

Dampfschiffstraße 2
A-1033 Wien
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0
Fax +43 (1) 712 94 25
office@rechnungshof.gv.at

RECHNUNGSHOFBERICHT

REIHE BUND 2011/09

Vorlage vom 28. September 2011

Bekämpfung des Abgabenbetrugs mit dem Schwerpunkt Steuerfahndung.....	2
Informationstechnologie im BMI – IT-Projekt PAD.....	16
Verein Hilfswerk Salzburg – Sachwalterschaft und Bewohnervertretung.....	24
Land- und forstwirtschaftliches Schulwesen.....	33
Nebenbahnen – Kosten und verkehrspolitische Bedeutung.....	44

BEKÄMPFUNG DES ABGABENBETRUGS MIT DEM SCHWERPUNKT STEUERFAHNDUNG

Das Ziel der Verstärkung der Betrugsbekämpfung konnte mit der Reform der Steuerfahndung im Jahr 2007 nur bedingt erreicht werden, weil wesentliche Reformziele – wie die Verbesserung der Kommunikation, Kooperation und Koordination der mit Betrugsbekämpfungsagenden befassten Einheiten, die Be seitigung der Schnittstellenproblematik und der daraus resultierenden Doppel gleisigkeiten bzw. nicht eindeutig definierten Zuständigkeiten, die Erhöhung der Anzahl der Erledigungen und die Beschleunigung der Verfahren sowie eine Verstärkung des Personals durch Neuaufnahme von 25 Mitarbeitern und somit das strategische Ziel einer Verstärkung der Betrugsbekämpfung – nicht im angestrebten Ausmaß umgesetzt werden konnten. Auch verfügte die Steuerfahndung über keine geeignete IT Unter stützung.

Die Integration der „Prüfungsabteilungen Strafsachen“, der Schnellen Eingreif gruppe und des Central Liaison Office in einer Organisationseinheit unter zentraler Leitung im Rahmen der Reform führte zur Vereinheitlichung von Prozessabläufen.

Dem Bund entstand im Bereich der Umsatzsteuer ein Schaden von jedenfalls rd. 5,9 Mill. EUR, obwohl im Rahmen der Ermittlungen durch die Steuerfahndung ausgestellte Sicherstellungsaufträge im Ausmaß von rd. 6 Mill. EUR vorhanden waren. Dies, weil das zuständige Finanzamt und das BMF den Fall unterschiedlich beurteilten und die Sicherstellungen nicht schlagend wurden.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Untersuchung der Wirksamkeit der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen des BMF, insbesondere der Steuerfahndung nach der Reform der Betrugsbekämpfungseinheiten im Jahr 2007. Der RH überprüfte bzw. analysierte schwerpunkt mäßig

- die Erreichung der Ziele der Reform der Steuerfahndung,
- die Verfahrensabläufe und die organisatorische Eingliederung bzw. Ausgestaltung der Steuerfahndung,
- die Ressourcenausstattung der Steuerfahndung,
- das Managementinformationssystem der Steuerfahndung sowie



– die Zusammenarbeit und die Schnittstellen mit anderen Betrugsbekämpfungseinheiten im Bereich der Finanzverwaltung. (TZ 1)

Reformprojekt Betrugsbekämpfungseinheiten

Um die Aufbau- und Ablauforganisation zu optimieren, installierte das BMF 2007 die Steuerfahndung als bundesweite, personell und wirtschaftlich selbständige Organisationseinheit unter einheitlicher Leitung. Die Reform der Steuerfahndung endete nach achtjährigem Reformprozess im Jahr 2007. (TZ 2, 3)

Wesentliche Ziele der Reform, wie die Verbesserung der Kommunikation, Kooperation und Koordination der mit Betrugsbekämpfungsagenden befassten Einheiten (vor allem Steuerfahndung; Betrugsbekämpfungskoordinatoren; Strafsachenstellen und Finanzpolizei – vormals KIAB), die Beseitigung der Schnittstellenproblematik und der daraus resultierenden Doppelgleisigkeiten bzw. nicht eindeutig definierten Zuständigkeiten, die Erhöhung der Anzahl der Erledigungen und die Beschleunigung der Verfahren sowie eine Verstärkung des Personals durch Neuaufnahme von 25 Mitarbeitern und somit das strategische Ziel einer Verstärkung der Betrugsbekämpfung, konnten nur bedingt erreicht werden. (TZ 4)

Die Koordination und Vernetzung der Betrugsbekämpfungseinheiten (vor allem Steuerfahndung; Betrugsbekämpfungskoordinatoren; Strafsachenstellen und Finanzpolizei – vormals KIAB) sowie der Informationsaustausch waren auch nach der Reform der Betrugsbekämpfungseinheiten mangelhaft. Die Einzelmaßnahmen zur Bekämpfung des Abgabenbetrugs waren nicht in ein Gesamtkonzept integriert. (TZ 2, 27)

Zudem blieb die Zersplitterung der mit Betrugsbekämpfungsaufgaben befassten Stellen in den Finanzämtern im Wesentlichen bestehen bzw. erhöhte sich mit weiteren Projekten. Obwohl wirkungsvolle Betrugsbekämpfung eine Aufgabe jedes einzelnen Finanzamtes in seiner Gesamtheit darstellte, konnten aufwändige, nicht zu den Kernaufgaben zählende Betrugsbekämpfungstätigkeiten und –erhebungen nicht durchgeführt werden. Die Schnittstellen und Zuständigkeiten der Betrugsbekämpfungseinheiten waren nicht eindeutig abgegrenzt. Damit konnten einerseits Doppelgleisigkeiten entstehen und andererseits waren bestimmte Tätigkeiten und Ermittlungshandlungen keiner konkreten Einheit zugeordnet und deren Erledigung damit nicht sichergestellt. (TZ 27)

So waren im August 2010 24 Stellen oder knapp 15 % der für die Steuerfahndung vor gesehenen Planstellen offen, die laut BMF damals trotz der Bemühungen der Steuerfahndung mangels geeigneter Bewerber nicht besetzt werden konnten und derzeit aufgrund von Einsparungsmaßnahmen bis 2012 nicht nachbesetzt werden. Offene

Führungspositionen, das Durchschnittsalter von 46 Jahren, die lange Ausbildungsdauer sowie die fehlenden Grundlagen für die Ermittlung des Personalbedarfs verschärften die Personalsituation. (TZ 15)

Die Prüfungen durch die Steuerfahndung konnten zwar gesteigert werden, die diesbezüglichen Zielwerte waren jedoch angesichts der nicht erreichten Personalverstärkung unrealistisch und konnten in den Jahren 2008 und 2009 nur zu rund der Hälfte erreicht werden. Die Anzahl der durchgeführten Erledigungen konnte im Vergleich zu den ehemaligen Prüfungsabteilungen Strafsachen nicht erhöht werden. (TZ 22, 24)

Zudem war die Personalbelastung regional unterschiedlich. Die für die Regionen Ost und Wien zuständigen Fahndungsteams waren überdurchschnittlich belastet. (TZ 16)

Die Schnittstellen konnten schon allein aufgrund des Auftraggeber/ Auftragnehmer-Verhältnisses zwischen den Finanzämtern und der Steuerfahndung nicht beseitigt werden. Prüfungen in Zusammenhang mit den Fahndungsfällen erfolgten weiterhin nicht durchgängig durch die Steuerfahndung; die Schnittstellen zwischen den Steuerfahndern und den Prüfern in den Finanzämtern bestanden deshalb weiter, weil derartige Prüfungen auch Prüfer der Finanzämter durchführten. (TZ 25)

STEUERFAHNDUNG

Organisation und Aufgaben

Die Steuerfahndung hatte ihren Sitz in Wien und sechs Außenstellen. Ihr oblagen Maßnahmen der Befehls- und Zwangsgewalt zur Bekämpfung von schwerwiegenderem Steuer- und Sozialbetrug, von abgabenbehördlichen und finanzstrafrechtlichen Prüfungen für die Finanzämter, das proaktive Erkennen und Bekämpfen von Betrugsmustern, die Koordination der Finanzstrafbehörden bei Finanzämter-übergreifenden Betrugskämpfungsmaßnahmen, das laufende Monitoring von potenziellen Verdachtsfällen sowie die Organisation der internationalen Amtshilfe. (TZ 5, 6, 7)



Die Einrichtung der Steuerfahndung als bundesweite Spezialeinheit für repressive Betriebsbekämpfung unter zentraler Leitung führte zu einer Vereinheitlichung der Prozessabläufe. Die Prüfungsabteilungen Strafsachen, die Schnelle Eingreifgruppe und das Central Liaison Office konnten organisatorisch erfolgreich integriert werden. Allerdings lag ein umfassendes Organisationshandbuch nach mehr als dreijährigem Bestehen der Steuerfahndung zur Zeit der Gebarungsüberprüfung durch den RH noch nicht vor. (TZ 4, 6)

Fahndungstätigkeit

Grundsätzlich war vorgesehen, dass die Steuerfahndung nur im Auftrag des zuständigen Finanzamts tätig wird. Auslöser der Fahndungstätigkeit waren Eigenwahrnehmungen, Aufträge der Finanz- und Zollämter sowie der Staatsanwaltschaften, Amts- und Rechtshilfeersuchen sowie Anzeigen. Während der Anteil der Anforderungen durch Finanz- bzw. Zollämter und Staatsanwälte gleich blieb, stieg jener der durch die Steuerfahndung zu bearbeitenden Amts- bzw. Rechtshilfeersuchen beträchtlich. Gleichzeitig sank der Anteil der Erledigungen aufgrund von Eigenwahrnehmungen und Anzeigen um rd. 30 % bzw. 20 %. (TZ 8)

Die Erstevaluierung der direkt bei ihr einlangenden Anzeigen sowie der Amts- und Rechtshilfeersuchen führte die Steuerfahndung selbst durch – weitgehend unabhängig von Inhalt, Umfang und Qualität der Anzeige bzw. des Ersuchens. Die Bearbeitung von Amts- bzw. Rechtshilfeersuchen und Anzeigen in den Fahndungsteams der Steuerfahndung war jedoch nur dann zweckmäßig, wenn dafür die Inanspruchnahme des strafrechtlichen Spezialwissens bzw. notwendige qualifizierte Maßnahmen erforderlich waren. Die Steuerfahndung erfüllte die im Zusammenarbeitserlass mit den Finanzämtern vorgesehenen Informationsabläufe und Zeitvorgaben zum Teil nicht bzw. es war deren Einhaltung nicht nachvollziehbar. Dies war vor allem dann der Fall, wenn die Initiative von ihr ausging, bzw. wenn Vorfeldermittlungen oder direkt in der Steuerfahndung einlangende Amts- und Rechtshilfeersuchen zu bearbeiten waren. Im Fall der Beauftragung durch die Finanzämter schloss die Steuerfahndung durchwegs unverzüglich Kontrakte mit diesen ab. (TZ 8, 9)

Die Steuerfahndung führte Vorfeldermittlungen überwiegend ohne Wissen des örtlich und sachlich zuständigen Finanzamts durch. Die Vertreter einiger Finanzämter fühlten sich durch diese Vorgangsweise der Steuerfahndung mangelhaft informiert, weshalb die Steuerfahndung in der Folge anlassbezogen mit den Finanzämtern im Rahmen so genannter Servicebesuche Kontakt aufnahm. (TZ 9)



Auch die Finanzämter nahmen die Steuerfahndung in unterschiedlichem Ausmaß in Anspruch. Dies war auf Zielkonflikte bzw. widerstreitende Interessen seitens der Finanzämter und der Steuerfahndung zurückzuführen. Die vorgesehenen Rückmeldungen der Finanzämter an die Steuerfahndung über den Ausgang der von ihr abgewickelten Verfahren erfolgten nicht durchgängig. (TZ 25)

Vor allem im Bereich der Vorfeldermittlungen bzw. bei eigenständigen Ermittlungen und beim laufenden Monitoring von potenziellen Verdachtsfällen bestand ein Spannungsfeld zwischen dem definierten Aufgabenbereich der Steuerfahndung und ihrer ablauforganisatorischen Stellung. (TZ 9)

Schnelle Eingreifgruppe

Die Schnelle Eingreifgruppe wurde zwar organisatorisch eingegliedert, jedoch ohne Übernahme der Aufgabe der Abgabeneinbringung, obwohl in allen Projektphasen — auch in Umsetzung einer Empfehlung des RH im Bericht Bund 2006/4 — vorgesehen war, dass die Schnelle Eingreifgruppe die Abgabensicherungs- und Einbringungsmaßnahmen auch nach der organisatorischen Eingliederung in die Steuerfahndung durchführen sollte. Dieser Tätigkeitsbereich wurde aus der ehemaligen Schnellen Eingreifgruppe zu den KIAB- Teams in die Finanzämter verlagert, ohne dort gleichzeitig die nötigen organisatorischen Vorkehrungen zu treffen, um die Durchführung dieser Maßnahmen zu gewährleisten. (TZ 10)

Central Liaison Office

Das BMF integrierte das Central Liaison Office, das u.a. für die Abwicklung der internationalen Amtshilfe zuständig ist, in die Steuerfahndung, um den Austausch betrugsrelevanter internationaler Informationen zu fördern. Die Anzahl der Erledigungen des Central Liaison Office stieg beträchtlich um mehr als 20 %. Der Wissens- und Datenaustausch war ausbaufähig. (TZ 11)

Fachbereich

Der Fachbereich war für die Qualitätssicherung sowie die rechtliche Unterstützung der Fahndungsteams zuständig. Der Fachbereich vertrat zudem die Steuerfahndung vor Spruchsenaten und bei Gerichtsverhandlungen. Die Mitarbeiter des Fachbereichs hatten mit zwei Ausnahmen ihren Dienstort am Standort Wien, weshalb einzelnen Fahndungsteams in anderen Regionen die zeitnahe, rechtskundige Unterstützung durch den Fachbereich fehlte. (TZ 14)



Der Fachbereich kontrollierte vorwiegend abgeschlossene Fälle, bei denen eine Behebung von Mängeln i.d.R. im Finanzstrafverfahren nur noch eingeschränkt möglich war. Die Vorgaben für die Anzahl der jährlich durch den Fachbereich durchzuführenden nachgängigen Qualitätssicherungsmaßnahmen entsprachen nahezu jenen der Finanzämter. Die Anzahl, die Komplexität und der Umfang der Erledigungen waren jedoch nicht mit jener bzw. jenem der Finanzämter vergleichbar. (TZ 14)

IT-Fahndungsteams

In den IT-Fahndungsteams, die für die Sicherung und Aufbereitung elektronischer Beweismittel zuständig sind, waren von 18 zur Verfügung stehenden Planstellen mit Ende des Jahres 2009 nur 13 besetzt. Da sich davon sechs Mitarbeiter in Ausbildung befanden, entstanden Kapazitätsengpässe. Es war nicht geregelt, wann und wie die IT-Fahndungsteams für Hausdurchsuchungen anzufordern waren, weshalb uneinheitlich vorgegangen wurde. Dies erschwerte die rechtzeitige Koordination dieser Teams. (TZ 12)

Zusätzlich war die Einsatzfähigkeit der IT-Fahndungsteams zu Beginn mangels ausreichender IT-Ausstattung eingeschränkt. (TZ 13)

IT-Unterstützung und Risikomanagement

Die IT-Unterstützung der Steuerfahndung und deren Einbindung in das Gesamtkonzept der Finanzverwaltung waren unzureichend. Wesentliche Funktionalitäten, wie Analyse- und Steuerungsfunktionen, sowie eine zentrale Aktenerfassung fehlten. Die Steuerfahndung verwendete selbst entwickelte „Insellösungen“, die fehleranfällig und wartungsintensiv waren und an ihre Kapazitätsgrenzen stießen. Die Anwendungen gewährleisteten keine Datensicherheit, da Datenweitergaben nicht nachvollziehbar waren. Durch das bestehende IT-System und die einzelnen von der Steuerfahndung im Sinne eines Risikomanagements gesetzten Maßnahmen konnte kein effektives Risikomanagement sichergestellt werden. Eine systematische Auswertung und Nachverfolgung der Entwicklung von Betrugsmustern konnte daher nicht erfolgen. Ebenso lagen notwendige Rückmeldungen über die Ergebnisse der Steuerfahndungsfälle nach Abschluss der Abgaben- und Finanzstrafverfahren nicht in geschlossener und verwertbarer Form vor. (TZ 17, 20)

Interne Kontrolle

Den Bestimmungen des Genehmigungserlasses des BMF zufolge waren Rollen für Teamleiterstellvertreter zeitlich begrenzt als Zusatzfunktionen in verschiedenen IT-Anwendungen nur für den Vertretungsfall zu vergeben. Tatsächlich waren die Rollen für

Teamleiterstellvertreter permanent vergeben. Die permanente Vergabe von Vertreterrollen widersprach dem Genehmigungserlass des BMF. Insbesondere im Prüfungsverwaltungsprogramm wäre es den Stellvertretern damit technisch jederzeit auch möglich, nur den Teamleitern vorbehaltene Erledigungen vorzunehmen. (TZ 18)

Die Steuerfahndung verfügte über kein zentrales Aktenevidenzsystem für einlangende Schriftstücke, ebenso war eine zentrale Erfassung ausgehender Schriftstücke nicht gewährleistet. Damit entsprachen die derzeitigen Systeme zur Aktenerfassung nicht den Anforderungen einer durchgängigen Evidenz ein- und ausgehender Schriftstücke und gewährleisteten keine lückenlose Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips. (TZ 19)

Controlling

Die Steuerfahndung war nicht umfassend in das Steuerungsgesamtkonzept der Finanzverwaltung einbezogen und verfügte über kein Steuerungsinstrument, mit dem zuverlässige, tagesaktuelle aber auch stichtagsbezogene Auswertungen sowie eine Planung der Personalressourcen möglich waren. Die Datenwartung erfolgte manuell, uneinheitlich und unvollständig. So waren bspw. zuverlässige, vollständige Auswertungen der für eine Hausdurchsuchung bzw. eine Fahndungsmaßnahme benötigten Personalressourcen nicht möglich. (TZ 23, 24)

In den Zielvereinbarungen zwischen dem BMF und der Steuerfahndung fehlten die vor allem aufgrund der Komplexität der Tätigkeiten der Steuerfahndung und der Verschiedenheit der Einzelfälle notwendigen qualitativen Zielgrößen im Sinne der Wirkungsorientierung. Die Zielvereinbarungen enthielten keine, die Zusammenarbeit der Betrugsbekämpfungseinheiten fördernde Zielgröße. Für die IT-Fahndungsteams waren keine Zielwerte vereinbart. (TZ 22)

Zudem hatten die Teams zum Teil keinen Einfluss auf die Erreichung der quantitativen Leistungsziele. Die Zielgrößen bildeten die Tätigkeit der Steuerfahndung nicht umfassend ab. Regionale Besonderheiten der einzelnen Teams, wie bspw. ein höherer Anteil für Unterstützungsleistungen für andere Fahndungsteams (siehe TZ 26) oder ein höherer Anteil an einlangenden Amts- bzw. Rechtshilfeersuchen, blieben unberücksichtigt. Zielkonflikte bestanden bspw. zwischen den Zielwerten der Anzahl der durchzuführenden Hausdurchsuchungen und der Anzahl der Prüfungen durch die Steuerfahndung. (TZ 22)

Die Steuerfahndung verfügte über keine über die Zielvereinbarungen hinausgehenden Kennzahlen. Messbare Erfolgskenngrößen der Fahndungsteams, wie der strafbestimmende Wertbetrag bzw. aufgrund von Maßnahmen der Steuerfahndung verfügte Geld- und Freiheitsstrafen, fehlten. (TZ 24)



Vom RH durchgeführte Vergleiche ergaben hohe Differenzen zwischen den Fahndungs-teams hinsichtlich der Durchlaufzeit von Einzelfällen als auch der Erledigungen je Vollbeschäftigungäquivalent (VBÄ). So führte bspw. ein Team fast doppelt so viele Erledigungen durch wie das Team mit den geringsten Erledigungen je VBÄ. Die Durchlaufzeiten und Falltage bei den Prüfungen durch die Steuerfahndung waren höher als bei den Fahndungsmaßnahmen. (TZ 24)

Das BMF war laufend um Verbesserungen der Betrugsbekämpfung bemüht. Die Umsetzung gelang jedoch nur ansatzweise, was das BMF auf die Personalsituation zurückführte. Die Einzelmaßnahmen zur Bekämpfung des Abgabenbetruges waren nicht in ein Gesamtkonzept integriert. Die für die Betrugsbekämpfung zuständigen Einheiten bzw. durch sie gesetzte Maßnahmen waren isoliert und nicht vernetzt bzw. koordiniert. Der angestrebte Informationsfluss durch die Einrichtung der Betrugsbekämpfungskoordinatoren in den Finanzämtern konnte mangels Kompetenzen und Ressourcen nicht erreicht werden. Es kam dadurch zu Doppelgleisigkeiten bzw. zu Tätigkeiten, für die keine klaren Zuständigkeiten definiert waren. (TZ 27)

Die Funktion der Betrugsbekämpfungscoordinatoren war als Zusatztätigkeit in den Finanzämtern eingerichtet. Sie sollten die Drehscheibe für die Betrugsbekämpfung durch die Finanzämter bilden. Allerdings konnten die Betrugsbekämpfungscoordinatoren die Koordinationsschwierigkeiten nicht hinlänglich beseitigen und nicht im angestrebten Ausmaß zur Verbesserung der Kooperation und des Informationsaustausches beitragen. Die Aufgabenwahrnehmung, die organisatorische Einbettung und die zur Verfügung stehenden Kapazitäten waren höchst unterschiedlich. (TZ 27)

Die mit den Zielvereinbarungen für die operativen Teams der Finanzämter verfolgten Messgrößen waren überwiegend auf den steuerredlichen Teil der Abgabenpflichtigen und damit auf die Serviceorientierung und kundenfreundliche rasche Abwicklung ausgerichtet. Die Tatsache, dass Betrugshandlungen und steuerschädliche Handlungen aufwändige Erhebungs- und Ermittlungstätigkeiten und koordinierte Verwertung von Informationen voraussetzen, fand keine Berücksichtigung. (TZ 27)

An Durchsuchungen nahm fast ausnahmslos Personal der Steuerfahndung teil. Nur selten waren Teilnehmer der sachlich und örtlich zuständigen Finanzämter und der Großbetriebsprüfung vor Ort im Einsatz, auch wenn sie mit der Bearbeitung des Falls mitbefasst waren. Die einzelnen Teams der Steuerfahndung unterstützten einander bei Hausdurchsuchungen. Dies brachte hohe Reisetätigkeiten und Unterbrechungen bei der Bearbeitung eigener Fälle mit sich. Das hohe Ausmaß an Unterstützungsleistungen war notwendig, weil die Steuerfahndung den Einsatz von speziell ausgebildeten, erfahrenen Fahndern vorsah. Obwohl Zwangsmaßnahmen der Steuerfahndung vorbehalten sein

sollten, führte zeitparallel zu Unterstützungsleistungen innerhalb der Steuerfahndung mindestens ein Finanzamt selbst Hausdurchsuchungen durch. (TZ 26)

Auch die Messgrößen in den Zielvereinbarungen förderten nicht die Zusammenarbeit der Betrugsbekämpfungseinheiten, weil sie überwiegend auf den steuerredlichen Teil der Abgabepflichtigen und damit auf Serviceorientierung ausgerichtet waren. (TZ 27)

Ebenso bestanden zwischen dem Risiko-, Informations- und Analysezentrum, das für Risikoanalysen in der Finanzverwaltung zuständig war, und der Steuerfahndung — mit Ausnahme von Agenden des Central Liaison Office — kaum Kontakte und Berührungs-punkte. Für wirksame Risikoanalysen im Bereich der Betrugsbekämpfung und für eine optimale Nutzung der Ressourcen der Steuerfahndung wäre es vorteilhaft, die vom Risiko-, Informations- und Analysezentrum gewonnenen Ergebnisse für die Steuer-fahndung nutzbar zu machen und Informationen über Betrugsmuster, -indikatoren und -entwicklungen zwischen Steuerfahndung und Risiko-, Informations- und Analysezentrum verstärkt auszutauschen. (TZ 21)

Einzelfälle und Betrugsszenarien

Dem Bund entstand im Bereich der Umsatzsteuer ein Schaden von jedenfalls rd. 5,9 Mill. EUR, obwohl im Rahmen der Ermittlungen durch die Steuerfahndung ausge-stellte Sicherstellungsaufträge im Ausmaß von rd. 6 Mill. EUR vorhanden waren. Dies, weil das zuständige Finanzamt und das BMF den Fall unterschiedlich beurteilten. Das zuständige Finanzamt hatte zudem den Sachverhalt unzureichend weiter ermittelt, weshalb die Sicherstellung nicht schlagend wurde. (TZ 28)

Die von der Steuerfahndung aufgedeckten Umsatzsteuerbetrugsfälle zeigten, dass die rechtliche Vorgabe, die Umsatzsteuer in der Unternehmerkette in Rechnung zu stellen, ein hohes Abgabenbetrugspotenzial barg, zumal nach Schätzungen der EU-Kommission der EU-weite Umsatzsteuerbetrug einen jährlichen Ausfall von rd. 100 Mrd. EUR bedeutete. (TZ 28, 29)

Die Ermittlungen der Steuerfahndung bei Großhandelsunternehmen zeigten die Betrugsanfälligkeit in der Gastronomie im Zusammenhang mit Schwarzumsätzen auf. (TZ 30)

Generell war die Finanzverwaltung zunehmend mit ressourcenintensiven Ermittlungen im Zusammenhang mit Sozialbetrug und der Hinterziehung von Lohnabgaben befasst. In diesen Bereichen waren die hinterzogenen Abgaben häufig uneinbringlich. (TZ 31)

**Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:*****BMF und Steuerfahndung***

(1) Es sollten sämtliche Betrugsbekämpfungsmaßnahmen in ein abgestimmtes Gesamtkonzept integriert und eine optimierte Bündelung der Betrugsbekämpfungskapazitäten herbeigeführt werden. (TZ 27)

(2) Die Zuständigkeiten, Aufgaben und Schnittstellen zwischen den mit Agenden der Betrugsbekämpfung befassten Einheiten wären zur Verstärkung der Zusammenarbeit klar zu definieren. Der Koordination umfassender Fälle und der Schnittstellen sowie der Sicherstellung der Informationsverwertung wäre im Interesse einer wirksamen Betrugsbekämpfung besondere Bedeutung beizumessen. (TZ 27)

(3) Die Personalressourcen sollten im Bereich der Betrugsbekämpfung — insbesondere der Steuerfahndung — erhöht bzw. aus anderen Bereichen der Verwaltung umgeschichtet werden. Die Besetzung vakanter Führungsfunktionen — vor allem jener in Graz und Klagenfurt — wäre prioritätär anzustreben. (TZ 15)

(4) Der tatsächlich notwendige Personalstand zur Abdeckung sämtlicher fahndungsrelevanter Fälle sowie österreichweiter Schwerpunktaktionen wäre zu erheben und ein Personalentwicklungsplan zu erstellen, um den zukünftigen Bedarf rechtzeitig decken zu können. Die Besetzung frei werdender Planstellen mit qualifiziertem Personal sollte unter Berücksichtigung der langen Ausbildungsdauer für neu aufgenommene Mitarbeiter und einer ausreichenden Einarbeitungszeit so zeitgerecht erfolgen, dass die laufende Fahndungstätigkeit aufrecht erhalten bzw. ausgedehnt werden kann. (TZ 15, 31)

(5) Im Rahmen der Grundausbildung von neu aufgenommenen Mitarbeitern in der Finanzverwaltung wäre die Absolvierung von Praktika in der Steuerfahndung vorzusehen, um geeignete Bewerber für die Steuerfahndung zu rekrutieren bzw. eine Sensibilisierung für die Zusammenarbeit mit der Steuerfahndung zu erreichen. (TZ 15)

(6) Um die gewünschte Erhöhung der Prüfkompetenz und damit der Prüfungen durch die Steuerfahndung erreichen zu können, sollten auch erfahrene Außenprüfer aufgenommen werden. (TZ 25)

(7) Es wäre für die rasche Umsetzung eines einheitlichen Organisationshandbuchs für die Steuerfahndung und alle Bereiche der Betrugsbekämpfung zu sorgen. (TZ 6)

(8) Die Frage, ob die mit einem Fahndungsfall verbundene Prüfung durch die Steuerfahndung oder das zuständige Finanzamt erfolgen soll, wäre einzelfallbezogen und in

abgestimmter Weise zu beurteilen. Für Prüfungen wären in den Finanzämtern gezielt Prüferressourcen für Betrugs- und Straffälle vorzusehen. Die Prüfungskompetenz der Steuerfahndung sollte gestärkt werden. (TZ 25)

(9) Die vorgesehenen Rückmeldungen an die Steuerfahndung über den Ausgang der Verfahren wären, bevorzugt elektronisch, sicherzustellen. (TZ 25)

(10) Die Eigenbearbeitung einlangender Amts- bzw. Rechtshilfeersuchen und Anzeigen wäre restriktiv zu handhaben, um die knappen Ressourcen der Steuerfahndung auf ihre Kernaufgaben zu fokussieren und eine gleichmäßige Behandlung einlangender Anzeigen und Ersuchen zu erreichen. (TZ 8)

(11) Jene Aufgabenbereiche der Steuerfahndung, die in einem Spannungsfeld zu ihrer ablauforganisatorischen Stellung stehen, sollten in juristischer und organisatorischer Hinsicht evaluiert werden. Aus den daraus gewonnenen Erkenntnissen sollte eine Adaptierung der ablauforganisatorischen Stellung der Steuerfahndung in Betracht gezogen und auf allenfalls erforderliche logistische Maßnahmen sowie jedenfalls auf die Nachhaltigkeit der Maßnahmen der Steuerfahndung hingewirkt werden. (TZ 9, 28)

(12) Angesichts der wertvollen und betrugsrelevanten über das Central Liaison Office ausgetauschten internationalen Informationen sollte der Transfer dieses Wissens sichergestellt und institutionalisiert werden. (TZ 11)

(13) Ein bedarfsgerechtes, dem Arbeitsauftrag der IT-Fahndung entsprechendes IT-Ausstattungsniveau sollte sichergestellt werden, um deren Einsatzbereitschaft und Handlungsfähigkeit zu gewährleisten. (TZ 13)

(14) In der Steuerfahndung bestehende IT-Insellösungen sollten angesichts der fehlenden Funktionalitäten und ihrer Nachteile — auf Basis einer Kosten-Nutzen-Analyse — rasch durch eine umfassende Softwarelösung ersetzt werden. Um die Sicherheit der hochsensiblen Daten der Steuerfahndung zu gewährleisten und Doppel erfassungen durch Schnittstellen zu vermeiden, wäre diese in das zentrale IT-Gesamtkonzept der Finanzverwaltung einzubinden. Die Komplettlösung sollte eine Ermittlungs-, (Risiko)Analyse- und Steuerungsfunktion umfassen und eine vernetzte Unterstützung bei der Fallbearbeitung gewährleisten. (TZ 17, 20, 23)

(15) Ein Risikomanagementkonzept für die Steuerfahndung sollte zeitnahe erstellt werden. Die derzeit zur Verfügung stehenden Datenquellen wären in eine für sämtliche mit Betrugsbekämpfungsagenden im BMF befassten Organisationseinheiten zugängliche IT-Gesamtlösung einzubinden. (TZ 20)



- (16) In der umfassenden Softwarelösung für die Steuerfahndung sollten auch die Anforderungen für ein zentrales Aktenevidenzsystem berücksichtigt werden, welches ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip sicherstellt. (TZ 19)
- (17) Die Zielgrößen in den Zielvereinbarungen der Steuerfahndung sollten unter Berücksichtigung aller Tätigkeitsfelder der Steuerfahndung evaluiert werden. Dabei sollten regionale Besonderheiten, die unterschiedliche Komplexität und der Umfang der Fälle berücksichtigt und um qualitative, wirkungsorientierte Betrugsbekämpfungsziele ergänzt werden. Die gesetzten Ziele sollten realistisch und durch die Steuerfahndung beeinflussbar sein. Weiters wären Ziele und Messgrößen zur Förderung der Zusammenarbeit mit anderen Betrugsbekämpfungseinheiten sowie Ziele für die IT-Fahndungsteams zu vereinbaren. (TZ 22, 25, 27)
- (18) Die Einführung einer umfassenden IT-Lösung, die Verwaltungs- und Steuerungswerzeuge zur effektiven und einheitlichen Unterstützung der Arbeit in der Steuerfahndung beinhaltet, sollte zeitnahe erfolgen. Diese wäre jedenfalls durch eine Schnittstelle mit dem Steuerungsinstrument Leistungsorientierte Steuerung der Finanzverwaltung zu verbinden. Die Qualität der Controllingdaten – vor allem hinsichtlich der Personalressourcen für die Fallbearbeitung – sollte verbessert werden. (TZ 17, 23)
- (19) Zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen sollten vor allem in Hinblick auf die Ressourcensteuerung und Vergleiche zwischen den operativen Teams ermittelt werden. Diese wären um weitere Kennzahlen, die den Erfolg der Steuerfahndung messbar widerz spiegeln, wie etwa die festgesetzten Geld- und Freiheitsstrafen, zu ergänzen. (TZ 24)
- (20) Zur Stärkung der Betrugsbekämpfung und Zusammenfassung der damit verbundenen Agenden sollten die Betrugsbekämpfungskoordinatoren in jedem Finanzamt als Hauptfunktion eingerichtet und ein „virtuelles Betrugsbekämpfungsteam“ je Finanzamt installiert werden. (TZ 27)
- (21) Die Informationsverwertung wäre durch eine elektronische Rückmeldeschiene und eine Datenbank, auf der sämtliche Kontrollmitteilungen erfasst und abgearbeitet werden, sicherzustellen. Betrugssrelevante Informationen wären auf einer Informationsplattform bereitzustellen. (TZ 27)
- (22) Die Bewertungskriterien für Hausdurchsuchungen und die Einbeziehung von geeignetem Personal der Finanzämter sollten – unter Beachtung des Sicherheitsaspekts für die Fahnder – evaluiert werden, um durch die Verringerung der Unterstützungsleistungen die Kapazitäten der betroffenen Fahndungsteams für eigene Fahndungsmaßnahmen zu erhöhen. (TZ 26)

(23) Für wirksame Risikoanalysen im Bereich der Betrugsbekämpfung und für eine optimale Nutzung der Ressourcen sollten der Steuerfahndung die vom Risiko-, Informations- und Analysezentrum gewonnenen Ergebnisse nutzbar gemacht und die wechselseitige Information über Betrugsmuster, -indikatoren und -entwicklungen zwischen Steuerfahndung und Risiko-, Informations- und Analysezentrum verstärkt werden. (TZ 21)

BMF

(24) Reformprojekte sollten in Zukunft zügig abgewickelt werden. (TZ 3)

(25) Die noch bestehenden Umsetzungsdefizite der Reform der Betrugsbekämpfungs-einheiten sollten rasch beseitigt werden. (TZ 4)

(26) Angesichts der Erfolge der ehemaligen Schnelle Einsatzgruppe- Teams im Bereich der Abgabensicherung und -einbringung sollte eine Evaluierung dieses in die Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung übertragenen Aufgabenbereichs erfolgen und für die notwendigen Personalressourcen, Ausbildungen sowie elektronischen Voraus-setzungen gesorgt werden. (TZ 10)

(27) Die Finanzämter sollten in fahndungswürdigen Fällen die Zusammenarbeit mit der Steuerfahndung suchen. (TZ 25)

(28) Angesichts der beträchtlichen Umsatzsteuerausfälle sollten legistische Maßnahmen, welche die Rechnungslegung der Umsatzsteuer bzw. Zahlungsflüsse hinsichtlich der Umsatzsteuer in der Unternehmerkette verhindern, in der EU vorangetrieben werden. (TZ 28, 29)

(29) Aufgrund der Betragsanfälligkeit in der Gastronomie und der laufend festgestellten „Schwarzumsätze“ wäre auf präventive legistische Maßnahmen hinzuwirken, wie bspw. die Verpflichtung der Empfängerbenennung für Großhändler. Ferner könnten auch die Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung-Teams bei Ermittlungshandlungen vor Ort zur Bekämpfung der nicht deklarierten Umsätze beitragen. (TZ 30)

(30) Zur Bekämpfung des Sozialbetruges und der Abgabenhinterziehung von Lohn-abgaben wären entsprechende gesetzliche Initiativen voranzutreiben. (TZ 31)

Steuerfahndung

(31) Angesichts der überdurchschnittlichen Personalbelastung der für die Finanzämter in den Regionen Wien und Ost zuständigen Fahndungsteams wäre im Zuge der Personal-



entwicklungsmaßnahmen das Personal an den Standorten entsprechend dem Arbeitsbedarf zu verteilen. (TZ 16)

(32) Die Einhaltung der im Zusammenarbeitserlass geregelten Informationsabläufe und Zeitvorgaben sollte sichergestellt werden. (TZ 9)

(33) Angesichts der Komplexität der Erledigungen sollte im Rahmen der Personalentwicklung mittelfristig eine zeitnahe, rechtskundige Unterstützung der Fahndungsteams durch den Fachbereich in jeder Außenstelle bzw. Region vor Ort angestrebt bzw. verstärkt werden. (TZ 14)

(34) Die Kapazitäten des Fachbereiches sollten von einer nachgängigen zu einer laufenden, fallbegleitenden Qualitätssicherung bzw. einer laufenden Fallbetreuung – insbesondere in komplexeren Fahndungsfällen und in Fällen, die eine Vertretung vor Gericht erfordern – verlagert werden. (TZ 14)

(35) Die Anforderung der IT-Fahndungsteams sollte formalisiert, die frühestmögliche Anforderung der Teams verbindlich festgelegt und deren Fahndungs-Know-how langfristig gestärkt werden. (TZ 12)

(36) Bei der Vergabe der IT-Vertreterrolle wäre der Genehmigungserlass des BMF einzuhalten. (TZ 18)

(37) Die vom RH aufgezeigten Abweichungen der Leistungskennzahlen zwischen den operativen Teams sollten anhand eines Kennzahlennetzwerks evaluiert werden. (TZ 24)

(38) Die vollständige Erfassung aller Falltage wäre sicherzustellen, um eine verzerrte Aussage hinsichtlich der Auslastung der Fahndungsteams zu vermeiden und die für die Fallbearbeitung tatsächlich eingesetzten Ressourcen ermitteln zu können. (TZ 24)

INFORMATIONSTECHNOLOGIE IM BMI – IT-PROJEKT PAD

Für das in dem gesamten Bereich der Exekutive eingesetzte elektronische Protokollierungs- und Aktenverwaltungssystem PAD vergab das BMI zwischen 2002 und 2010 insgesamt 38 Einzelaufträge zur Programmierung im Gesamtumfang von 3,8 Mill. EUR an ein und dasselbe Unternehmen. Die Vergaben erfolgten ohne Ausschreibung und Wettbewerb. Prüfungen der finanziellen Angemessenheit der Angebote dieses alleinigen Bieters unterblieben.

Die gesamten Ausgaben für die Programmierung und Wartung der PAD-Software sowie die Beschaffung der PAD-Server beliefen sich von Projektbeginn 2001 bis Oktober 2010 — ohne die vom BMI nicht erfassten internen Personalkosten — auf rd. 7,21 Mill. EUR. Eine mehrjährige Budgetplanung sowie ein Kostencontrolling fehlten.

Die operativen Ziele des IT-Projekts wurden im Wesentlichen erreicht; die IT-Applikation PAD unterstützte den Ablauf der polizeilichen Erhebungen und dessen Protokollierungen.

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Entwicklung der IT-Applikation PAD (Protokollier-, Anzeigen- und Datenmodul) hinsichtlich des Projektablaufs, der technischen Realisierung, der Zielerreichung und der Kosten. (TZ 1)

Zielsetzung und Zielerreichung

Das BMI beauftragte 2001 ein „Integriertes Polizeiliches Sicherheitssystem“, im Rahmen dessen drei unabhängige, durch Schnittstellen jedoch verbundene Teilprojekte (PAD, IKDA, ZDS) entwickelt werden sollten. Bis Ende 2010 setzte das BMI allerdings nur das IT-Projekt PAD vollständig um. (TZ 4)

Die mit dem Projekt PAD verfolgte Zielsetzung der Einmalerfassung der Daten in der Applikation PAD wurde teilweise erreicht; die Ziele des workflowgestützten Bearbeitungsvorgangs, der Unterstützung von administrativen Standardabläufen, der Schaffung einer zentralen Formularsammlung, der Vernetzung mit anderen damit verbundenen IT-Anwendungen und der Dokumentation konnten erreicht werden. (TZ 5, 28)



Durchführung des IT-Projekts

Zunächst programmierte ein beauftragtes Unternehmen ein Grundmodul mit einem Auftragswert von rd. 108.000 EUR, das in der Folge durch mehrere Ausbaustufen erweitert wurde. Ein Gesamtkonzept sowie Kostenabschätzungen, Kosten-Nutzen-Betrachtungen und Abschätzungen der aufzuwendenden internen Personalkosten fehlten. (TZ 6, 7, 8, 9)

Das BMI holte sowohl für diese Entwicklung (Programmierung) des Grundmoduls als auch für dessen Upgrade nur jeweils ein Angebot einer einzigen Unternehmung ein und prüfte zudem nicht dessen Preisangemessenheit. Eine Marktanalyse betreffend andere Softwareentwicklungsunternehmen als alternative Anbieter wurde nicht vorgenommen. (TZ 6, 7)

Nach Abschluss des Grundauftrags und dessen Upgrade (in Summe vier Einzelaufträge im Gesamtwert von rd. 0,8 Mill. EUR) erfolgte die Weiterentwicklung zwischen 2005 und 2010 im Wege von 34 Aufträgen (im Gesamtwert von rd. 3 Mill. EUR) an immer das-selbe Unternehmen. Eine Übersicht über jährlich inhaltlich und kostenmäßig bewertete Anforderungen lag nicht vor; Planungen über den jeweiligen Einzelauftrag hinaus wurden nicht erstellt. (TZ 8)

Die Definition der Anforderungen zu den genannten Aufträgen erfolgte weitgehend mündlich (durch den Projektleiter bzw. das Projektteam) im Rahmen von Workshops mit dem Unternehmen. Dieses arbeitete nachfolgend entweder das Pflichtenheft aus und legte hiezu ein Angebot oder definierte die Leistungserbringung im Angebot selbst. Das Vergaberecht sieht hingegen vor, dass Unternehmer, die an der Erarbeitung der Aus-schreibungsunterlagen beteiligt waren, von der Vergabe auszuschließen sind, sofern auf deren Beteiligung in begründeten Ausnahmefällen nicht verzichtet werden kann. Die Angebote waren überwiegend Pauschalangebote ohne weitere Aufschlüsselung des Preises. (TZ 8)

Ein Gesamtkonzept einschließlich Kostenabschätzungen bzw. Kosten- Nutzen-Be-trachtungen fehlte und weder eine über die Einzelaufträge hinausgehende Planung noch eine Übersicht über jährlich inhaltlich und kostenmäßig bewertete Anforderungen lagen vor. (TZ 8)

Eine Überprüfung der finanziellen Angemessenheit der Angebote des einzigen Bieters – bspw. mittels funktionaler Verfahren – erfolgte nicht. (TZ 8)

Die Aufträge zur Weiterentwicklung wurden jeweils einzeln im Verhandlungsverfahren mit diesem Bieter vergeben. Diese Vorgangsweise, ein Verhandlungsverfahren mit nur

einem Unternehmen, war nur dann zulässig, wenn nur dieses Unternehmen die Voraussetzungen für die Leistungserbringung, z.B. besondere technische Fähigkeiten und Erfahrungen, erfüllte. Da die im BMI eingesetzten Softwareplattformen aber marktgängige Produkte beinhalteten, wären nach Ansicht des RH auch andere Softwareentwicklungsunternehmen geeignet gewesen, die Leistungen zu erbringen. Dadurch fehlte sowohl der preisreduzierende Mechanismus eines zweistufigen Verhandlungsverfahrens mit mehreren Bietern als auch ein Vergleich unterschiedlicher technischer Lösungsansätze. Damit verzichtete das BMI darauf, das einer Ausschreibung innewohnende Potenzial — nämlich die (möglicherweise noch nicht bekannte) wirtschaftlichste Lösung zu finden — auszuschöpfen. Die ab 2006 vergaberechtlich zulässige Möglichkeit des Abschlusses eines Rahmenvertrags, um die Kontinuität der Entwicklung sicherzustellen, wurde nicht genutzt. (TZ 7, 8)

Kosten

Für die Entwicklung und Wartung der PAD-Software sowie für die Beschaffung der PAD-Server fielen zwischen 2002 und 2010 Ausgaben von insgesamt rd. 7,21 Mill. EUR (ohne die nicht erfassten internen Personalkosten) an. Die Wartungskosten für die Server fielen jährlich an; sie betrugen 2010 rd. 311.000 EUR. (TZ 9)

Ein Kostencontrolling mit systematischer Aufstellung der für das Projekt PAD angefallenen Kosten bzw. eine Gegenüberstellung mit einem Projektbudget fehlte. (TZ 9)

Für das IT-Projekt PAD wurde keine mehrjährige Budgetplanung vorgenommen. Es fehlte auch eine laufende systematische Erfassung der bisher getätigten Ausgaben. Die internen Personalressourcen wurden weder erfasst noch bewertet, noch dem Vorhaben zugerechnet. (TZ 9)

PAD-Funktionen

Für den Benutzer stellte die Applikation PAD eine Unterstützung des Ablaufs der polizeilichen Erhebungen und der Protokollierung dar. (TZ 10)

Die in der Applikation PAD integrierte österreichweit einheitliche Formularsammlung und -anwendung war Grundlage für einen effizienten Arbeitsablauf. (TZ 11)

Das Prinzip der Einmalerfassung von Daten in der Applikation PAD als Datengrundlage für die mit PAD verbundenen IT-Anwendungen (bspw. dem Sicherheitsmonitor, dem elektronischen Rechtsverkehr, der Kriminalstatistik) wurde erfolgreich umgesetzt. (TZ 12)



Infrastruktur

Obwohl in Wien Probleme bezüglich langer Antwortzeiten und Ausfälle in der Applikation PAD bestanden, fehlten für die zentralen IT-Komponenten Messungen bezüglich der Systemverfügbarkeit; eine Dokumentation der technischen Störfälle bzw. von Verfügbarkeitsindikatoren lag nicht vor. (TZ 13)

In der PAD-Datenbank Wien erfolgte der Suchlauf im Falle einer nicht entsprechenden Eingrenzung des Suchbegriffs über den gesamten Datenbestand und beeinträchtigte damit das Antwortzeitverhalten. Eine Überprüfung, ob eine logische Eingrenzung von Suchanfragen das Antwortzeitverhalten verbessern könnte, erfolgte nicht. (TZ 14)

Ersatzrechner, die bei Ausfall eines PAD-Servers den Betrieb übernehmen können, fehlten (außer in Wien). Technisches Personal zur Vorort-Betreuung der 110 Standorte stand nicht zur Verfügung. (TZ 15)

Durch die zwischen 2002 und 2010 stetige nicht modular durchgeführte Erweiterung der Applikation PAD ergab sich eine zunehmend unübersichtliche Datenbankstruktur. Das BMI plante daher, 2011 ein Projekt zur Neukonzeption der Applikation PAD einzuleiten. (TZ 16)

Datenschutz

Die Datenanwendung PAD als internes Protokollierungs- und Aktenverwaltungssystem war gemäß dem Sicherheitspolizeigesetz zulässig. Die erfassten Daten waren jedoch aufgrund des unterschiedlichen örtlichen Wirkungsbereichs der (Sicherheits-)Behörden zwingend elektronisch zu trennen; die Datenhaltung erfolgte daher getrennt auf 110 Datenbanken an 110 Standorten. (TZ 17, 18)

Bis Ende 2010 war (mit Ausnahme von Wien) technisch nicht sichergestellt, dass in allen Fällen auf Ausdrucken aus der Applikation PAD bzw. bei Datenübermittlungen aus dieser der jeweils richtige datenschutzrechtliche Auftraggeber und dessen Datenverarbeitungsregisternummer hervorging. (TZ 19)

Inwieweit bestimmte Funktionalitäten der Applikation PAD im Sicherheitspolizeigesetz bzw. anderen gesetzlichen Vorschriften Deckung finden, war Gegenstand eines noch offenen Kontrollverfahrens vor der Datenschutzkommision. (TZ 20)

Für die Applikation PAD waren keine zufallsgesteuerten Kontrollroutinen hinsichtlich der Zulässigkeit von Datenzugriffen vorgesehen; derartige Überprüfungen erfolgten nur anlassbezogen im Einzelfall. (TZ 21)

Die Zulässigkeit einer in der Applikation PAD dem Benutzer bei Eingabe bestimmter Daten zur Verfügung gestellten Vorschlagsliste war Gegenstand eines Verfahrens vor der Datenschutzkommision. (TZ 22)

Die Auffindung von Daten aus der IT-Applikation VStV-Gendis in der Applikation PAD könnte datenschutzrechtlich bedenklich sein. (TZ 24)

PAD-Anwendung

Die Ziele der Entwicklung der Applikation PAD wurden im Wesentlichen erreicht; eine Schnittstelle zwischen dem elektronischen Akt (ELAK) der Zentralstelle des BMI und der IT-Applikation PAD der Sicherheitsbehörden und des Wachkörpers bestand jedoch nicht. (TZ 25, 28)

Gemäß Kanzleiordnung für die dem BMI nachgeordneten Organisationseinheiten stellte der Papierakt das Original dar, die in der Applikation PAD geführten elektronischen Akten dienten lediglich der Effizienz der Sachbearbeitung. Dies führte zu einer aufwendigen Parallelführung von Papier- und elektronischen Akten. (TZ 26)

Das Ziel, ein und dieselbe Person im PAD nur einmal zu speichern, wurde im Bereich Wien nicht vollständig erreicht. Mehrfacherfassungen, aber auch Aktenübernahmen verursachten mehrfach protokollierte Personenstammdatensätze; ihre Anzahl betrug im Dezember 2010 rd. 105.000. (TZ 27)

Da vor der Neueintragung eines Personenstammdatensatzes ein Suchlauf bzw. eine automatisierte Abfrage im Zentralen Melderegister nicht vorgesehen waren, kam es zu Fehleintragungen durch unterschiedlich geschriebene Namen ein- und derselben Person. (TZ 27)

Bei der Eingabe von Kraftfahrzeugkennzeichen fehlte ein Abgleich auf Richtigkeit mit der Kennzeichendatenbank. (TZ 27)

Resümee

Die operativen Ziele des IT-Projekts PAD wurden im Wesentlichen erreicht, allerdings lagen Mängel bei der Projektdurchführung vor. Das BMI vergab insgesamt 38 Einzelaufträge zur Programmierung im Gesamtumfang von rd. 3,8 Mill. EUR an ein und dasselbe Unternehmen. Das BMI prüfte jedoch nicht die finanzielle Angemessenheit der zu den Aufträgen jeweils einzig vorliegenden Angebote des Unternehmens und unterließ auch eine Marktanalyse betreffend alternative Anbieter. Da ein Gesamtkonzept bzw.



Kostenabschätzungen vor Projektbeginn fehlten, konnte die Wirtschaftlichkeit des Gesamtprojekts nicht beurteilt werden. (TZ 29)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMI hervor:

– *hinsichtlich der Abwicklung von IT-Projekten:*

(1) *Im Sonderfall einer laufenden IT-Applikationsentwicklung wären die Anforderungen zumindest jährlich zu erheben, diese inhaltlich und kostenmäßig zu bewerten, nach Priorität zu reihen und danach die genehmigten Anforderungen in einem zu beauftragen. (TZ 8)*

(2) *Die Anforderungen wären schriftlich zu dokumentieren, um zu gewährleisten, dass die zu erbringenden Leistungen bzw. Abnahmeveraussetzungen vom Auftraggeber definiert werden. (TZ 8)*

(3) *Im Sonderfall einer Vergabe im Wege eines Verhandlungsverfahrens mit nur einem Bieter wäre der Aufwand einer Softwareentwicklung bspw. mittels funktionaler Verfahren (z.B. Function Point Methode) zwecks Beurteilung der Angemessenheit des Angebotspreises zu bestimmen. (TZ 8)*

(4) *IT-Applikationsentwicklungen wären im Wege eines zweistufigen Verhandlungsverfahrens mit mehreren Bieter zu vergeben. Ist eine mehrjährige Fortsetzung der Entwicklung einer IT-Applikation zu erwarten, eine inhaltliche Definition jedoch nicht möglich, kann die Kontinuität der Entwicklung im Wege eines Rahmenvertrags mit einer Unternehmung sichergestellt werden. (TZ 8)*

– *hinsichtlich der Neukonzeption der Applikation PAD:*

(5) *Die Möglichkeit der Lastverteilung und der Parallelbetrieb an zwei Standorten wäre zu berücksichtigen. (TZ 15)*

(6) *Die geplante Neukonzeption der Applikation PAD sollte technisch modular – im Sinne möglicher Erweiterungen – umgesetzt werden. (TZ 16)*

(7) *Die Abwicklung wäre projektmäßig mit einem begleitenden Kostencontrolling und der Erfassung der internen Personalkosten durchzuführen. (TZ 17, 29)*

(8) *Die Möglichkeit einer Typisierung von Amtshandlungen mit einer automatisierten Zuweisung des richtigen Auftraggebers und dessen Datenverarbeitungsregisternummer wäre in Betracht zu ziehen. (TZ 19)*

(9) Zufallsgesteuerte Kontrollroutinen für die Protokolldaten sollten vorgesehen werden. (TZ 21)

(10) Eine Differenzierung der Datenbestände der Applikation PAD nach Vollzugsbereichen sollte in Betracht gezogen werden. (TZ 23)

(11) Der Teilbereich Verwaltungsstrafverfahren sollte funktional als eigenes Modul und nunmehr einheitlich für alle Polizeiinspektionen entwickelt werden. (TZ 24)

(12) Eine elektronische Schnittstelle zum ELAK wäre einzurichten. (TZ 25)

(13) Es wäre unter Berücksichtigung von Kosten–Nutzen–Überlegungen zu evaluieren, ob dem elektronischen Dokument im PAD die Eigenschaft des Originals zuerkannt werden kann. Hierdurch würde die derzeit aufwendige Parallelführung von Papier- und elektronischen Akten entfallen und der Medienbruch beim Versenden vermieden. (TZ 26)

(14) Vor der Neueintragung eines Personenstammdatensatzes wäre ein Suchlauf in der IT–Applikation PAD bzw. eine automatisierte Abfrage des Zentralen Melderegisters durchzuführen, um Fehler bei der Schreibweise bzw. Mehrfacherfassungen von Personenstammdatensätzen zu verhindern. (TZ 27)

(15) Bei der Eingabe von Kfz–Kennzeichen wäre ein Abgleich auf Richtigkeit mit der Kennzeichendatenbank vorzunehmen. (TZ 27)

(16) Bei der Neukonzeption sollten die Themenbereiche

- der Überprüfung, welch eDaten in PAD künftig erforderlich wären,
- der möglichen Einbindung externer Datenregister, um die Qualität der Daten zu optimieren,
- der Optimierung der operativen Prozessabläufe und – der Abstimmung der datenschutzrechtlichen Problemstellungen innerhalb des BMI sowie mit dem BKA zusätzlich berücksichtigt werden. (TZ 29)

– hinsichtlich der bestehenden Applikation PAD: (17) Es sollte geprüft werden, ob administrative Akten im PAD genehmigt werden können. (TZ 26)

(18) Nach Abschluss des Verfahrens vor der Datenschutzkommission wäre die Möglichkeit der Musteranwendung in Abstimmung mit dem BKA erneut zu prüfen. Neben



der vereinfachten datenschutzrechtlichen Meldung wäre damit ein höheres Maß an Rechtsklarheit erreichbar. (TZ 20)

(19) Im Sinne einer Verbesserung des Antwortzeitverhaltens (betreffend die PAD-Datenbank Wien) wäre eine logische Eingrenzung von Suchanfragen zu evaluieren. (TZ 13)

(20) Für die zentralen IT-Komponenten wären ein Monitoring mit monatlichen Statistiken einzuführen, um rechtzeitig auf Systemprobleme bzw. Systemengpässe reagieren zu können. Auch Verfügbarkeitsindikatoren wären vorzusehen. (TZ 13)

(21) Zur Vermeidung von Mehrfacherfassungen wären diesbezügliche Schulungen anzubieten bzw. entsprechende Arbeitsanweisungen zur Kenntnis zu bringen. (TZ 27)

(22) Die IT-Applikation VStV-Gendis wäre auf ihre Übereinstimmung mit dem Datenschutzgesetz zu überprüfen. (TZ 24)



VEREIN HILFSWERK SALZBURG – SACHWALTERSCHAFT UND BEWOHNERVERTRETUNG

Der Verein „Hilfswerk Salzburg – Sachwalterschaft und Bewohnervertretung“ verwendete die Fördermittel des BMJ widmungsgemäß und im Wesentlichen auf zweckmäßige und wirtschaftliche Weise. Er übertraf bei der Anzahl der Sachwalterschaften je Sachwalter die zahlenmäßigen Vorgaben des BMJ deutlich. Verbesserungsbedarf bestand insbesondere im organisatorischen Bereich und bei der Wahrnehmung der Leitungsaufgaben.

Das BMJ verfügte über keine bundesweite Strategie für die Vereinssachwalterschaft und setzte auch keine ausreichenden Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Aufgabenerfüllung durch die geförderten Vereine. Die widmungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der ausbezahlten Fördermittel kontrollierte es aber sorgfältig und umfassend.

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war, die Abwicklung der Förderung an den überprüften Sachwalterverein durch das BMJ sowie die Verwendung der Fördermittel durch den Verein hinsichtlich Ordnungsmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu beurteilen. (TZ 1)

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

Bestellung von Vereinen zum Sachwalter

Nach den Vorgaben des ABGB sollten die Bezirksgerichte bei Sachwalterbestellungen einen geeigneten Verein heranziehen, wenn keine nahe stehende Person verfügbar war. Nur wenn für die Bestellung ein Verein nicht in Betracht kam, war ein Rechtsanwalt oder Notar oder eine andere geeignete Person zu bestellen. (TZ 2)



Grundlagen der Vereinstätigkeit

Der Verein „Hilfswerk Salzburg – Verein für Sachwalterschaft“ war einer von vier mit Verordnung der Bundesministerin für Justiz für geeignet erklärten Sachwaltervereinen. Die Zuständigkeit erstreckte sich auf fünf Bezirksgerichtssprengel im Bundesland Salzburg. Der nach den aktuellen Statuten auf „Hilfswerk Salzburg – Sachwalterschaft und Bewohnervertretung“ geänderte Vereinsname war in der geltenden Verordnung nicht berücksichtigt. (TZ 3)

Organisation und Personal

Der seit 1994 bestehende Verein war zuletzt aufgrund der Statuten aus dem Jahr 2009 konstituiert. Nach diesen beschränkte sich die Tätigkeit des Vorstands auf grundsätzliche Angelegenheiten und die Kontrolle der Vereinstätigkeit, die operativen Aufgaben erledigte ein vom Vorstand bestellter Geschäftsführer. Die aus dem Jahr 2001 stammende Geschäftsordnung war veraltet und entsprach hinsichtlich der Besorgung der Buchhaltungsaufgaben nicht der gelebten Praxis. Die Genehmigung der Hauptversammlungs- und Vorstandprotokolle erfolgte nicht statutenkonform. (TZ 4)

Der Verein war organisatorisch nach den drei Tätigkeitsfeldern Sachwalterschaft, Clearing und Bewohnervertretung gegliedert. Im Hauptaufgabenbereich Sachwalterschaft waren Ende 2010 zehn hauptamtliche Mitarbeiter und 91 ehrenamtliche Sachwalter mit der Betreuung konkreter Fälle betraut. (TZ 5)

Die bei der Neubesetzung der Geschäftsführung im Jahr 2008 in Zusammenarbeit mit einem Personalberatungsunternehmen durchgeführte öffentliche Ausschreibung unter Festlegung fachlich einschlägiger Qualifikationskriterien war zweckmäßig. Allerdings wurden Bewerber in die engere Wahl genommen, welche die Ausschreibungskriterien nicht erfüllten. Dies traf auch auf den schließlich angestellten Geschäftsführer zu. (TZ 6)

Der Arbeitsvertrag zwischen dem Verein und dem Geschäftsführer wurde abgeschlossen, obwohl die statutenmäßig vorgesehene Willensbildung des Vorstands hiefür noch fehlte. (TZ 7)

Aufgabenerfüllung des Vereins im Bereich Sachwalterschaft

Am Beginn einer Sachwalterschaft und in schwierigen Fällen setzte der Verein grundsätzlich hauptamtliche Sachwalter ein. Nach den internen Vorgaben betreute ein vollbeschäftigter hauptamtlicher Sachwalter 24 Fälle persönlich und übte die Aufsicht über ein Team ehrenamtlicher Sachwalter mit bis zu 26 Fällen aus. Diese Aufgaben-



Verteilung war zweckmäßig. Der Verein übererfüllte die zahlenmäßigen Vorgaben des BMJ für die Übernahme von Sachwalterschaften um 25 %. (TZ 8)

Der geprüfte Verein war bestrebt, möglichst jeden Fall zu übernehmen, in dem das Gericht die Bestellung eines Vereinssachwalters für notwendig hielt (82 % der Anfragen). Er unterschied sich damit von anderen Sachwaltervereinen, die eine deutlich geringere Übernahmequote aufwiesen (44 % der Anfragen). Das BMJ setzte bisher keine lenkenden Maßnahmen, um auf eine bundesweit einheitliche Übernahmepraxis hinzuwirken. (TZ 9)

Der frühere Vorsteher des Bezirksgerichts Tamsweg hatte die Bestellung von Vereins-sachwaltern abgelehnt. Nach einem Wechsel in der Person des Gerichtsvorstehers trug das Bezirksgericht Fälle an den Verein heran. Ab Anfang 2006 musste dieser haupt- und ehrenamtliche Strukturen für den Bezirk erst aufbauen. Das BMJ war zwar bemüht, den Verein diesbezüglich zu unterstützen, die Unterstützung war allerdings zu gering, um den Ausbau der personellen Ressourcen im erforderlichen Ausmaß zu ermöglichen. (TZ 10)

Vereinsinterne Qualitätssicherung

Insbesondere der regelmäßige Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Sachwaltern war zweckmäßig und der Qualitätssicherung förderlich. Zur Unterstützung der ehrenamtlichen Sachwalter hatte der Verein die für die Tätigkeit wesentlichsten Informationen in einem Handbuch zusammengestellt. (TZ 11)

Die Geschäftsführung des Vereins führte grundsätzlich alle zwei Jahre eine standardisierte Überprüfung aller Sachwalterschaftsfälle nach einem vom BMJ zu genehmigenden Konzept durch. Die periodische Revision gewährleistete eine regelmäßige Prüfung aller Fälle, war aber ressourcenaufwändig, nicht risikoorientiert und nicht zeitnah. (TZ 14)

Dokumentation der Tätigkeit

Die Sachwalter dokumentierten ihre Tätigkeit in den Klientenakten auf Grundlage einer vereinsinternen Aktenführungsrichtlinie nachvollziehbar und zweckmäßig. Die zusätzlich geführte IT-unterstützte Datenbank ermöglichte jedoch keine zielgerichteten Auswertungen, wodurch personelle Ressourcen für händische Bearbeitungen gebunden waren. (TZ 12)

Die Verwaltung und Abrechnung der Mündelgeldkonten erfolgte nach vereinsinternen Vorgaben. Die Kontoauszüge und Belege wurden strukturiert und nachvollziehbar



aufbewahrt. Eine potenzielle Schwachstelle bestand allerdings in der späten Kontrolle der Kontobewegungen. (TZ 13)

Sonstige Aufgaben des Vereins

Weitere Aufgaben des Vereins waren Clearing (Abklärung, ob Sachwalterschaft überhaupt erforderlich war) und Bewohnervertretung. Diese Aufgaben nahm der Verein auf zweckmäßige Art und Weise wahr. Die Clearing-Tätigkeit trug dazu bei, die Zahl der Sachwalterschaften möglichst gering zu halten und entlastete die Gerichte von aufwändigen Erhebungen. (TZ 15, 16)

Wahrnehmung von Leitungsaufgaben

Der Geschäftsführer befasste sich zu wenig mit den operativen Kernaufgaben des Vereins im Bereich Sachwalterschaft. Er hatte keine Sachwalterschaftsfälle selbst übernommen und auch die periodische Fachaufsicht (Revision) bis einschließlich 2009 führte er nicht selbst durch. Gleichzeitig war der Anteil der für die reinen Leitungsaufgaben verwendeten Ressourcen angesichts der Kleinheit des Vereins unangemessen hoch. (TZ 17)

Einnahmen-Ausgaben-Struktur des Vereins

Der Verein finanzierte sich hauptsächlich aus den vom BMJ geleisteten Förderungen. Zusätzliche Einnahmen in Höhe von rd. 289.000 EUR (2009) erzielte er aus den — für Betreuungsleistungen im Rahmen der Sachwalterschaft — gerichtlich zuerkannten Entschädigungen und Aufwandsätzen. Die Ausgaben des Vereins betrafen zu rd. 90 % das Personal. (TZ 18, 23)

Zuteilung und Auszahlung der Fördermittel durch das BMJ

Das BMJ finanzierte bei allen vier Vereinen die vorhandenen Strukturen und Ressourcen. Auf einer grundlegenden Strategie beruhende steuernde Maßnahmen (etwa im Hinblick auf eine bundesweit einheitliche Bedarfsdeckung) setzte das BMJ damit allerdings nicht. (TZ 19)

Die quartalsweise Auszahlung der Förderung im Vorhinein führte zu oftmals hohen Guthaben auf dem Girokonto des Vereins, war aber aus verwaltungsökonomischen Gründen zweckmäßig. (TZ 20)

Entschädigung und Aufwandersatz

Die gesetzlichen Bestimmungen sahen für die Tätigkeit als Sachwalter eine jährliche Entschädigung und den Ersatz der Aufwendungen vor. Diese standen bei Bestellung von Vereinssachwaltern dem Verein zu. (TZ 21)

Bei der Inanspruchnahme des Aufwandersatzes entstand keine einheitliche Praxis, weil ein Gericht im Zuständigkeitsbereich des Vereins die pauschale Verrechnung für ehrenamtliche Sachwalter zuletzt nicht mehr anerkannte und detaillierte Einzelnachweise — wie bei den hauptamtlichen Sachwaltern — forderte. (TZ 22)

Die Einnahmen aus Entschädigungen und Aufwandersatz (im Jahr 2009 rd. 289.000 EUR) trugen zur Finanzierung der bestehenden Personalressourcen und darüber hinaus zur Bildung finanzieller Reserven bei. Im Förderungsvertrag waren die Auswirkungen der Eigeneinnahmen auf die Höhe des zugestandenen Förderbetrags bzw. auf eine etwaige Ausweitung personeller Ressourcen des Vereins allerdings nicht geregelt. (TZ 23)

Bildung finanzieller Reserven beim Verein

Entgegen den Förderrichtlinien hatte der Verein in den letzten Jahren hohe finanzielle Reserven aufgebaut (Bilanz 2009: rd. 372.000 EUR). Solche waren allerdings aus Sicht des Vereins zur Absicherung des operativen Betriebs und rechtlicher Verpflichtungen unverzichtbar, weil durch das BMJ keine über die jeweilige Geltungsdauer des Förderungsvertrages hinausgehenden Finanzierungsgarantien bestanden. Die Förderungsvergabe erfolgte jährlich. (TZ 24)

Personalausgaben

Beim Verein bestanden eigene — durch das BMJ genehmigte — Gehaltsschemata für Sachwalter und Verwaltungsbedienstete. Diese entsprachen etwa den Gehaltsansätzen von Bundesbediensteten mit vergleichbarer Ausbildung und in vergleichbarer Verwendung. Das Geschäftsführergehalt war an Gehaltsansätzen des Salzburger Landesdienstes orientiert und im Verhältnis zu jenen der angestellten Sachwalter des Vereins hoch. (TZ 25, 26)

Schriftliche Betriebsvereinbarungen bestanden bisher nur punktuell. Eine bereits ausverhandelte gesamthaftes Betriebsvereinbarung war wegen eines Einspruchs des BMJ in einem Einzelpunkt noch nicht in Kraft getreten. Generell nahm das BMJ seine Kontrollfunktion im Zusammenhang mit der Vorgabe, wonach Bedienstete von Förderungs-



nehmern nicht besser gestellt sein dürfen als Bundesbedienstete, sorgfältig wahr.
(TZ 27)

Ordnung des Rechnungswesens

Die den Verrechnungen zu Grunde liegenden Belege waren ordnungsgemäß, übersichtlich und vollständig abgelegt. Die stichprobenweise Prüfung ergab keine Mängel.
(TZ 29)

Die Jahresabschlüsse erstellte eine Steuerberatungskanzlei auf Grundlage der vom Verein übermittelten Unterlagen. Die aufgrund von Gerichtsbeschlüssen bestehenden Forderungen über Entschädigungen waren in der Bilanz nicht dargestellt. Weiters wurde das Anlagevermögen nicht entsprechend der normalen Nutzungsdauer, sondern bereits im Anschaffungsjahr vollständig „abgeschrieben“. (TZ 30)

Kontrolle des Rechnungswesens

Die Rechnungsprüfer des Vereins prüften jährlich die Abschlussrechnungen auf Ordnungsmäßigkeit und statutengemäße Mittelverwendung. Auf Grundlage einer Rahmenvereinbarung beauftragte das BMJ die Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) mit einer jährlichen Förderungsprüfung. (TZ 31)

Die Kontrollstrukturen waren geeignet, ein ordnungsgemäßes Rechnungswesen sowie den widmungsgemäßen und sparsamen Einsatz der Förderungsmittel durch den Verein zu unterstützen. (TZ 25, 26, 27, 28, 31)

Fachliche Aufsicht durch das BMJ

Neben seiner Rolle als Förderungsgeber nahm das BMJ die fachliche Aufsicht über die Sachwaltervereine wahr. Das BMJ arbeitete in diesem Zusammenhang mit dem Verein strukturiert zusammen. Es fehlte allerdings eine bundesweite Strategie mit grundsätzlichen Festlegungen für die Vereinssachwalterschaft. Das BMJ setzte auch keine ausreichenden lenkenden Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Sachwaltungstätigkeit der Vereine. (TZ 32)

Das Leistungscontrolling des BMJ war zur Beurteilung der Auslastung und der Effizienz der Leistungserbringung des Vereins grundsätzlich geeignet. Eine wesentliche Schwäche lag allerdings darin, dass nur die bloße Anzahl der übernommenen Fälle, nicht aber deren unterschiedliche Schwierigkeit und Betreuungsintensität berücksichtigt wurde.
(TZ 33)



Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMJ

- (1) Die Verordnung über die Feststellung der Eignung von Vereinen, zum Sachwalter bestellt zu werden, sowie Patientenanwälte und Bewohnervertreter namhaft zu machen (VSPBV) wäre zu ändern und der aktuelle Vereinsname des Vereins „Hilfswerk Salzburg – Sachwalterschaft und Bewohnervertretung“ in die Verordnung aufzunehmen. (TZ 3)
- (2) Die Erwartungshaltung des BMJ hinsichtlich der Bedarfsdeckung durch Vereinssachwalterschaft gegenüber allen vier Vereinen, die gemäß VSPBV die Eignung für die Übernahme von Sachwalterschafts- und Bewohnervertretungsaufgaben hatten, sollte im Rahmen einer zu erarbeitenden Strategie klar festgelegt werden. (TZ 9)
- (3) Es sollten entsprechende Steuerungsinstrumente eingesetzt werden, um erkennbaren Vollzugsdefiziten bei der Abdeckung des Bedarfs an Vereinssachwaltern frühzeitig entgegenzuwirken. (TZ 10)
- (4) Nach Erarbeitung einer grundlegenden Strategie zur Abdeckung des Bedarfs an Vereinssachwalterschaft sollte der erforderliche Mittelbedarf der Sachwaltervereine bzw. die Mittelaufteilung neu bewertet werden. (TZ 19)
- (5) Bei der Geltendmachung des Aufwandersatzes für die Tätigkeit ehrenamtlicher Sachwalter bei Gericht wäre auf eine einheitliche Vorgangsweise im Zuständigkeitsbereich des Vereins, wie auch bundesweit, hinzuarbeiten. (TZ 22)
- (6) Im Förderungsvertrag wäre eine klare Regelung zu verankern, inwieweit Eigeneinnahmen bei der Höhe der Förderung berücksichtigt werden bzw. der Verein sie zur Finanzierung zusätzlicher Personalressourcen verwenden darf. (TZ 23)
- (7) Es sollten längerfristig (mehrjährig) bindende Rahmenbedingungen für die Förderungsvergabe in Betracht gezogen oder das Vertragsverhältnis mit dem Verein auf eine grundlegend andere Basis (z.B. Leistungsvereinbarung) gestellt werden. (TZ 24)
- (8) Es wäre sicherzustellen, dass das Gehaltsschema des Bundes als Messgröße für die Gehälter der Bediensteten aller Vereine herangezogen wird. (TZ 25)
- (9) Unter Einbindung der Vereine sollte eine bundesweite Strategie mit grundsätzlichen Festlegungen für die Vereinssachwalterschaft ausgearbeitet und für alle einschlägig tätigen Vereine als verbindlich erklärt werden. (TZ 32)



(10) Um den Gedankenaustausch zwischen den Vereinen zu fördern, sollte von der Praxis ausschließlich bilateraler Gespräche mit den einzelnen Sachwaltervereinen abgängen und auch zu gemeinsamen Jour-fixe-Terminen eingeladen werden. (TZ 32)

(11) Bei Bedarf sollten geeignete Steuerungsinstrumente (z.B. erlassmäßige Regelungen) eingesetzt werden, um stärker lenkend einzutreten. (TZ 32)

(12) Bei der geplanten Einführung von Leistungskennzahlen für die Vereinssachwalterschaft im praktischen Betrieb wäre auf möglichst einfache Handhabbarkeit zu achten und ein unverhältnismäßiger Dokumentationsaufwand hintanzuhalten. (TZ 34)

Verein „Hilfswerk Salzburg – Sachwalterschaft und Bewohnervertretung“

(13) Die Geschäftsordnung des Vereins sollte überarbeitet und die aktuellen Geschäftsprozesse des Rechnungswesens sollten darin abgebildet werden. (TZ 4)

(14) Die Genehmigung der Protokolle der Hauptversammlung und des Vorstands hätte entsprechend der Vereinsstatuten zu erfolgen. (TZ 4)

(15) Personalentscheidungen sollten künftig nur zugunsten solcher Bewerber getroffen werden, die dem erstellten Anforderungsprofil entsprechen. (TZ 6)

(16) Die Zustimmung des nach den Vereinsstatuten zuständigen Organs wäre künftig vor dem Abschluss von Rechtsgeschäften einzuholen. (TZ 7)

(17) Die zur Unterstützung der Aktenführung und der Erstellung von Auswertungen im Bereich Sachwalterschaft eingesetzte automationsunterstützte Datenbank sollte durch ein leistungsfähigeres, an den Anforderungen ausgerichtetes System ersetzt werden. (TZ 12)

(18) Durch organisatorische Vorkehrungen sollte eine zeitnähere Prüfung der Kontenbewegungen auf den Mündelgeldkonten sichergestellt werden. (TZ 13)

(19) Die Revision der Sachwalterakten sollte aufgrund einer risiko-orientierten Aktenauswahl durchgeführt werden. Dabei wäre eine möglichst zeitnahe Auseinandersetzung mit den ausgewählten Fällen unter Einbindung der Regionalleiter vorzunehmen. (TZ 14)

(20) Das Aufgabenprofil des Geschäftsführers wäre in den Arbeitsvertrag aufzunehmen. Dabei wäre vorzusorgen, dass dieser nicht nur die Fachaufsicht im Bereich Sachwalterschaft persönlich wahrt, sondern künftig auch selbst in einer angemessenen Anzahl an Fällen als Sachwalter tätig wird. (TZ 17)

- (21) Für die Gehälter aller Bediensteten wäre das Gehaltsschema des Bundes als Messgröße heranzuziehen. (TZ 25)
- (22) Das Gehalt des Geschäftsführers wäre künftig in eine angemessene Relation zu den Gehältern der hauptamtlichen Sachwalter zu bringen. (TZ 26)
- (23) Es sollte eine an die Anforderungen des BMJ angepasste gesamthafte Betriebsvereinbarung abgeschlossen werden. (TZ 27)
- (24) In der Bilanz sollten rechtskräftig bestehende Forderungen dargestellt sowie die Abschreibung des Anlagevermögens entsprechend der gewöhnlichen Nutzungsdauer vorgenommen werden. (TZ 30)



LAND- UND FORSTWIRTSCHAFTLICHES SCHULWESEN

Das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen war für die öffentlichen Haushalte (Bund, Länder) – bezogen auf den einzelnen Schüler – mehr als doppelt so teuer wie das übrige berufsbildende Schulwesen. Die Gründe dafür waren im Detail nicht nachvollziehbar. Es bestanden allerdings Unterschiede insbesondere bei den Verantwortlichkeiten, beim Controlling des Bundes, das bei den land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen weitgehend fehlte, bei der Organisation der Schulen, der Lehrerbesoldung, den Führungsfunktionen an Schulen sowie der Größe der Schulstandorte – mit vielfach kleinen land- und forstwirtschaftlichen Schulen.

Das Finanzausgleichsgesetz verpflichtet den Bund, den Ländern die Hälfte der Kosten der Aktivbezüge der Lehrer an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen zu ersetzen. Der Bund rief jedoch – beginnend mit 2008 – unabhängig von der Anzahl der eingesetzten Lehrer seine Zahlungen mit rd. 41 Mill. EUR österreichweit ein. Die Steiermark brachte aus diesem Grund im Jahr 2010 beim Verfassungsgerichtshof eine Klage gegen den Bund über rd. 8,28 Mill. EUR ein.

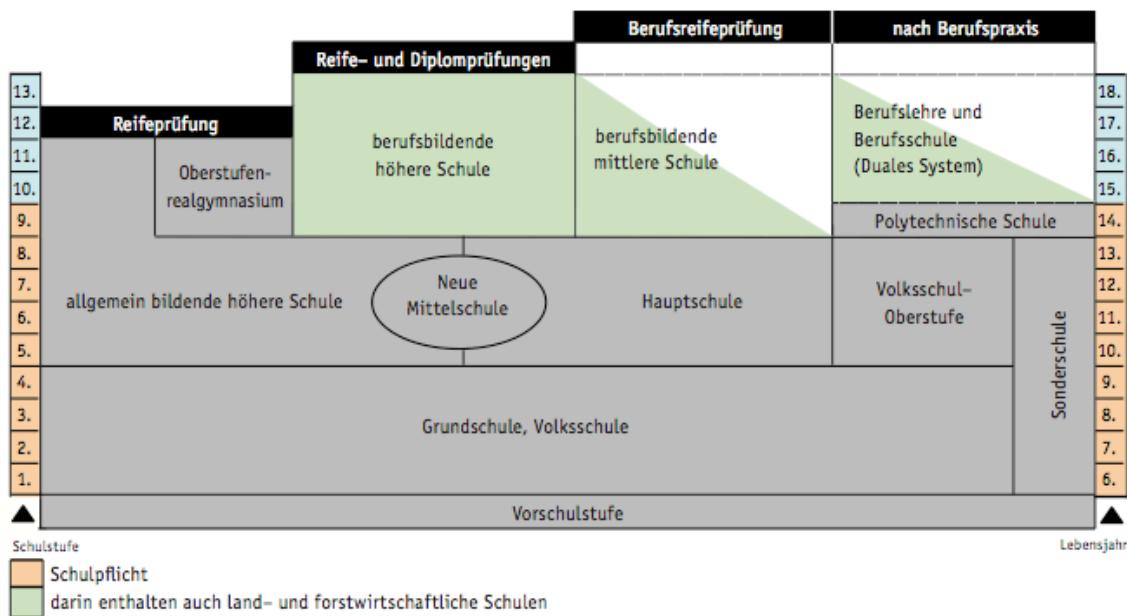
Von den drei überprüften Ländern gewährten Oberösterreich und Tirol Lehrern an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen über die bundesgesetzlichen Regelungen hinaus Zulagen aus Landesmitteln; die Steiermark bezahlte ausschließlich die bundesgesetzlich vorgesehenen Gehälter. Die Zulagen beliefen sich in Oberösterreich (2009) und in Tirol (2008) auf jährlich jeweils rd. 800.000 EUR. Diese Zulagen erhöhten auch die Pensionen der Landeslehrer, die vom Bund refundiert werden. Im Fall von Oberösterreich bewirkte dieser höhere Pensionsanteil allein im Jahr 2010 Zusatzbelastungen für den Bund von rd. 100.000 EUR; Tirol beanspruchte vom Bund keine derartige Refundierung. Der Bund hatte aufgrund fehlender Kontrollen von den höheren Pensionen keine Kenntnis, er kam den von Oberösterreich diesbezüglich gestellten Forderungen nach, ohne diese zu beanstanden. Oberösterreich und Tirol gewährten Lehrern an den übrigen Berufsschulen – trotz gleicher Rechtslage – keine derartigen Zulagen.

Prüfungsziel

Ziel der Querschnittsprüfung war die Gewinnung von grundsätzlichen Aussagen über das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen in Österreich. Besondere Schwerpunkte

setzte der RH hinsichtlich der Zielerreichung, der Kompetenzverteilung, der Gewinnung von Kennzahlen für Bund und Länder sowie der Aufgabenerfüllung der Schulverwaltungen. Die Überprüfung erstreckte sich auf die Schulen des Bundes und die Landesschulen der Länder Oberösterreich, Steiermark und Tirol. (TZ 1)

Stellung im österreichischen Schulwesen



Quelle: BMUKK, adaptiert durch RH

Das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen ist Teil des berufsbildenden Schulwesens (mit Berufsschulen, Fachschulen (= mittlere Schulen) und höheren Schulen) und nimmt in der österreichischen Bildungslandschaft eine Sonderstellung ein. Es ist — gemessen an den Schülerzahlen — mit einem Anteil von 1,5 % klein. Von österreichweit 90.506 15-jährigen Schülern entschieden sich im Schuljahr 2009/2010 4.463 (4,9 %) für eine Ausbildung an einer land- und forstwirtschaftlichen Schule. Zwei wesentliche Unterschiede bestehen zwischen den beiden berufsbildenden Schulsystemen (land- und forstwirtschaftliche einerseits, sonstige berufsbildende andererseits) hinsichtlich der behördlichen Zuständigkeit: Bei den mittleren Schulen liegt die Vollziehungskompetenz für land- und forstwirtschaftliche Schulen bei den Ländern, für die übrigen berufsbildenden mittleren Schulen beim Bund (BMUKK). Bei den höheren Schulen ist die Vollzugskompetenz für die land- und forstwirtschaftlichen Schulen zwischen dem BMLFUW und dem BMUKK geteilt, für die übrigen berufsbildenden höheren Schulen ist das BMUKK allein verantwortlich. (TZ 2, 5)



Die Statistik Austria erwartet langfristig sowohl für die land- und forstwirtschaftlichen Berufsschulen (minus 49 %) als auch die land- und forstwirtschaftlichen höheren Schulen (minus 25 %) eine starke Abnahme der Schülerzahl. Hingegen wurde für die land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen ein Anstieg um 2 % prognostiziert. (TZ 3)

Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern

Die Angelegenheiten des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens sind in Gesetzgebung und Vollziehung grundsätzlich Landessache. Die Verantwortlichkeit des Bundes beschränkt sich insbesondere auf die Gesetzgebung für das Dienstrecht der Landeslehrer, auf die Grundsatzgesetzgebung für die Berufs- und Fachschulen sowie auf Gesetzgebung und Vollziehung für die höheren Schulen und die einjährige Forstfachschule in Waidhofen/Ybbs. Im Gegensatz dazu ist die Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiet des übrigen Schulwesens grundsätzlich Bundessache. (TZ 4)

Kompetenzverteilung innerhalb des Bundes

Die Verantwortlichkeiten für die Bundesschulen (höhere Schulen) waren zwischen dem BMLFUW und dem BMUKK geteilt. Das bedeutete, dass das grundsätzlich nicht mit Schulfragen befasste BMLFUW etwa für die Aufnahme von Lehrern und die Bestellung von Direktoren verantwortlich war, das BMUKK hingegen für die Beurteilung der Unterrichtsqualität und die Festsetzung der Lehrpläne, nicht aber für pädagogische Belange in Lehrerpersonalangelegenheiten. Wesentliche Informationen der Schulorganisation (z.B. Mehrdienstleistungen der Lehrer) standen nur dem BMLFUW, nicht aber dem BMUKK zur Verfügung. (TZ 13)

In die bisherigen Überlegungen zur umfassenden Reform des österreichischen Schulwesens waren die land- und forstwirtschaftlichen Schulen nicht einbezogen. (TZ 5)

Ziele des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens

Die Schulgesetze definierten für das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen Ziele wie die Vermittlung von allgemeiner und fachlicher Bildung, die Befähigung zur Ausübung einer Berufstätigkeit in der Land- und Forstwirtschaft bzw. zur selbständigen Führung eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs oder Haushalts, die Förderung des bäuerlichen Berufsstandes oder der Verbundenheit mit der Land- und Forstwirtschaft. (TZ 6)

Der Agrarische Bildungsbericht 2008, die Absolventenbefragungen des BMLFUW sowie diesbezügliche Erhebungen in Oberösterreich und der Steiermark zeigten, dass die

land- und forstwirtschaftlichen Schulen ihrer Rolle in der Bildungslandschaft gerecht wurden. Für Tirol lagen keine vergleichbaren Studien vor. (TZ 7)

Ausgaben im berufsbildenden Schulwesen

Für die land- und forstwirtschaftlichen höheren Schulen betrugen die jährlichen öffentlichen Ausgaben je Schüler rd. 20.100 EUR, für die land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen rd. 13.100 EUR. Im Vergleich dazu fielen für die übrigen berufsbildenden mittleren und höheren Schulen rd. 8.400 EUR je Schüler an. Aussagekräftige Benchmarks und Kenndaten für die Bildungsausgaben der land- und forstwirtschaftlichen Schulen im Vergleich zu den übrigen berufsbildenden Schulen fehlten. (TZ 8)

Die Gründe für die unterschiedlichen öffentlichen Bildungsausgaben der beiden berufsbildenden Schulsysteme waren (auch infolge der nicht vergleichbaren Daten) im Detail nicht eruierbar. Es bestanden allerdings Unterschiede insbesondere bei den Verantwortlichkeiten, dem Controlling des Bundes, das bei den land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen weitgehend fehlte, bei der Organisation der Schulen, der Lehrerbesoldung, den Führungsfunktionen an Schulen sowie der Größe der Schulstandorte – mit vielfach kleinen land- und forstwirtschaftlichen Schulen. (TZ 8)

Auch innerhalb der land- und forstwirtschaftlichen Schulen waren erhebliche Unterschiede in den Bildungsausgaben gegeben. Die Personalausgaben reichten im Jahr 2009 von 9.435 EUR (Tirol) bis 12.089 EUR (Steiermark) je Schüler, der laufende Aufwand von 2.938 EUR (Tirol) bis 6.021 EUR (bundesweit) je Schüler. Oberösterreich hatte als einziges der überprüften Länder keine Lehrbetriebe den Schulen angeschlossen, die Ausgaben beliefen sich auf 8.873 EUR beim Personal und 1.699 EUR beim laufenden Aufwand. (TZ 8)

Finanzierung der Landeslehrer

Nach dem Finanzausgleichsgesetz ersetzt der Bund den Ländern die Hälfte der Kosten der Aktivbezüge der Lehrer an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen. (TZ 9)

Ungeachtet der tatsächlich beschäftigten Lehrer forderte das BMLFUW das Budget für die Landeslehrer ab dem Jahr 2008 mit österreichweit rd. 41 Mill. EUR ein und verteilte diesen Betrag auf die Länder. Das Land Steiermark brachte in diesem Zusammenhang im August 2010 eine Klage beim VfGH gegen den Bund ein und forderte die seiner Ansicht nach ausstehenden Beträge von rd. 8,28 Mill. EUR für die Jahre 2005 bis 2009. (TZ 9)



Landeslehrercontrolling des Bundes

Für die Lehrer an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen fehlte im BMLFUW weitgehend ein effektives Controlling; eine diesbezügliche Landeslehrer-Controllingverordnung trat bisher nicht in Kraft. Deshalb standen dem BMLFUW wichtige Daten zur Steuerung des Ressourceneinsatzes, wie etwa Informationen über die Verwendung und die Besoldung von Lehrern, nicht zur Verfügung. (TZ 10)

Standorte der Bundesschulen

Gemessen an den Schülerzahlen je Schule waren die land- und forstwirtschaftlichen höheren Schulen des Bundes kleiner als die übrigen berufsbildenden höheren Schulen (durchschnittlich elf Klassen und 319 Schüler je Schule gegenüber 19 Klassen und 458 Schüler je Schule). Die land- und forstwirtschaftlichen höheren Schulen des Bundes waren auf elf Standorte verteilt. Einen weiteren Standort gab es mit der einjährigen Forstfachschule des Bundes in Niederösterreich (Waidhofen/Ybbs) zur Ausbildung von Forstwarten. Das BMLFUW beabsichtigte, die Schulstandorte zu erhalten. Der von der Statistik Austria erwartete Schülerrückgang in den land- und forstwirtschaftlichen höheren Schulen wurde bisher nicht berücksichtigt. (TZ 11)

Schulaufsicht Bundesschulen

Die Schulaufsicht an Bundesschulen war Aufgabe des BMUKK. Probleme ergaben sich an den Schnittstellen zwischen BMLFUW und BMUKK und der Tatsache, dass wesentliche Informationen der Schulorganisation (z.B. Mehrdienstleistungen) nur dem BMLFUW, aber nicht dem BMUKK zur Verfügung standen (siehe zuvor unter „Kompetenzverteilung“). (TZ 13)

Zur Sicherung und Weiterentwicklung der Unterrichtsqualität an den land- und forstwirtschaftlichen höheren Schulen und der Forstfachschule des Bundes diente das Qualitätsmanagementsystem Q-hlfs. Dabei handelte es sich um eine spezielle Ausformung des im berufsbildenden Schulwesen eingesetzten Qualitätsmanagementsystems QIBB. Zweckmäßig waren dabei vor allem die Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen Schulaufsicht und Schulen sowie das Berichtswesen mit regelmäßigen Evaluierungsberichten der Schulen und Qualitätsberichten der Schulaufsicht. (TZ 14)

Schulstandorte in den Ländern

Die land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen (Länderkompetenz) waren österreichweit — gemessen an den Schülerzahlen pro Schulstandort — annähernd gleich groß wie



die übrigen berufsbildenden mittleren Schulen (Bundeskompetenz). Große Unterschiede waren allerdings bei den Berufsschulen festzustellen: land- und forstwirtschaftliche Berufsschulen: durchschnittlich rd. 100 Schüler pro Schulstandort; übrige Berufsschulen: durchschnittlich rd. 900 Schüler pro Schulstandort). (TZ 15)

In Oberösterreich und Tirol bestanden überwiegend große Standorte der Fach- und Berufsschulen, an denen mehrere Fachrichtungen angeboten wurden. Demgegenüber wies die Steiermark viele kleine Standorte mit jeweils nur einer Fachrichtung auf. In der Steiermark bestanden fünf Standorte mit weniger als 40 Schülern, in Tirol einer, in Oberösterreich keiner. (TZ 15)

Alle drei überprüften Länder verfolgten Standortstrategien, mit der Bandbreite zwischen Beibehaltung der Standorte zwecks regionaler Abdeckung und infolge Schwerpunktsetzung sowie Zusammenlegung von Standorten zwecks Synergiegewinnung. Dies führte beispielsweise in allen drei Ländern zu Schul-Zusammenlegungen. (TZ 15)

Verwaltungsorganisation Länder

Die Effizienz der Verwaltungsstrukturen war in den überprüften Ländern unterschiedlich: Die Bandbreite des Verhältnisses zwischen den mit der Schulverwaltung befassten Bediensteten der Ämter der Landesregierungen und dem Personal an den Schulen reichte von 1:40 (Steiermark) bis 1:84 (Tirol). (TZ 16)

Besoldung der Landeslehrer

Obwohl eine einheitliche bundesgesetzliche Grundlage (Gehaltsgesetz 1956) bestand, verdienten die Landeslehrer in den Ländern unterschiedlich.

Oberösterreich und Tirol zahlten den Lehrern an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen zur Beseitigung von im Gesetz nicht näher definierten Härten zu den bundesgesetzlich vorgesehenen Gehältern weitere Gehaltsbestandteile. Im Jahr 2009 kostete ein Lehrer in Oberösterreich im Schnitt rd. 2.300 EUR, in Tirol (2008) im Schnitt rd. 4.300 EUR mehr, als die bundesgesetzlichen Vorschriften vorsahen. Die Steiermark zahlte den Lehrern ausschließlich die bundesgesetzlich vorgesehenen Gehälter. (TZ 17)

Weder Oberösterreich (rd. 820.000 EUR im Jahr 2009) noch Tirol (rd. 830.000 EUR im Jahr 2008) ließen sich die Zuzahlungen vom Bund ersetzen. Die Zuzahlungen erhöhten aber auch die Pensionen der Lehrer. So war der Bund als Träger der gesamten Kosten der Lehrerpensionen im Fall von Oberösterreich finanziell belastet, etwa im Jahr 2010 mit rd. 102.000 EUR. Der Bund hatte aufgrund fehlender Kontrollen von den höheren Pensionen keine Kenntnis, er kam den von Oberösterreich diesbezüglich gestellten



Forderungen nach, ohne diese zu beanstanden. Tirol beanspruchte für die höheren Pensionen keine Refundierung vom Bund. (TZ 17)

Lehrern an den übrigen Berufsschulen gewährten Oberösterreich und Tirol — trotz gleicher Rechtslage — keine derartigen Zulagen. (TZ 17)

Erfüllung der Lehrverpflichtung

Lehrer an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen sind nach Möglichkeit im vollen Ausmaß ihrer Lehrverpflichtung zur Unterrichtserteilung heranzuziehen. Sie können jedoch auch im Lehrbetrieb, als Erzieher oder für Tätigkeiten bei einer Dienststelle der Landesverwaltung eingesetzt werden. Die Möglichkeit, seine Lehrverpflichtung mit Diensten in der Landesverwaltung, also mit schulfremden Tätigkeiten, zu erfüllen, findet sich außer im land- und forstwirtschaftlichen Schulwesen in keinem anderen Schulbereich. Sowohl in der Steiermark als auch in Tirol, nicht jedoch in Oberösterreich waren Lehrer im Rahmen ihrer Lehrverpflichtung in der Landesverwaltung tätig. Angesichts der qualifizierten Ausbildung von Lehrern und den für sie anfallenden Kosten waren solche außerschulischen Verwendungen nicht zu rechtfertigen. (TZ 18)

In Oberösterreich war eine Lehrerin zu 85 %, in Tirol eine zu 50 % als Schulaufsichtsorgan beschäftigt. Der Bund refundierte Oberösterreich 50 % der vollen Gehaltskosten, also inklusive jenes Teils, der auf die Inspektionstätigkeit entfiel. Tirol finanzierte diese Tätigkeit zur Gänze aus eigenen Mitteln. (TZ 18)

Der Bund refundierte den Ländern die Erziehertätigkeit von Lehrern an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen, nicht jedoch — bei sonst gleichen Voraussetzungen — von Lehrern an den übrigen Berufsschulen. Die jährliche zusätzliche Belastung des Bundes betrug rd. 1,5 Mill. EUR (Oberösterreich) bzw. rd. 0,8 Mill. EUR (Tirol). (TZ 18)

Unterrichtsfremde Funktionen

In Oberösterreich waren Lehrer an land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen mit mehreren Fachrichtungen zur „fach- und schulbezogenen Unterstützung des Direktors“ ernannt. Damit waren eine Einrechnung in die Lehrverpflichtung und eine Aufwandsvergütung verbunden, welche der Bund refundierte. (TZ 19)

Die Steiermark vergab keine derartigen Funktionen, weil an den zumeist kleinen Schulen eine Bestellung von Lehrern als Direktor-Stellvertreter oder Fachvorstand nicht notwendig war. (TZ 19)



In Tirol waren für land- und forstwirtschaftliche Fachschulen, denen ein Wirtschaftsbetrieb und ein Schülerheim angeschlossen waren, Lehrer als Stellvertreter des Leiters bestellt. An bestimmten Fachschulen war ein Fachvorstand bestellt. Tirol gewährte den betreffenden Lehrern eine Vergütung aus Landesmitteln und beanspruchte vom Bund keine diesbezügliche Refundierung. (TZ 19)

Die Vorgangsweise von Oberösterreich und Tirol entbehrt einer geeigneten bundesgesetzlichen Grundlage. Sie war aber vom Ergebnis her sparsam und zweckmäßig. (TZ 19)

Schulaufsicht Landesschulen

Die überprüften Länder setzten qualitätssichernde Maßnahmen für die land- und forstwirtschaftlichen Schulen, es fehlten jedoch einheitliche Qualitätssicherungsinstrumente. (TZ 21)

In Oberösterreich und Tirol waren die Abschlussraten der am stärksten besuchten Fachrichtungen Haus- und Landwirtschaft mit Werten zwischen 49 % und 59 % niedrig. Beide Länder setzten bereits Maßnahmen zur Erhöhung der Abschlussraten. Der Steiermark war eine Darstellung der Abschlussraten einer Schülerkohorte nicht möglich. (TZ 22)

Schulentwicklung Fachschulen

Die vom RH überprüften Länder setzten hinsichtlich der land- und forstwirtschaftlichen Fachschulen positive Beispiele zur Schulentwicklung im Sinne einer lebensweltnahen und effizienten Verschränkung von Ausbildungswegen. (TZ 23)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW, BMUKK, Länder Oberösterreich, Steiermark, Tirol

(1) Das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen wäre in eine umfassende Reform des österreichischen Schulwesens einzubeziehen. (TZ 5)

(2) Es wären aussagekräftige Benchmarks und Kenndaten für die Bildungsausgaben der verschiedenen Schulsysteme zu entwickeln, um detaillierte Vergleiche anstellen und Kostentreibern entgegenwirken zu können. (TZ 8)

**BMLFUW, BMUKK**

(3) Das BMLFUW und das BMUKK sollten prüfen, ob die unterschiedliche Behandlung der Erziehertätigkeit im Hinblick auf die Refundierung durch den Bund sachlich gerechtfertigt ist. (TZ 18)

BMUKK

(4) Das BMUKK sollte sich bei schulbezogenen Auswertungen um einheitliche Datengrundlagen bemühen. (TZ 8)

BMLFUW

(5) In Lehrerpersonalangelegenheiten wäre das BMUKK einzubinden, soweit pädagogische Belange berührt werden. (TZ 13)

(6) Der von der Statistik Austria erwartete Schülerrückgang in den land- und forstwirtschaftlichen höheren Schulen wäre in die Schulstandortstrategie des BMLFUW langfristig einzubeziehen. (TZ 11)

(7) Das bundesweite Ausmaß der nicht unterrichtenden Tätigkeiten von Lehrern an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen wäre lehrerbezogen von den Ländern anzufordern. In weiterer Folge wäre im Land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (LLDG 1985) eine Obergrenze für das Ausmaß der nicht unterrichtenden Tätigkeiten, die zur Erfüllung der Lehrverpflichtung herangezogen werden können, festzulegen. (TZ 18)

(8) Die Einrechnung von Tätigkeiten in der Landesverwaltung in die Lehrverpflichtung der Landeslehrer wäre zu beenden. (TZ 18)

(9) Das BMLFUW sollte sich — vorbehaltlich einer allfälligen Neugestaltung des Lehrerdienstrechts — für eine Novellierung des LLDG 1985 und des Gehaltsgesetzes 1956 einsetzen, um auch für die land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen kostengünstige Leistungsstrukturen gesetzlich zu verankern. (TZ 19)

BMLFUW und Länder Oberösterreich, Steiermark, Tirol

(10) Bei Standortüberlegungen und Investitionsentscheidungen sollten die langfristigen Prognosen der Schülerzahlen einfließen. (TZ 3)

(11) Es wären regelmäßige Evaluierungen des gesamten land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens durchzuführen. (TZ 7)

(12) Das BMLFUW sollte gemeinsam mit den Ländern klare und verbindliche Vorgaben für die Refundierung der Kosten für Lehrer an land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen ausarbeiten. (TZ 9)

(13) Im Zuge einer Gesamtreform der Schulverwaltung wäre eine Zusammenführung der Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung anzustreben. (TZ 9)

(14) Das BMLFUW sollte gemeinsam mit dem BMF und den Ländern eine Controlling-verordnung erarbeiten, die sich an jener des BMUKK orientiert. Dabei wären die Länder zu verpflichten, dem Bund die für ein Controlling notwendigen Daten zu übermitteln. (TZ 10)

Länder Oberösterreich, Steiermark und Tirol

(15) In einem Diskussionsprozess mit dem BMUKK wären die Vorteile eines einheitlichen Qualitätssicherungsinstruments, wie es mit dem QIBB im gesamten übrigen berufsbildenden Schulwesen angewendet wird, zu erörtern. (TZ 21)

(16) Maßnahmen zur Straffung der Verwaltungsstrukturen wären zu setzen. (TZ 16)

Länder Oberösterreich und Tirol

(17) Die Zahlung von Zulagen zusätzlich zu den bundesgesetzlich vorgesehenen Gehältern wäre einzustellen, weil eine unterschiedliche Entlohnung unterschiedlicher Berufsgruppen keine Härte im Sinn des § 177 LLDG 1985 darstellt. (TZ 17)

(18) Die Bemühungen zur Erhöhung der Abschlussraten wären verstärkt fortzusetzen und länderübergreifende Maßnahmen zu entwickeln. (TZ 22)

Land Steiermark

(19) Die Steiermark sollte die Bemühungen um eine Effizienz- und Standortoptimierung verstärken. (TZ 15)

(20) Die Steiermark sollte die Bildungsstatistik in Bezug auf Abschlussraten transparent gestalten. (TZ 22)



Land Tirol

(21) Tirol sollte eine Evaluierung der Zielerreichung hinsichtlich der land- und forstwirtschaftlichen Schulen durchführen. (TZ 7)

NEBENBAHNEN – KOSTEN UND VERKEHRSPOLITISCHE BEDEUTUNG

Das ÖBB–Nebenbahn–Ergänzungsnetz hatte insbesondere für den Personenverkehr geringe Bedeutung. Diese tendenziell am schwächsten ausgelasteten 30 % des gesamten ÖBB–Streckennetzes waren für etwa 6 % des Fahrgastaufkommens und etwa 13 % des Güterverkehrsaufkommens auf der Schiene verantwortlich. Sie verursachten einen Infrastrukturbetriebsaufwand in einer Größenordnung von jährlich etwa 97 Mill. EUR und durchschnittliche Infrastrukturinvestitionen von jährlich etwa 31 Mill. EUR.

Der Betriebsaufwand des Nebenbahn–Ergänzungsnetzes war nur zu einem sehr geringen Teil durch Einnahmen aus der Benutzung der Infrastruktur (Infrastrukturbenutzungsentgelt) gedeckt. Die potenziell sehr niedrigen Kostendeckungsgrade im Nebenbahn–Ergänzungsnetz reflektierten die geringe Auslastung dieser Strecken. Die Finanzierung von Infrastruktur und Betrieb der ÖBB–Nebenbahn–Strecken erfolgte zum weitaus überwiegenden Teil aus Mitteln des Bundes.

Bezüglich der Abgabe von Strecken an das Land Niederösterreich verfügte die ÖBB–Infrastruktur AG über keine qualifizierten Grundlagen zur Beurteilung der Angemessenheit des Kaufpreises und des vereinbarten Kostenbeitrags für Reinvestitionsmaßnahmen (keine Aufschlüsselung für die Grundstücke hinsichtlich Grundstücksgrößen, Flächenwidmung, Kontaminierungsrisiken; keine überschlagsmäßige Bewertung der einzelnen Grundstücke und keine Aufstellung der notwendigen Reinvestitionsmaßnahmen).

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Kosten und den verkehrspolitischen Nutzen des ÖBB–Nebenbahnnetzes zu analysieren und insbesondere die Eignung der Bahn zur Versorgung/Anbindung der Bevölkerung und Betriebe außerhalb von Ballungsgebieten sowie Hauptverkehrsstrecken zu beurteilen. (TZ 1)

Schienennetz im EU– und internationalen Vergleich

Österreich verfügte über ein dichtes Bahnstreckennetz, das im EU–Vergleich aber keine Extremstellung einnimmt. (TZ 8)



Das Land Niederösterreich verfügte — sowohl gemessen an der Einwohnerzahl als auch an der Landesfläche — über ein deutlich dichteres Bahnnetz als andere Bundesländer. Relativ dichte Streckennetze wiesen auch Kärnten und Oberösterreich auf. Relativ am dünnsten war das ÖBB-Streckennetz in Salzburg; hier gab es im Jahr 2010 keine Nebenbahnen im Eigentum der ÖBB-Infrastruktur AG mehr. (TZ 7)

ÖBB-Nebenbahnnetz – Definition, Streckeneigenschaften

Das Eisenbahnnetz unterschied zwischen Hauptbahnen, denen größere Verkehrsbelastung zukommt, und Nebenbahnen. Während Hauptbahnen grundsätzlich der behördlichen Zuständigkeit des Bundesministers unterlagen, war für Nebenbahnen in der Regel der jeweilige Landeshauptmann zuständig. Mit der rechtlichen Einordnung als Nebenbahn waren überdies bau-, betriebsführungs- und sicherungstechnische Erleichterungen verbunden. (TZ 2)

Das BMVIT hatte wichtige Bahnverbindungen — entgegen den gesetzlichen Vorgaben — nicht zu Hauptbahnen erklärt und damit dem Gesetzeszweck, die Hauptbahnen einem einheitlichen, im BMVIT konzentrierten Vollzug zu unterwerfen, nicht Rechnung getragen. (TZ 2)

Die Strecken mit der geringsten Verkehrsbedeutung waren jene, die ÖBB-intern als Ergänzungsnetz qualifiziert wurden (Nebenbahn- Ergänzungsnetz: 1.975 km Strecke – 34 % des ÖBB-Streckennetzes). Die Strecken des Nebenbahn-Ergänzungsnetzes waren nur zu 16 % elektrifiziert, so gut wie immer eingleisig und oftmals durch ungünstige Linienführung (geländennahe, kurvenreiche Strecken oder größere Steigungen) gekennzeichnet. Bei Strecken, deren Einstellung oder Abgabe diskutiert wurde, handelte es sich im Wesentlichen um Strecken des Nebenbahn-Ergänzungsnetzes. (TZ 2, 5, 6)

ÖBB-Nebenbahnnetz – Rechtliche und strategische Vorgaben

Die gesetzlichen Vorgaben betreffend Umfang und Qualität des Nebenbahnnetzes waren nur sehr allgemeiner Natur und zogen für die Frage, welche Strecken ein ÖBB-Netz beinhalten muss, keine klare Grenze. Auch die vertraglichen Vorgaben des BMVIT beinhalteten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine strategischen Vorgaben zur Frage der Attraktivierung bzw. des Rückzugs von Nebenbahnstrecken. (TZ 3)

Aus rechtlicher Sicht stand der Einstellung von schlecht ausgelasteten, unwirtschaftlichen Bahnen nichts entgegen. (TZ 3)

Konkrete Zielvorgaben des Bundes betreffend Nebenbahnen bestanden nicht. Eine diesbezügliche Klarstellung des BMVIT wäre sowohl für die eigene Förder- und Bestellpraxis (z.B. Anschlussbahnförderungen, Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen) als auch zur Unterstützung der Strategiefindung in der ÖBB-Unternehmensgruppe hilfreich. (TZ 4)

ÖBB-Nebenbahnenetz – Verkehrsaufkommen, Kosten und Zuschussbedarf

Das ÖBB-Nebenbahn-Ergänzungsnetz nahm insbesondere für den Personenverkehr eine untergeordnete Rolle ein: 30 % des Streckennetzes waren für etwa 6 % des Fahrgastaufkommens und etwa 13 % des Güterverkehrsaufkommens auf der Schiene verantwortlich. (TZ 9)

Eine ÖBB-interne Analyse zeigte, dass von den rd. 50 untersuchten Strecken des Nebenbahn-Ergänzungsnetzes zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 21 Strecken weder im Güter- noch im Personenverkehr das für einen zweckmäßigen Bahnverkehr erforderliche Verkehrsaufkommen erfüllten. (TZ 9)

Die ÖBB-Unternehmensgruppe führte zwar wiederholt Projekte, die eine Reduktion des Streckennetzes zum Ziel hatten, durch. Allerdings hatte sie die Auswirkung einer solchen Reduktion auf das Fahrgast- und Güterverkehrsaufkommen im Bereich Schiene sowie die verkehrspolitische Tragweite der Netzeinschränkungen nicht in nachvollziehbarer Weise transparent gemacht. (TZ 9)

Eine Analyse der Kosten zeigte:

– 34% des Streckennetzes verursachten im Jahr 2009 einen Infrastrukturbetriebsaufwand in einer Größenordnung von jährlich etwa 97 Mill. EUR (7 % des gesamten ÖBB-Infrastrukturbetriebsaufwands) und durchschnittliche Infrastrukturinvestitionen für die Jahre 2005 bis 2009 von jährlich etwa 31 Mill. EUR (2 % der gesamten ÖBB-Infrastrukturinvestitionen).

Dabei ist hinsichtlich der erforderlichen Investitionen jedoch zu beachten, dass die Investitionen der vergangenen Jahre nicht den künftigen Investitionsbedarf widerspiegeln: Die ÖBB-Holding AG ging von einem Investitionsbedarf für anstehende Ersatzinvestitionen von jährlich rd. 84,5 Mill. EUR aus; dies entsprach mehr als dem Doppelten der bisherigen jährlichen Infrastrukturinvestitionen. (TZ 11)

– Der Kostendeckungsgrad für den Infrastruktur-Betrieb lag im Nebenbahn-Ergänzungsnetz mit rd. 14 % deutlich unter dem des Gesamtnetzes (rd. 30 %). Die



prozentuell sehr niedrigen Kostendeckungsgrade im Nebenbahn-Ergänzungsnetz reflektierten die geringe Auslastung dieser Strecken. (TZ 12)

Die Infrastruktur des Nebenbahn-Ergänzungsnetzes wurde mit öffentlichen Mitteln in der Größenordnung von über 100 Mill. EUR pro Jahr finanziert; dies zum weitaus überwiegenden Teil aus Mitteln des Bundes. (TZ 13)

Vor dem Hintergrund der Hinweise, dass für einen Teil der Strecken des Nebenbahn-Ergänzungsnetzes kein ausreichendes Potenzial an Personenverkehrs- und Güterverkehrs nachfrage bestand, war der hohe Mitteleinsatz jedenfalls nicht für alle zur Zeit der Gebarungsüberprüfung betriebenen Strecken des Nebenbahn-Ergänzungsnetzes durch Kundennutzen und verkehrspolitische Wirksamkeit gerechtfertigt. (TZ 13)

Systemvorteile/-nachteile Bahn und verkehrspolitische Bedeutung der Nebenbahnen

Die Systemvorteile der Bahn kommen

- bei hohem Fahrgastaufkommen (Verbindung von Ballungszentren, Beförderung entlang von Hauptverkehrsachsen) und
- im Transport von großen bzw. schweren Gütermengen insbesondere über größere Entfernungen

zum Tragen. (TZ 14)

Für die Erschließung von schwach besiedelten oder stark zersiedelten Räumen, d.h. bei geringem Fahrgastpotenzial ist der Bus der Bahn sowohl aus Kostengesichtspunkten aber auch bei umweltbezogener Betrachtung vorzuziehen. Dagegen bot die Bahn unter Umweltgesichtspunkten im Güterverkehr in der Regel gegenüber dem Straßentransport Vorteile. (TZ 14)

Datenqualität und Controlling der ÖBB-Unternehmensgruppe

Kenndaten betreffend Verkehrsaufkommen/Verkehrsleistung, Betriebsaufwand, Erträge und Infrastrukturinvestitionen lagen zwar in einzelnen Datenerfassungssystemen der ÖBB-Gesellschaften vor, eine systemisierte Zusammenführung und automatisierte Auswertung der Daten für einzelne Strecken oder Streckenkategorien hinsichtlich gefahrener Kilometer, Betriebsaufwand, Erträge aus Infrastrukturbenutzungsentgelt und Zuschüssen sowie Infrastrukturinvestitionen war jedoch nicht möglich. (TZ 10)

Wichtige steuerungsrelevante Informationen — z.B. Ertrags- und Kostensituation einzelner Strecken bzw. Streckenkategorien für das ÖBB-Management — waren nicht unmittelbar abrufbar. Zusammenfassende Aussagen über die Verkehrsleistung, Ertrags- und Kostensituation einzelner Strecken bzw. Streckenkategorien waren nur mit hohem Aufwand und mit systembedingten Unschärfen möglich. (TZ 10)

ÖBB-Nebenbahnenetz – Strategieprojekte der ÖBB-Unternehmensgruppe

Die ÖBB-Unternehmensgruppe führte in den Jahren 2005 bis 2010 drei — teilweise parallellaufende — Projekte durch, die sich (auch) mit der Frage der Zukunft der Nebenbahnen befassten: Projekt Regionalbahnkonzept, Projekt Zielnetz 2025+, Projekt Flächenpräsenz. (TZ 15 bis 20) Dabei war eine Tendenz der ÖBB-Unternehmensgruppe zum Rückzug von zunehmend mehr Strecken des Nebenbahnenetzes erkennbar. (TZ 19)

Projekt Regionalbahnkonzept

Mit dem Regionalbahnkonzept erfolgte eine systematische und auch kostenmäßige Analyse der ÖBB-Strecken mit schwachem Verkehrsaufkommen. Es kategorisierte die Regionalbahnstrecken und empfahl für 569 km eine Abgabe bzw. Einstellung. (TZ 16)

Projekte Zielnetz und Flächenpräsenz

Die maßgebenden Kriterien für die Frage der Einstellung/Abgabe bzw. des Weiterbetriebs von Nebenbahnstrecken (Hauptkriterien eines systemadäquaten Bahnverkehrs) waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung folgende:

- im Personenverkehr ein Potenzial von mehr als 2.000 Reisenden pro Tag und
- im Güterverkehr ein solches von mehr als 250.000 Gesamtbruttotonnen pro Jahr. (TZ 17)

Unter Bezugnahme auf diese Kriterien der Systemadäquanz und weitere Kriterien wie z.B. Netzbedeutung und Reinvestitionsbedarf qualifizierte die ÖBB-Unternehmensgruppe insgesamt 1.345 km ÖBB- Strecken als nicht systemadäquat und damit als kurz-, mittel- bzw. langfristig abzugebende/einzustellende Strecken („auszuphasende Strecken“). Die Qualifikation als auszuphasende Strecken war nicht ausreichend transparent aus der Anwendung der Kriterien und dem erhobenen Datenmaterial abgeleitet, die Anwendung der Beurteilungskriterien auf die betrachteten Strecken war nicht durchgängig dokumentiert und insbesondere war eine systematische Anwendung der Zielnetzkriterien (Fahrgast- und Güterverkehrspotenziale) als Basis für die Empfehlung zur Ausphasung der Strecken nicht nachvollziehbar. (TZ 17 bis 19)



Beschlüsse der verantwortlichen Gremien der ÖBB-Unternehmensgruppe (insbesondere der ÖBB-Infrastruktur AG) zur Frage der Beibehaltung bzw. Einstellung/Abgabe von schwach ausgelasteten Strecken lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vor. (TZ 20)

Auch der von der ÖBB-Infrastruktur AG dem BMVIT zur Abstimmung vorgelegte Entwurf eines Zielnetzes (als Planungsgrundlage für den künftigen Investitionsbedarf) enthielt keine Liste der auszuphasenden Strecken und stellte damit nicht klar, welche Bedeutung Nebenbahnen in Zukunft zukommen soll (d.h. in welche Strecken zu investieren wäre und welche einzustellen oder abzugeben wären). (TZ 20)

ÖBB-Nebenbahnen – Abgabe von Strecken an das Land Niederösterreich

Im Jänner 2010 unterzeichneten die Republik Österreich, das Land Niederösterreich und die ÖBB-Unternehmensgruppe eine Grundsatzvereinbarung bezüglich der Übergabe von insgesamt 28 Eisenbahnstrecken (rd. 620 km – einschließlich der zugehörigen Anlagen und Immobilien) an das Land Niederösterreich. Zum überwiegenden Teil handelte es sich um Strecken, die de facto bereits außer Betrieb standen und um Schmalspurstrecken, die mangels Vernetzung geringe Bedeutung für das ÖBB-Gesamtnetz hatten. (TZ 23, 24)

Der Vertrag sah einen Kaufpreis in der Höhe von 15 Mill. EUR sowie einen von der ÖBB-Infrastruktur AG (bzw. letztlich vom Bund) zu tragenden Kostenbeitrag für zukünftige Reinvestitionsmaßnahmen in Höhe von 72,5 Mill. EUR vor. Außerdem sicherte der Bund im Wege der Privatbahnförderung für die vom Land Niederösterreich weiterbetriebenen Schmalspurstrecken im Zeitraum von 2011 bis 2024 Mittel in der Höhe von maximal 45 Mill. EUR sowie eine Beauftragung von zusätzlichen Bahnleistungen im Land Niederösterreich (betrifft gemeinwirtschaftliche Leistungen und Verkehrsdiensteverträge) zu. (TZ 23)

Qualifizierte Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung des Kaufpreises und des Kostenbeitrages konnte die ÖBB-Infrastruktur AG nicht vorlegen. Für eine Beurteilung der Angemessenheit des Kaufpreises und des vereinbarten Kostenbeitrags für Reinvestitionsmaßnahmen wären eine Aufschlüsselung der einzelnen Grundstücke hinsichtlich Grundstücksgrößen, Flächenwidmung, Kontaminierungsrisiken sowie eine zumindest überschlagsmäßige Bewertung der einzelnen Grundstücke und eine Aufstellung der notwendigen Reinvestitionsmaßnahmen erforderlich gewesen. (TZ 23)

Im Zusammenhang mit der Übereignung von Strecken an das Land Niederösterreich erfolgte im Jahr 2010 eine Reihe von Streckeneinstellungen; es handelte sich dabei um Strecken, die überwiegend bereits mehrere Jahre lang nicht mehr befahren wurden und

für die eine öffentliche Interessentensuche für einen Nachfolgebetrieb erfolglos geblieben war. (TZ 21)

Aufgrund der Eigentumsübertragung der Strecken an das Land Niederösterreich, welche eine Reduktion des von der ÖBB-Infrastruktur AG bereitzustellenden Streckennetzes nach sich zog, müsste auch eine entsprechende Reduktion des Bundeszuschusses für die Bereitstellung und Instandhaltung der ÖBB-Schieneninfrastruktur von 7,9 Mill. EUR (lt. ÖBB-Infrastruktur AG) bis zu 15 Mill. EUR (lt. BMVIT) jährlich erfolgen. (TZ 24)

ÖBB-Nebenbahnnetz – Abgabe weiterer Strecken

Nennenswerte Eigentumsübertragungen von Strecken aus dem ÖBB- Streckennetz betrafen im Jahr 2006 die Schafbergbahn und im Jahr 2008 die Pinzgauer Lokalbahn (insgesamt rd. 58,2 km Nebenbahnstrecken in Salzburg). (TZ 22) Im Sommer 2010 führte die ÖBB-Infrastruktur AG auch erste Gespräche mit dem Land Oberösterreich bezüglich der Übernahme von Strecken durch das Land. (TZ 25)

Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT

(1) *Im Sinne einer Wahrnehmung der verkehrspolitischen Verantwortung als Hauptfinanzierer des Systems Bahn wäre klarzustellen, in welchem Umfang eine Flächenversorgung mit Schieneninfrastruktur zweckmäßig ist und finanziell unterstützt wird sowie in welchem Ausmaß die Bereitstellung von Regionalverkehr als Aufgabe der ÖBB-Unternehmensgruppe angesehen wird (Grenzen der Systemadäquanz des ÖBB-Streckennetzes). Diese strategischen Erwägungen des BMVIT sollten sodann in die Zielnetzvereinbarung mit der ÖBB-Infrastruktur AG einfließen. (TZ 4)*

(2) *Im Sinne der Vorgaben des Eisenbahngesetzes 1957 wären alle Schienenbahnen mit besonderer Bedeutung für einen leistungsfähigen Verkehr mit Verordnung zu Hauptbahnen zu erklären. (TZ 2)*

(3) *In den Verträgen gemäß § 42 Bundesbahngesetz wären verminderte Zuschussnotwendigkeiten infolge einer Verkleinerung des ÖBB-Streckennetzes zu berücksichtigen. (TZ 24)*

***BMVIT, ÖBB-Infrastruktur AG und übrige Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe***

(4) Um einen effizienten Mitteleinsatz sicherzustellen, wäre zu entscheiden,

- ob und welche schwach ausgelasteten Nebenbahnstrecken eingestellt/abgegeben sowie
- welche Nebenbahnstrecken attraktiviert werden sollen. (TZ 3, 9, 11, 13, 20)

(5) Folgende Kriterien wären für die Frage der Einstellung/Abgabe bzw. Beibehaltung von ÖBB-Strecken heranzuziehen:

- Verkehrsaufkommen/Verkehrsleistung im Personen- und im Güterverkehr auf den einzelnen Strecken unter Bedachtnahme auf ein weiteres Potenzial der Strecke bei allfälliger Attraktivierung:
 - potenzielles Verkehrsaufkommen an Fahrgästen/Personenkilometer;
 - potenzielles Verkehrsaufkommen an beförderten Gütern/Tonnenkilometer;
- Bedeutung der jeweiligen Strecke für die Funktionsfähigkeit des Netzes (Bedeutung als Ausweichstrecke oder Verbindungsstrecke),
- betriebswirtschaftliche Aufwands- und Ertragssituation (infrastrukturseitig und für die Absatzgesellschaften) der jeweiligen Strecke sowie
- kurz- und mittelfristiger Investitionsbedarf zur Aufrechterhaltung bzw. Schaffung eines attraktiven, kundenorientierten Betriebs auf der jeweiligen Strecke. (TZ 9, 19)

(6) Die Gründe für die Entscheidung zur Einstellung/Abgabe einzelner Strecken wären transparent zu dokumentieren. (TZ 19)

ÖBB-Infrastruktur AG und übrige Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe

(7) Im Sinne von Transparenz und effizienten Steuerungsmöglichkeiten wäre ein Unternehmens-Controlling einzurichten, das

- die Zurechnung der Infrastrukturaufwendungen für Betrieb/ Bereitstellung, Instandhaltung (einschließlich Inspektion und Wartung), Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen zu – nach einheitlichen Grundsätzen definierten – Streckenabschnitten erlaubt sowie
- eine Verschränkung der Informationen über Aufwände, Erträge (Infrastrukturbenutzungsentgelt, Tarifeinnahmen und Zuschüsse) und Verkehrsleistungen erleichtert.
- Weiters wäre die Wahl der controllingrelevanten Streckenabschnitte auch mit den Absatzgesellschaften der Unternehmensgruppe abzustimmen, um im Bedarfsfall eine Zusammenführung der Daten zu erleichtern. (TZ 10)

ÖBB-Infrastruktur AG

- (8) Dem BMVIT wäre ein Zielnetzentwurf vorzulegen, der auch Planungen für das Nebenbahnnetz (d.h. zur Einstellung bzw. Attraktivierung von Strecken) enthält. (TZ 3)
- (9) Die für die Systemadäquanz von Strecken definierten Kriterien wären in einem ersten Analyseschritt nachvollziehbar auf das gesamte Streckennetz anzuwenden. (TZ 17)
- (10) Eigentumsübertragungen hätten in Zukunft auf Basis einer transparenten Kalkulation und Dokumentation der Grundstückstransaktionen zu erfolgen. (TZ 23)