV-ChipBE bzw. der Hauptverband nahmen im Frühjahr 2004 mit dem größten und österreichweit flächendeckenden Provider A und in weiterer Folge mit allen anderen geeigneten Providern Gespräche auf.



Beauftragung von Teilprojekt 3

BMGF BMSG

Projekt Chipkarte (e-card)

Ziel war eine technisch einheitliche Netzwerkanbindung zu einheitlichen Konditionen und mit freier Wahlmöglichkeit der Ärzte zwischen den einzelnen Providern. Kabelnetzbetreiber, mit denen die SV-ChipBE ebenfalls Gespräche führte, zeigten damals noch kein Interesse. Im Jahr 2004 war die Entbündelungsrate für einen freien Zugang anderer Provider auf Leitungen des später beauftragten Providers A noch sehr niedrig.

Nach mehrmonatigen Verhandlungen schloss die SV-ChipBE im Dezember 2004 ohne Ausschreibung einen Providervertrag mit dem Provider A mit einer Laufzeit bis 31. Dezember 2008 ab. Die Konditionen dieses Providervertrags galten auch für alle weiteren Provider. In der Zwischenzeit traten bis Februar 2006 vier Provider in den Vertrag ein. Gemäß dem Tarif aus dem Providervertrag hatte jeder Vertragsarzt monatlich 29,92 EUR zu bezahlen.

7.2 Nach Ansicht des RH waren die Voraussetzungen für eine Ausschreibung des Providervertrags nach dem Bundesvergabegesetz 2002 wegen der niedrigen Entbündelungsrate nicht gegeben. Ferner hätte eine Ausschreibung mit dem Ziel, einen Bestbieter zu beauftragen, zur Folge gehabt, dass auch jene Vertragsärzte, die bereits über Providerdienste verfügten, Leistungen nur von einem bestimmten Provider hätten beziehen können.

Lieferung von GINA-Box und LAN-fähigem Kartenleser

8.1 Im Herbst 2004 holte der Hauptverband Offerte für die Endgeräte GINA-Box und LAN-fähiger Kartenleser ein. Nach Ansicht des Hauptverbandes lag kein Lieferauftrag vor, weil die Lieferung der beiden Endgeräte nicht an den Hauptverband, sondern im Rahmen des Providervertrags an den Provider A und an alle anderen Provider mit einem entsprechenden Vertrag erfolgen werde.

Der Hauptverband verzichtete daher auf die Durchführung einer Ausschreibung nach dem Bundesvergabegesetz 2002. Außerdem hätte eine Ausschreibung den knappen Fertigstellungstermin bis Ende 2005 gefährdet.

Beauftragung von Teilprojekt 3

Im Oktober 2004 lagen folgende verbindliche Angebote vor:

| Leistungen | Unternehmen B | Provider A |
|--|--|--|
| 12.000 GINA-Boxen und 15.000 LAN-fähige Kartenleser | 5,343.761,18 EUR ¹⁾²⁾ 283,61 EUR je GINA-Box 103,56 EUR je LAN-fähigem Kartenleser | 5,448.592,33 EUR ¹⁾ 313,46 EUR je GINA-Box 112,47 EUR je LAN-fähigem Kartenleser |
| Gewährleistung | 12 Monate | 36 Monate (bis Vertragsende) |
| Haftungen | 100 EUR innerhalb der Ge- währleistung für Logistik- kosten | volle Haftung für Herstellung und Lieferung |
| erste Seriengeräte bis | 9. Mai 2005 | 4. April 2005 |

¹⁾ rundungsbedingte Abweichungen möglich

²⁾ enthalten sind je 1.000 Probestücke

Trotz des höheren Preises erhielt der Provider A im Oktober 2004 wegen der besseren Gewährleistungsfristen und der früheren Serienfertigung den Auftrag; er beauftragte seinerseits für die Herstellung der Geräte ein Subunternehmen.

8.2 Der RH bemängelte, dass ohne zwingende Gründe auf eine Ausschreibung nach dem Bundesvergabegesetz 2002 und dadurch auf die Möglichkeit verzichtet wurde, festzustellen, zu welchen Preisen die Geräte unter Wettbewerbsbedingungen tatsächlich erhältlich gewesen wären.

8.3 *Laut Mitteilung des Hauptverbandes handle es sich bei der gegenständlichen Beauftragung des Providers A um keinen – dem Bundesvergabegesetz 2002 unterliegenden – Lieferauftrag, sondern um die Vergabe von Produktionslizenzen. Dementsprechend könnten alle Provider die entsprechenden Geräte selbst produzieren oder von einem lizenzierten Produzenten beziehen.*

8.4 Der RH erwiderte, dass den Produktionslizenzen auch Herstellungskosten zugrunde lagen. Der günstigste Preis konnte ohne Vergabeverfahren nach dem Bundesvergabegesetz 2002 nicht ermittelt werden.

Peering Point
Gesellschaft

- 9.1** Die Peering Point Gesellschaft – deren Gesellschafter zu je 50 % der Hauptverband und die Österreichische Ärztekammer sind – wurde für den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Netzwerk-Vermittlungseinrichtung für das österreichische Gesundheits-Informationen-Netz (GIN) errichtet.

Der Provider A erbringt als Subunternehmer des Auftragnehmers C im Rahmen einer Vertragsergänzung zum Teilprojekt 1 die Dienstleistungen für den Betrieb der Peering Point Gesellschaft; er erhält hierfür jährlich rd. 600.000 EUR. Diese Auftragsvergabe erfolgte ebenfalls ohne Ausschreibung.

- 9.2** Nach Ansicht des RH wären die Dienstleistungen des Providers A nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2002 auszuschreiben gewesen, weil die Peering Point Gesellschaft ein öffentlicher Auftraggeber war und die Dienstleistungen gegenüber dem Teilprojekt 1 klar abgrenzbar waren.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes würden die Leistungen der Peering Point Gesellschaft auf einem Gesellschaftsvertrag zweier öffentlich-rechtlicher Körperschaften beruhen, deren Gesellschaftszweck die Erfüllung eines gesetzlich vorgesehenen Gesamtvertrags war. Zudem wäre eine Ausschreibung der Peering Point Gesellschaft erst möglich gewesen, nachdem der Vertrag mit der Österreichischen Ärztekammer ausverhandelt und abgeschlossen war.*

Andernfalls hätte die Österreichische Ärztekammer der Kostentragung von 50 : 50 mit dem Argument nicht zugestimmt, dass sie in die Verhandlungen über die Bewerberauswahl, die Erstellung der Ausschreibung usw. nicht eingebunden gewesen wäre.

Das BMSG sah sich durch die Feststellungen des RH bestätigt.

- 9.4** Der RH erwiderte, dass nicht die Leistungen der Peering Point Gesellschaft auszuschreiben gewesen wären, sondern die Dienstleistungen des Providers A.

Projektorganisation und –ablauf

Information an die
Aufsichtsbehörde im
BMSG

- 10.1** Zum besseren Informationsaustausch fanden seit Dezember 2004 zum Thema e-card regelmäßige Treffen mit Vertretern des Hauptverbandes und der Aufsichtsbehörde statt. Dazu lagen die Management-Berichte und die monatlichen Berichte des externen Projektcontrollings (inklusive Glossar) zur Einsichtnahme auf. In diesen Berichten wurde auch laufend über das Teilprojekt 3 inklusive GINA-Box und LAN-fähigen Kartenleser berichtet. Über den Vertrag mit dem Provider A samt Beauftragungsvorgang war das BMSG – ebenso wie über die Gründung der Peering Point Gesellschaft – informiert.
- 10.2** Der RH anerkennt die Bemühungen des Hauptverbandes um mehr Transparenz gegenüber der Aufsichtsbehörde.

Geschäftsführung der
SV-ChipBE

- 11.1** Nach rd. 17-monatiger interimistischer Besetzung wurde der Generaldirektor-Stellvertreter des Hauptverbandes mit 1. April 2005 bis zur formellen Ausschreibung im Sommer 2005 mit der technischen Geschäftsführung in der SV-ChipBE betraut. In seinen Aufgabenbereich als Generaldirektor-Stellvertreter fielen das IT-Management des Hauptverbandes und somit auch die Verantwortung über die SV-ChipBE. Nach Abschluss des Stellenbesetzungsverfahrens wurde der Generaldirektor-Stellvertreter zum technischen Geschäftsführer der SV-ChipBE bestellt.
- 11.2** Der RH wies den Hauptverband auf mögliche Kompetenzkonflikte des Generaldirektor-Stellvertreters hin. Er wiederholte seine bereits im Vorbericht, Reihe Bund 2005/8, S. 42, ausgesprochene Empfehlung, die Projektorganisation der SV-ChipBE zu straffen und die Führungsebenen zu reduzieren.
- 11.3** *Laut Mitteilung des Hauptverbandes sei der Generaldirektor-Stellvertreter im Rahmen des Stellenbesetzungsverfahrens für die Betrauung mit der leitenden Geschäftsführung der SV-ChipBE der bestgeeignete Bewerber gewesen.*

Das BMSG teilte grundsätzlich die Bedenken des RH, wies aber darauf hin, dass ihm nach bestehender Rechtslage kein Einfluss auf das Stellenbesetzungsverfahren zukomme.



Projektleiter

- 12.1** Für die im Dezember 2003 bei der SV-ChipBE neu geschaffene Funktion eines Gesamtprojektkoordinators wurde eine Technikerin eingestellt und mit ihr ein monatliches Bruttogehalt von rd. 7.700 EUR sowie eine jährliche Prämie von 40.000 EUR vereinbart. Für 2004 war eine zusätzliche Prämie von weiteren 40.000 EUR vereinbart. Das Dienstverhältnis wurde ohne Angabe von Gründen mit Ende April 2005 einvernehmlich aufgelöst.

Obwohl die Führungsebene der SV-ChipBE bereits ausreichend besetzt war, wurde im August 2004 noch ein externer Unternehmensberater für die Leitung des Gesamtprojekts verpflichtet. Im freien – bis 31. März 2005 befristeten und später bis 31. Dezember 2005 verlängerten – Dienstvertrag wurde mit ihm ein Honorar von 1.200 EUR pro Tag (auf Basis von acht Stunden) und maximal 28.000 EUR pro Monat vereinbart. Hinzu kam ein erfolgsabhängiges Honorar von bis zu 60.000 EUR. Die Honorarverrechnung erfolgte nach tatsächlichem Stundenaufwand. Durchschnittlich wurden rd. 29.000 EUR pro Monat netto verrechnet.

- 12.2** Der RH bemängelte die neunmonatige, nicht notwendige Parallelstruktur (Gesamtprojektkoordinator und Gesamtprojektleiter) in der Führungsebene der SV-ChipBE. Zudem ergaben entsprechende Gehaltsvergleiche mit anderen Unternehmen, dass das Honorar für die Leitung des Gesamtprojekts um 200 % oder 206.000 EUR überhöht war. Zwischen August 2004 und April 2005 hätten zumindest 350.000 EUR eingespart werden können.

**Beauftragung eines
Beratungsunter-
nehmens**

- 13.1** Der im Februar 2004 mit der RISE geschlossene Vertrag über die Entwicklung einer GINA-Box und eines LAN-fähigen Kartenlesers inkludierte auch die Vorbereitung für die Massenfertigung der beiden Geräte. Dennoch wurde im August 2004 mit einem Beratungsunternehmen eine Rahmenvereinbarung über Beratungsleistungen für die Weiterentwicklung der Prototypen GINA-Box und LAN-fähiger Kartenleser zu Seriengeräten geschlossen. Als Entgelt wurden ein Stundensatz von 200 EUR und ein Maximalbetrag von 384.000 EUR festgelegt.

Im Jänner 2005 erfolgte eine Aufstockung des Maximalbetrages um 252.000 EUR. Außerdem bestand noch ein mit 145.800 EUR gedeckelter Ergänzungsauftrag zur Unterstützung des Teilprojekts 3.

Beauftragung eines Beratungsunternehmens

Sämtliche Beratungsleistungen wurden von einem Mitarbeiter der RISE, der gleichzeitig auch Geschäftsführer des Beratungsunternehmens war, und von zwei ehemaligen Mitarbeitern der RISE erbracht. Bis Mai 2005 waren insgesamt 763.437 EUR an das Beratungsunternehmen bezahlt worden.

- 13.2** Nach Ansicht des RH war die Beauftragung des Beratungsunternehmens im August 2004 nicht notwendig, weil die RISE ohnedies vertraglich verpflichtet war, beide Geräte bis zur Massenfertigung zu entwickeln.
- 13.3** *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien die zusätzlich erbrachten Leistungen des Beratungsunternehmens wertvolles Know-how für das Projekt gewesen.*

Das BMSG teilte die Ansicht des RH.

- 13.4** Der RH wies bereits in seinem Vorbericht, Reihe Bund 2005/8 S. 44 f. darauf hin, dass es bei entsprechender Vertragsgestaltung künftig leichter möglich sein sollte, festzustellen, ob eine bestimmte Leistung vertragskonform erbracht wurde oder nicht.

Ergänzende Feststellungen

Vermutete Preisverhandlungen

- 15.1** Der RH überprüfte im Frühjahr 2004 im Rahmen der Gebarungsprüfung des Hauptverbandes, Projekt e-card, auch Teilbereiche des Vergabeverfahrens zum Teilprojekt 1 (Betriebszentralen und Terminalsoftware) und stellte die Ergebnisse in seinem Bericht an den Nationalrat (Reihe Bund 2005/8) dar. Die Bewertungskommission, die das Verfahren von 1. Juli bis 18. Dezember 2003 in elf Sitzungen begleitete, setzte sich aus fünf Mitgliedern und einem Richter als Vorsitzenden zusammen.

Zu den Themen Technik, Recht, Projektmanagement und Projektleitung wurden bis 28. November 2003 Verhandlungen geführt und diese dokumentiert. Aufgrund der Verhandlungsergebnisse wurden die beiden verbliebenen Bieter am 3. Dezember 2003 aufgefordert, bis 12. Dezember 2003 ein überarbeitetes Angebot zu legen.

Am 9. Oktober 2003 legte der später beauftragte Bieter sein Hauptangebot mit 67,363.685,00 EUR; am 12. Dezember 2003 wurde es auf 36,980.000,00 EUR reduziert. Über die Preisreduktionen wurden dem RH im Jahr 2004 keine Dokumente vorgelegt.

Im Jänner 2006 traten neue Verdachtsmomente hinsichtlich unzulässiger Preisverhandlungen des Verbandsmanagements des Hauptverbandes und des BMGF mit einem Bieter in der Endphase des Verhandlungsverfahrens zu Tage.

15.2 Der RH nahm dies zum Anlass und richtete im Februar 2006 folgende ergänzende Fragen an das Verbandsmanagement des Hauptverbandes, die den Verhandlungsstand zwischen 3. und 12. Dezember 2003 betrafen:

- (1) Wie stellte sich der genaue Verhandlungsstand mit den beiden verbliebenen Bietern zum 3. Dezember 2003 dar, als sie aufgefordert wurden, bis 12. Dezember 2003 ein überarbeitetes Angebot zu legen?
- (2) Zu welchem Zeitpunkt und aufgrund welcher Umstände war für den Hauptverband klargestellt, ob der teurere Bieter ein überarbeitetes Angebot legen wird?
- (3) Welche Kontakte (persönlich, schriftlich, telefonisch usw.) fanden von 3. bis 12. Dezember 2003 zwischen Vertretern des Hauptverbandes bzw. der SV-ChipBE und Vertretern der beiden verbliebenen Bieter statt, und was war der jeweilige Zweck dieser Kontakte?

15.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes seien Ausgangspunkt für das Verhandlungsverfahren die beiden Angebote in Höhe von 148,098.059,60 EUR und 67,363.685,00 EUR gewesen. Die nachfolgenden Verhandlungen mit den beiden Bietern hätten – wie der RH bereits in seinem Vorbericht, Reihe Bund 2005/8, S. 51, aufgezeigt hatte – Vereinfachungen im technischen Bereich und die Reduktion der Konventionalstrafe sowie Pönalen betroffen. Die Ausschreibungsunterlagen seien vom Hauptverband entsprechend adaptiert und beiden Bietern zeitgleich zugestellt worden.*

Bereits am 4. Dezember 2003 habe es Hinweise gegeben, dass der teurere Bieter nicht in der Lage sei, zu den vorliegenden Ausschreibungsbedingungen ein Angebot zu legen, das den Frist- und Preisvorstellungen des Hauptverbandes entsprochen hätte. Eine allfällige Fristverlängerung zur Angebotsabgabe sei von der Bewertungskommission am selben Tag evaluiert und von dieser abgelehnt worden.

Ergänzende Feststellungen

Der Bieter habe daraufhin am 5. Dezember 2003 dem Hauptverband mitgeteilt, dass die Ausschreibungsunterlagen Inkonsistenzen enthielten und ein seriös ausgearbeitetes und plausibel kalkuliertes Angebot erst am 23. Dezember 2003 abgegeben werden könne. Am 9. Dezember 2003 habe dieser Bieter dem Hauptverband den Katalog der behaupteten Inkonsistenzen übersandt.

Der Hauptverband habe die offenen Fragen am 10. Dezember 2003 beantwortet. Am 12. Dezember 2003 (Angebotsfrist) habe der Bieter dem Hauptverband mitgeteilt, dass kein Angebot abgegeben werde. Somit sei nur mehr der später beauftragte Bieter verblieben.

- 16.1** Am 11. Dezember 2003, einen Tag vor Abgabe des Angebots des später beauftragten Bieters, sollen das Verbandsmanagement des Hauptverbandes und das BMGF mit diesem Unternehmen noch Preisverhandlungen geführt haben.
- 16.2** Dazu stellte der RH dem Hauptverband folgende ergänzende Fragen:
- (1) Fanden konkret am 11. Dezember 2003 Kontakte bzw. Verhandlungen mit Vertretern des später beauftragten Bieters statt?
 - (2) Bei welchem dieser Kontakte erfolgten Verhandlungen über Preisreduktionen?
 - (3) Was war konkret Gegenstand dieser Kontakte bzw. Verhandlungen, wann und wo fanden diese statt und welche Personen nahmen daran teil?
 - (4) Welche Themen bzw. Verhandlungsblöcke wurden dabei erörtert, die schließlich zu einer konkreten Preisreduktion von rd. 67,4 Mill. EUR auf rd. 37,0 Mill. EUR geführt haben?
 - (5) Von wem wurden die Kontakte bzw. Verhandlungen protokolliert bzw. auf welche andere Weise wurden die Verhandlungsergebnisse nachvollziehbar dokumentiert?
 - (6) Weshalb wurde in den Bericht zur Sitzung der Geschäftsführung vom 18. Dezember 2003 kein Hinweis aufgenommen, ab wann die deutliche Preisreduktion stattgefunden hat?

16.3 *Laut Stellungnahme des Hauptverbandes hätten Kontaktgespräche am 11. Dezember 2003 im Hotel Dorint, Landstraßer Hauptstraße 28, zwischen Vertretern des später beauftragten Bieters und dem für die SV-ChipBE als Berater tätigen Programmdirektor stattgefunden. Am selben Tag habe ein weiteres Gespräch in den Räumen von Deloitte (-Touche), Teinfaltstraße 8, stattgefunden, an dem Vertreter des Hauptverbandes, der SV-ChipBE, des später beauftragten Bieters und die von der SV-ChipBE beauftragten externen Berater teilgenommen hätten.*

Für den Hauptverband habe sich die Situation am 11. Dezember 2003 so dargestellt, dass zwei gültige Angebote mit einer Preisdifferenz von über 100 % vorgelegen seien, der teurere Anbieter bis zum 12. Dezember 2003 kein neues Angebot abgeben werde und ein Alternativangebot des später beauftragten Bieters einen Preishorizont zwischen 40 Mill. EUR und 45 Mill. EUR eröffnet habe.

Inhalte des Gesprächs vom 11. Dezember 2003 seien gewesen:

- Die Notwendigkeit, mit dem preisgünstigeren Bieter eine nochmalige Verhandlung zu führen, um die Abgabe eines überarbeiteten Angebots von zumindest diesem Bieter sicherzustellen.*
- Der Hinweis des Hauptverbandes, dass er bei Abgabe eines inadäquaten Angebots die Ausschreibung widerrufen werde und mit Hilfe einer so genannten Referenzarchitektur den Auftrag selbst durchführen könne.*
- Einwände des Bieters, dass das ausgeschriebene System insbesondere bei den Anforderungen an das Transaktionssystem und die dafür erforderliche Hardware überdimensioniert sei. Diese führten zu den Fragen, für welche Folgeprojekte die vorbereitenden Anforderungen genützt werden könnten.*
- Weiters sei diskutiert worden, wie umfangreich die Vor-Ort-Supportleistungen des Probetriebs in ausgewählten Bezirken des Burgenlands sein würden.*
- Aufgrund dieser Gespräche signalisierte der Bieter, dass ein Angebot unter 37 Mill. EUR vorstellbar sei. Ein verbindliches Verhandlungsergebnis sei nicht erzielt worden.*

Ergänzende Feststellungen

Unter Hinweis auf die bereits im Vorbericht, Reihe Bund 2005/8, ab S. 51, getroffenen Feststellungen des RH führte der Hauptverband ergänzend aus, dass eine Verringerung der technischen Komplexität durch die Einführung der GINA-Box, geringere Qualitätssicherungsmaßnahmen und die Referenzarchitektur der RISE sowie die verkürzte Projektdauer den Angebotspreis von rd. 67 Mill. EUR auf rd. 37 Mill. EUR reduziert hätten.

Laut Hauptverband würde ein Protokoll implizieren, dass ein für Auftraggeber und Bieter verbindliches Verhandlungsergebnis erzielt worden sei bzw. dass der Bieter konkrete Wünsche oder Vorstellungen an die Adaptierung der Ausschreibung gehabt habe. Da jedoch weder ein verbindliches Verhandlungsergebnis erzielt worden sei noch der Bieter konkrete Adaptierungswünsche an die Ausschreibung gehabt habe, sei die Anfertigung eines gemeinsamen Protokolls als nicht erforderlich erachtet worden.

Schließlich teilte der Hauptverband mit, dass erst durch die Prüfung der Bewertungskommission am 18. Dezember 2003 das rechtlich relevante Bestehen einer Preisreduktion bestätigt worden sei. Eine Zuordnung von Preisreduktionen zu den Verhandlungen am 11. Dezember 2003 sei zunächst gar nicht möglich und auch nicht erforderlich gewesen, weil eine verbindliche Preisreduktion dort nicht vereinbart worden sei.

- 16.4** Der RH sah sich in seiner Kritik aus dem Vorbericht, Reihe Bund 2005/8, S. 51, bestätigt. Schon damals führte der RH aus, dass die zu den Preisverhandlungen gebrachten Bereiche bereits aus den Erfahrungen des ersten e-card Projekts bekannt waren und bei der Ausschreibung berücksichtigt hätten werden können. Die bereits im Vorbericht angeführten rechtlichen und technischen Minderungen führten zu einer erheblichen Preisreduktion.

Die nunmehr bekannt gewordenen – am 11. Dezember 2003 zwischen Hauptverband und dem Bieter geführten Gespräche – bezogen sich offensichtlich auf eine Systemgröße, die neben dem e-card Projekt, bereits Folgeprojekte beinhaltete.

Der RH konnte sich der Auffassung des Hauptverbandes nicht anschließen, dass eine Protokollierung der Verhandlungsgespräche nicht erforderlich war.

Im Hinblick darauf, dass die vorangegangenen Verhandlungsschritte nach Aussage des Hauptverbandes selbst umfangreich protokolliert wurden, hätte gerade diese Phase des Verhandlungsverfahrens nachvollziehbar dokumentiert werden müssen.



Ergänzende Feststellungen

BMGF BMSG

Projekt Chipkarte (e-card)

Honorarabrechnungen des Programm-
direktors

17.1 Im Februar 2006 traten unterschiedliche Darstellungen von Honorarabrechnungen zwischen dem Hauptverband bzw. der SV-ChipBE und dem Programmdirektor zutage, die den RH veranlassten, Gespräche mit dem Hauptverband und mit der SV-ChipBE zu führen. Dabei sollte der in den Medien aufgezeigte Differenzbetrag zwischen dem im Vorbericht, Reihe Bund 2005/8, S. 42 f., angeführten Gesamthonorar von 47.600 EUR (netto) und dem vom Programmdirektor nunmehr selbst genannten Betrag von 120.480 EUR (brutto) aufgeklärt werden.

Der RH hatte im Rahmen seiner letzten Gebarungsüberprüfung von der SV-ChipBE folgende Belege erhalten:

| | | | |
|----------------------|------------------|-------------------|---|
| Eingangsrechnung 276 | 7.600 EUR netto | 9.120 EUR brutto | RH/SV-ChipBE-Vermerk: bezahlt |
| Eingangsrechnung 33 | 40.000 EUR netto | 48.000 EUR brutto | RH/SV-ChipBE-Vermerk: bezahlt |
| Eingangsrechnung 31 | 26.600 EUR netto | 31.920 EUR brutto | SV-ChipBE-Vermerk: Rechnung wird geprüft, Akonto wird bezahlt |
| Eingangsrechnung 32 | 51.920 EUR netto | 62.304 EUR brutto | SV-ChipBE-Vermerk: Rechnung wird geprüft, Akonto wird bezahlt |

Die vom Programmdirektor von der SV-ChipBE geforderten Honorar-beträge der Eingangsrechnungen 31 und 32 waren zur Zeit der Geba-rungsüberprüfung strittig. Die SV-ChipBE teilte dies im Statusbericht vom 10. Februar 2004 der Geschäftsführung des Hauptverbandes mit. Die SV-ChipBE leistete für diese beiden Eingangsrechnungen daher nur eine Akonto-Zahlung.

Der Inhalt des vorläufigen Prüfungsergebnisses wurde im Rahmen der Schlussbesprechung mit der SV-ChipBE im Juni 2004 und mit dem Hauptverband im Juli 2004 ausführlich besprochen. Weder der Haupt-verband noch die SV-ChipBE erhoben hinsichtlich der Zahlendarstel-lung zu den Honorarzahungen einen Einwand.

17.2 Der RH nahm daher in sein Prüfungsergebnis und in seinen Bericht nur die beiden unstrittigen Honorarzahungen der Eingangsrechnun-gen 276 und 33 mit einem Gesamtbetrag von 47.600 EUR (netto) auf.

Ergänzende Feststellungen

- 17.3** *Im Rahmen der Gespräche im Februar 2006 teilte die SV-ChipBE dem RH mit, dass ihr der Programmdirektor bis zum Stichtag 16. Februar 2006 keine Arbeitsaufzeichnungen vorgelegt habe, die eine Endabrechnung erlauben würden. Die beiden Eingangsrechnungen 31 und 32 mit einem Gesamtbetrag von 94.224 EUR (brutto), die in Höhe von 63.360 EUR akontiert wurden, seien daher dem Grunde nach noch immer strittig.*
- 17.4** Aufgrund der klärenden Gespräche mit der SV-ChipBE ergab sich, dass dem Programmdirektor mit Stichtag 16. Februar 2006 ein Betrag von 120.480 EUR (brutto) – der sich aus der Eingangsrechnung 276 mit 9.120 EUR (brutto), der Eingangsrechnung 33 mit 48.000 EUR (brutto) und einer Akonto-Zahlung von 63.360 EUR zusammensetzt – überwiesen wurde. Der RH bemängelte allerdings, dass den Eingangsrechnungen 31 und 32 eine Akonto-Zahlung folgte, deren Zahlungsgrund bislang noch immer strittig ist.

Schluss- bemerkungen

- 18** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Künftig wären im Rahmen des elektronischen Verwaltungssystems durchzuführende Projekte jeweils durch die zuständigen Gremien des Hauptverbandes genehmigen zu lassen.

(2) Diese Projekte wären im Rahmen der Kostenrechnung als Kostenträger auszuweisen, um den mitzahlenden Sozialversicherungsträgern mehr Transparenz über die einzelnen Projektkosten zu bieten.

(3) Der RH schloss sich der Meinung des Hauptverbandes an, dass es für die Aufrechterhaltung eines auf Dauer funktionierenden Gesundheitswesens für die Gesamtbevölkerung notwendig sein wird, statt betriebswirtschaftlicher Überlegungen von Ärzten eher volkswirtschaftliche Überlegungen hinsichtlich der Allgemeinverträglichkeit einschlägiger Rechtsnormen anzustellen.

Das derzeit im ASVG unter §§ 341 f. geregelte Vertragspartnerrecht hinsichtlich der Vergabe der entsprechenden Leistungsverträge für Vertragsärzte wäre dort einzugrenzen, wo es gesundheitspolitische Entwicklungen behindert.

(4) Der RH wiederholte seine Empfehlung, die Projektorganisation der SV-ChipBE zu straffen und die Führungsebene zu reduzieren.



BMLFUW BMWA

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Wirtschaft und Arbeit

WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Das Projekt Errichtung eines Biomassekraftwerkes war wesentlich durch die Terminvorgaben der Ökostromverordnung gekennzeichnet. Das hatte ein relativ geringes Bieterinteresse zur Folge, wodurch schließlich nur über ein Angebot verhandelt werden konnte. Ein Widerruf der Ausschreibung hätte letztlich das Ende des Projekts bedeutet.

Kurzfassung

Der Wiener Gemeinderat beschloss im November 1999 das „Klimaschutzprogramm Wien“; damit sollte ein Beitrag zur Erfüllung der mit der Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls durch die Republik Österreich übernommenen nationalen Verpflichtungen geleistet werden. Unter anderem wurde der Errichtung eines Biomassekraftwerkes hohe Priorität beigemessen. Für die Projektausarbeitung waren die ursprünglich im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz festgelegten Ökostromzielsetzungen maßgebend.

Die Projektentwicklung basierte auf einer Machbarkeitsstudie und einem Zusatzbericht des Arbeitskreises Biomassekraftwerk; darin wurde sowohl auf die ökologischen als auch die ökonomischen Rahmenbedingungen Bedacht genommen.

Bei den Wirtschaftlichkeitsrechnungen des Arbeitskreises Biomassekraftwerk war das Spannungsfeld zwischen Strom- und Wärmezeugung erkennbar. Die Berechnungen ergaben, dass die niedrigsten Stromgestehungskosten bei einer ausschließlichen Stromerzeugung zu erzielen wären.

Kurzfassung

Das in Bau befindliche Biomassekraftwerk soll als Kraft-Wärme-Kopplungsanlage ausgeführt werden. Im Vergleich zum reinen Kondensationsbetrieb mit ausschließlicher Stromerzeugung, bei dem ein Anlagenwirkungsgrad von rd. 36 % erreicht werden soll, ist bei der Fernwärmeauskopplung ein Anlagenwirkungsgrad von rd. 80 % geplant. Der Kopplungsbetrieb bewirkt zwar einen höheren Anlagenwirkungsgrad, verschlechtert aber die Eigenkapitalrendite, weil der Wärmepreis wesentlich niedriger ist als der Stromeinspeisetarif.

Das Kraftwerk soll jährlich nur in geringem Umfang zur Fernwärmeerzeugung genutzt werden, weil die Bezugskosten für Biomasse durch die Fernwärmeerlöse nicht gedeckt sind. Die Fernwärmeerzeugung ist daher nicht wirtschaftlich und muss durch Einnahmen aus der Stromvergütung gemäß Ökostromverordnung finanziert werden.

Da das Biomassekraftwerk zur Deckung des Strom- und Wärmebedarfes in Wien nur einen bescheidenen Beitrag leisten wird, dient es vorrangig den mit seiner Errichtung verbundenen ökologischen Zielsetzungen.

Weder zum Zeitpunkt der Ausschreibung der Generalunternehmerleistungen noch bei der Auftragsvergabe lagen alle für die Errichtung des Biomassekraftwerkes notwendigen Genehmigungen vor.

Aufgrund höherer Investitionskosten als ursprünglich erwartet sowie einer Erhöhung des Biomasselieferpreises mussten bei der Wirtschaftlichkeit des Projekts Abstriche in Kauf genommen werden.

Abweichend von der im Arbeitskreis Biomassekraftwerk empfohlenen weitgehenden Vermeidung einer zusätzlichen Straßenverkehrsbelastung durch den Brennstofftransport mit LKW, soll die Brennstoffanlieferung nunmehr nahezu ausschließlich mit diesem Transportmittel erfolgen.



BMLFUW BMWA

WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Kenndaten der WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

| | | |
|-----------------------------------|--|------|
| Eigentümer | 33,33 % ÖBf Beteiligungs GmbH (Alleingesellschafter: Österreichische Bundesforste AG) 33,33 % WIENSTROM GmbH 33,33 % Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H. | |
| Unternehmensgegenstand | Errichtung und Betrieb von Kraftwerken zur Erzeugung von Ökostrom; Erwerb, Verwaltung und Veräußerung von Beteiligungen | |
| Gebahrung | 2004* | 2005 |
| | in 1.000 EUR | |
| Bilanzsumme | 33 | 35 |
| Stammkapital | 36 | 36 |
| Bilanzverlust | - 4 | - 2 |
| | Anzahl | |
| Mitarbeiter im Jahresdurchschnitt | 0 | 0 |

* Rumpfgeschäftsjahr vom 19. Mai bis 30. September

Alle im Bericht genannten Beträge sind kaufmännisch gerundet und enthalten keine Umsatzsteuer.

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Mai 2005 die WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH (WBK) und ihre Tätigkeit als Komplementärin der WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH & Co KG (WBKG). Die beiden Biomassegesellschaften wurden im Mai 2004 von der WIENSTROM GmbH (WIENSTROM), der Fernwärme Wien Gesellschaft m.b.H. (Fernwärme Wien), der Österreichischen Bundesforste AG und der ÖBf Beteiligungs GmbH gegründet.

Die Überprüfung umfasste das Projekt Errichtung eines Biomassekraftwerkes. Die Stadt Wien und die WIENSTROM führten für dieses Projekt seit 2001 die Vorarbeiten, die Projektgestaltung und Planungsmaßnahmen sowie überwiegend die Vergabeverfahren durch. Lediglich die Auftragsvergabe an den Generalunternehmer erfolgte durch die WBKG.

Zu dem im September 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Geschäftsführung der WBK im November 2005 sowie der Wiener Stadtsenat, das BMLFUW und das BMWA im Dezember 2005 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2006.

Rechtliche Rahmenbedingungen

- 2 Ein wesentliches Ziel des Ökostromgesetzes¹⁾ ist es, im Interesse des Klima- und Umweltschutzes den Anteil der Erzeugung von elektrischer Energie in Anlagen auf Basis erneuerbarer Energieträger in einem Ausmaß zu erhöhen, dass im Jahr 2010 der in der Richtlinie 2001/77/EG²⁾ angegebene Zielwert von 78,1 % erreicht wird.

¹⁾ Bundesgesetz, mit dem Neuregelungen auf dem Gebiet der Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energieträgern und auf dem Gebiet der Kraft-Wärme-Kopplung erlassen werden, BGBl. I Nr. 149/2002 i.d.g.F.

²⁾ Richtlinie 2001/77/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt

Zur Erreichung dieses Zielwertes hat die aus erneuerbaren Energieträgern mit Ausnahme der Wasserkraft erzeugte elektrische Energie bis zum Jahr 2008 im steigenden Ausmaß mindestens 4 % – gemessen an der gesamten jährlichen Stromabgabe aller Netzbetreiber Österreichs an die an öffentliche Netze angeschlossenen Endverbraucher – beizutragen.

Anreize für die Errichtung von Ökostromanlagen bieten die in der Ökostromverordnung* festgesetzten Stromeinspeisetarife. Um diese Tarife erhalten zu können, war es jedoch erforderlich, bis längstens 31. Dezember 2004 alle notwendigen Genehmigungen zu erlangen und die Anlage bis spätestens 30. Juni 2006 in Betrieb zu nehmen. Diese Inbetriebnahmefrist wurde im August 2005 bis 31. Dezember 2007 verlängert.

* Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, mit der Preise für die Abnahme elektrischer Energie aus Ökostromanlagen festgesetzt werden, BGBl. II Nr. 508/2002

Projektentwicklung

Projektinitiative

- 3 Der Wiener Gemeinderat beschloss im November 1999 das „Klimaschutzprogramm Wien“, mit dem Maßnahmenprogramme für die Reduktion des Treibhausgases Kohlendioxid vereinbart wurden. Damit sollte ein Beitrag zur Erfüllung der mit der Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls im Jahr 1997 durch die Republik Österreich übernommenen nationalen Verpflichtungen geleistet werden. Unter anderem wurde der Errichtung eines Biomassekraftwerkes hohe Priorität beigemessen.



Projektentwicklung

BMLFUW BMWA

WIEN ENERGIE
Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Aufgrund eines politischen Arbeitsübereinkommens zweier im Gemeinderat der Stadt Wien vertretenen Parteien wurde im Mai 2001 festgelegt, im Rahmen eines Arbeitskreises die technische und wirtschaftliche Machbarkeit eines Biomassekraftwerkes in Wien zu untersuchen. Für die Projektausarbeitung waren die ursprünglich im Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz festgelegten Ökostromzielsetzungen maßgebend.

Arbeitskreis
 Biomassekraftwerk

- 4.1** Dem im Juni 2001 unter dem Vorsitz eines Universitätsprofessors eingerichteten Arbeitskreis gehörten – neben politischen Vertretern – sowohl Experten des Magistrates der Stadt Wien und der WIEN ENERGIE GmbH (WIEN ENERGIE) als auch von verschiedenen Institutionen und Kraftwerksanlagenunternehmen an.

Der Arbeitskreis sollte die Fakten für eine Grundsatzentscheidung auf strategisch-politischer Ebene unter interdisziplinären Aspekten objektiviert bis Mitte 2002 darlegen. Eine politische Forderung war, dass dem künftigen Kraftwerksbetreiber aus dem Betrieb kein nachhaltiger wirtschaftlicher Nachteil entstehen darf.

Da es in Österreich keine Erfahrungen mit der großtechnischen Biomassefeuerung gab, fanden im Herbst 2001 drei Besichtigungsreisen zu größeren Biomassekraftwerken in Europa (Skandinavien, Niederlande, Italien) statt; dadurch sollten sowohl Informationen über den aktuellen Stand der Technik als auch über die für die Anlagenerrichtung maßgebenden örtlichen Rahmenbedingungen gewonnen werden.

Die Reisekosten für die Besichtigung der Anlagen wurden bei einer Reise von den Teilnehmern des Arbeitskreises selbst getragen, bei den übrigen Besichtigungen erfolgte die Kostenübernahme durch die im Arbeitskreis vertretenen Kraftwerksanlagenunternehmen.

- 4.2** Der RH erachtete die Durchführung von Anlagenbesichtigungen grundsätzlich als zweckmäßig. Er wies jedoch im Zusammenhang mit den von Kraftwerksanlagenunternehmen finanzierten Besichtigungsreisen auf mögliche künftige Interessenkonflikte hin; es war nämlich davon auszugehen, dass sich diese Unternehmen auch an der Ausschreibung zur Errichtung des Biomassekraftwerkes beteiligen werden. Der RH empfahl, in Hinkunft die Übernahme von Reisekosten durch mögliche Auftragnehmer zu vermeiden.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates werde der Empfehlung des RH nachgekommen werden.*

Projektentwicklung

- 5.1** Im September 2002 legte der Arbeitskreis seinen Endbericht in Form einer Machbarkeitsstudie vor.

Demnach würde das künftige Biomassekraftwerk mit einer Brennstoffwärmeleistung von 62,5 MW und einem damit verbundenen jährlichen Brennstoffbedarf an Hackschnitzeln von rd. 620.000 Schüttraummetern ausgelegt. Die Transportlogistik sollte einem Brennstofflieferanten überantwortet werden. Als Transportmittel sollten vorrangig Schiff und Bahn zum Einsatz kommen, um eine zusätzliche Straßenverkehrsbelastung weitgehend zu vermeiden. Aufgrund der möglichen Nutzung der vorhandenen Kraftwerksinfrastruktur wurde als Kraftwerksstandort Simmering empfohlen.

Danach wurden in einem Zusatzbericht Wirtschaftlichkeitsszenarien betreffend das zukünftige Biomassekraftwerk aufgezeigt. Dabei wurden die Stromgestehungskosten für die drei Betriebsarten (nur Stromerzeugung, Kraft-Wärme-Kopplung, beide Betriebsarten abwechselnd im Mischbetrieb) mit jeweils zwei verschiedenen angenommenen Brennstoffpreisen und Wärmeeinspeisetarifen durchgerechnet. Diese Berechnungen ergaben, dass die niedrigsten Stromgestehungskosten bei einer ausschließlichen Stromerzeugung zu erzielen wären.

Die Machbarkeitsstudie und der Zusatzbericht bildeten die Grundlage für die Projektentwicklung.

- 5.2** Der RH stellte fest, dass der Arbeitskreis die technische Konzeption und die Brennstoffbeschaffung durchaus als machbar erachtete. Allerdings war bei den Wirtschaftlichkeitsrechnungen des Arbeitskreises bereits das Spannungsfeld zwischen Strom- und Wärmeerzeugung erkennbar. Der RH verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass sich nach Angaben der WBKG trotz inzwischen abgesicherter Daten nichts an der Grundaussage geändert hat. Demnach wäre betriebswirtschaftlich betrachtet einer ausschließlichen Stromerzeugung der Vorzug zu geben.
- 5.3** *Laut Mitteilung der WBK sei die Anlage derart konzipiert worden, dass sowohl Fernwärme ausgekoppelt als auch Strom erzeugt werden könne. Das Spannungsfeld zwischen Strom- und Fernwärmeerzeugung vor dem Hintergrund des Ökostromgesetzes sei dabei erkannt worden.*



Projektentwicklung

BMLFUW BMWA

WIEN ENERGIE
Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Projektstudien

- 6 Dem Arbeitskreis Biomassekraftwerk standen von der WIEN ENERGIE beauftragte Studien über die Sicherstellung der Energieversorgung in Wien, über die Möglichkeiten der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien sowie über das Entsorgungs- und Energieversorgungskonzept für Wien zur Verfügung. Die WIENSTROM stellte unter anderem eine Studie von einem institutionellen Energieberater über die Abschätzung des Energieholzaufkommens bereit.

Eine weitere Studie betraf die Rahmenbedingungen und die technischen Daten für die Errichtung eines Biomassekraftwerkes in Wien-Simmering; sie bildete die Grundlage für die Anlagendimensionierung und Brennstofflogistik. Die Studie wurde im August 2001 von der WIENSTROM an eine Planungsgesellschaft in Auftrag gegeben und enthielt auch eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der Nutzung der bestehenden baulichen Anlagen am Standort Simmering. Dieser Themenbereich wurde allerdings nur oberflächlich behandelt.

Danach beauftragte die WIENSTROM im April 2003 dieselbe Planungsgesellschaft mit einer Studie über die Infrastrukturnutzung an diesem Standort. Dabei sollte untersucht werden, welche Teile der Infrastruktur im Hinblick auf die Bausubstanz für eine Weiterverwendung geeignet wären.

Auftragsvergaben

Studien

- 7.1 Die von der WIENSTROM für den Arbeitskreis Biomassekraftwerk beauftragten Studien wurden jeweils direkt an einen Unternehmer ohne Einholung zusätzlicher Vergleichsangebote vergeben; der Auftragswert lag jeweils unterhalb der Schwellenwerte der Vergabegesetze. Die Vergaben erfolgten im Sinne der Vergaberegelungen des Wiener Stadtwerke-Konzerns im „Verhandlungsverfahren, ohne öffentliche Bekanntmachung mit nur einem Unternehmen“.

Dieses Vergabeverfahren war aber nur zulässig, wenn bloß ein Unternehmer in Frage kam, die zu vergebende Leistung mit Hilfe von Honorarrichtlinien bestimmbar war und sie einen geschätzten Auftragswert von 100.000 EUR (ab 2003: 150.000 EUR) nicht überstieg.

Auftragsvergaben

- 7.2** Nach Auffassung des RH hätten die Studien auch von anderen Unternehmen durchgeführt werden können. Sie wurden weiters nicht nach Honorarrichtlinien abgerechnet. Darüber hinaus erachtete der RH die Vergaben der Studien ohne Einholung zusätzlicher Angebote als nicht wirtschaftlich. Er empfahl, in Vergabeverfahren die Grundsätze des freien und lautereren Wettbewerbes einzuhalten und im Sinne der vergaberechtlichen Bestimmungen die Einholung von Vergleichsangeboten in den unternehmensinternen Vergabeordnungen verpflichtend vorzuschreiben.
- 7.3** *Laut Mitteilung der WBK würden nur wenige Unternehmen über das spezifische Fachwissen im Kraftwerksbereich verfügen, um solche Studien mit zuverlässigen Ergebnissen durchführen zu können. Für die Wahl des Vergabeverfahrens seien auch der enorme Zeitdruck und die Notwendigkeit, dem Arbeitskreis verwertbare Grundlagen zur Verfügung zu stellen, maßgebend gewesen.*

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass im Rahmen der Novellierung des Bundesvergabegesetzes auch die Vergaberichtlinien für den Wiener Stadtwerke-Konzern zu überarbeiten sein werden.

- 8.1** Bei den von der WIENSTROM vergebenen Studien fehlten in den Aufträgen teilweise Terminvorgaben, Vereinbarungen über Vertragsstrafen bei Leistungsverzug und Skontoregelungen. Der vereinbarte Leistungszeitraum der Auftragnehmer wurde einige Male erheblich überschritten, ohne dass es zu entsprechenden Konsequenzen gekommen wäre.

Auch bei einigen von der nunmehrigen Errichtungsgesellschaft WBKG vergebenen Aufträgen für diverse Vorarbeiten zur Kraftwerkserrichtung wurden für den Fall eines Leistungsverzugs keine Vertragsstrafen vereinbart, obwohl das Bauwerk unter einem enormen Zeitdruck auszuführen war.

- 8.2** Der RH beanstandete das Fehlen wichtiger Vertragsbestandteile, vor allem von Terminpönalen. Er erachtete derartige Vertragsklauseln deshalb für geboten, weil zum einen die Tätigkeit des Arbeitskreises zeitlich begrenzt war; zum anderen musste das Kraftwerk – bedingt durch die erwähnten Vorgaben der Ökostromverordnung – unter starkem Termindruck errichtet werden.
- 8.3** *Laut Stellungnahme der WBK hätten aus terminlichen Gründen nicht immer Skontoregelungen und Terminpönalen vereinbart werden können. Die bisher eingetretenen Terminverzögerungen hätten für das Projekt keine Nachteile gebracht.*



Auftragsvergaben

BMLFUW BMWA

WIEN ENERGIE
Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass die Empfehlungen des RH künftig berücksichtigt würden.

Generalplanung

- 9.1** Da die WIENSTROM selbst über eine zu geringe Planungskapazität zur Errichtung eines Biomassekraftwerkes in Simmering verfügte, führte sie im April 2003 eine EU-weite Ausschreibung der Generalplanungsleistungen und Bauherrenberatung mittels Verhandlungsverfahrens mit öffentlicher Bekanntmachung durch. Einem Konsortium aus zwei Planungsunternehmen wurde schließlich als Bestbieter der Planungsauftrag in Höhe von rd. 1 Mill. EUR erteilt.

Die Generalplanungsleistungen umfassten die Erstellung der technischen Unterlagen für die behördliche Einreichung sowie der Ausschreibungsunterlagen für die Beauftragung eines Generalunternehmers.

- 9.2** Der RH hielt fest, dass die vereinbarten Leistungen zeitgerecht erbracht wurden.

Generalunternehmerleistungen

- 10.1** Die Ausschreibung der Generalunternehmerleistungen durch die WIENSTROM im Februar 2004 beinhaltete die schlüsselfertige Errichtung eines Biomassekraftwerkes am Standort Simmering mit einer Brennstoffwärmeleistung von rd. 62,5 MW. Weder zum Zeitpunkt der Ausschreibung noch bei der Auftragsvergabe im September 2004 lagen alle für die Errichtung notwendigen behördlichen Bewilligungen bzw. rechtskräftigen Genehmigungen vor.

Da mit einer Bauzeit von knapp zwei Jahren zu rechnen war, ergab sich im Hinblick auf die von der erwähnten Ökostromverordnung in der damaligen Fassung geforderte Inbetriebnahme bis längstens 30. Juni 2006 ein erheblicher Zeitdruck.

- 10.2** Nach Auffassung des RH wäre es zweckmäßig gewesen, die Bauleistungen erst nach Vorliegen sämtlicher behördlicher Genehmigungen auszuschreiben; Bescheidauflagen können nämlich erfahrungsgemäß bedeutende finanzielle Mehrkosten und umfangreiche Umplanungen auslösen. Ein Abwarten der behördlichen Genehmigungen hätte allerdings die zur Erlangung des geförderten Stromeinspeisetarifs erforderliche Einhaltung des Inbetriebnahmetermins gefährdet und zur Nichtrealisierung des Biomassekraftwerkprojekts geführt.

- 10.3** *Laut Mitteilung der WBK sei bei der Bieterverhandlung ein mit der Behörde vorbesprochenes Bescheidauflagenkonzept bereits mitberücksichtigt worden.*

Auftragsvergaben

11.1 Das aus der Geschäftsführung und leitenden Mitarbeitern der WIENSTROM zusammengesetzte Vergabeberatungsgremium führte das Vergabeverfahren für die Generalunternehmerleistungen als Verhandlungsverfahren mit vorheriger EU-weiter Bekanntmachung durch. Aufgrund des Wettbewerbsaufrufs gingen 13 Bewerbungen ein, von denen das Vergabeberatungsgremium nach eingehender Prüfung vier auswählte. Ausscheidungsgründe waren nicht ausreichende Bewerbungsunterlagen sowie das Fehlen von Referenzanlagen.

Den qualifizierten Bewerbern wurden sodann die Ausschreibungsunterlagen mit der Aufforderung zur Angebotsabgabe übermittelt. Auf Wunsch der ausgewählten qualifizierten Bewerber wurde die Angebotsfrist von eineinhalb Monaten um einen weiteren Monat verlängert. Trotzdem langte bis zum Abgabetermin nur ein Angebot in Höhe von insgesamt 65 Mill. EUR – inklusive optionaler Zusatzleistungen von rd. 9 Mill. EUR – ein.

Die – im Vergleich zu den vom Arbeitskreis im Jahr 2002 eingeholten Richtpreisangeboten zwischen 41 Mill. EUR und 49 Mill. EUR – wesentlich höhere Angebotssumme erklärte der verbliebene Bieter mit inzwischen eingetretenen Stahlpreiserhöhungen. Die übrigen Bewerber begründeten ihre Nichtteilnahme mit Kapazitätsproblemen und der kurzen Ausführungsfrist.

Um die rechtzeitige Inbetriebnahme nicht zu gefährden, wurde die Ausschreibung nicht widerrufen, sondern Vergabeverhandlungen mit nur einem Bieter durchgeführt. Diese gestalteten sich schwierig, weil die WIENSTROM einerseits auf einem wirtschaftlich vertretbaren Gesamtpauschalpreis bestand; andererseits forderte der Bieter von den Ausschreibungsbedingungen stark abweichende kaufmännische und technische Bestimmungen ein.

Schließlich einigte man sich auf einen anderen Kessellieferanten, geänderte Zahlungsbedingungen und Vertragsstrafen sowie auf eine geringere garantierte Zeitverfügbarkeit der Kraftwerksanlage von 7.500 Betriebsstunden jährlich zu Gunsten des Bieters.

Im August 2004 nahm das Vergabeberatungsgremium schließlich das Letztangebot von 51 Mill. EUR an. Zusätzlich wurde ein optional angebotener Katalysator um rd. 1 Mill. EUR beauftragt. Die Auftragsvergabe erfolgte durch die WBKG, wobei dem Auftragnehmer eine Patronatsklärung aller Gesellschafter der WBK für eine entsprechende finanzielle Ausstattung der WBKG übergeben wurde.



Auftragsvergaben

BMLFUW BMWA

**WIEN ENERGIE
Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH**

- 11.2** Nach Auffassung des RH war die Projekterrichtung wesentlich von den erwähnten Terminvorgaben der Ökostromverordnung bestimmt. Generell war festzustellen, dass vor dem Auslaufen der in der Ökostromverordnung festgelegten Förderungskriterien im gesamten Bundesgebiet ein großes Interesse an der Errichtung von Biomasseanlagen bestand und es kurzfristig zu einer starken Nachfrage im Bau- und Heizkeselanlagenbereich kam.

Bei einem möglichen Widerruf der Ausschreibung hätte bei einem neuen Vergabeverfahren der spätest in Betracht kommende Inbetriebnahmetermine nicht eingehalten werden können; das hätte letztlich das Ende des Projekts bedeutet.

Der RH empfahl, bei künftigen Ökostromregelungen das Erfordernis eines gesetzlichen bzw. durch Verordnung festgelegten Fertigstellungstermins zu überdenken und stattdessen andere Mechanismen zu überlegen, die einen solchen Zeitdruck nicht entstehen lassen. Durch die mittlerweile – wie zuvor ausgeführt – erfolgte Fristerstreckung für die Inbetriebnahme bis Ende 2007 sah sich der RH zwar in seiner Ansicht bestätigt, für die überprüfte Unternehmung war diese Fristerstreckung jedoch nicht mehr von Bedeutung.

- 11.3** *Laut Stellungnahme der WBK sei das geringe Bieterinteresse mit dem nur bei wenigen europäischen Unternehmen vorhandenen spezifischen Fachwissen für ein derartiges Anlagenobjekt zu erklären.*

Das BMWA teilte mit, dass gemäß der im Wirtschaftsausschuss des Nationalrates bereits angenommenen Novelle des Ökostromgesetzes kein absoluter Fertigstellungstermin mehr festgelegt würde.

Gesellschaftsgründungen

- 12** Im Mai 2004 schlossen die Gesellschaften WIENSTROM, Fernwärme Wien, Österreichische Bundesforste AG und ÖBf Beteiligungs GmbH einen Rahmenvertrag über die Errichtung eines Biomassekraftwerkes auf dem Gelände des Kraftwerkes Simmering ab. Zur Verwirklichung des Projekts vereinbarten die Vertragsparteien die Gründung der WBKG als operative Gesellschaft und der WBK, die als Komplementär (persönlich haftender Gesellschafter) der WBKG agierte. Kommanditisten der WBKG waren WIENSTROM, Fernwärme Wien und Österreichische Bundesforste AG.

Vereinbart wurde, dass alle Gesellschafterbeschlüsse im Rahmen des Komplementärs zu treffen sind und diesem die Geschäftsführung obliegt. Aus diesem Grund wurde für die WBK ein aus sieben Mitgliedern bestehender Gesellschafterausschuss eingerichtet, dem insbesondere Beratungsaufgaben, jedoch keine Entscheidungsbefugnisse zukamen.

Geplanter Kraftwerksbetrieb

- 13.1** Das in Bau befindliche Biomassekraftwerk mit Gesamtinvestitionskosten von 57,7 Mill. EUR und einer nunmehrigen Brennstoffwärmeleistung von 65,7 MW soll als Kraft-Wärme-Kopplungsanlage ausgeführt werden. Die Inbetriebnahme ist für Anfang Juni 2006 geplant. Bei einem jahresdurchgängigen Betrieb von 8.000 Betriebsstunden ist vorgesehen, rd. 600.000 Schüttraummeter Waldbiomasse in Form von Hackschnitzeln zu verfeuern.

Der Anlagenwirkungsgrad soll 80 % im Kopplungs- und 36 % im Strombetrieb betragen. Nach den Vorstellungen der Betreibergesellschaft WBKG sollen jährlich lediglich rd. 2.500 Stunden Fernwärme ausgekoppelt werden. Während der übrigen Betriebsstunden ist beabsichtigt, das Kraftwerk nur zur Stromerzeugung zu nutzen.

Der Grund für diese in Aussicht genommene Betriebsweise ist, dass die Bezugskosten für Biomasse durch die Fernwärmeerlöse nicht gedeckt sind. Somit ist die Fernwärmeerzeugung nicht wirtschaftlich und muss durch Einnahmen aus der Stromvergütung gemäß Ökostromverordnung finanziert werden. Bei dieser Betriebsweise würde das Biomassekraftwerk jährlich rd. 170 Gigawattstunden Strom und rd. 90 Gigawattstunden Wärme erzeugen. Damit könnten rd. 1,7 % der gesamten Jahresstromabgabe der WIENSTROM bzw. rd. 1,8 % des Wiener Fernwärmebedarfs abgedeckt werden.

- 13.2** Der RH wies darauf hin, dass eine geringe Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung energiewirtschaftlich eine Ressourcenverschwendung darstellt. Allerdings wird eine solche Betriebsweise durch die in der Ökostromverordnung festgelegten hohen Stromeinspeisetarife forciert. Da das Biomassekraftwerk zur Deckung des Strom- und Wärmebedarfes in Wien nur einen bescheidenen Beitrag leisten wird, dient es vorrangig den mit seiner Errichtung verbundenen ökologischen Zielsetzungen.

Wirtschaftlichkeit

Allgemeines

- 14.1** Im Zuge der Vorbereitungen für die Gesellschaftsgründungen führte die WIENSTROM Wirtschaftlichkeitsrechnungen durch. Die dabei zugrunde gelegten Kosten- und Erlösannahmen für Biomasse, Strom und Wärme ergaben bei einer Investitionssumme von 51 Mill. EUR und einer Amortisationszeit von 13 Jahren eine Eigenkapitalrendite von 6 %. Im Hinblick auf eine mögliche Erhöhung des Biomasselieferpreises wurde diese im Mai 2004 schließlich auf 4 % gesenkt.

Bei der ersten Gesellschafterausschusssitzung im Oktober 2004 wurde eine auf den Anlagedaten des beauftragten Generalunternehmers aufbauende Wirtschaftlichkeitsrechnung vorgestellt. Bei diesen in drei Varianten durchgeführten Berechnungen (reiner Kondensationsbetrieb mit ausschließlicher Stromerzeugung, Fernwärmeauskopplung mit zwei unterschiedlichen Wärmepreisen) wurde das Förderungsausmaß derart angesetzt, dass alle Varianten eine vergleichbare Eigenkapitalrendite von rd. 4,2 % aufwiesen.

Unter der Voraussetzung einer jährlichen Anlagenbetriebszeit von 8.000 Stunden und einer jährlichen Fernwärmeauskopplung von 2.500 Stunden rechnete die WBK mit erzielbaren Investitionsförderungen in Höhe von 8,3 Mill. EUR bzw. 6,8 Mill. EUR abhängig vom Fernwärmepreis.

Nach den Bestimmungen für Umweltförderung im Inland ist allein diese Förderung im Regelfall mit 5 Mill. EUR pro Projekt begrenzt; dem RH lagen keine Unterlagen vor, die höhere Förderungen erwarten ließen.

- 14.2** Nach Auffassung des RH wurden bei der Wirtschaftlichkeitsrechnung unrealistische Förderungsbeträge in Ansatz gebracht. Demzufolge wird die Eigenkapitalrendite mit hoher Wahrscheinlichkeit unter 4 % absinken und somit wesentlich vom Ergebnis der ersten Wirtschaftlichkeitsrechnung (6 %) abweichen. Weiters wies der RH darauf hin, dass vom Generalunternehmer nur eine Garantieerklärung für 7.500 Betriebsstunden vorliegt; dies könnte möglicherweise zu einer weiteren Renditeverschlechterung führen.

- 14.3** *Laut Stellungnahme der WBK sei für das Projekt insgesamt mit Investitionsförderungen von rd. 4,6 Mill. EUR zu rechnen. Der Erwartungswert von 8.000 Betriebsstunden pro Jahr beruhe auf gesicherten Erfahrungswerten, so dass diesbezüglich nicht von einer Renditeverschlechterung ausgegangen werden könne. Eine Abweichung zwischen den Betriebsstunden im Rahmen der Pönaleistungen und in der Wirtschaftlichkeitsrechnung sei daher gerechtfertigt.*

Wirtschaftlichkeit

- 15.1** Die WBKG verfügte über keine Förderungszusagen für das Projekt. Ein von der WIENSTROM im Dezember 2003 im Rahmen der Umweltförderung gestelltes Förderungsansuchen konnte mangels ausreichender Unterlagen nicht erledigt werden. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung war die Geschäftsführung der WBKG mit der Aufbereitung der aktuellen technischen und wirtschaftlichen Daten beschäftigt. Darüber hinaus gab es auch Bemühungen um Förderungen der Stadt Wien.
- 15.2** Der RH verwies auf die zögernde Vorgangsweise bei der Nachreichung der geforderten Förderungsunterlagen. Verbindliche Förderungszusagen hätten auch zu realistischeren Aussagen über die Wirtschaftlichkeit des Projekts geführt.
- 15.3** *Laut Mitteilung der WBK seien die Unterlagen den Förderungsstellen im Oktober 2005 übermittelt worden.*

Das BMLFUW teilte mit, die WBK habe im Rahmen der Umweltförderung im Inland mehrfach den Eindruck erweckt, dass aus betriebswirtschaftlichen Gründen keine Wärmeauskopplung erfolgen und daher der Förderungsantrag zurückgezogen werde.

Anlagenwirkungsgrad

- 16.1** Im Vergleich zum reinen Kondensationsbetrieb mit ausschließlicher Stromerzeugung, bei dem ein Anlagenwirkungsgrad von rd. 36 % erreicht werden soll, ist bei der Fernwärmeauskopplung ein Anlagenwirkungsgrad von rd. 80 % geplant. Der Kopplungsbetrieb bewirkt zwar einen höheren Anlagenwirkungsgrad, verschlechtert aber die Eigenkapitalrendite, weil der Wärmepreis wesentlich niedriger ist als der Stromeinspeisetarif.
- 16.2** Im Interesse eines effizienten Einsatzes von Förderungsmitteln für erneuerbare Energieträger sollte daher bei der Gestaltung der Stromeinspeisetarife für Biomasseanlagen auch auf die wirtschaftliche Wärmenutzung abgestellt werden. Eine Änderung der Ökostromverordnung dahingehend, dass die Gewährung des geförderten Stromeinspeisetarifs an die Erzielung eines Mindestanlagenwirkungsgrades bei der Kraft-Wärme-Kopplung gebunden wird, würde diesen Überlegungen Rechnung tragen.
- 16.3** *Das BMWA teilte mit, dass gemäß der im Wirtschaftsausschuss des Nationalrates bereits angenommenen Novelle des Ökostromgesetzes in der Ökostromverordnung jedenfalls ein Brennstoffnutzungsgrad von mindestens 60 % vorzusehen sei.*



Wirtschaftlichkeit

BMLFUW BMWA

WIEN ENERGIE

Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Katalysator

- 17.1** Bereits im Juli 2004 wurden Emissionsgrenzwerte im Abgasbereich bescheidmäßig vorgeschrieben. Das beauftragte Kraftwerksprojekt ließ die Einhaltung aller vorgeschriebenen behördlichen Auflagen betreffend Abgasemissionen erwarten. Dessen ungeachtet bestellte die WBKG – wie erwähnt – zusätzlich den Einbau eines Katalysators um rd. 1 Mill. EUR.
- 17.2** Der RH verwies auf die bereits strengen Emissionsgrenzwerte für Wien. Die Entscheidung betreffend den Einbau eines Katalysators wird zwar zur weiteren Absenkung der Emissionen führen, zugleich aber die Wirtschaftlichkeit des Projekts zusätzlich mindern.
- 17.3** *Laut Stellungnahme der WBK sei diese unter ökologischen Gesichtspunkten getroffene Entscheidung in Abstimmung mit den Eigentümern erfolgt.*

Langfristige Verträge

- 18.1** Die WBKG schloss mit der Österreichischen Bundesforste AG im Mai 2004 einen Biomasselieferungsvertrag mit einer Vertragsdauer von 13 Jahren ab. Vereinbart wurde, dass in den ersten fünf Jahren der Vertragslaufzeit Biomasse ausschließlich und danach wenigstens 80 % des geschätzten jährlichen Biomassebedarfes von rd. 600.000 Schüttraummetern von der Österreichischen Bundesforste AG geliefert werden.

Der vereinbarte Pauschalfixpreis von 16 EUR je Megawattstunde mit einer jährlichen Erhöhung um 2 % beinhaltete Waldhackgut bzw. feste Biomasse in einer Qualität, die es ermöglichte, den in der Ökostromverordnung festgelegten Stromabnahmepreis von 102 EUR je Megawattstunde zu erzielen. Im Oktober 2004 erhöhte die Österreichische Bundesforste AG den Biomasselieferpreis um 1 EUR je Megawattstunde.

Mit der Fernwärme Wien wurde – ebenfalls für 13 Jahre – ein Wärmelieferungsvertrag für eine jährliche Wärmemenge von 2.500 Stunden abgeschlossen. Zur Errichtung des Biomassekraftwerkes mietete die WBKG auf unbestimmte Zeit von der WIENSTROM eine Teilfläche auf dem Betriebsgelände des Kraftwerkes Simmering.

- 18.2** Der RH erachtete den Abschluss von langfristigen Verträgen angesichts der erforderlichen hohen Brennstoffmenge und für eine gesicherte Fernwärmeabnahme als zweckmäßig.

Brennstofflogistik

- 19.1** Die Deckung des jährlichen Biomassebedarfes erfolgt – wie erwähnt – zumindest in den ersten fünf Jahren der Vertragslaufzeit ausschließlich durch die Österreichische Bundesforste AG, welche ihrerseits mit privaten Forstbetrieben zusammenarbeitet. Die Brennstoffaufbereitung soll großteils in einer noch zu errichtenden, rd. 5 km vom Biomassekraftwerk entfernten Anlage auf dem Gelände des Alberner Hafens erfolgen. Die Holzanlieferungen zum Alberner Hafen wurden mit bis zu 103 LKW pro Tag und die Abtransporte von Hackgut zum Biomassekraftwerk mit bis zu 67 LKW pro Tag beziffert.

Da die Anlage am Alberner Hafen keinen direkten Bahn- und Schiffanschluss besitzt, müssten allfällige mit Schiff bzw. Bahn durchgeführte Holztransporte ebenfalls auf LKW umgeschlagen werden. Bereits der Arbeitskreis Biomassekraftwerk kam beim Thema Brennstoffanlieferung zum Ergebnis, dass eine zusätzliche Straßenverkehrsbelastung mit LKW weitgehend vermieden werden sollte, zumal der Kraftwerksstandort Simmering über einen Gleisanschluss verfügt.

- 19.2** Nach Auffassung des RH wurden bei der Brennstofflogistik die ökologischen Gesichtspunkte zu wenig berücksichtigt, weil der Brennstofflieferant von einer nahezu ausschließlichen Hackgutlieferung mit LKW ausgeht. Der RH empfahl, verstärkt auf diese Aspekte Bedacht zu nehmen.

Inwieweit die von der Österreichische Bundesforste AG beabsichtigten Holztransporte zur Aufbereitungsanlage vorrangig per Schiff und Bahn erfolgen werden, bleibt vorerst abzuwarten.

- 19.3** *Laut Stellungnahme der WBK sei der Hackplatz am Alberner Hafen sowohl mit LKW als auch per Bahn und Schiff zu erreichen. Untersuchungen hinsichtlich des Biomassetransportes hätten ergeben, dass bei einer durchschnittlichen Transportentfernung von 70 km mit ausschließlicher LKW-Anlieferung ein um 25 % geringerer Energieverbrauch und um 50 % geringere Transportkosten als bei der Variante „LKW-Bahn-LKW“ zu erzielen seien. Eine Änderung des Transportkonzepts hätte eine weitere Anhebung des Biomasselieferpreises zur Folge.*

- 19.4** Der RH entgegnete, dass die Aufbereitungsanlage am Alberner Hafen keinen direkten Bahn- und Schiffanschluss besitzt; daher müssen Holztransporte letztlich immer auf LKW umgeschlagen werden. Eine Brennstoffanlieferung per Bahn wäre derzeit nur bei Hackschnitzeln direkt vom Forstbetrieb zum Kraftwerk Simmering und wegen einer Straßenüberquerung lediglich außerhalb der Straßenverkehrsspitzen möglich.



BMLFUW BMWA

**WIEN ENERGIE
Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH**

Sonstige Feststellungen

20 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen die zur Projektverwirklichung notwendigen Genehmigungen, die Organisation sowie die Liquiditätsplanung.

Schluss- bemerkungen

21 Zusammenfassend empfahl der RH

dem BMWA:

(1) Bei der Gestaltung der Stromeinspeisetarife für Biomasseanlagen sollte auch auf die wirtschaftliche Wärmenutzung abgestellt werden. Eine Änderung der Ökostromverordnung dahingehend, dass die Gewährung des geförderten Stromeinspeisetarifs an die Erzielung eines Mindestanlagenwirkungsgrades bei der Kraft-Wärme-Kopplung gebunden wird, würde diesen Überlegungen Rechnung tragen.

(2) Bei künftigen Ökostromregelungen sollte das Erfordernis eines gesetzlichen bzw. durch Verordnung festgelegten Fertigstellungstermins von Ökostromanlagen (z.B. Biomassekraftwerken) überdacht werden.

der WBK:

(3) In Vergabeverfahren wären die Grundsätze des freien und lautereren Wettbewerbes einzuhalten; im Sinne der vergaberechtlichen Bestimmungen sollte die Einholung von Vergleichsangeboten in den unternehmensinternen Vergabeordnungen verpflichtend vorgeschrieben werden.

(4) Bei der Brennstofflogistik wäre verstärkt auf die ökologischen Aspekte Bedacht zu nehmen.



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

Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol

Für eine dem Stand der Technik entsprechende Abfallentsorgung fehlte im Land Tirol der entsprechende politische Konsens. Eine modernen ökologischen Standards entsprechende Abfallentsorgung für die Zukunft war nicht sichergestellt.

Die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit, unbehandelte Abfälle bis Ende 2008 zu deponieren, wurde genützt.

Kurzfassung

Das Land Tirol trägt die Verantwortung für die Planung, Errichtung und den Betrieb der erforderlichen öffentlichen Behandlungsanlagen und öffentlichen Deponien. Erhöhte Bedeutung kam der Verantwortung des Landes durch die ab 1. Jänner 2004 grundsätzlich erforderliche Vorbehandlung der Abfälle zu.

Der notwendige politische Konsens zur Verwirklichung der ökologisch und ökonomisch günstigsten Lösung der Abfallbehandlung fehlte. Diese Lösung wäre – vor allem wegen der Möglichkeit, die freigesetzte Energie als industrielle Prozesswärme zu nutzen – der Betrieb einer zentralen Müllverbrennungsanlage.

Das Prinzip einer überregionalen (landesweiten) Organisation der Abfallwirtschaft wurde mit der Zulassung regionaler Lösungen – zu einem Zeitpunkt, als deren geringere ökologische und ökonomische Effizienz bereits feststand – aufgegeben.

Aufgrund des Fehlens entsprechender Behandlungsanlagen war eine ordnungsgemäße Beseitigung der im Land anfallenden nicht gefährlichen Abfälle auf den Deponien nur durch Erlassung zweier Erstreckungsverordnungen möglich. Dies bedeutet, dass die aus ökologischer Sicht ungünstigste Form der Abfallentsorgung bis Ende 2008 weiter betrieben werden wird. Die mit der Erlassung der ersten Verordnung verbundene Begrenzung der Verfüllmenge wurde nicht eingehalten.

Kurzfassung

Für die von einem privaten Betreiber geführte Deponie lag keine entsprechende Sicherstellung für die Erhaltung und Stilllegung der Anlage einschließlich der Nachsorge vor. Einen Anhaltspunkt für deren Umfang bot die seitens des Betreibers gebildete Rückstellung für Deponien in Höhe von 6,17 Mill. EUR.

Die Entgelte für die Abfallbehandlung waren in Tarifform festzulegen und bedurften zu ihrer Gültigkeit einer Genehmigung durch die Landesregierung. Eine landesweit einheitliche Definition der betriebswirtschaftlichen Grundsätze, nach denen die Tarifbemessung vorzunehmen war, lag nicht vor.

Für das vom Land initiierte Projekt zur Sicherung einer in den Gemeinden Pill und Weer bestehenden Altlast fehlte der erforderliche Beschluss der Landesregierung, wodurch die weitere Projektentwicklung gehemmt war.

Kenndaten zum Tiroler Abfallwirtschaftskonzept

| | | | | | | |
|-------------------------------------|---|-------------|-------------|-------------|-----------------|-------------|
| Rechtsgrundlagen | Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 102/2002 i.d.g.F. Deponieverordnung, BGBl. Nr. 164/1996 i.d.g.F. Tiroler Abfallwirtschaftsgesetz, LGBl. Nr. 50/1990 i.d.g.F. Tiroler Abfallwirtschaftskonzept, LGBl. Nr. 1/1993 i.d.g.F. | | | | | |
| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | in Mill. EUR | | | | | |
| Mitteleinsatz | 1,38 | 1,25 | 1,30 | 1,34 | 1,42 | 1,32 |
| Abfallaufkommen¹⁾ | in t | | | | | |
| Restmüll ²⁾ | 90.380 | 91.450 | 92.040 | 93.420 | 93.760 | – |
| Sperrmüll | 22.420 | 21.430 | 22.350 | 22.410 | 21.720 | – |
| Altstoffe ³⁾ | 106.500 | 115.400 | 110.240 | 116.450 | 120.750 | – |
| biogene Abfälle ⁴⁾ | 49.290 | 52.970 | 49.120 | 54.360 | 59.420 | – |
| gefährliche Abfälle | 41.706 | 48.686 | 76.451 | 55.831 | – ⁶⁾ | – |
| Bodenaushub | 699.790 | 905.620 | 919.430 | 1.103.150 | 1.403.290 | – |
| Baurestmassen ⁵⁾ | 177.780 | 178.720 | 269.470 | 368.650 | 475.500 | – |

¹⁾ Für 2004 lagen noch keine Daten vor.

²⁾ Hausmüll und hausmüllähnliche Gewerbeabfälle aus der kommunalen Sammlung

³⁾ Glas, Papier, Kartonagen, Kunststoffe, Metalle, Haushaltsschrott, Styropor und Holz aus der getrennten Sammlung

⁴⁾ aus Haushalten, einschließlich Grünschnitt

⁵⁾ Bauschutt, Brandschutt, Asphalt und Betonabbruch

⁶⁾ Für 2003 lagen noch keine Daten vor.

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- 1 Der RH überprüfte im April und Mai 2005 die Gebarung des Landes Tirol im Zusammenhang mit der Abfallentsorgung. Schwerpunkt der Gebarungsüberprüfung war die Erfassung der in der Abfallwirtschaftsplanung des Landes getroffenen Festlegungen hinsichtlich ihrer Eignung, die bundes- und landesrechtlichen Zielsetzungen der Abfallwirtschaft – vor allem in Hinblick auf die ab dem Jahr 2004 geltenden spezifischen Anforderungen an die Qualität der abzulagernden Abfälle – zu erfüllen.

Im Februar 2003 legte der Landesrechnungshof Tirol seinen im Zeitraum von Juli bis Oktober 2002 erstellten Bericht über die Abfallbewirtschaftung in Tirol vor. Die vom Landesrechnungshof im Detail behandelten Fragen der Abfallvermeidung, der Qualität der Abfalldaten und der Ausgaben für die Abfallbewirtschaftung wurden durch den RH nicht neuerlich untersucht.

Zu dem im Oktober 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Tiroler Landesregierung im Dezember 2005 und das BMLFUW im Jänner 2006 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Jänner 2006.

**Abfallbehandlung
- Systemwahl**

- 2.1 Das Tiroler Abfallwirtschaftsgesetz (Tiroler AWG) wies dem Land die Verantwortung für die Planung, Errichtung und den Betrieb der erforderlichen öffentlichen Behandlungsanlagen und öffentlichen Deponien zu. Deren Standorte und Einzugsbereiche waren in einer Verordnung, dem Abfallwirtschaftskonzept (Tiroler Abfallwirtschaftskonzept), festzulegen. Erhöhte Bedeutung kam dieser Funktion durch die ab 1. Jänner 2004 geltenden verschärften Anforderungen an die Qualität abzulagernder Abfälle gemäß der Deponieverordnung zu, die eine entsprechende Vorbehandlung des Restmülls erforderlich machten.

Im Zusammenhang mit der Erlassung des Tiroler AWG erging im Jahr 1990 eine EntschlieÙung des Tiroler Landtages, wonach Müllverbrennungsanlagen im Abfallwirtschaftskonzept nicht vorzusehen waren. Im März 1997 ersetzte der Landtag seine EntschlieÙung durch einen Auftrag an die Landesregierung zu einer umfassenden Untersuchung der Möglichkeiten der Abfallbehandlung.

Abfallbehandlung – Systemwahl

Im Frühjahr 2001 lag ein Systemvergleich vor, aus dem sich die Errichtung einer zentralen Müllverbrennungsanlage im Großraum Kundl mit ganzjähriger Energieabnahme durch einen dort ansässigen Industriebetrieb als kostengünstigste und ökologisch beste Lösung ergab. Ergänzend wurden mögliche Standorte für Behandlungsanlagen erhoben. Die beiden im Jahr 2001 auf dieser Grundlage eingebrachten Anträge zur Realisierung einer zentralen Müllverbrennungsanlage wurden von der Landesregierung zurückgestellt.

Nach einem ablehnenden Gemeinderatsbeschluss der Marktgemeinde Kundl betreffend den Standort Kundl im Februar 2001 bewertete eine weitere von der Landesregierung beauftragte Studie die Eignung alternativer Standorte im Großraum Kundl. Auf dieser Grundlage arbeitete die Fachabteilung im März 2002 eine Novelle zum Tiroler Abfallwirtschaftskonzept aus, in der die Stadtgemeinde Wörgl als Standort vorgesehen war. Das zuständige Regierungsmitglied verfolgte diesen Entwurf nicht weiter; der Standort wurde zudem im Mai 2002 von der Stadtgemeinde Wörgl abgelehnt.

- 2.2** Durch das relativ spät erfolgte Abgehen vom Ausschluss der Errichtung einer Müllverbrennungsanlage verstrich wertvolle Zeit für umfassende Untersuchungen hinsichtlich möglicher Verfahren zur Restmüllbehandlung.

Der RH anerkannte die rasche Ausarbeitung und Vorlage der Regierungsanträge zur Auftragsvergabe der Planung einer zentralen Müllverbrennungsanlage in Kundl. Er bemängelte aber, dass die Landesregierung trotz Vorliegens eines entscheidungsreifen Projekts keinen Beschluss fasste.

Weiters wertete der RH die Berücksichtigung der Interessen der Standortgemeinden in Form der Ausarbeitung alternativer Lösungsmöglichkeiten positiv. Die Verwirklichung des abgewandelten Konzepts vom März 2002 wurde jedoch nicht ausreichend intensiv betrieben.

Nach Ansicht des RH fehlte der notwendige politische Konsens auf Ebene der Landesregierung zur Realisierung einer landesweiten, ökologisch und ökonomisch sinnvollen Gesamtlösung an einem optimalen Standort mit der Möglichkeit des weitgehenden Abfalltransports auf der Schiene.



- 3.1** Im Jahr 2002 gab das Land zwei weitere Studien in Auftrag und folgte damit dem Wunsch potenzieller Standortgemeinden nach einer Untersuchung von unabhängiger, wissenschaftlicher Seite. Die im Februar 2003 fertig gestellte Studie bewertete in einer Nutzwertanalyse eine zentrale Müllverbrennungsanlage als beste Lösung. Dezentrale mechanisch-biologische Anlagen schnitten am schlechtesten ab. Die Errichtung einer zentralen mechanisch-biologischen Anlage lag im Mittelfeld der Bewertung und wurde als Variante mit der größten Aussicht auf Verwirklichung eingeschätzt.

Für die dezentrale Lösung waren 164 % und für eine zentrale mechanisch-biologische Anlage 150 % der Behandlungskosten der günstigsten Lösung (100 %) angegeben. Den Untersuchungsergebnissen folgend war bei Wahl der ungünstigsten Variante (dezentrale mechanisch-biologische Anlage) mit jährlichen Mehrkosten von bis zu 14,65 Mill. EUR im Vergleich zur besten Lösung (zentrale Müllverbrennungsanlage) zu rechnen.

Die zweite, im April 2003 vorliegende Studie hatte die Erstellung einer Umweltbilanz für den Großraum Wörgl zum Gegenstand. Vor allem durch die Nutzung der bei der Müllverbrennung freigesetzten Energie als industrielle Prozesswärme würde die Emissionssituation wesentlich verbessert werden.

- 3.2** Der RH anerkannte die Beauftragung der beiden genannten Studien als notwendigen und richtigen Schritt in Richtung einer transparenten, die Anliegen der Bevölkerung berücksichtigenden Vorgehensweise.

Realisierung der Abfallvorbehandlung

Mechanisch-biologische Anlage in Kufstein

- 4.1** Ein Unternehmen in Kufstein nahm im Jahr 2000 eine mechanisch-biologische Anlage in Betrieb. Mit einer Novelle zum Tiroler Abfallwirtschaftskonzept wurden der Standort der Anlage und die Zuordnung eines Entsorgungsbereiches rechtlich verankert.
- 4.2** Die beschriebene Einzellösung wurde zu einem Zeitpunkt legalisiert, als die Untersuchungen zur Ermittlung der optimalen Variante der Behandlung des Restmülls noch nicht abgeschlossen waren. Damit wurde ein vorzeitiger Schritt in Richtung der Errichtung dezentraler mechanisch-biologischer Anlagen gesetzt. Dieser Lösungsansatz stellte sich aufgrund der später vorliegenden Untersuchungsergebnisse als die ungünstigste Variante heraus.

Realisierung der Abfallvorbehandlung

- 5.1** Die Anlage sollte den Restmüll in eine heizwertreiche Fraktion für die thermische Verwertung und in eine biologisch stabilisierte Fraktion zur endgültigen Ablagerung auf einer von einem privaten Betreiber geführten Deponie (Deponie B) verarbeiten. Eine behördliche Festlegung der Qualität der Fraktionen erfolgte nicht.

Ab dem Jahr 2002 wurde die Anlage entgegen der ursprünglichen Zielsetzung als Trockenstabilatanlage* betrieben; deren Output wurde zur Gänze zu einer thermischen Behandlungsanlage außerhalb Tirols verbracht. Das Land erwog, die Novellierung des Abfallwirtschaftskonzepts aufzuheben und der Anlage damit den Entsorgungsbereich zu entziehen.

* Bei Trockenstabilatanlagen wird der gesamte Anlageninput durch biologische Prozesse getrocknet und dann thermisch behandelt bzw. verwertet. Es entsteht keine biologisch stabilisierte Deponiefraktion.

- 5.2** Nach Ansicht des RH war die mechanisch-biologische Anlage als Pilotprojekt der Restmüllbehandlung in Tirol konzipiert. Die Erfüllung der Grenzwerte der Deponieverordnung war von zentraler Bedeutung; die Grenzwerte wären daher als Auflage in der gewerbebehördlichen Betriebsbewilligung festzulegen gewesen.

Regionale abfallwirtschaftliche Lösungen

- 6.1** Nachdem die Verwirklichung einer zentralen Müllverbrennungsanlage vorerst nicht in Sicht war, regten Abfallwirtschaftsverbände im Jahr 2002 an, die Kompetenz des Landes zur Vorsorge für Deponien und Behandlungsanlagen auf die Gemeinden bzw. Verbände zu übertragen. Diesem Wunsch entsprechend wurde im März 2003 im Zuge einer Novelle zum Tiroler AWG – befristet bis zum 31. Dezember 2005 – für die Verbände und die Landeshauptstadt Innsbruck die Möglichkeit geschaffen, eigene Lösungen zur Behandlung des Restmülls einzubringen.
- 6.2** Das in der Stammfassung des Tiroler AWG enthaltene Ziel einer überregionalen (landesweiten) Organisation der Abfallwirtschaft wurde mit dieser Novelle somit aufgegeben. Entgegen den zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Untersuchungsergebnissen wurde damit die Verwirklichung dezentraler und daher ökologisch und ökonomisch als ungünstig qualifizierter Lösungen ermöglicht. Dabei war – wie bereits erwähnt – im ungünstigsten Fall mit jährlichen Mehrkosten von bis zu 14,65 Mill. EUR im Vergleich zu der als beste Lösung ermittelten zentralen Müllverbrennungsanlage zu rechnen.



Realisierung der Abfallvorbehandlung

BMLFUW

Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol

7.1 Der Abfallwirtschaftsverband Unterland, der Abfallbeseitigungsverband Innsbruck Land und die Innsbrucker Kommunalbetriebe Aktiengesellschaft machten von der Möglichkeit, eigene Lösungsvorschläge einzubringen, gemeinsam Gebrauch; sie legten im Dezember 2003 ein Konzept über die Errichtung einer mechanisch-biologischen Anlage am Standort der Deponie A vor. Mit einer Novelle zum Tiroler Abfallwirtschaftskonzept wurde die geplante Anlage für die Abfallentsorgung der Landeshauptstadt Innsbruck und der Bezirke Innsbruck-Land und Schwaz vorgesehen.

Das im April 2005 vorgelegte Einreichprojekt war auf eine Kapazität von 116.000 t/Jahr ausgelegt. Bei der dem Konzept zugrunde liegenden Planung wurden neben den Abfällen aus obigem Einzugsgebiet auch jene aus den Bezirken Imst und Landeck einschließlich der Gemeinde Sölden sowie aus zwei Gemeinden des Bezirkes Reutte berücksichtigt.

7.2 Der RH wies darauf hin, dass das eingereichte Projekt am Standort der Deponie A nicht die optimale Lösung gemäß dem Gutachten zur „Restmüllbehandlung Tirol“ vom Februar 2003 war. Nach Meinung des RH war der gewählte Standort auch mangels Bahnanschlusses als ungünstig zu beurteilen.

Der RH anerkannte das Bestreben, den Einzugsbereich der geplanten mechanisch-biologischen Anlage zu erweitern. Er regte an, die Möglichkeit der Einbeziehung der Abfälle aus den Bezirken Kufstein und Kitzbühel (35.000 t/Jahr) zu prüfen. Dies wäre nach Ansicht des RH ein wesentlicher Schritt in Richtung der Verwirklichung einer überregionalen Lösung, wie sie in der zitierten Studie vorgeschlagen wurde.

Gemeinden des Seefelder Plateaus

8.1 Die im „Abfallbeseitigungsverband der Region 10“ vereinten Gemeinden des Seefelder Plateaus waren entsprechend dem Tiroler Abfallwirtschaftskonzept zur Übergabe der Abfälle an die Deponie A verpflichtet. Abweichend vom rechtlich vorgesehenen Entsorgungsweg errichtete der genannte Verband im Herbst 2003 ein Zwischenlager in Leutasch.

Er verbrachte weiters die Abfälle im Ausmaß von rd. 3.000 t/Jahr auf Basis eines zehn Jahre laufenden Vertrages in eine thermische Anlage eines anderen Bundeslandes. Diese Vorgangsweise war Gegenstand einer Reihe von Verfahren, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH noch nicht abgeschlossen waren.

Realisierung der Abfallvorbehandlung

Vom Abfallbeseitigungsverband wurde die gewählte Vorgangsweise damit begründet, dass es in Tirol keine ökologisch und ökonomisch zufriedenstellende landesweite Entsorgungslösung gebe. Die gewählte Form der Abfallentsorgung würde zudem die Anwendung eines ökologisch höherwertigen Verfahrens (Verbrennung im Vergleich mit unbehandelter Deponierung) zu geringeren Kosten ermöglichen.

- 8.2** Der RH wies auf die geltende Rechtslage hin. Die durch vermeidbare Verfahren gebundenen, aus öffentlichen Mitteln finanzierten Ressourcen könnten wirkungsvoller zur Problemlösung eingesetzt werden.

Nach Ansicht des RH unterstrichen die beschriebenen Umstände die Notwendigkeit der raschen Verwirklichung einer landesweiten, ökologisch und ökonomisch tragfähigen Lösung im Bereich der Tiroler Abfallwirtschaft.

Bezirk Reutte

- 9.1** Für die Abfallentsorgung im Bezirk Reutte war ursprünglich die Errichtung der Deponie Reutte Bannwald geplant. Wie bereits im Bericht des Landesrechnungshofes Tirol ausgeführt wurde, verhinderten Verzögerungen im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren eine Verwirklichung dieses Projekts. Dieses war aus Sicht der Fachabteilung wegen der erforderlichen Vorbehandlung der Abfälle nunmehr überholt und sollte nicht mehr weiterverfolgt werden.

Als Übergangslösung war die Nutzung der Deponie A vorgesehen. Ausgenommen waren jene Gemeinden, die ihre Abfälle entsprechend der EG-Verbringungsverordnung* zur thermischen Verwertung in die Bundesrepublik Deutschland verbrachten. Dies traf auf alle Gemeinden des Bezirkes mit Ausnahme der Marktgemeinde Reutte zu.

* Verordnung 93/259/EWG des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft

- 9.2** Nach Ansicht des RH ging das Tiroler AWG von einer Entsorgungsaufgabe der Tiroler Abfallwirtschaft aus. Dieser Zielsetzung folgend wäre der Bezirk Reutte nach Möglichkeit dem Entsorgungsbereich der am Standort der Deponie A geplanten mechanisch-biologischen Anlage zuzuordnen gewesen. Der Umstand hätte bei der Bemessung der Kapazität der Anlage berücksichtigt werden müssen.



Realisierung der Abfallvorbehandlung

BMLFUW

Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol

Der RH erachtete es als nicht zweckmäßig, die Gestaltungsmöglichkeit des Landes durch das Zulassen von Abfallexporten einzuengen. Grundsätzlich sollte versucht werden, durch die Schaffung und Auslastung größerer Anlagenkapazitäten die Einheitspreise für die Abfallbehandlung und damit die für die Bevölkerung anfallenden Gebühren niedrig zu halten.

Ausschreibung der thermischen Restabfallbehandlung

- 10.1** Trotz Erstreckung der Frist der Verpflichtung zur Vorbehandlung der Abfälle bis zum 31. Dezember 2008 verblieb nach dem Scheitern der Realisierung einer überregionalen Müllverbrennungsanlage nur wenig Zeit zur Verwirklichung einer alternativen Problemlösung auf Landesebene. Auf Initiative des zuständigen Mitgliedes der Landesregierung wurde daher im Jänner 2003 unter Beiziehung eines externen Beraters mit der Ausarbeitung der Ausschreibungsunterlagen für eine thermische Abfallbehandlung außerhalb Tirols begonnen.

Diese Arbeiten wurden durch die Tatsache erschwert, dass die Abfallmengen von der nicht abzusehenden Verwirklichung regionaler Behandlungslösungen abhingen und damit nicht definiert werden konnten. Nachdem abzusehen war, dass aufgrund der Novelle 2004 zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (BGBl. I Nr. 43/2004) die bestehenden Deponien ohne Begrenzung der Verfüllmengen bis Ende 2008 benützt werden konnten, wurde die Ausschreibung mit dem Hinweis auf die geänderten politischen Rahmenbedingungen nicht durchgeführt.

- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass das Land grundsätzlich die volle Verantwortung für die Errichtung und den Betrieb der nach dem Abfallwirtschaftskonzept erforderlichen öffentlichen Behandlungsanlagen zu tragen hatte. Wie obiges Beispiel zeigte, war es in seinen diesbezüglichen Dispositionsmöglichkeiten durch die Zulassung regionaler Entsorgungslösungen wesentlich eingeschränkt.

Der RH bemängelte, dass die Ausschreibung nicht weiter verfolgt wurde, obwohl trotz der Fristerstreckung für das Ablagerungsverbot unbehandelter Abfälle dringender Handlungsbedarf bestand. Ein verbindliches Konzept für eine gesicherte Abfallentsorgung nach Ablauf dieser Frist lag nicht vor.

Übergangsregelungen für die Abfallbehandlung

Erste Erstreckungs-
verordnung

11.1 (1) Auf der Grundlage des Wasserrechtsgesetzes 1959¹⁾ erließ der Landeshauptmann von Tirol im Jahr 2000 eine Verordnung²⁾, mit der die Anpassungsfrist für das Verbot der Deponierung auf Massenabfalldeponien längstens bis zum 31. Dezember 2008 verlängert wurde (Erstreckungsverordnung).

¹⁾ BGBl. Nr. 215/1959 i.d.g.F.

²⁾ LGBl. Nr. 53/2000 vom 26. Juli 2000

Ein wesentlicher Grund für deren Erlassung war die Amortisierung der Investitionen, die im Laufe der 1990er-Jahre zur Anpassung der Deponien an die Ausstattungserfordernisse der Deponieverordnung getätigt wurden. Zudem waren im Jahr 1996 Deponievolumina genehmigt worden (Ahrental, Roppen), deren erste Ausbaustufe bereits eine Verfülldauer bis zum Jahr 2008 und damit die Erlassung einer Erstreckungsverordnung voraussetzten.

Maßgebliche Voraussetzungen für die Verlängerung der Anpassungsfrist waren unter anderem die Einhaltung der Begrenzungen der Verfüllmenge und die bis spätestens 1. Jänner 1997 erfolgte Übernahme der Verpflichtung der Nachsorge für die vom Verbot der Deponierung ausgenommenen Deponien durch das Land.

Hinsichtlich der Erfüllung der letztgenannten Bedingung bestanden zwischen dem Land Tirol und dem BMLFUW Differenzen in der Interpretation des Tiroler AWG. Während das BMLFUW das Vorliegen der Verpflichtung anzweifelte, vertrat das Land die Ansicht, dass diese zum 1. Jänner 1997 sehr wohl gegeben war und auch aktuell aufrecht sei.

Im Zuge der Erlassung der zweiten Erstreckungsverordnung, für die diese Verpflichtung unverändert galt, wurde dieses Thema nicht mehr erörtert; offensichtlich hatte das BMLFUW die Rechtsansicht des Landes Tirol zur Kenntnis genommen.

(2) Nach Auswertung der Daten der Tiroler Landesregierung stellte der RH zudem fest, dass die Mengenbegrenzungen bei allen von der ersten Erstreckungsverordnung erfassten Deponien, die in diesem Zeitraum in Betrieb waren, überschritten wurden.



- 11.2** Der RH beanstandete, dass das Land Tirol offensichtlich keine Überprüfungen der Einhaltung der gesetzlich geforderten Mengenbeschränkungen vornahm.

Rückblickend hätte die Überschreitung der Verfüllmengen zur Einstellung der Deponierung auf den betroffenen Deponien führen müssen. Das Kontrolldefizit hatte somit zwar dazu beigetragen, einen möglichen „Abfallnotstand“ zu verhindern, aus abfallwirtschaftlicher Sicht waren dadurch aber zusätzliche Mengen in einem ökologisch minderwertigen Verfahren – nämlich ohne Vorbehandlung – entsorgt worden.

- 11.3** *Laut Mitteilung des BMLFUW sei mit der Novelle 2003 zum Tiroler AWG der Wortlaut der Bestimmung über die Haftungsübernahme durch das Land geändert worden; damit sei die Bestimmung „saniert“ worden. Dieser Punkt sei daher in der Stellungnahme des BMLFUW zur zweiten Erstreckungsverordnung nicht mehr aufgegriffen worden.*

- 11.4** Der RH entgegnete, dass zur Beurteilung der Angemessenheit der Übernahme der Verpflichtung für die Nachsorge jener Deponien, die von der Erstreckung des Ablagerungsverbot betroffen waren, die Rechtslage zum 1. Jänner 1997 heranzuziehen war. Eine nachträgliche Novellierung der bezugnehmenden Textierung des Tiroler AWG konnte an der Gültigkeit der ursprünglichen Einschätzung des BMLFUW nichts ändern.

Zweite Erstreckungs-
verordnung

- 12.1** Im September 2004 erließ der Landeshauptmann von Tirol auf der Grundlage der Novelle 2004 zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 eine zweite Erstreckungsverordnung, die für öffentliche Deponien im Land Tirol eine Ausnahme vom Verbot der Deponierung von unbehandelten Abfällen festlegte. Dies war erforderlich, weil der Verfassungsgerichtshof 2003 die bestehende Verordnungsermächtigung aufgehoben hatte.

Maßgebliche Bedingung hierfür war die Übernahme der Verpflichtung zur Nachsorge der betroffenen Deponien durch das jeweilige Bundesland vor dem 1. Jänner 1997. Mengenbegrenzungen waren nicht vorgesehen. Weiters waren die Ziele des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002, insbesondere die Prinzipien der Vorsorge und der Nachhaltigkeit zu berücksichtigen. Dies bedeutet, dass unter anderem die Emissionen von Luftschadstoffen und klimarelevanten Gasen so gering wie möglich gehalten werden und Ressourcen (Rohstoffe, Wasser, Energie, Landschaft, Flächen, Deponievolumen) geschont werden.

Übergangsregelungen für die Abfallbehandlung

Liegen diese Voraussetzungen nicht mehr vor, hat der Landeshauptmann die Verordnung aufzuheben.

Weiters darf der Inhaber einer Deponie, für die eine Erstreckungsverordnung gilt, mit Ausnahme behördlich festgelegter landesübergreifender Entsorgungsbereiche Abfälle mit mehr als fünf Masseprozent organischen Kohlenstoffes nur ablagern, wenn sie im selben Bundesland angefallen sind.

- 12.2** Da eine der Zielvorgaben des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 die Schonung von Deponievolumen ist, kann nach Ansicht des RH eine Erstreckungsverordnung grundsätzlich nicht im Sinne dieses Gesetzes sein. Die Deponierung unbehandelter Abfälle entsprach aus ökologischer Sicht nicht den normierten Zielen der Abfallwirtschaft, weil bei dieser Art der Entsorgung die höchste Belastung hinsichtlich klimarelevanter Gase (speziell Methan) auftritt.

Der RH vermerkte kritisch, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung – somit mehr als acht Jahre, nachdem die Deponieverordnung in Kraft getreten war – in Tirol nach wie vor ein dramatischer Kapazitätsmangel an Behandlungsanlagen bestand.

Trotz einer entsprechend langen – und für andere Bundesländer auch ausreichenden – Vorlaufzeit war eine ordnungsgemäße Beseitigung der im Land anfallenden nicht gefährlichen Abfälle nur durch Erlassung einer Erstreckungsverordnung möglich. Dies bedeutet, dass die aus ökologischer Sicht ungünstigste Form der Abfallentsorgung bis Ende 2008 weiter betrieben werden wird.

Ein Verstoß gegen die Voraussetzungen der Erstreckungsverordnung führt nach der geltenden Rechtslage zwangsweise zu ihrer Aufhebung. Obwohl sich die Bedingung, nur Abfälle abzulagern, die im selben Bundesland anfallen, an die Deponiebetreiber und nicht an die Behörde richtete, wies der RH darauf hin, dass erhöhter Kontrollbedarf in Hinblick auf die Deponie B gegeben war.

Für diese bestand exklusiv die Berechtigung, Abfälle auch aus dem Ausland und aus anderen Bundesländern zu übernehmen. Der erhöhte Kontrollbedarf war speziell in Hinblick auf die bereits in der Überwachung der Einhaltung der ersten Erstreckungsverordnung vom RH festgestellten Kontrollmängel zu betrachten.

Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol

Der RH empfahl dem Land, die Einhaltung der Bedingung zu kontrollieren, wonach auf den Deponien Abfälle ausschließlich aus Tirol unbehandelt abgelagert werden dürfen.

- 12.3** *Das BMLFUW teilte zur Klarstellung mit, dass vom Ablagerungsverbot von Abfällen aus anderen Bundesländern und aus dem Ausland Abfälle mit einem Gehalt an organischem Kohlenstoff bis fünf Masseprozent ausgenommen seien.*

Abfallbehandlung

Sicherstellungen für Deponien

- 13.1** (1) Der Inhaber einer Deponie hatte nach dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 bis spätestens 1. Jänner 2004 eine angemessene Sicherstellung zur Erfüllung allfälliger Auflagen und Verpflichtungen, insbesondere für die ordnungsgemäße Erhaltung und Stilllegung der Anlage einschließlich der Nachsorge, zu leisten. Als Sicherstellung galt eine finanzielle Sicherheitsleistung oder etwas Gleichwertiges, wie z.B. eine ausreichende Haftungserklärung einer Gebietskörperschaft oder eines Wasser- bzw. Abfallverbandes.

(2) Im Bereich der Bodenaushub- und Baurestmassendeponien lagen nach den Feststellungen des RH entsprechende Sicherheitsleistungen vor. Auch für vier der sechs Massenabfalldeponien lagen ausreichende Haftungen durch Gebietskörperschaften oder Abfallverbände vor.

(3) Für eine von einem privaten Betreiber geführte Deponie konnte keine spezifische Sicherstellung vorgewiesen werden. Bereits der Bescheid aus dem Jahr 1988 über die wasserrechtliche Bewilligung dieser Deponie* enthielt die Auflage, dass vor Betriebsbeginn der Wasserrechtsbehörde ein Vorschlag über die Höhe einer geeigneten Sicherstellung für die Nachsorgeverpflichtung zu erstatten sei.

* Bescheid des Landeshauptmannes aus 1986, abgeändert durch die Berufungsentcheidung des BMLF aus 1988

Unter Hinweis auf die im forstrechtlichen Verfahren geleistete Sicherstellung (44.000 EUR) schlug der Deponiebetreiber 1991 vor, von einer Sicherstellung abzusehen bzw. diese auf einen späteren Zeitpunkt zu verlegen. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung konnte dem RH keine Erledigung dazu vorgelegt werden.

Abfallbehandlung

Zur Bemessung einer Sicherstellung verwies der RH auf die vom Betreiber zum 31. Dezember 2001 im Ausmaß von 6,17 Mill. EUR gebildete „Rückstellung für Deponien“, die als Anhaltspunkt dienen könnte.

13.2 Nach Ansicht des RH war die Auflage hinsichtlich der Sicherstellung für die Nachsorge im Jahr 1986 richtungweisend. Die Verpflichtung dazu wurde erst 1997 durch eine Novelle zum Wasserrechtsgesetz 1959 eingeführt. Der RH bemängelte, dass für die Deponie keine Sicherstellung vorgeschrieben wurde. Aus diesem Versäumnis könnte im ungünstigsten Fall, z.B. bei Insolvenz des Betreibers, die Verpflichtung des Landes zur Nachsorge schlagend werden, ohne dass eine entsprechende Deckung durch die gesetzlich vorgeschriebene Sicherstellung besteht.

14.1 Für den laufend verfüllten Abschnitt der bereits erwähnten (Massenabfall-)Deponie A bestand zur Sicherstellung der Erfüllung der Bewilligungsaufgaben sowie für die ordnungsgemäße Erhaltung der Deponie eine Haftungserklärung der Stadt Innsbruck.

Eine entsprechend der Rechtslage ab 1. Jänner 2004 vorzusehende Erweiterung der Haftung auf die Kosten der Nachsorge, wie dies das Land z.B. bei Bodenaushubdeponien durchgängig einforderte, lag in diesem Fall nicht vor. Als Orientierungsgröße für den zu erwartenden Umfang der Sicherstellung könnte der Ansatz der diesbezüglichen Rückstellung zum 1. Jänner 2002 in Höhe von 15,10 Mill. EUR herangezogen werden.

14.2 Der RH empfahl dem Land, die für die Deponie A bestehende Haftungserklärung der Stadt Innsbruck auf die Kosten der Stilllegung und Nachsorge zu erweitern.

14.3 *Die Tiroler Landesregierung teilte mit, dass zur Zeit ein generelles Konzept betreffend die Anpassung der Sicherheitsleistung für Deponien erarbeitet würde.*

TarifeAllgemeine
Grundlagen

- 15.1** Das Tiroler AWG ging von einer landesweiten Planung aus, welche die erforderlichen öffentlichen Behandlungsanlagen und die zugehörigen Einzugsgebiete definierte. Die Entgelte für die Abfallbehandlung waren in Tarifforn festzulegen und bedurften zu ihrer Gültigkeit einer Genehmigung durch die Behörde.

Diese hatte eine Überprüfung hinsichtlich der betriebswirtschaftlichen Angemessenheit und Vergleichbarkeit mit den Tarifen der übrigen Betreiber vorzunehmen. Nähere Ausführungen, wie dabei vorzugehen war, lagen behördlicherseits nicht vor.

Zur Überprüfung der Tarifanträge bestellte die Landesregierung regelmäßig externe Sachverständige. Aufgrund der Vielfalt theoretischer Kalkulationsmodelle kamen diese zu unterschiedlichen Kostenansätzen. Wie der RH im Zuge der Überprüfung einzelner Tarifanträge feststellte, wurde die Struktur der Kalkulation uneinheitlich festgelegt.

- 15.2** Der RH empfahl die Festlegung betriebswirtschaftlicher Grundsätze zur Bemessung der Tarife im Sinne der Gleichmäßigkeit und Voraussehbarkeit des Verwaltungshandelns. Allgemein wäre der Tarifikalkulation eine Plankostenrechnung zugrunde zu legen. Der Ansatz der Plankosten wäre durch Istkosten nachzuweisen, wobei ein Ausgleich erheblicher Abweichungen von der Planrechnung in künftigen Perioden jedenfalls vorzusehen wäre.

- 16.1** Zur finanziellen Absicherung einer ordnungsgemäßen Betriebsführung sah die EU-Richtlinie über Abfalldeponien* Maßnahmen vor, die sicherstellen, dass die von den Deponiebetreibern in Rechnung gestellten Entgelte alle Kosten für die Errichtung und den Betrieb einschließlich der finanziellen Sicherheitsleistung sowie der geschätzten Kosten für die Stilllegung und die Nachsorge der Deponien enthalten. Die Richtlinie war bis zum 16. Juli 2001 in einzelstaatliches Recht zu übernehmen.

* 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999

- 16.2** Mit der Verpflichtung zur Festlegung von Tarifen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen, wie sie das Tiroler AWG vorsah, war diese Anforderung grundsätzlich erfüllt. Eine Kontrolle der tatsächlichen Vorschreibung der genehmigten Tarife war allerdings nicht vorgesehen.

Tarife

Nach Ansicht des RH erfordern Aussagen über den finanziellen Status der Deponiebetreiber und damit über die Zielerreichung ein entsprechendes Monitoring. Dies könnte z.B. in Form der verpflichtenden Vorlage einer Nachkalkulation, in der auch die Anwendung der Tarife offen zu legen wäre, erfolgen.

Tarifverfahren Deponie B

- 17.1** Für die Ablagerung von Abfällen auf der Deponie B wurde ab Jänner 2004 ein Basistarif in Höhe von 196 EUR/t ohne Abgaben genehmigt, was einer Tariferhöhung von 23 % entsprach.
- 17.2** Wie der RH feststellte, lag der aktuelle Tarif wesentlich über jenen der übrigen Deponiebetreiber (z.B. Deponie A 132,20 EUR/t) und auch wesentlich über den Einheitspreisen, die für höherwertige Behandlungsverfahren – z.B. die thermische Abfallbehandlung – zu entrichten waren.
- 18.1** Die Tarifiermittlung gestaltete sich insofern relativ aufwendig, als auf der Deponie B auch Abfälle, die außerhalb des Einzugsgebietes angefallen waren, abgelagert wurden. Für diese kam der Tarif nicht zur Anwendung. Eine vertragliche Aufteilung der vorgehaltenen Deponiekapazität auf diese beiden Bereiche wurde nicht vorgenommen.

Wie bereits der Landesrechnungshof Tirol festgestellt hatte, wurden die Fixkosten – sie machten mit 136 EUR/t rd. 70 % des Tarifes aus – zur Gänze den geplanten Mengen aus dem Einzugsbereich angelastet. Obwohl diese Vorgangsweise in den Tarifverfahren 1999 und 2003 vom bestellten Sachverständigen kritisch gesehen worden war, wurde sie in den Grundzügen beibehalten.

- 18.2** Nach Ansicht des RH hätte der Teil der Kapazität der Anlage, der zur Erfüllung der nach dem Tiroler AWG festgelegten Aufgaben notwendig war, vertraglich vereinbart und der Kalkulation zugrunde gelegt werden müssen.

Nach Schätzung des RH wäre etwa die Hälfte der Fixkosten den Mengen, die von außerhalb des Einzugsgebietes stammten, zuzurechnen gewesen. Die praktizierte weitgehende Bedeckung der Fixkosten aus dem Abfallaufkommen des Einzugsgebietes war somit sachlich nicht begründet. Dadurch war die Gefahr einer nach dem Beihilfenrecht der EU unzulässigen Quersubventionierung gegeben.

Zudem begünstigte diese Preispolitik die Ablagerung unbehandelter Abfälle zu Lasten ökologisch höherwertiger Verfahren der Abfallbehandlung in einer aus Sicht der Nachhaltigkeit nicht wünschenswerten Weise.

19.1 Ein wesentlicher Faktor für die eingangs dargestellte erhebliche Tarifierhöhung lag darin begründet, dass der Kalkulation ein um rd. 8.000 t/Jahr oder 27 % vermindertes Mengengerüst – dieses resultierte aus dem Entfall der in der mechanisch-biologischen Anlage in Kufstein behandelten Abfälle – zugrunde lag. Nach überschlägiger Berechnung wirkte sich dieser Umstand mit einer Erhöhung von 42 EUR/t auf den Tarif aus.

19.2 Der RH war der Ansicht, dass der durch die verminderte Basis bedingte erhebliche Anstieg des Tarifes die erforderliche Vergleichbarkeit mit den übrigen Tarifen gefährdete. Der Ausfall an Erlösen war seiner Ansicht nach zu hoch, um von den verbleibenden Ablieferungspflichtigen des Einzugsgebietes übernommen zu werden. Mengenverschiebungen dieser Größenordnung hätten nach Meinung des RH einen überregionalen Ausgleich der verlorenen Kosten erfordert.

Tarifverfahren mechanisch-biologische Anlage in Kufstein

20.1 Im Jahr 2000 wurde der Betreiber der mechanisch-biologischen Anlage Kufstein aufgefordert, einen Tarifantrag einzubringen.

Da wegen der Betriebsweise der Anlage – entgegen der ursprünglichen Planung – keine zu deponierende Abfallfraktion anfiel, entstand mit einem Deponiebetreiber ein Rechtsstreit über die nunmehr fehlenden Ablagerungsmengen. Deswegen lagen auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung für die mechanisch-biologische Anlage weder ein Vertrag mit dem Land Tirol über den Betrieb der Anlage noch ein genehmigter Tarif vor.

20.2 Wie der RH feststellte, hatte der Entfall der zu deponierenden Abfallmengen deutliche Auswirkungen auf den Tarif der Deponie B, der sich dadurch nach einer überschlägigen Berechnung des RH um etwa 28 % erhöhte. Die behördliche Sicherstellung angemessener Tarife konnte nicht wahrgenommen werden. Die Dauer des tariflosen Zustandes war nicht absehbar, weil sie von der Abwicklung der anhängigen Verfahren bestimmt wurde.

Sammlung und Verwertung bio- gener Abfälle

21.1 Nach dem Tiroler Abfallwirtschaftskonzept waren kompostierfähige Abfälle – ausgenommen bei Eigenkompostierung – zwecks stofflicher Verwertung getrennt zu sammeln und von den Gemeinden in die hierfür bestimmten Kompostieranlagen abzuführen. In Tirol wurden im Jahr 2003 bei den Kompostier- und Biogasanlagen 63.140 t biogene Abfälle einschließlich Strauchschnitt und betrieblicher Mengen angeliefert. Dies entsprach einer spezifischen Bioabfallmenge von etwa 59 kg/Einwohner und Jahr, was unter Berücksichtigung der Nächtigungen im Fremdenverkehr dem österreichischen Durchschnitt entsprach.

Das Land unterstützte die Gemeinden durch die Erarbeitung praxisbezogener Leitlinien für die Bioabfallbewirtschaftung.

Der Anteil an Eigenkompostierern lag im ländlichen Raum zwischen 63 % und 73 % sowie in städtischen Gemeinden bei etwa 30 %. Kleingemeinden ohne Tourismus wiesen in Einzelfällen flächendeckend Eigenkompostierung auf.

Im Rahmen einer Erhebung wurde festgestellt, dass die Eigenkompostierung in vielen Fällen nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

Zur Stärkung des Bewusstseins der Haushalte hinsichtlich getrennter Sammlung und Kompostverwertung wurde eine Informationskampagne unter finanzieller Beteiligung des Landes in Höhe von maximal 50.000 EUR gestartet.

21.2 Der RH anerkannte die Erarbeitung praxisbezogener Handlungsanleitungen für die Gemeinden zur Einrichtung einer getrennten Sammlung für kompostierbare Abfälle. Er regte jedoch an, den Haushalten im Zuge der Informationskampagne auch Informationen zur ordnungsgemäßen Eigenkompostierung zu bieten.

Weiters empfahl er, in Gemeinden ohne getrennte Bioabfallsammlung die Qualität der Eigenkompostierung zu überprüfen sowie erforderlichenfalls auf die Einrichtung einer getrennten Bioabfallsammlung und -behandlung – eventuell in Kooperationen mit benachbarten Gemeinden – hinzuwirken.

Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol

Abfallwirtschaftliche Daten

22.1 Seit 1995 wurden die abfallwirtschaftlichen Daten durch das Land elektronisch erfasst und gewartet. Die Betreiber der Behandlungsanlagen hatten die Daten auf Grundlage der Bewilligungsbescheide zur Verfügung zu stellen.

Parallel dazu bestand auf der Grundlage des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 eine diesbezügliche Meldepflicht direkt an das BMLFUW ohne Einbindung der Landesstellen. Dabei waren sowohl die Stammdaten der Abfallsammler und -behandler¹⁾ als auch Bewegungsdaten²⁾ zu übermitteln. Die Daten der beiden Systeme wichen sowohl hinsichtlich der Stamm- als auch der Bewegungsdaten voneinander ab.

¹⁾ Zu den Stammdaten zählen Name, Sitz und Identifikationsnummer des Unternehmens und der Standorte, Umfang der Berechtigung für die Sammlung und Behandlung, Anlagentyp und Behandlungsverfahren, Kapazitäten und von der Anlagengenehmigung umfasste Abfallarten.

²⁾ fortlaufende Aufzeichnungen zu Art, Menge, Herkunft und Verbleib der Abfälle

22.2 Der doppelte Datenerfassungs- und Wartungsaufwand widersprach einer effizienten Verwaltungsführung. Die beim Land vorliegenden Daten sollten vielmehr über eine Schnittstelle in das System des Bundes übernommen werden. Dies entspräche der Zielsetzung des beim Bund eingerichteten Elektronischen Datenmanagementsystems in der Abfallwirtschaft, die eine Anbindung an IT-Lösungen der Bundesländer vorsieht.

22.3 *Das BMLFUW teilte im Zuge einer umfassenden Erörterung des Elektronischen Datenmanagements mit, dass die Übernahme von Daten aus den Landesregistern geprüft worden sei; aufgrund der unterschiedlichen Inhalte sei jedoch eine Übernahme nicht möglich gewesen.*

Rotteballendeponie in Pill

23.1 Die unter der Bezeichnung T7 als Altlast mit der Priorität 2 ausgewiesene Altablagerung ging auf die im Zeitraum 1973 bis 1990 betriebene Rotteanlage in Pill zurück, in der unter anderem Hausmüll aus den Bezirken Schwaz, Innsbruck-Land und Kufstein verarbeitet worden war. Die relativ große Reaktionsfähigkeit der Ablagerungen führte zu Deponiegasentwicklungen und einer erheblichen Schadstoffbelastung des Grundwassers.

Rotteballendeponie in Pill

Mit Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom Oktober 2002 fanden die bereits im Jahr 1988 zur Behebung der Missstände eingeleiteten wasserrechtlichen Verfahren insofern ihren Abschluss, als die dem Betreiber vom BMLFUW letztinstanzlich bis 30. Juni 2004 aufgetragene Verpflichtung zur Entfernung der Ablagerungen als zu Recht bestehend erkannt wurden. Die hierfür vom Verursacher zu tragenden Kosten schätzte man auf 92,66 Mill. EUR.

In weiterer Folge verstarb der Verpflichtete. Hinsichtlich der Durchsetzbarkeit der Bescheidaufgabe gegen den Nachlass bestanden zwischen der Fachabteilung des Landes und dem BMLFUW unterschiedliche Rechtsauffassungen. Letztlich wurde in Entsprechung der Fachmeinung des BMLFUW von einer Vollstreckung Abstand genommen.

Für die Verwirklichung der nunmehr im Auftrag des Landes alternativ ausgearbeiteten Variante einer Sicherung der Altlast war an Stelle der für eine Sanierung zuletzt geschätzten Kosten in Höhe von 205 Mill. EUR lediglich mit Kosten von 21,2 Mill. EUR zu rechnen.

Die Fachabteilung verfasste Anfang Jänner 2005 einen Regierungsantrag, demzufolge das Land Tirol die Sicherung der Altlast übernimmt und sich unter der Bedingung einer 80 %igen Förderung aus Mitteln des Altlastensanierungsfonds an der Finanzierung beteiligt. Der Regierungsbeschluss sollte noch im selben Monat gefasst werden.

- 23.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass der gewählten Vorgangsweise aus ökologischer Sicht der Vorzug gegenüber einer Fortführung der Ersatzvornahme mit ungewissem Ausgang und wahrscheinlich erheblichen Verzögerungen zu geben war. Die Reduzierung der Abgabe von Treibhausgasen in die Atmosphäre und die Verminderung der Kontamination des Grundwassers rechtfertigten auch den Einsatz von Landesmitteln.

Wie der RH allerdings feststellte, lag entgegen der Dringlichkeit der Angelegenheit bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch kein Beschluss der Landesregierung vor, wodurch die weitere Projektabwicklung gehemmt war. Der RH regte an, umgehend die Grundlage für eine zügige Weiterführung des Projekts zu schaffen.

- 23.3** *Das BMLFUW teilte ergänzend mit, dass seine Rechtsauffassung auf der Übertragung des Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes vom 29. Juni 2000, Zl. 99/07/0178, auf diesen Fall beruht habe.*

**BMLFUW****Abfallwirtschaftskonzept im Land Tirol****Sonstige****Feststellungen**

24 Weitere Feststellungen des RH betrafen die Abfallentsorgung im Bezirk Lienz, das Tarifverfahren in Sölden, stofflich verwertbare Anteile im Restmüll, betriebliche Abfälle und die Beauftragung eines Ziviltechnikers im Zusammenhang mit der Sicherung der Altlast in Pill.

Schluss-**bemerkungen**

25 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das Land Tirol hervor:

(1) Die Möglichkeit einer Erweiterung des Einzugsbereiches der geplanten mechanisch-biologischen Anlage am Standort der Deponie A sollte geprüft werden, um eine Annäherung an eine überregionale Lösung der Abfallbehandlung zu erreichen.

(2) Die Einhaltung der Bedingung, wonach auf den Deponien Abfälle ausschließlich aus Tirol unbehandelt abgelagert werden dürfen, wäre zu kontrollieren.

(3) Bei der Deponie A sollte die Haftungserklärung der Stadt Innsbruck um die Sicherstellung für die Kosten der Stilllegung und der Nachsorge erweitert werden.

(4) Es sollten betriebswirtschaftliche Grundsätze, nach welchen die Tarifbemessung vorzunehmen ist, festgelegt werden.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Arbeitsmarktservice Wien

Im Jahr 2002 führte das Arbeitsmarktservice Wien (AMS Wien) eine grundlegende Reorganisation durch. Obwohl von 2000 bis 2004 ein Rückgang des Wirtschaftswachstums in Wien von 3,4 % auf 2 % und ein Anstieg der Arbeitslosenquote von 7,2 % auf 9,8 % zu verzeichnen waren, konnte die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit für den einzelnen Kunden verkürzt werden.

Der Anteil der durch das AMS Wien besetzten offenen Stellen an allen durch Unternehmen erfolgten Stellenbesetzungen lag aber noch immer weit unter den Vergleichszahlen der übrigen Landesgeschäftsstellen.

Kurzfassung

Schwerpunkt der Reorganisation war die Einführung eines 3-Zonen-Modells, das bei der Kundengruppe Arbeitssuchende die Betreuung verbessern sollte. Der RH überprüfte bei drei regionalen Geschäftsstellen die durchgeführte Umstellung auf das 3-Zonen-Modell (Info-, Service- und Beratungszone):

- Die Infozone war, neben der Erteilung von grundsätzlichen Informationen und Auskünften, mit der Kundensteuerung zur Service- und Beratungszone betraut.
- Zum Aufgabengebiet der Servicezone, als erste Betreuungsstufe, zählten sämtliche Leistungsagenden (beispielsweise Ermittlung des Arbeitslosengeldes) sowie die Stellenvermittlung, die Erstberatung und die Zuweisung zu Maßnahmen mit geringem Weiterqualifizierungsbedarf. Nach maximal 90 Tagen waren die Kunden in die Beratungszone weiterzuleiten.
- In der Beratungszone sollten durch individuelle Beratungsgespräche eventuelle Defizite der Arbeitssuchenden ermittelt und diese durch problemgerechte Auswahl von Weiterbildungsmaßnahmen abgebaut werden. Darüber hinaus waren Vermittlungen durchzuführen und die Kunden zu Eigeninitiativen anzuhalten.

Kurzfassung

Der vom AMS beabsichtigten verbesserten Kundenorientierung wurde mit dieser Reorganisation Rechnung getragen. Defizite waren in einzelnen Bereichen, vornehmlich im Führungsverhalten des mittleren Managements, vorhanden.

Zur Infozone:

- In den durch den RH überprüften drei regionalen Geschäftsstellen befanden sich die Infozonen sowohl im Erdgeschoss als auch im ersten bzw. zweiten Stock. Das bestehende Kundenleitsystem ließ es für den Kunden nur erschwert zu, die Infozone als erste Anlaufstelle zu erkennen.
- Die Anzahl der für diese Zone zur Verfügung stehenden Planstellen im Verhältnis zu den ihr übertragenen Aufgaben war zu hoch.

Zur Servicezone:

- In den regionalen Geschäftsstellen des AMS Wien bildeten die Servicezonen eine Schwachstelle, weil sie der Beratung und Vermittlung nicht entsprechend ihrer Aufgabenstellung nachkamen. Für die Beratung und Vermittlung standen nur 25 % der Ressourcen zur Verfügung, die restlichen 75 % entfielen auf Leistungsagenden.
- Die Servicezonen waren im Gegensatz zu den anderen Zonen nur vormittags geöffnet. Dies verhinderte eine optimale Kundensteuerung und die gleichmäßige Verteilung des Arbeitsanfalls auf den ganzen Arbeitstag.
- Die Betreuung der Kunden erfolgte in Teams, bestehend aus jeweils drei Mitarbeitern. Die Mitarbeiter der jeweiligen Teams waren überwiegend in einem Zimmer ohne räumliche Trennung untergebracht; dadurch litten sowohl die Qualität der Datenerfassung als auch die Intimsphäre der Kunden.
- Eine fixe Zuteilung der Kunden zu einem Berater bestand nicht. Wiederbestellungstermine wurden zwar mit fixem Datum, aber ohne Angabe einer bestimmten Uhrzeit vergeben.

Zur Service- und Beratungszone:

- Die Zusammenarbeit zwischen Service- und Beratungszone in den drei überprüften regionalen Geschäftsstellen war mangelhaft. Insbesondere in diesem Bereich traten Führungsschwächen leitender Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auf, die sich auf die Beratungs- und Vermittlungserfolge auswirkten.
- Die hohe Anzahl an Arbeitssuchenden in der Beratungszone ergab sich auch daraus, dass es in der Servicezone nicht gelang, die neuen Arbeitssuchenden frühzeitig zu vermitteln.
- Eine im Jahr 2004 durchgeführte Kundenanalyse ergab, dass in den Wiener Geschäftsstellen nur rd. 36 % der Kunden die Erstellung und Ausarbeitung eines Betreuungsplans wahrgenommen hatten.
- Weiters hielten im Bereich der Servicezone bis zu 20 % und im Bereich der Beratungszone bis zu 25 % der Kunden die vereinbarten Termine mit dem AMS nicht ein.

Service für Unternehmen:

- Im Gegensatz zum Service für Arbeitssuchende, das nunmehr nach regionalen Gesichtspunkten organisiert wurde, blieb die Organisationseinheit Service für Unternehmen einer regionalen Geschäftsstelle jeweils für bestimmte Branchen zuständig.
- Durch die branchenmäßige Organisation traten bei der Akquisition offener Stellen und bei der Großkundenbetreuung Schwächen auf.
- Auch verursachte die gleichzeitige branchenmäßige und regionale Organisation einen nicht zu rechtfertigenden hohen Koordinationsaufwand.

| Kenndaten zum Arbeitsmarktservice Wien | | | | | |
|--|---|--------|--------|--------|----------|
| Rechtsgrundlage | Arbeitsmarktservicegesetz, BGBl. Nr. 313/1994 i.d.g.F. | | | | |
| Rechtsform | Dienstleistungsunternehmen des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit | | | | |
| Aufgaben | Durchführung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes | | | | |
| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
| | in Mill. EUR | | | | |
| Gesamtausgaben | 656,95 | 717,88 | 879,62 | 993,02 | 1.099,21 |
| Leistungen nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 | 463,34 | 500,51 | 647,94 | 745,31 | 857,70 |
| Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen | 150,06 | 168,60 | 177,78 | 197,29 | 199,50 |
| Personalaufwand | 34,21 | 35,45 | 37,14 | 39,47 | 42,01 |
| | Anzahl | | | | |
| Planstellen | 917,50 | 918,86 | 924,29 | 942,38 | 981,90 |

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von April bis Mai 2005 die Gebarung des Arbeitsmarktservice Wien (AMS Wien). Schwerpunkt der Überprüfung war die im Jahr 2002 durchgeführte Neuorganisation des AMS Wien und deren Auswirkungen auf dessen Leistungsfähigkeit.

Die Überprüfung erfolgte am Sitz der Landesgeschäftsstelle des AMS Wien und in den regionalen Geschäftsstellen Dresdner Straße, Hietzinger Kai und Geiselbergstraße. Zusätzlich wurden Informationen beim Arbeitsmarktservice Oberösterreich (AMS Oberösterreich) eingeholt.

Zu dem im Oktober 2005 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Arbeitsmarktservice Österreich (AMS Österreich) im November 2005 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

**Arbeitsmarktservice Wien**

Allgemeines

Besonderheiten
des Arbeitsmarktes
in Wien

2.1 Nach den Feststellungen des RH und einer vom AMS beauftragten Studie aus dem Jahr 2003 zufolge wies der Wiener Arbeitsmarkt – verglichen mit jenem in den anderen Bundesländern – unter anderem folgende Besonderheiten auf:

- Der Strukturwandel der letzten Jahre führte zu einem Schrumpfungsprozess in traditionellen Zweigen, wie beispielsweise der Sachgütererzeugung, dem ein Wachstum vor allem im Dienstleistungssektor gegenüberstand.
- Die Personalreduktionen im öffentlichen Dienst betrafen Wien überproportional.
- Der durch die Arbeitslosigkeit erzeugte soziale Druck war durch die Anonymität für den Einzelnen geringer.
- Der Anteil der Notstandshilfebezieher und jener der Arbeitssuchenden mit geringerem Bildungsniveau war überdurchschnittlich hoch.
- Die Anzahl der Arbeitssuchenden, die eine Zusage hatten, innerhalb von drei Monaten wieder eingestellt zu werden (Einstellzusage), lag eindeutig unter dem Durchschnitt der übrigen Bundesländer.
- Der Anteil von Personen ausländischer Herkunft war überdurchschnittlich hoch. Zusätzlich sah sich Wien mit einer großen Zahl von jungen Migrant*innen der zweiten Generation konfrontiert, die besonders große Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt hatten.
- Die Verlegung des Wohnsitzes unter Beibehaltung des Wiener Beschäftigungsortes vor allem höher qualifizierter Arbeitnehmer in das Wiener Umland führte zu einer hohen Quote an Einpendlern.

2.2 Der RH bemerkte, dass einzelne dieser Faktoren zwar auch in den anderen Bundesländern die Arbeitsmarktlage beeinflussten, jedoch in ihrer Gesamtheit nur am Wiener Arbeitsmarkt auftraten. Die Arbeitsmarktverhältnisse in Wien waren daher nur bedingt mit jenen der anderen Bundesländer vergleichbar.

Allgemeines

Beschreibung des 3-Zonen-Modells

- 3 Die Initiative zur Reorganisation des AMS ging im Jahr 1998 von der Bundesgeschäftsstelle des AMS Österreich aus. Sie beauftragte einen Unternehmensberater mit der Erstellung eines Organisationsmodells. Dieses wurde unter der Bezeichnung „3-Zonen-Modell“ ab Herbst 1999 in sechs österreichweit ausgewählten regionalen Geschäftsstellen probeweise eingeführt. Von 2002 bis 2004 erfolgte die Umstellung der übrigen regionalen Geschäftsstellen.

Die Ziele innerhalb der Kundengruppe Arbeitssuchende waren eine

- Segmentierung der Kunden,
- Verwirklichung des One-Stop-Shop-Prinzips (Integration der Dienstleistungen: Versicherungsleistungen, Beratung, Vermittlung),
- Optimierung des Ressourceneinsatzes (gleichmäßige Personalauslastung),
- bessere Kunden- und Terminsteuerung sowie
- Verringerung von Schnittstellen.

Zu diesem Zweck wurde die Organisationseinheit Service für Arbeitssuchende in die drei Bereiche Infozone, Servicezone und Beratungszone untergliedert.

Dabei hatte die Infozone die Aufgabe, den Kunden grundsätzliche Informationen und Auskünfte zu erteilen. Zusätzlich war sie unter anderem auch für die Ausgabe von Krankenscheinen und die Kundensteuerung zur Service- bzw. Beratungszone zuständig.

Zum Aufgabengebiet der Servicezone zählten sämtliche Leistungsagenten (beispielsweise Ermittlung des Arbeitslosengeldes und der Notstandshilfe) sowie die Stellenvermittlung, die Erstberatung und die Zuweisung zu Maßnahmen mit geringem Weiterqualifizierungsbedarf. Nach maximal 90 Tagen waren die Kunden in die Beratungszone weiterzuleiten.

In der Beratungszone sollten durch individuelle Beratungsgespräche eventuelle Defizite der Arbeitssuchenden ermittelt und diese durch problemgerechte Auswahl von Weiterbildungsmaßnahmen abgebaut werden. Darüber hinaus waren Vermittlungen durchzuführen und die Kunden zu Eigeninitiativen anzuhalten. Die Servicezone blieb in Leistungsangelegenheiten weiterhin auch für Kunden der Beratungszone zuständig.

Die größte organisatorische Änderung betraf die Servicezone, in der die ehemaligen Bereiche Service für Versicherungsleistungen sowie Beratungs- und Vermittlungsservice in einer Abteilung zusammengefasst wurden. Diese Umstellung erforderte einen zusätzlichen Schulungsbedarf, weil nunmehr die Mitarbeiter der Servicezone beide Aufgabengebiete abzudecken hatten.

Neuorganisation des AMS Wien

- 4 Im AMS Wien erfolgte die Umstellung aller Geschäftsstellen auf das 3-Zonen-Modell zum Stichtag 11. Februar 2002. Gleichzeitig wurden die Geschäftsstellen von einer branchenmäßigen Organisation auf eine nach dem Wohnsitz der Kunden ausgerichtete, bezirkweise zusammengefasste örtliche Zuständigkeit umgestellt (Regionalisierung). Dazu wurden bestehende Geschäftsstellen aufgelassen und neue gegründet.

In Anpassung an das 3-Zonen-Modell wurde das wienspezifische „Arbeitsmarktservice Versicherungsdienste“ aufgelöst und sein Aufgabengebiet in die regionalen Geschäftsstellen übertragen.

Im Personalbereich wurden zuerst die Führungskräfte für die neuen regionalen Geschäftsstellen bestellt, anschließend erfolgte die Zuteilung der Mitarbeiter auf die neuen Standorte. Gleichzeitig nahm das AMS Wien die Wiener ServiceLine in Betrieb, über die seither der Telefonverkehr gesteuert wurde.

Effizienzvergleich 2000 bis 2004

- 5 Der RH überprüfte anhand verschiedener Kriterien und Kennzahlen, ob es dem AMS Wien von 2000 bis 2004 gelang, seine Effektivität und somit Effizienz zu steigern sowie dadurch seine Aufgaben besser zu erfüllen. Er wählte hierfür den direkten Vergleich der Jahre 2000 und 2004, weil die Jahre 2002 und 2003 durch die Umorganisation im Service für Arbeitssuchende für Vergleiche nicht geeignet waren.

Die Schwierigkeiten eines derartigen Vergleiches ergaben sich aus der sehr unterschiedlichen Wirtschaftslage dieser beiden Jahre. So lag beispielsweise im Jahr 2000 das Wirtschaftswachstum bei 3,4 %, im Jahr 2004 bei etwa 2 %. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosenquote in Wien von 7,2 % auf 9,8 %.

Effizienzvergleich 2000 bis 2004

- 6.1** Die negativen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wirkten sich direkt auf das AMS Wien aus. Die ihm gemeldeten offenen Stellen gingen um über 34 % zurück; die durchschnittliche Anzahl vorgemerkter Arbeitssuchender erhöhte sich um über 37 %. Der Anteil der Personen, die sich in Schulungen befanden, stieg um beinahe 52 % an.

Die Anzahl der vorgemerkten Langzeitarbeitslosen blieb aber unverändert, weil das AMS Wien die von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohten Kunden Schulungsmaßnahmen zuwies, um deren Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern.

Das AMS maß den Arbeitsanfall unter anderem durch Vergleich der gewichteten Belege*, die um mehr als 42 % (von 2,5 Mill. auf über 3,5 Mill.) anstiegen. Der Anteil der vollbeschäftigten Mitarbeiter in der Service- und Beratungszone erhöhte sich im Jahr 2004 um 12 % gegenüber jenem im Beratungs- und Vermittlungsservice bzw. Arbeitsmarktservice Versicherungsdienste im Jahr 2000.

* Mit dieser Kennzahl wurde jeder Erledigung (beispielsweise Bescheide über Arbeitslosenentgelt oder Notstandshilfe, Ausstellen von Krankenscheinen) eine bestimmte Gewichtung je nach zeitlicher Belastung zugewiesen.

Die durchschnittliche Zeitspanne zwischen dem Beginn einer Arbeitslosigkeit und dem Statistik-Stichtag des AMS (Vormerkdauer) ging zwischen 2000 und 2004 um ein Drittel auf 209 Tage zurück; jene zwischen Beginn einer Arbeitslosigkeit und Arbeitsaufnahme reduzierte sich von 181 auf 158 Tage. Dies bedeutete, dass sich die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit deutlich verkürzte.

- 6.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass das Service für Arbeitssuchende des AMS Wien im Jahr 2004 effizienter als im Jahr 2000 war. Durch die Zusammenführung des Beratungs- und Vermittlungsservice mit dem Arbeitsmarktservice Versicherungsdienste standen insgesamt mehr Personalressourcen als vor dem Jahr 2000 für die Beratungsleistungen zur Verfügung.

Einerseits stieg der Arbeitsanfall wesentlich stärker als der Personalstand, andererseits wies die trotz negativer Wirtschaftsentwicklung erfolgte deutliche Reduktion der Vormerkdauer auf eine konsequentere Betreuung durch die Mitarbeiter des AMS hin. Durch die Verhinderung des Anstiegs der Langzeitarbeitslosigkeit und die Zunahme der Schulungsaktivitäten konnte die negative Entwicklung am Wiener Arbeitsmarkt zumindest gebremst werden.



Effizienzvergleich 2000 bis 2004



Arbeitsmarktservice Wien

- 7.1** Der Einschaltgrad bezeichnete den Anteil der durch das AMS Wien besetzten offenen Stellen an allen durch Unternehmen erfolgten Stellenbesetzungen. Er zeigte unter anderem die Leistungsfähigkeit des Service für Unternehmen auf. Der vom AMS berechnete Einschaltgrad ging von 18,1 % im Jahr 2000 auf 15,1 % im Jahr 2004 zurück. In den anderen Bundesländern lag diese Kennzahl stets bei mehr als 25 %.
- 7.2** Der RH erkannte in dem niedrigen Einschaltgrad ein hohes Verbesserungspotenzial für das Service für Unternehmen des AMS Wien. Er empfahl, die notwendigen personellen Kapazitäten zur Verfügung zu stellen und die Akquisitionsbemühungen auszuweiten, um künftig auch in diesem Bereich effektiver und effizienter zu agieren.

Ausprägung des 3-Zonen-Modells in Wien

Infozone

- 8.1** Im Jahr 2004 waren der Infozone 84 Planstellen oder rd. 10 % aller Planstellen des AMS Wien zugeteilt. Das Aufgabengebiet der Infozone der einzelnen regionalen Geschäftsstellen reichte von einer reinen Infotätigkeit entsprechend dem 3-Zonen-Modell bis hin zu Spezialaufgaben, wie beispielsweise Ausländeragenden, Eingliederungsbeihilfen und die Betreuung von Sozialhilfeempfängern.

Im AMS Wien war das Aufgabengebiet der Infozone durch eine Richtlinie geregelt. Dennoch wurden in den regionalen Geschäftsstellen verschiedene, der Infozone übertragene Aufgaben von der Service- bzw. Beratungszone wahrgenommen.

- 8.2** Dem RH schien die Anzahl der für die Infozone zur Verfügung stehenden Planstellen im Verhältnis zu den ihnen übertragenen Aufgaben zu hoch. Er empfahl, sich entweder ausschließlich auf Information sowie Kundensteuerung zu beschränken und das dadurch frei werdende Personal den anderen Zonen zuzuteilen oder durch Übernahme zusätzlicher Aufgaben die Mitarbeiter der anderen Zonen zu entlasten.
- 8.3** *Laut Mitteilung des AMS Österreich sei im AMS Wien für 2006 eine komplette Neuorganisation der Infozone geplant.*

Ausprägung des 3-Zonen-Modells in Wien

- 9.1** Nach den Vorgaben des Modells war die Infozone die erste Anlaufstelle für Kunden des AMS. In den durch den RH überprüften regionalen Geschäftsstellen befanden sich die Infozonen sowohl im Erdgeschoss als auch im ersten bzw. zweiten Stock.
- 9.2** Nach Ansicht des RH sollte sich die Infozone im Eingangsbereich der jeweiligen regionalen Geschäftsstelle befinden. Er bemerkte allerdings, dass das bestehende Kundenleitsystem selbst die im Erdgeschoss befindliche Infozone nur schwierig als erste Anlaufstelle erkennen ließ. Dadurch sprachen Kunden oftmals wegen geringfügiger Anliegen (beispielsweise Anforderung von Krankenscheinen, Rückmeldungen) direkt in der Service- bzw. Beratungszone vor und unterbrachen dort den laufenden Betrieb.

Der RH empfahl daher zur schnelleren räumlichen Orientierung der Kunden, das Kundenleitsystem zu verbessern.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des AMS Österreich werde bei neuen Standorten auf die Situierung der Infozone und auf ein adäquates Leitsystem geachtet werden. In der regionalen Geschäftsstelle Hietzinger Kai sei die Infozone mittlerweile in das Erdgeschoss verlegt worden. Für die regionale Geschäftsstelle Dresdner Straße würden Lösungen gesucht.*

Servicezone

Betreuungsteams

- 10.1** Die durch die Umstellung auf das 3-Zonen-Modell erforderliche Auflösung des Arbeitsmarktservice Versicherungsdienste bewirkte, dass die betroffenen Mitarbeiter fast ausschließlich den Servicezonen der regionalen Geschäftsstellen zugeteilt wurden. Das AMS Wien setzte in seinen Servicezonen Teams mit jeweils drei Mitarbeitern ein. Diese bestanden zumeist aus zwei ehemaligen Mitarbeitern des Arbeitsmarktservice Versicherungsdienste und einem des früheren Beratungs- und Vermittlungsservice.

Die jeweiligen Teammitglieder betreuten die Kunden je nach individuellem Arbeitsanfall; eine fixe Zuteilung der Kunden zu einem Berater bestand nicht.



- 10.2** Der RH wies darauf hin, dass durch die fehlende Kundenzuteilung zu einem bestimmten Berater in den ersten 90 Tagen dem Arbeitssuchenden unter Umständen bei jedem Termin ein anderer Ansprechpartner gegenüberstand. Dies erschwerte eine kontinuierliche Betreuung und den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zwischen Kunden und Berater. Der RH regte an, jedem Kunden bereits in der Servicezone einen bestimmten Berater zuzuteilen.
- 10.3** *Laut Mitteilung des AMS Österreich stehe es den Geschäftsstellen frei, eine diesbezügliche Regelung zu treffen.*
- 11.1** Die Mitarbeiter der jeweiligen Teams waren überwiegend in einem Zimmer ohne räumliche Trennung untergebracht. Während der Kundenöffnungszeiten waren daher bis zu sechs Personen gleichzeitig in diesem Raum. Dadurch wurden die Intimsphäre der Kunden und durch den erhöhten Lärmpegel auch die Qualität der Datenerfassung beeinträchtigt.
- 11.2** Im Sinne eines optimalen Beratungsgespräches empfahl der RH, grundsätzlich jedem Berater ein eigenes Zimmer zur Verfügung zu stellen. Falls dies nicht möglich ist, sollte beispielsweise durch das Aufstellen von Raumteilern ein Mindestmaß an Intimsphäre hergestellt werden.
- 11.3** *Das AMS Österreich teilte mit, dass Einzelzimmer für jeden Berater nicht der Konzeption der Servicezone (offene Atmosphäre unter Wahrung der erforderlichen Diskretion) entsprechen. Allfällige bauliche Veränderungen in den Geschäftsstellen würden derzeit hinsichtlich der Kosten der Umsetzung geprüft.*

Wiederbestellungstermine

- 12.1** Laut Vorgabe der Landesgeschäftsstelle waren Wiederbestellungstermine mit fixem Datum und Uhrzeit zu vereinbaren. Abweichend davon vergaben die regionalen Geschäftsstellen überwiegend Termine mit fixem Datum, aber ohne Angabe einer bestimmten Uhrzeit. An Terminkunden wurden – ebenso wie an Spontankunden – bei ihrem Eintreffen Warte-nummern vergeben. In einer regionalen Geschäftsstelle galt dies auch für Terminkunden mit fixer Uhrzeit.
- 12.2** Nach Ansicht des RH war eine derartige Vorgangsweise mit dem Servicegedanken des AMS unvereinbar. Er empfahl, entsprechend den Vorgaben der Landesgeschäftsstelle, ausschließlich fixe Termine mit Datum und Uhrzeit zu vergeben und solche Kunden vorrangig zu betreuen.

Ausprägung des 3-Zonen-Modells in Wien

- 12.3** *Laut Stellungnahme des AMS Österreich seien beim AMS Wien im Jahr 2006 die Wiederbestellungstermine ein zentrales Schwerpunktthema. Da seit Oktober 2005 nunmehr alle Zonen von 8.00 Uhr bis 15.30 Uhr geöffnet seien, seien auch in der Servicezone die Nachmittage ausschließlich für Terminkunden vorgesehen.*

Ressourceneinsatz

- 13.1** Während beim AMS Wien im Jahr 2004 rd. 75 % der Kapazitäten in der Servicezone auf Leistungsagenden entfielen, lag dieser Wert nach den Feststellungen der Internen Revision des AMS in den anderen Bundesländern bei etwa 60 %. Für Beratung und Vermittlung standen daher nur 25 % der Ressourcen zur Verfügung.

Die Kunden wurden überwiegend zur Eigeninitiative angehalten, eine Erstberatung fand nicht immer statt. Nach einer AMS-internen Untersuchung vom April 2005 wurden bundesweit 61 % der Arbeitssuchenden in den ersten drei Monaten vermittelt; im AMS Wien hingegen 47,5 %. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit verschlechterten sich deren Aussichten auf eine erfolgreiche Arbeitsaufnahme.

- 13.2** Gemäß der Richtlinie des AMS war neben der Leistungsabdeckung die Beratung und Vermittlung eine Kernaufgabe der Servicezone. Da gerade am Beginn der Arbeitslosigkeit die größten Chancen einer raschen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bestehen, sollte bereits so früh wie möglich mit einer umfassenden Betreuung der Kunden begonnen werden.

Der niedrige Anteil der Beratungs- und Vermittlungstätigkeit hätte von den Führungskräften frühzeitig erkannt werden müssen und von ihnen entsprechende Gegenmaßnahmen, wie beispielsweise Nachschulungen oder personelle Veränderungen in den Teams, erfordert.

- 13.3** *Laut Mitteilung des AMS Österreich werde auch im AMS Wien die möglichst frühzeitige Betreuung der Kunden angestrebt.*



Ausprägung des 3-Zonen-Modells
in Wien



Arbeitsmarktservice Wien

- 14.1** In einer regionalen Geschäftsstelle fand die Weiterleitung an die Beratungszone sofort – also vor Ablauf der 90-Tage-Frist – statt, sobald der Kunde einen Wunsch nach Weiterbildung äußerte. Dies wurde damit begründet, dass die Servicezone nicht für die Beratung zuständig sei und auch nicht über das ausreichende Wissen bezüglich des Kursangebotes verfüge.
- 14.2** Der RH verwies auf die Richtlinie, wonach bei geringem Weiterbildungsbedarf die Zuweisung zu Kursmaßnahmen sehr wohl in das Aufgabengebiet der Servicezone fällt. Die vorzeitige Weiterleitung in die Beratungszone bewirkte nur eine kurzfristige Entlastung, weil die Kunden in Leistungsangelegenheiten (beispielsweise Krankenstände, Exekutionen oder Notstandshilfe) weiterhin von der Servicezone betreut werden mussten.

Die für diese Zone verantwortlichen Führungskräfte hätten die Zuweisungspraxis der Teams vermehrt kontrollieren, den Mitarbeitern Informationen über Kursangebote anbieten und dem „Abschieben“ entgegenwirken müssen.

- 14.3** *Laut Stellungnahme des AMS Österreich wird die Landesgeschäftsstelle des AMS Wien im Rahmen der Schwerpunktplanung 2006 auf das Thema „Abschieben“ achten.*

Kundenfrequenz

- 15.1** Der RH ersuchte das AMS Wien, an drei Stichtagen detaillierte Aufzeichnungen über die Anzahl der Kundenvorsprachen in den Service- und Beratungszonen der regionalen Geschäftsstellen zu führen. Diese umfassten sowohl die Anzahl der Terminkunden – untergliedert in eingeladene und davon nicht erschienene – als auch die der Spontankunden.

Die Servicezone war für den Kundenverkehr ausschließlich vormittags geöffnet. Die Nachmittage dienten vor allem der Leistungsberechnung. Die Auswertung ergab für die Servicezone zwischen 14 und 17 Vorsprachen pro Mitarbeiter und Tag, wovon vier bis sechs auf Termin- und zehn bis zwölf auf Spontankunden entfielen. Von den Terminkunden erschienen 15 % bis 20 % nicht. Abweichend davon betrug in der Geschäftsstelle Jugendliche der Anteil der nicht erschienenen Terminkunden etwa 30 % bis 40 %.

Ausprägung des 3-Zonen-Modells in Wien

- 15.2** Der RH empfahl, die Öffnungszeiten der Servicezone auf den Nachmittag auszudehnen und durch eine bessere Kundensteuerung den Arbeitsanfall gleichmäßig auf den ganzen Arbeitstag zu verteilen. So könnte beispielsweise der Vormittag für Spontankunden und der Nachmittag für Terminkunden reserviert werden. Damit würden sich die Wartezeiten für die Kunden verkürzen und die subjektive Belastung der einzelnen Mitarbeiter gesenkt werden.

Nach Ansicht des RH zeigte der Anteil an nicht erschienenen Terminkunden, dass es dem AMS Wien trotz erhöhter Anwendung der Verhängung von Bezugssperren noch immer nicht ausreichend gelungen ist, die Disziplin ihrer Kunden zu verbessern.

Beratungszone

Allgemeines

- 16** Die Einführung des 3-Zonen-Modells führte zu keiner wesentlichen Änderung der Tätigkeit der Mitarbeiter in der Beratungszone. Einzig die Regionalisierung ersetzte die frühere Branchenzuständigkeit. Im Unterschied zur Servicezone hatte jeder Kunde in der Beratungszone einen ihm individuell zugeteilten Berater und es wurden ausschließlich fixe Termine, auf den ganzen Tag verteilt, vergeben. Für die Beratung von Spontankunden stand lediglich die Zeit von 11.00 Uhr bis 12.00 Uhr zur Verfügung.

Vermittlungstätigkeit

- 17.1** Eine im Juni 2005 durchgeführte Erhebung des AMS Wien ergab, dass von den 36.407 in der Beratungszone Vorgemerkten bei mehr als 50 % innerhalb des nächsten Monats kein Kontakttermin vorgesehen war. Aufgrund des starken Kundenandrangs und des zur Verfügung stehenden niedrigen Personalstandes waren keine früheren Termine möglich. Die hohe Anzahl an vorgemerkten Arbeitssuchenden in der Beratungszone resultierte auch daraus, dass es in der Servicezone nicht gelang, die neuen Arbeitssuchenden erfolgreich frühzeitig zu vermitteln.
- 17.2** Nach Ansicht des RH wäre zum Abbau der hohen Anzahl an vorgemerkten Arbeitssuchenden in der Beratungszone eine optimierte Zusammenarbeit sowohl mit der Servicezone als auch mit dem Service für Unternehmen erforderlich. Dabei hätte die Servicezone innerhalb der ersten 90 Tage mehr aktiv zu vermitteln und das Service für Unternehmen mehr offene Stellen zu akquirieren. Die Führungskräfte hätten auf diese Zusammenarbeit verstärkt hinzuwirken.



- 17.3** *Laut Mitteilung des AMS Österreich werde die Wahrnehmung der Führungskompetenzen der leitenden Mitarbeiter auch beim AMS Wien verstärkt eingefordert.*

Kundenfrequenz

- 18.1** Nach dem Konzept des 3-Zonen-Modells sollte die Anzahl der Kundenvorsprachen in der Beratungszone aufgrund der benötigten Dauer und der Intensität der Gespräche geringer als in der Servicezone sein. Die vom RH für drei Stichtage veranlasste Auswertung ergab zwischen 16 und 21 Vorsprachen pro Mitarbeiter und Tag, wovon zehn bis zwölf auf Termin- und acht bis zwölf auf Spontankunden entfielen. Die Spontanvorsprachen betrafen zum Teil nur Terminanfragen oder Rückmeldungen aus dem Krankenstand bzw. die Abgabe von Unterlagen.

Die Quote der nicht erschienenen Terminkunden lag auch hier bei 18 % bis 25 %. In der Geschäftsstelle Jugendliche betrug der Anteil der nicht erschienenen Terminkunden etwa 30 % bis 46 %.

- 18.2** Der RH stellte bei der stichprobenweisen Gegenüberstellung der Service- mit der Beratungszone fest, dass entgegen den Konzeptannahmen in der Beratungszone mehr Kundenvorsprachen (zwischen 16 und 21) als in der Servicezone (zwischen 14 und 17) stattfanden.

Er empfahl, einen Teil der Spontanvorsprachen durch eine effektivere Kundensteuerung und -information bereits in der Infozone zu erledigen und somit in der Beratungszone mehr Zeit für Terminkunden zur Verfügung zu stellen. Zur Einhaltung der vereinbarten Termine durch die Kunden wären die im Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Disziplin verstärkt anzuwenden.

- 18.3** *Laut Mitteilung des AMS Österreich seien im Jahr 2005 Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarungsqualität entwickelt worden, die derzeit umgesetzt würden.*

Anzahl der Kunden pro Mitarbeiter

19.1 Das AMS stellte im Frühjahr 2005 die Anzahl der in der Service- bzw. Beratungszone vorgemerkten Kunden jener der Mitarbeiter der jeweiligen Zone gegenüber. Der österreichweite Vergleich der so ermittelten Kennzahl „Anzahl der Kunden pro Mitarbeiter“ stellte sich wie folgt dar:

| | Beratungszone | Servicezone |
|------------------|---------------|-------------|
| Burgenland | 112,2 | 75,9 |
| Kärnten | 81,3 | 75,7 |
| Niederösterreich | 136,5 | 71,0 |
| Oberösterreich | 81,4 | 56,5 |
| Salzburg | 84,3 | 81,8 |
| Steiermark | 92,6 | 71,1 |
| Tirol | 67,9 | 79,6 |
| Vorarlberg | 146,5 | 41,5 |
| Wien | 185,9 | 58,7 |

Die Anzahl der vorgemerkten Kunden pro Mitarbeiter in der Servicezone im AMS Wien war mit jener der anderen Bundesländer vergleichbar. Dagegen lag sie in der Beratungszone mit rd. 186 weit über dem Durchschnitt.

19.2 Die Arbeitsbelastung der Mitarbeiter vor allem in der Beratungszone spiegelte unter anderem die schlechte Arbeitsmarktlage in Wien wider.

Best Practice–Transfer durch das AMS Oberösterreich

Ausgangslage

20 Im AMS gab es im Jahr 2003 Diskussionen über die bundesweite Personalverteilung, weil dem AMS Wien mehr Personal zur Verfügung gestellt werden sollte. Das AMS Oberösterreich wies auf die seiner Ansicht nach ungenügenden Strategien im AMS Wien hin und bot im Herbst 2003 einen Best Practice–Transfer unter dem Namen „Projekt 961+“ in Wien an. Es wollte mit diesem Projekt am Beispiel einer regionalen Geschäftsstelle in Wien zeigen, dass ein weiterer Personaltransfer nach Wien nicht notwendig war.

Das Hauptziel des Projekts lag in der Verringerung der durchschnittlichen Vormerkdauer. Zur Erreichung dieses Zieles sollten Maßnahmen zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, im Bereich Early Intervention (möglichst frühzeitiger Eingriff des Arbeitsmarktservice), im Service für Unternehmen und beim Controlling durchgeführt werden.



Best Practice-Transfer durch das AMS Oberösterreich



Arbeitsmarktservice Wien

Organisatorische Auswirkungen des Projekts

21.1 Das AMS Oberösterreich praktizierte durch die Integration der Service- und Beratungszone in einer Abteilung eine eigene Ausprägung des 3-Zonen-Modells. Es gab sowohl in der Service- als auch in der Beratungszone fixe Zuständigkeiten. So betreuten jeweils zwei Mitarbeiter der Servicezone und ein Mitarbeiter der Beratungszone Kunden eines bestimmten Geburtsmonats (Monatsschalter). Daneben wurden für Tätigkeiten des Back Office und für Vertretungen so genannte „Springer“ eingesetzt.

Zweck dieser Organisationsform war die Verbesserung der Kommunikation und die Reduktion der Schnittstellen zwischen den beiden Zonen.

21.2 Nach Ansicht des RH stellte diese Organisationsform eine sinnvolle Weiterentwicklung des 3-Zonen-Modells dar. Die gemeinsame Verantwortung für die Zielerreichung förderte eine intensivere Beratungs- und Vermittlungstätigkeit in der Servicezone und verhinderte dadurch das „Abschieben“ der Kunden nach 90 Tagen in die Beratungszone.

21.3 *Laut Mitteilung des AMS Österreich werde die vom RH empfohlene vertikale Organisation derzeit in Klagenfurt vergleichend beobachtet.*

22.1 Während des Projekts änderte die gecoachte regionale Geschäftsstelle ihre Organisation dahingehend, dass in der Servicezone fixe Zuständigkeiten und in der Beratungszone Monatsschalter eingerichtet wurden. Die Umstellung auf Monatsschalter mit fixer Zuteilung wurde von anderen regionalen Geschäftsstellen ebenso wie die Einrichtung von eigenen Schaltern für Langzeitarbeitslose nachvollzogen. Durch eine eigene Maßnahme für diese Zielgruppe und die Verkürzung der Terminintervalle gelang es, die Langzeitarbeitslosigkeit deutlich abzusenken.

Weitere Neuerungen betrafen unter anderem die Einführung eines IT-unterstützten Beraterleitfadens, Infoveranstaltungen für Neukunden und die Intensivierung der Kontakte im Service für Unternehmen.

22.2 Der RH erachtete die Umsetzung von Maßnahmen des Best Practice-Transfers in mehreren regionalen Geschäftsstellen als positiv.

Service für Unternehmen

Organisation

23.1 Das Service für Unternehmen war von der Neuorganisation des AMS Wien nur indirekt betroffen. Während das Service für Arbeitssuchende nach regionalen Gesichtspunkten organisiert wurde, blieb das Service für Unternehmen einer regionalen Geschäftsstelle jeweils für bestimmte Branchen zuständig. Neben dieser primär branchenmäßigen Zuständigkeit erfolgte im Bereich der Klein- und Mittelbetriebe auch eine regionale Betreuung.

Diese war jedoch auf Neukunden und Unternehmen, die über einen längeren Zeitraum nicht mit dem AMS Wien zusammengearbeitet hatten, eingeschränkt.

23.2 Der RH hielt eine gleichzeitige branchenmäßige und regionale Organisation für nicht zielführend. Diese erforderte einen nicht zu rechtfertigenden hohen Koordinationsaufwand für das AMS Wien, um Überschneidungen bei der Betreuung von Unternehmen zu verhindern.

23.3 *Laut Mitteilung des AMS Österreich habe sich das Wiener Landesdirektorium nach zweimaliger intensiver Diskussion für die Beibehaltung der bestehenden Organisationsform ausgesprochen. Die „regionalen“ Akquisitionsbemühungen bei Mittel- und Kleinbetrieben seien mit Oktober 2005 wieder eingestellt worden.*

24.1 Das Service für Unternehmen verfügte im Jahr 2004 über rd. 70 Planstellen oder 9 % des Personals des AMS Wien. Neben den in den regionalen Geschäftsstellen eingerichteten Abteilungen des Service für Unternehmen bestand seit Herbst 2004 ein zentral operierendes Key-Account-Management zur Betreuung ausgesuchter Großkunden. In diesem waren sechs Mitarbeiter für ungefähr 30 Betriebe zuständig.

Sämtliche, im Zusammenhang mit dem AMS Wien stehenden Angelegenheiten (beispielsweise Personalvorauswahl, Förderungen, Beschäftigungsbewilligungen) wurden über den für den jeweiligen Betrieb zuständigen Mitarbeiter abgewickelt.



Service für Unternehmen



Arbeitsmarktservice Wien

Durch eine Vorauswahl wurden Bewerber für das betreute Unternehmen zunächst vom AMS zu Vorstellungsgesprächen eingeladen und die am geeignetsten erscheinenden Bewerber dem Unternehmen zur Besetzung der gemeldeten offenen Stellen vorgeschlagen. Von November 2004 bis Ende Mai 2005 akquirierte das Key-Account-Management 1.290 offene Stellen, von denen bis Ende Juni 2005 931 besetzt werden konnten; davon wurden 351 Stellen (38 %) direkt vom Key-Account-Management vermittelt.

24.2 Der RH bewertete die Einrichtung des Key-Account-Managements positiv. Insbesondere die durch diese Organisationseinheit lückenlos angebotene Vorauswahl ermöglichte eine hohe Vermittlungseffizienz und Kundenbindung. Er empfahl deshalb, das Key-Account-Management auszuweiten, um damit den überwiegenden Teil der Großkunden betreuen zu können.

24.3 *Laut Mitteilung des AMS Österreich sei im Oktober 2005 mit Zustimmung des Landesdirektoriums das Key-Account-Management als zentrale Einrichtung in Wien eingerichtet worden. Im Key-Account-Management seien 17 Personen (inklusive Führung und Sekretariat) eingesetzt. Weiters sei das Service für Unternehmen im Jahr 2005 personell maßgeblich aufgestockt worden.*

Besetzung offener Stellen

25.1 Von 2000 bis 2004 wurden durch das AMS Wien jährlich rd. 40.000 offene Stellen besetzt. Wie viele davon das Service für Unternehmen akquiriert hatte, konnte nicht festgestellt werden, weil die Aufzeichnungen entweder mangelhaft geführt wurden oder überhaupt nicht vorhanden waren.

25.2 Zur besseren Messung der Effektivität dieser Abteilung empfahl der RH, exakte Aufzeichnungen über die Anzahl der aktiv akquirierten offenen Stellen zu führen.

26.1 Im Rahmen des Best Practice-Transfers durch das AMS Oberösterreich wendeten dessen Mitarbeiter die in ihrem Bundesland praktizierten Vorgangsweisen auch im Bereich Service für Unternehmen an. Durch aktiveres Zugehen auf die Unternehmen, Erhöhung der Anzahl an Betriebsbesuchen sowie deren gezieltere Auswahl und telefonische Akquisition von Unternehmen, die in Zeitungen inserierten, gelang es, im Jahr 2004 den Zugang an offenen Stellen in der betreuten regionalen Geschäftsstelle um mehr als 40 % im Vergleich zum Vorjahr zu erhöhen.

Dabei standen beim AMS Oberösterreich im Gegensatz zum AMS Wien bei den Betriebsbesuchen die Akquisitionsbemühungen und nicht das Anbieten von Förderungen im Vordergrund.

- 26.2** Der RH empfahl, die aus diesem Projekt gewonnenen Erkenntnisse auch in jenen regionalen Geschäftsstellen des AMS Wien umzusetzen, in denen dies bisher unterblieb.

Ablauforganisatorische Teilbereiche

Betreuungsplan

Gesetzliche Vorgaben

- 27** Der Betreuungsplan stellte eine Vereinbarung zwischen dem jeweiligen Kunden und dem AMS dar. Durch ihn sollte eine gezielte, strukturierte und nachvollziehbare Betreuung, Vermittlung und Qualifizierung von Arbeitssuchenden gewährleistet werden. Bis zu seiner gesetzlichen Normierung im Jänner 2005 (§ 38 lit. c des Arbeitsmarktservicegesetzes, BGBl. Nr. 313/1994 i.d.F. BGBl. I Nr. 77/2004) wurde er durch interne Richtlinien des AMS geregelt. Grundsätzlich war für jeden beim AMS vorgemerkten Arbeitssuchenden ein Betreuungsplan zu erstellen.

Ausgestaltung

- 28.1** Der Betreuungsplan diente insbesondere auch der Erhöhung der Verbindlichkeit zwischen dem AMS und dem Kunden. Beim Arbeitssuchenden sollte so das Bewusstsein geschaffen werden, dass sowohl gegenseitige Rechte als auch Pflichten festgehalten wurden.

Eine im Jahr 2004 durch ein externes Marktforschungsinstitut durchgeführte Kundenanalyse ergab, dass in den Wiener Geschäftsstellen nur rd. 36 % der Kunden die Erstellung und Ausarbeitung dieser Betreuungsvereinbarung wahrgenommen hatten. In anderen Landeshauptstädten lag der entsprechende Wert bei rd. 42 %.

- 28.2** Der RH regte an, bereits bei der erstmaligen Erstellung des Betreuungsplanes den Kunden auf das Eingehen einer gegenseitig verbindlichen Vereinbarung verstärkt hinzuweisen. Weiters sollte für diese Vereinbarung eine einprägsame, markante Bezeichnung gewählt werden, die sowohl deren Ziel als auch die Zweiseitigkeit widerspiegelt.



Ablauforganisatorische Teilbereiche



Arbeitsmarktservice Wien

29.1 Im Jahr 2004 betrug der Anteil der beim AMS Wien vorgemerkten Personen mit geringem Bildungsniveau (kein bzw. lediglich Pflichtschulabschluss) rd. 52 %. Der Anteil an Personen ausländischer Herkunft lag bei rd. 22 %. In den anderen Landesgeschäftsstellen betrug der Anteil der Personen mit geringem Bildungsniveau vergleichsweise durchschnittlich rd. 42 %; der Anteil der Personen ausländischer Herkunft rd. 14 %.

29.2 Der RH erachtete es angesichts des hohen Anteils an Arbeitssuchenden mit Bildungsdefiziten oder Sprachproblemen für zweckmäßig, den Betreuungsplan möglichst klar strukturiert und einfach zu gestalten. Er empfahl, die wesentlichen Bestandteile (Betreuungsziel, erforderliche Eigeninitiative, vereinbarte Termine, allfällige Sanktionen sowie die Verbindlichkeit der Unterschriftsleistung) hervorzuheben.

29.3 *Laut Mitteilung des AMS Österreich sei der Betreuungsplan weiterhin Schwerpunkt- und Coachingthema 2006 im AMS Wien.*

Bezugssperren

30.1 Das Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 berechtigt das AMS, zur Vermittlungsunterstützung Bezugsansprüche aus diesem Gesetz für einen bestimmten Zeitraum zu sperren (Bezugssperren).

30.2 Das AMS Wien verhängte 2000 insgesamt 10.344 Bezugssperren, 2004 insgesamt 22.654. Dies war eine Steigerung um 119 %. Die Anzahl der von allen Landesgeschäftsstellen ausgesprochenen Bezugssperren betrug 2000 insgesamt 55.520, 2004 insgesamt 81.313. Die bundesweite Steigerung betrug somit 46,5 %.

30.3 *Laut Mitteilung des AMS Österreich hätten sich im Jahr 2005 die Sanktionen nochmals um einen großen Prozentsatz erhöht.*

Controlling

Aufbauorganisation

- 31.1** Das arbeitsmarktpolitische Controlling, das Budgetcontrolling, das Qualitätsmanagement sowie diverse Sonderprojekte der Landesgeschäftsstelle Wien waren in einer Abteilung organisiert. Das Controlling der Fachziele – beispielsweise das Ziel der prompten Antrags erledigung im Service für Arbeitssuchende – unterstand den einzelnen Fachabteilungen.

Als weitere Einrichtung, die sich mit Aufgaben der Steuerung befasste, existierte seit 2002 das so genannte „Controllingteam“. Es setzte sich aus der Landesgeschäftsführerin, ihrer Stellvertreterin, Mitgliedern der Controlling- und der Fachabteilungen sowie jeweils drei Leitern regionaler Geschäftsstellen zusammen. Dieses Forum trat einmal im Monat zusammen, erörterte die Zielerreichung und veranlasste Gegensteuerungsmaßnahmen bei Gefahr von Zielverfehlungen.

In jeder regionalen Geschäftsstelle war die Funktion eines Controllers eingerichtet, der überwiegend von anderen Tätigkeiten freigestellt war. Die Zuständigkeit der Controller umfasste auch die Arbeitsmarktbeobachtung, Statistik und IT-Angelegenheiten.

Alle zwei Wochen fanden Controllingsitzungen mit dem Geschäftsstellenleiter und den Führungskräften statt. Mit der Landesgeschäftsführerin, ihrer Stellvertreterin und Mitarbeitern der Landesgeschäftsstelle wurden mindestens einmal im Quartal in jeder regionalen Geschäftsstelle so genannte Zielgespräche geführt.

- 31.2** Nach Ansicht des RH standen mit dieser Controllingorganisation ausreichend Führungsinstrumente zur Verfügung.

Vorgaben und Messung

Zielauswahl

- 32** Die Ziele wurden überwiegend so gestaltet, dass die Tätigkeit in der Beratungszone den größten Einfluss auf ihre Erreichbarkeit hatte. Die Mitarbeiter dieser Zone mussten mehrere Ziele beachten (beispielsweise Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit, Zuweisung zu Qualifizierung). Allerdings war die Zielerreichung in der Beratungszone nur unter der Voraussetzung möglich, dass bereits in der Servicezone ein Großteil der Arbeitssuchenden vermittelt wurde.

Die Landesgeschäftsstelle versuchte der einseitigen Ausrichtung der Ziele auf die Beratungszone entgegenzuwirken und formulierte daher in manchen Jahren ein speziell für die Servicezone geschaffenes Landesziel.

Auswahl der Indikatoren

- 33.1** Die Quantifizierung und Messung der Ziele erfolgte über so genannte Indikatoren. So wurde im Jahr 2004 unter anderem das Ziel „Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit“ anhand des Indikators „Übertrittsquote zwölf Monate“ gemessen. Da Langzeitarbeitslosigkeit ab einer Vormerkdauer von zwölf Monaten eintrat, sollte die Anzahl jener Personen, die in die Langzeitarbeitslosigkeit übertreten, möglichst gering gehalten werden.

Zur Erreichung des Zieles „Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit“ wurden verstärkt Personen, die bereits elf Monate arbeitslos waren, zu Maßnahmen zugewiesen, weil die Unterbrechung der Arbeitslosigkeit durch eine Schulung einen Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit verhinderte.

Kunden, die dagegen bereits länger als zwölf Monate oder nur wenige Monate arbeitslos waren, hatten für die Erreichung dieses Zieles nur geringe Bedeutung und wurden daher erst nach den so genannten „Übertrittsgefährdeten“ zu Maßnahmen zugeteilt. Zur Unterstützung erhielten die Berater in den regionalen Geschäftsstellen Aufstellungen über Personen, die länger als elf Monate arbeitslos waren.

- 33.2** Der RH wies darauf hin, dass eine derartige Vorgangsweise die Gefahr in sich birgt, dass Personen zu Maßnahmen zugewiesen werden, weil sie gerade kurz vor dem Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit standen und nicht, weil sie besser für die Maßnahme geeignet waren oder sie eher benötigten. Er vertrat die Ansicht, dass die Führungskräfte, aufbauend auf den Controllingauswertungen, vor einer Übertrittsgefährdung auf ihre Mitarbeiter einzuwirken hätten, entsprechende Gegenmaßnahmen zu veranlassen.

Controlling

- 34.1** Manche der vorgegebenen Ziele waren relativ einfach zu erreichen (z.B. Ziele, die durch einen Indikator der Anzahl der Teilnehmer an Qualifikationen gemessen wurden). So war unter anderem ein Ziel für 2004, die Arbeitsmarktchancen von Jugendlichen zu erhöhen. Dieses sollte durch Zuweisung von 5.270 Jugendlichen unter 25 Jahren zu Qualifizierungen erreicht werden. Der entsprechende Wert für 2003 lag bei 8.612.
- 34.2** Dem RH schien ein Zielwert, der um 38 % unter dem Ist-Wert des Vorjahres lag, als nicht sehr ambitioniert.

Scorecard Wien

- 35** In Anbetracht der ständig wachsenden Zahl an Daten und Zielen innerhalb der Organisation startete das AMS Wien im Jahr 2002 ein Projekt zur Entwicklung eines umfassenden Kennzahlensystems. Dieses sollte nach Möglichkeit alle Unternehmensbereiche abdecken und die bereits bestehenden Controlling- und Prüfschienen integrieren. Inhaltlich folgte man dabei dem Konzept der Balanced Scorecard*.

* Dabei handelt es sich um ein Instrument zur strategischen Steuerung, das finanzielle Kennzahlen mit den übrigen Zielen einer Organisation verbindet.

Bei dem vom AMS Wien entwickelten Modell „Scorecard Wien“ wurden allerdings die finanziellen Kenngrößen nicht integriert. Sein Aufbau orientierte sich an den Kernprozessen des AMS; die Umsetzung erfolgte ab Herbst 2003. Nachdem auch die Bundesorganisation die Einführung einer Scorecard plante, wurden deren Kennzahlen bereits in die Scorecard Wien integriert.

- 36.1** Die inhaltlichen Vorgaben und die Gestaltung der Scorecard wurden seit ihrer Einführung mehrmals geändert. Im Jahr 2005 erfolgte die Umstellung auf ein Punktesystem und die graphische Aufbereitung der Ergebnisse, untergliedert nach den einzelnen regionalen Geschäftsstellen. Die Verwendung eines Farbsystems sollte die Identifizierung von Zielabweichungen, vorgegebenen Zielwerten oder verschiedener Erfolgsfaktoren erleichtern.

Die Führungskräfte der regionalen Geschäftsstellen wurden als praktische Anwender nach Möglichkeit in die Weiterentwicklung der Scorecard eingebunden. Die monatlichen Scorecards erreichten im Jahr 2005 bereits einen Umfang von 24 Seiten. Controller in den einzelnen regionalen Geschäftsstellen äußerten den Wunsch nach mehr Schulungen in diesem Bereich.



Arbeitsmarktservice Wien

- 36.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass die Scorecard ein geeignetes Steuerungsinstrument im AMS werden könnte. Er empfahl allerdings eine Reduktion der Kennzahlen, um die notwendige Übersichtlichkeit zu erhalten. Weiters wären die Führungskräfte und Controller verstärkt im Umgang mit der Scorecard zu schulen.
- 36.3** *Laut Mitteilung des AMS Österreich wurden Schulungen im Umgang mit der Scorecard für Führungskräfte und Controller bereits in die Wege geleitet.*

ServiceLine

- 37** Die ServiceLine, das interne Call-Center des AMS Wien, wurde im Februar 2002 gemäß § 18 des Arbeitsmarktservicegesetzes als direkt der Landesgeschäftsstelle unterstehende Organisationseinheit gegründet. Das AMS Wien richtete eine einheitliche Telefonnummer ein, die es ermöglichte, sämtliche Nebenstellen im Service für Arbeitssuchende auf die ServiceLine umzuleiten und somit Störungen von Beratungsgesprächen weitestgehend zu vermeiden.

Die Anzahl der Mitarbeiter stieg zwischen 2002 und 2005 von 40 auf 70 an, wovon ein Großteil Teilzeitkräfte oder geringfügig Beschäftigte waren. Dies ermöglichte es, auf die unterschiedlichen Spitzenzeiten flexibel zu reagieren. Die ServiceLine konnte betriebsbedingt dem Wunsch vieler Teilzeitkräfte, ihre Arbeitszeit auf Vollzeit auszudehnen, nicht nachkommen. Das führte zu einer sehr hohen Fluktuation, weil sich diese Mitarbeiter häufig um frei gewordene Ganztagsstellen in verschiedenen regionalen Geschäftsstellen des AMS bewarben.

- 38.1** Da die Hauptaufgabe der ServiceLine in der Entlastung der regionalen Geschäftsstellen lag, sollte ein möglichst hoher Anteil an Enderledigungen erreicht werden. Darunter verstand man den Anteil jener Gespräche, die nach Beantwortung der Kundenanfragen nicht an die regionalen Geschäftsstellen oder die Landesgeschäftsstelle weiter verbunden werden mussten. Im Jahr 2004 gelang es erstmals, das vorgegebene Ziel von 70 % Enderledigungen mit 70,97 % knapp zu überschreiten.

Das Verhältnis der innerhalb von 30 Sekunden angenommenen Gespräche zur Gesamtzahl aller angenommenen Gespräche erhöhte sich von 9,35 % im Jahr 2003 auf 38,13 % im Jahr 2004. Die durchschnittliche Wartezeit bis zur Entgegennahme eines Anrufes lag bei 1 Minute 15 Sekunden, weshalb etwa 30 % aller Anrufer auflegten, bevor ein Mitarbeiter den Anruf entgegennehmen konnte.

ServiceLine

Die vor allem am Vormittag festgestellten Wartezeiten von drei bis vier Minuten führten dazu, dass Kunden die regionale Geschäftsstelle aufsuchten und dort den laufenden Betrieb unterbrachen.

- 38.2** Nach Ansicht des RH war die Entwicklung zwar positiv, laut Kennzahlen gab es jedoch noch ein erhebliches Verbesserungspotenzial. Der RH empfahl, auf die vormittäglichen Spitzenzeiten noch flexibler zu reagieren.
- 38.3** *Das AMS Österreich teilte mit, dass flexible Arbeitszeitmodelle erprobt werden; an der Verbesserung des Personaleinsatzes werde weiter gearbeitet. Als Zwischenergebnis könne eine Verkürzung der Wartezeit bis zur Entgegennahme eines Anrufes festgestellt werden.*

Schluss- bemerkungen

- 39** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) hinsichtlich der Infozone:

- Zur Optimierung des Personaleinsatzes wäre eine Aufgabenevaluierung durchzuführen.
- Die Infozone sollte sich jeweils im Eingangsbereich befinden. Zur schnelleren räumlichen Orientierung der Kunden wäre das Kundenleitsystem zu verbessern.

Nach Mitteilung des AMS Österreich sei im AMS Wien für 2006 eine komplette Neuorganisation der Infozone geplant; bei neuen Standorten werde auf die Situierung der Infozone und auf ein adäquates Leitsystem geachtet werden. In der regionalen Geschäftsstelle Hietzinger Kai sei die Infozone mittlerweile in das Erdgeschoss verlegt worden. Für die regionale Geschäftsstelle Dresdner Straße würden Lösungen gesucht.

(2) hinsichtlich der Servicezone:

- Um die Chancen einer raschen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu sichern, sollte frühzeitig mit einer umfassenden Betreuung der Kunden begonnen werden.
- Zur besseren Kundensteuerung und um den Arbeitsanfall gleichmäßig auf den ganzen Arbeitstag zu verteilen, wären die Öffnungszeiten auch in dieser Zone auf den Nachmittag auszudehnen.

- Im Sinne eines optimalen Kundengesprächs sollten die räumlichen Gegebenheiten beispielsweise durch das Aufstellen von Raumteilern verbessert und dadurch ein Mindestmaß an Intimsphäre der Kunden hergestellt werden.
- Zum Aufbau eines Vertrauensverhältnisses wäre jedem Kunden ein bestimmter Berater zuzuteilen.
- Zur Vermeidung von langen Wartezeiten sollte die Vergabe von fixen Terminen mit Datum und Uhrzeit vorgesehen werden.

Nach Mitteilung des AMS Österreich sei die Erweiterung der Öffnungszeiten in der Servicezone bereits umgesetzt; die Nachmittage seien ausschließlich für Terminkunden vorgesehen.

(3) hinsichtlich der Service- und Beratungszone:

- Die leitenden Mitarbeiter sollten ihre Führungskompetenzen verstärkt wahrnehmen.
- Zum Abbau der hohen Anzahl an vorgemerkten Arbeitssuchenden in der Beratungszone wäre eine optimierte Zusammenarbeit sowohl mit der Servicezone als auch mit dem Service für Unternehmen erforderlich.
- Zur Hebung der Kundenverantwortung sollte bereits bei der erstmaligen Erstellung des Betreuungsplanes auf dessen Ziel und zweiseitige Verbindlichkeit verstärkt hingewiesen werden; eine einprägsame, markante Bezeichnung wäre zu wählen.
- Zur Verbesserung der Kundendisziplin bezüglich der Einhaltung von Terminen und Vereinbarungen wären die im Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 vorgesehenen Maßnahmen verstärkt anzuwenden.

Das AMS Österreich teilte mit, dass die Wahrnehmung von Führungskompetenzen der leitenden Mitarbeiter auch beim AMS Wien verstärkt eingefordert werde. Zur Verbesserung der Vereinbarungsqualität seien im Jahr 2005 Maßnahmen entwickelt worden, die derzeit umgesetzt würden.

Schlussbemerkungen

(4) hinsichtlich des Service für Unternehmen:

- Zur besseren Betreuung der Großkunden wäre das Key-Account-Management personell aufzustocken.
- Um den hohen Koordinationsaufwand zu reduzieren, sollte von der gleichzeitigen branchenmäßigen und regionalen Organisation abgegangen werden.
- Zur Erhöhung des Anteiles der durch das AMS Wien besetzten offenen Stellen an allen durch Unternehmen erfolgten Stellenbesetzungen wären dem Service für Unternehmen die notwendigen personellen Kapazitäten zur Verfügung zu stellen und die Akquisitionsbemühungen auszuweiten.

Laut Mitteilung des AMS Österreich sei das Service für Unternehmen im Jahr 2005 personell maßgeblich aufgestockt worden. Im Key-Account-Management seien 17 Personen (inklusive Führung und Sekretariat) eingesetzt.

(5) hinsichtlich der ServiceLine:

- Durch einen flexibleren Personaleinsatz wäre die Wartezeit bis zur Entgegennahme eines Anrufes zu reduzieren.

Laut Stellungnahme des AMS Österreich würden flexible Arbeitszeitmodelle erprobt. Ein verbesserter Personaleinsatz lasse bereits kürzere Wartezeiten feststellen.

Wien, im April 2007

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmung

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**





BMLFUW BMWA

ANHANG
Entscheidungsträger

WIEN ENERGIE Bundesforste Biomasse Kraftwerk GmbH

Geschäftsführer Dipl.-Ing. Ludwig GOCKNER
(seit 19. Mai 2004)

