

Der Jahresabschluss 2009 des Projektträgers wies für das Gesamtvorhaben öffentliche Zuschüsse in Höhe von rd. 347.000 EUR aus, davon 35.557,59 EUR an LEADER-Mitteln, 186.100 EUR vom Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds<sup>72</sup> und 125.000 EUR Sonderbedarfzuweisung des Landes an die betreffende Gemeinde.

**129.2** Der RH vertrat die Auffassung, dass der Projektträger aufgrund des de facto über einen 25 %-Anteil hinausgehenden beherrschenden Gesellschaftereinflusses des Landes Kärnten im Wege der Kärntner Tourismus Holding G.m.b.H. als Förderungswerber gemäß Sonderrichtlinie LEADER (siehe TZ 60) auszuschließen gewesen wäre. Abgesehen davon kritisierte der RH, dass das Land Kärnten trotz Interessenkonflikt die Funktion der bewilligenden Stelle ausübte, obwohl es im Ausmaß seiner (indirekten) Beteiligung selbst Förderungswerber war (siehe TZ 40) und keine Bundesmittel hätte in Anspruch nehmen dürfen (siehe TZ 60).

Der RH bemängelte, dass die LAG-Vorstandsdiskussion vom September 2008 bei gesamthaft Projektbetrachtung auf unrichtigen Angaben in Bezug auf die Projektfinanzierung beruhte.

Die dem später gefassten positiven LAG-Beschluss zugrunde liegende Argumentation, dass es noch keinen öffentlichen Kinderspielplatz in der Gemeinde gäbe, erachtete der RH deshalb als unschlüssig, weil der Nutzen des öffentlichen Kleinkinderspielplatzes für die Gemeindebevölkerung aufgrund der schlechten Erreichbarkeit zu Fuß als gering anzusetzen war. Damit war der Projektträger der Freizeitanlage Hauptnutznießer des LEADER-Projekts.

Der RH empfahl der AMA, das LEADER-Projekt als Teil des Gesamtvorhabens auf seine Förderungsfähigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall die LEADER-Förderung rückabzuwickeln. Weiters empfahl er der AMA, hinkünftig ihrer Letztverantwortung als Zahlstelle dahingehend verstärkt nachzukommen, als EU-beihilfenrechtliche wie gesellschaftsrechtliche Tatbestände von Projekten vollständig erhoben werden.

**129.3(1)** Die AMA teilte mit, dass sie Förderungsabwicklungsfunktionen mittels Betrauungsvertrag an andere Einrichtungen übertragen habe. Die rechtskonforme Abwicklung dieser Tätigkeiten werde von ihr regelmäßig kontrolliert und überwacht. Die Bewilligung von LEADER-Projekten durch die betrauten Einrichtungen erfolge unter Anwendung von Bewilligungs- und Zahlungs-Checklisten, die von der AMA in Abstimmung mit dem BMLFUW entwickelt worden seien. Somit habe

<sup>72</sup> Der Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF) ist eine im Eigentum des Landes stehende Einrichtung, die 1993 auf Basis des Kärntner Wirtschaftsförderungsgesetzes errichtet wurde.

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

*die AMA alle Vorkehrungen für eine richtlinienkonforme Bewilligung bzw. Zahlung getroffen.*

*(2) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten befindet sich der Projektträger zu 24,9 % im Besitz der Kärnten Tourismus Holding G.m.b.H. Somit seien die Vorgaben der Sonderrichtlinie LEADER eingehalten worden, wonach juristische Personen als Förderungswerber in Frage kämen, sofern die Beteiligung des Bundes und der Länder 25 % nicht übersteige. Eine Überprüfung bzw. Rückabwicklung der Förderung durch die Zahlstelle wegen mangelnder Richtlinienkonformität sei daher nicht erforderlich.*

129.4 Der RH bewertete den auf formale Regelungen abstellenden Zugang der AMA im vorliegenden Fall als nicht sachgerecht und gänzlich unzureichend. Er wiederholte mit Nachdruck seine Empfehlung an die AMA, eine Überprüfung dieses LEADER-Projekts auf Richtlinienkonformität vorzunehmen.

In Bezug auf die Stellungnahme des Landes Kärnten hielt der RH nochmals fest, dass dem Land Kärnten ein bestimmender Einfluss im Wege der Kärnten Tourismus Holding G.m.b.H. auf Basis des Gesellschaftervertrags vom 26. März 2009 im Sinne der Sonderrichtlinie LEADER zukam, der einer Beteiligung von mehr als 25 % entsprach.

130.1 Die SVL Kärnten genehmigte am 18. Jänner 2010 die Förderung von zwei Projekten der Landwirtschaftskammer Kärnten, deren Projektvolumen insgesamt mehr als 540.000 EUR ausmachte, zu 100 % als LEADER-Kooperationsprojekte (Maßnahme 421) der LAG Unterkärnten (siehe TZ 116). Beide Projekte hatten jeweils die Beschäftigung von teilzeitbeschäftigte Personen für die Dauer von drei Jahren in der Landwirtschaftskammer Kärnten bzw. in einer Einrichtung der Landwirtschaftskammer Kärnten zum **Gegenstand. Die Aufgaben dieser Personen bestanden gemäß Förderungsantrag im Wesentlichen in Beratung, Erfahrungsaustausch und Öffentlichkeitsarbeit.**

Die Landwirtschaftskammer Kärnten war sowohl im Vorstand als auch im Projektauswahlgremium der LAG Unterkärnten durch ein Mitglied vertreten. Der lokalen Entwicklungsstrategie der LAG Unterkärnten zufolge oblag es der Landwirtschaftskammer, den Arbeitskreis Land- und Forstwirtschaft der LAG Unterkärnten zu koordinieren. Aufgaben dieses Arbeitskreises waren im Wesentlichen die Auswahl und Aufbereitung von land- und forstwirtschaftlichen Projekten im Hinblick auf die Genehmigung durch das LAG-Projektauswahlgremium,



was sich zumindest teilweise mit dem Aufgabenspektrum des LAG-Managers deckte.

**130.2** Der RH kritisierte, dass dem Projektinhalt nach beide Projekte Überschneidungen mit den Aufgaben des LAG-Managers aufwiesen und beurteilte diese Vermengung als intransparent und nicht sachgerecht. Die geringe Bedeutung des Kooperationsgehalts insbesondere eines der beiden Projekte (siehe TZ 116) legte nach Auffassung des RH den Schluss nahe, dass die Projekte zumindest teilweise im Zusammenhang mit der in der lokalen Entwicklungsstrategie vorgesehenen Funktion der Landwirtschaftskammer bei der Projekt(vor)auswahl und Projekt-aufbereitung standen.

Der RH bewertete die Ausübung der Koordinierungsfunktion der Landwirtschaftskammer im Arbeitskreis Land- und Forstwirtschaft der LAG Unterkärnten im Hinblick auf dessen Filterfunktion im Vorfeld der Projektgenehmigung als unvereinbar mit der Beantragung von (in)direkt von der Landwirtschaftskammer getragenen Förderungsprojekten.

Der RH empfahl dem Land Kärnten, unverzüglich geeignete Maßnahmen zur Hintanhaltung derartiger Unvereinbarkeiten zu ergreifen.

**130.3** *Laut Stellungnahme des Landes Kärnten teile es nicht die Auffassung des RH, wonach es zu Unvereinbarkeiten zwischen Förderunggeber und Förderungsempfänger gekommen wäre. Die Beschlüsse des LAG-Gremiums über LEADER-Vorhaben von Mitgliedern des LAG-Gremiums würden jedenfalls nur dann erfolgen können, wenn das betreffende Mitglied nachweislich nicht an der Abstimmung teilnehme. Die vom RH vermutete Unvereinbarkeit bestehe nach Meinung des Landes nicht.*

**130.4** Der RH entgegnete, dass Unvereinbarkeiten nicht allein bei der Beschlussfassung im LAG-Gremium auszuschließen wären, sondern auch im vorgelagerten Arbeitskreis, der die Projekte im Hinblick auf eine Beschlussfassung auswählte und aufbereitete. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Salzburg

**131.1** Der Leiter der SVL Salzburg bewilligte – gestützt auf ein vierköpfiges Entscheidungsgremium, dem er selbst sowie sein Dienstvorgesetzter angehörte – Förderungs- und Zahlungsanträge im Bereich LEADER. Er übte daneben halbtags auch die Funktion des Bürgermeisters einer Gemeinde aus, die einer Salzburger LAG angehörte.

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

Im Juni 2009 unterzeichnete der Leiter der SVL Salzburg eine Förderungszusage in Höhe von 915.000 EUR für eine Wegebaumaßnahme an eine in seiner Gemeinde ansässige Zusammenlegungsgemeinschaft. Die Gemeinde war als Eigentümerin mehrerer, von der Flurbereinigung betroffener Grundstücke selbst Mitglied dieser Gemeinschaft, die im Jahr 2003 per Verordnung der Agrarbehörde Salzburg als Körperschaft öffentlichen Rechts gegründet worden war. Die Flurbereinigung beinhaltete u.a. auch LEADER-geförderte Wegebau- und Ökologemaßnahmen.

Im September 2009 wurden die betreffenden Gemeindegrundstücke auf Basis des Flurbereinigungsübereinkommens von der Naturschutzabteilung des Landes Salzburg und der Zusammenlegungsgemeinschaft angekauft. Der Verkaufspreis (in Summe 93.360 EUR) floss den Rücklagen der Gemeinde zu. Finanzreferent der Gemeinde war der Bürgermeister, der in seiner Funktion als Leiter der SVL zuvor den bezughabenden Förderungsantrag der Zusammenlegungsgemeinschaft genehmigt hatte.

Im Zuge weiterer ergänzender Förderungsmaßnahmen wurde die ursprüngliche Förderungszusage des Leiters der SVL durch eine neue Bewilligung ersetzt, die der Stellvertreter des Leiters der SVL unterfertigte.

**131.2** Der RH bewertete diese Vorgangsweise als schwerwiegenden Fall von Unvereinbarkeit. Er betonte, dass bei Vorliegen von (potenziellen) Interessenkonflikten eine Entscheidung nicht von jener Person, die eine stellvertretende oder gleichrangige Funktion ausübt, zu treffen, sondern vielmehr an die jeweils übergeordnete Stelle zu delegieren wäre.

Der RH empfahl dem Land Salzburg, die Vorgaben bzw. Anweisungen der AMA zur Vermeidung von Interessenkonflikten strikt zu beachten und Förderungentscheidungen bei Vorliegen von Befangenheit an die jeweils übergeordnete Stelle zu delegieren.

**131.3** Laut *Stellungnahme des Landes Salzburg liege das gegenständliche Projekt in fachlicher Zuständigkeit der Agrarbehörde, die gemäß Landesgesetz einen unabhängigen Behördenstatus habe. Planung, Abwicklung, Festlegung der förderbaren Kosten und Förderungssätze sowie die Berechnung der Förderung seien völlig unabhängig durch fachkundige Mitarbeiter der Agrarbehörde nach den objektiven Kriterien und Richtlinien für Grundzusammenlegungsverfahren erfolgt. Die 100 %ige Gleichbehandlung des gegenständlichen Verfahrens mit anderen Verfahren sei gegeben.*



*Im Verantwortungsbereich der SVL habe lediglich die Prüfung der Konformität des Projekts mit den einschlägigen Bestimmungen des Programms LE 07-13 bzw. der Sonderrichtlinien des Bundes gelegen. Da die Programmkonformität als Formalkriterium gegeben war, habe die SVL den Antrag – wie von der Agrarbehörde bzw. der Grundzusammenlegungsgemeinschaft gestellt – bewilligt. Die Bewilligung sei aus Sicht des Landes somit in inhaltlich unabhängiger Weise zu Stande gekommen und wäre auch im Falle einer Vertretung nicht anders erfolgt.*

*Das Land Salzburg hielt weiters fest, dass beim beschriebenen Grundkauf kein (auch nicht verdecktes) In-Sich-Geschäft vorgelegen habe. Der Ankauf von Grundstücken für Ökologisierungsmaßnahmen würde ausschließlich der Agrarbehörde in Zusammenarbeit mit der Naturschutzabteilung und der Zusammenlegungsgemeinschaft obliegen. Die betreffenden Grundstücke seien vom Amtssachverständigen der Agrarbehörde mit 6,50 EUR m<sup>2</sup> bewertet worden. Im Veräußerungsvertrag sei mit 6,00 EUR pro m<sup>2</sup> ein Preis unter dem des Schätzgutachtens festgelegt worden. Rund zwei Drittel des Kaufpreises habe die Naturschutzabteilung getragen. Der Rest sei von der Zusammenlegungsgemeinschaft aufzubringen gewesen, wobei dieser Ankauf im Rahmen des Programms LE 07-13 förderungsfähig sei. Auch bei diesem Förderungsantrag sei die SVL lediglich für die Prüfung der Programmkonformität zuständig gewesen. Aus Sicht des Landes Salzburg könne somit ausgeschlossen werden, dass für die betreffende Gemeinde oder für den Leiter der SVL ein Vorteil entstanden sei.*

*Abschließend räumte das Land Salzburg ein, dass aus optischen und formellen Gründen eine Vertretung zweckmäßig gewesen wäre. Die PVL sei durch den beschriebenen Interessenkonflikt für diese Thematik zusätzlich sensibilisiert und der Blick dahingehend geschärft worden. Der Empfehlung des RH, Förderungsentscheidungen in solchen Fällen an die jeweils übergeordnete Stelle zu delegieren, werde nachgekommen, um in Zukunft jeden Zweifel bezüglich der Unabhängigkeit der Entscheidung von vornherein zu vermeiden.*

**131.4**Der RH würdigte die Zusage des Landes, der Empfehlung des RH nachzukommen, positiv. Er betonte dabei, dass die fachliche Mitwirkung anderer Abteilungen und Behörden des Landes die SVL und ihren Leiter nicht von der Verantwortung als bewilligende Stelle entbindet.

Der RH unterstrich ferner, dass der Leiter der SVL sich im vorliegenden Fall nicht nur optisch und formell in einem Interessenkonflikt befand, weil er als Bürgermeister die Interessen einer Gemeinde zu vertreten hatte, die als Mitglied der Zusammenlegungsgemeinschaft in die

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

Erstellung des Förderungsantrags involviert war und den auf sie entfallenden Grundkostenanteil aufzubringen hatte.

Tirol

**132.1(1)** Das „Konzept zur Weiterentwicklung der Regionalmanagement-Strukturen in Tirol ab 2007“ enthielt einschlägige Bestimmungen in Bezug auf Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte. Diese sahen vor, dass in LEADER-Entscheidungsgremien vertretene Personen nur unter bestimmten Voraussetzungen selbst an LEADER-Projekten mitwirken konnten. Der LAG-Vorstand musste in diesem Fall eine Mitteilung an die SVL machen und einen begründeten Beschluss fassen, der bei der Projektabrechnung vorzulegen war. Weiters wurden In-sich-Geschäfte oder die Begünstigung bei Auftragsvergaben ausdrücklich untersagt.

(2) Die Regionalmanagement-Vereine in Tirol wurden von der SVL bereits im April 2006 angehalten, ihre Basisfinanzierung und allfällige Projektfinanzierungen in der Buchführung getrennt abzubilden. Die Basisfinanzierung diente der Bedeckung der Personal- und Büro-kosten für das „Tätigwerden im strategischen Bereich bzw. (der) Besorgung von Aufgaben im gemeinsamen ‚öffentlichen‘ Interesse, die nicht über Projekterlöse finanziert werden können“. Da Know-how-Transfer als Kernaufgabe im Rahmen von LEADER galt, durften LAG-Manager weder in der eigenen noch in anderen Tiroler Regionen diesbezüglich bezahlte Aufträge annehmen. Aufwendungen der Regionalmanagement-Einrichtungen, die aus der Basisfinanzierung gefördert wurden, waren von einer Finanzierung über Projekte ausdrücklich ausgeschlos-sen. Übernahm das Regionalmanagement eine Projektträgerschaft, die mit zusätzlichem Personalaufwand einherging, so erforderte dies einen ausdrücklichen Vorstandsbeschluss und unterlag besonderen Aufzeich-nungs- und Berichtspflichten.

(3) Die SVL Tirol griff im Mai 2009 im Rahmen von Besprechungen mit den LAG-Managements erneut die Problematik von Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikten auf und führte im Ergebnisproto-koll Mindestanforderungen und Standards für potenzielle Risiken an.

**132.2** Der RH anerkannte die Aufmerksamkeit, die die SVL Tirol dem Thema widmete und hielt die getroffenen Regelungen für angemessen. Der RH beurteilte die klare Trennung von Funktionen sowie die Defini-tion von Basisaufgaben und Basisfinanzierung der Regionalmanage-ments in Abgrenzung von darüber hinausgehenden Aktivitäten und Projektfinanzierungen im Vergleich zu Kärnten und Salzburg als vor-bildlich.



Reaktionen von  
BMLFUW und AMA

**133.1** Im Frühjahr 2010 legten das BMLFUW und die SVL der Bundesländer im Rahmen einer Sitzung – mit Verweis auf die gegenständliche Gebarungsüberprüfung des RH – Vorgangsweisen zur Vermeidung von Interessenkonflikten und Unvereinbarkeiten von LAG-Vorständen und LAG-Managern fest. LAG-Managern war es fortan untersagt, als Förderungswerber von LEADER-Projekten aufzutreten ebenso wie Mitgliedern eines LAG-Projektauswahlremiums, sich an Abstimmungen über ihre eigenen Projekte zu beteiligen.

**133.2** Der RH anerkannte die Initiative des BMLFUW und empfahl dem BMLFUW, die Aufmerksamkeit der verantwortlichen Stellen auf Bundes- und Landesebene für die Problematik von Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikten bei der Umsetzung von LEADER weiter zu schärfen. Er empfahl in diesem Zusammenhang, dass diesbezügliche Vorgaben hinsichtlich ihrer Verbindlichkeit jedenfalls über in Sitzungsprotokollen dokumentierte Festlegungen hinausgehen. So sollten in Bezug auf die LAG entsprechende Klarstellungen in den LAG-Geschäftsordnungen bzw. in den LAG-Management-Förderungsverträgen erfolgen.

Der RH empfahl dem BMLFUW weiters, in Abstimmung mit der Europäischen Kommission die Voraussetzungen für eine allfällige Übernahme von Projektträger-Funktionen bzw. die Erbringung von verrechenbaren Leistungen für Projektträger durch einen LAG-Manager unter Bedachtnahme auf die Vermeidung von Unvereinbarkeiten zu klären und in der Folge bundesweit verbindliche Regeln festzulegen.

**133.3** Das BMLFUW nahm die Empfehlungen zur Kenntnis und verwies darauf, dass die konkrete Ausgestaltung jedoch nur in Abhängigkeit von den zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben für die Programmperiode ab 2014 erfolgen könne.

**133.4** Der RH erwiederte, dass die entsprechenden Klarstellungen in den Verträgen bzw. Geschäftsordnungen wie auch die Festlegung verbindlicher bundesweiter Regelungen unverzüglich erfolgen sollten, zumal schon allein die bestehende österreichische Gesetzeslage die Vermeidung von Interessenkonflikten und Unvereinbarkeiten verlangt.

**134.1** Die AMA – als Zahlstelle vom RH im Verlauf der Prüfung auf die festgestellten Fälle von Unvereinbarkeit bzw. Interessenkonflikt aufmerksam gemacht – holte bei den Leitern der SVL Kärnten und Salzburg Informationen ein. Die den Kern der jeweiligen Problematik verkennden Auskünfte der Betroffenen erachtete die AMA, ohne eigene Erhebungen durchzuführen, als ausreichend.

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

**134.2** Der RH kritisierte, dass die AMA auch nach Hinweisen des RH selbst wenig Problembewusstsein zeigte und keine eigenen Erhebungen durchführte. Der RH empfahl der AMA, hinkünftig bei begründeter Verdachtslage aus eigenem Antrieb aktiv zu werden, eine Klärung der Sachlage herbeizuführen und im Bedarfsfall geeignete Korrekturmaßnahmen zu ergreifen.

**134.3** Laut Stellungnahme der AMA habe sie mit der betreffenden Person, deren Darstellung klar und nachvollziehbar gewesen sei, Kontakt aufgenommen. Der Betroffene sei Mitglied eines Regionalverbandes, sohin einer unabhängigen juristischen Person. Die Geschäftsordnung der betroffenen Institutionen und die Vorgaben des BMLFUW und der AMA würden Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte ausschließen.

**134.4** Der RH bewertete den auf formal getroffene Regelungen abstellenden Zugang der AMA als nicht sachgerecht und unzureichend. Er sah sich in seiner Kritik bestätigt und hielt seine Empfehlung an die AMA aufrecht.

#### Evaluierungen

##### Allgemeines

**135** Die Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates<sup>73</sup> sowie die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission<sup>74</sup> bilden die Rechtsgrundlagen für die Begleitung und Bewertung sowie das Monitoring und die Evaluierung des Programms LE 07-13. Das Programm wird einer Ex-ante-Bewertung, einer Halbzeitbewertung und einer Ex-post-Bewertung unterzogen.

Das Handbuch für den Gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen (Leitfaden)<sup>75</sup> der Europäischen Kommission, Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, vom September 2006 ist die Basis für die Evaluierungstätigkeit.

##### Evaluierungskulturen

**136.1** Im Sinne von Wirkungsorientierung und institutionellem Lernen sollen alle Phasen der Planung und Umsetzung von Maßnahmen auf die angestrebten Ziele hin ausgerichtet und alle Informationen, etwa Monitoringdaten und Evaluierungsergebnisse genutzt werden, um diese Ziele zu erreichen.

<sup>73</sup> Art. 77 bis 87

<sup>74</sup> Art. 60 bis 62

<sup>75</sup> gemäß Art. 80 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005



**136.2**Der RH stellte fest, dass Monitoring und Evaluierung zum Teil nur als formale Anforderung der EU wahrgenommen und erfüllt wurden.

**137.1**Es zeigten sich deutliche Unterschiede in den Evaluierungskulturen des BMLFUW sowie der einzelnen überprüften Länder. In Tirol waren Anspruchsniveau und Erkenntnisinteresse der zuständigen Verwaltungsstellen ausgeprägter als in den anderen überprüften Ländern. Den LAG-Managern in Tirol waren – anders als jenen in Kärnten und Salzburg – die Ergebnisse von Evaluierungen der Vorperiode und die Schlussfolgerungen bekannt.

**137.2**Nach Auffassung des RH legten die Befragungsergebnisse nahe, dass eine Kultur der Evaluierung im Sinne von Feedback-Kultur und institutionellem Lernen in Tirol stärker ausgeprägt war als in Kärnten und Salzburg.

**138.1**Die Evaluierungsberichte der Vorperioden (1995 bis 1999 und 2000 bis 2006) enthielten wiederholt Feststellungen und Empfehlungen zu bestimmten Defiziten in der Ausrichtung und Umsetzung der LEADER-Programme. So wurde z.B. mehrmals eine bessere Operationalisierung horizontaler Ziele empfohlen, etwa Beteiligung von Frauen und Jugendlichen oder Stärkung der interregionalen und internationalen Zusammenarbeit (siehe TZ 151).

**138.2**Der RH stellte fest, dass aus den Evaluierungsberichten der Vorperioden für die neue Programmperiode nur teilweise und relativ schwache handlungsanleitende Schlussfolgerungen gezogen wurden. Bei personellen Veränderungen in den zuständigen Abteilungen ging jeweils beträchtliches Wissen über die Vorperioden verloren.

Die Evaluierungskultur im BMLFUW erachtete der RH für verbesslungsfähig im Sinne einer stärker ausgeprägten Wahrnehmung der Auftraggeber- und Eigentümerrolle (Ownership), einer klaren Ablauforganisation im BMLFUW und eines höheren Maßes an Verbindlichkeit im Umgang mit Evaluierungsergebnissen (Verbreitung der Ergebnisse, Follow-up-Verfahren, Aufbau einer angemessenen institutionellen Evaluierungs-Expertise auch innerhalb des BMLFUW).

**4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER****Datenqualität**

**139** Die Evaluierung der Effizienz und Effektivität der Maßnahmen sowie der Ergebnisse und Wirkungen des gesamten Programms erfordert Daten und Informationen, die anhand von EU-Vorgaben zu erheben sind.

**140.1** Zur Sicherstellung der Sammlung ausreichend solider Daten und Informationen sah das Programm LE 07-13 vor, dass die Formularerstellung, die Datenerfassung und deren Aufbereitung durch die Zahlstelle erfolgt. Schon bei der Erfassung der Anträge sollten die für das Monitoring und die Evaluierung erforderlichen Indikatoren miterhoben werden. Die Kontrolle der erhobenen Indikatoren war bereits ab dem ersten Jahr der Programmperiode vorgesehen, um den jährlichen Berichtspflichten an die Europäische Kommission sowie der laufenden Bewertung im Rahmen des Begleitausschusses nachkommen zu können.

Bei der Erfüllung der Monitoring- und Evaluierungserfordernisse baute das BMLFUW im Wesentlichen auf vorhandene Strukturen auf. Die Erstellung der Formulare, die Datenerfassung und die Aufbereitung der Daten erfolgt durch die Zahlstelle AMA. Das AMA-Monitoring umfasst im Wesentlichen vier Bereiche: Stammdaten, Bewilligungsdaten, Zahlungsdaten und Daten über Vor-Ort-Kontrollen. Mit der Erfassung der Förderungsanträge werden laut Programm LE 07-13 auch die für Monitoring- und Evaluierungszwecke benötigten Daten erhoben.

**140.2** Der RH stellte mit Bezug auf LEADER fest, dass sich das Monitoringsystem nach Programmbeginn noch längere Zeit in der Entwicklung befand und Datenqualität und -zuverlässigkeit deutlich verbessungsfähig waren. Er bemängelte, dass die gegenüber der Vorperiode vorgenommenen Maßnahmen zur Verbesserung des Erfassungs- und Kontrollsystems bislang nicht ausreichten, um damit eine robuste Grundlage für eine qualitätsvolle Evaluierung der Ergebnisse und Auswirkungen des Programms zu schaffen.

**141.1** Plandaten oder Angaben zu den Projektzielen (Soll-Daten) wurden in der AMA-Datenbank nicht erfasst. Ein Vergleich mit den Ist-Daten war daher nicht möglich. Beispielsweise sollten über LEADER je 875 Arbeitsplätze (brutto) für Frauen und Männer, in Summe 770 Vollzeit-Arbeitsplätze (netto) geschaffen werden. Das AMA-Monitoring sah auf Projektebene jedoch keinen Soll-Ist-Vergleich mit Bezug auf geschaffene bzw. gesicherte Arbeitsplätze vor.

Im Qualitätsmanagement-System (QMS) der Länder Kärnten und Tirol wurden dagegen im Förderungsablauf jene Daten, die zur Überprü-

fung der Erreichung der Projektziele sowie für Evaluierungen später erforderlich waren, miterfasst.

**141.2**Der RH kritisierte, dass das AMA-Monitoring keine Soll-Ist-Daten über die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze sowie generell über die Erreichung von Projektzielen vorsah, obwohl dieser Mangel bereits in den Halbzeitevaluierungen 2003 und 2005 festgestellt worden war. Der RH empfahl der AMA und dem BMLFUW, die Evaluierungsempfehlung aus der Programmperiode 2000 bis 2006, im Monitoring einheitlich sowohl die Planwerte (bei Antragstellung) als auch die Ist-Werte (bei der Abrechnung) zu erheben, umzusetzen.

**141.3***Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Speicherung von Plan-Werten und Ist-Werten im elektronischen System der AMA bisher nicht vorgesehen gewesen. Beide Werte sollten sich jedoch aus den schriftlichen Projektdokumentationen der bewilligenden Stellen ermitteln lassen. Das BMLFUW werde die AMA anweisen, die RH-Empfehlung im Rahmen der LE-Datenbank umzusetzen.*

**142.1(1)** Jede LAG wurde in der AMA-Datenbank mit einer eigenen achtstelligen Klientennummer geführt, die in der Datenbank das einzig gültige Identifikationsmerkmal der LAG darstellte. Über diese Nummer konnten alle in der **Datenbank erfassten** LEADER-Projekte einer LAG zugeordnet werden. Die SVL Kärnten monierte im März 2008, dass die Eintragung **der** LAG-Klientennummern schwierig und fehleranfällig sei.

(2) Der RH stellte im Zuge seiner **Erhebung fest**, dass ca. 15 % der Förderungsfälle der überprüften **Länder in den** von AMA übermittelten Daten keiner LAG zuordenbar **waren**. Dies **deshalb**, weil entweder die LAG-Klientennummern fehlten oder weil unter der angegebenen Klientennummer keine LAG existierte. Eine LAG-Nummer aus einem anderen Bundesland schien bei einem LEADER-Projekt in Kärnten auf. Ein Projekt ohne LAG-Klientennummer erwies sich bei der Vor-Ort-Einschau des RH als ein nicht LEADER zuordenbares Projekt.

(3) Infolge der RH-Feststellungen erließ die AMA am 29. Juni 2010 eine **Arbeitsanweisung** an die SVL, die fehlenden LAG-Klientennummern bis 31. Juli 2010 nachzutragen.

**142.2**Der RH bewertete das Tätigwerden der AMA als positiv und empfahl der AMA, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die helfen, Probleme bei der Erfassung von LAG-Nummern zu vermeiden.

**4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER**

**142.3** Die AMA teilte mit, es werde eine datenbanktechnische Maßnahme gesetzt, die den Bewilligungsstellen im Wege einer „list-box“ die Auswahl aus den LAG-Nummern ermögliche.

**143.1(1)** Sechs Forstprojekte in Tirol, bei denen Kosten und Bauschätzungenrichtlinienkonform kombiniert wurden, wiesen in der AMA-Datenbank bewilligte Förderungsbeträge aus, die höher als die bewilligten Kosten dieser Projekte waren. In einem Fall war der Förderungsbetrag um zwei Drittel höher als die Projektkosten. Da die Plausibilitätskontrollen des AMA-Systems ausgeschaltet waren, gab es keine automatisierte Fehlermeldung. Dies führte in statistischen Auswertungen, etwa hinsichtlich der durchschnittlichen Projektgrößen, der bewilligten Förderungsvolumina oder der Förderungssätze, zu falschen Ergebnissen und beeinträchtigte aussagekräftige Vergleiche zwischen den Bundesländern.

In Reaktion auf die Feststellungen des RH nahm das BMLFUW eine Neuregelung der Abrechnung von Bauschbeträgen in Aussicht.

(2) Auch das Land Tirol reagierte noch während der Geburungsüberprüfung auf die Hinweise des RH und ersuchte die AMA um eine Behebung der unrichtigen Darstellung der betroffenen Forstprojekte in der AMA-Datenbank. Weiters unterzog es andere projektbezogene Aufälligkeiten im Dezember 2010 einer internen Überprüfung und veranlasste im Bedarfsfall Maßnahmen zu deren Behebung.

**143.2(1)** Der RH kritisierte, dass die eingerichteten Plausibilitätskontrollen der AMA-Datenbank eine Vermeidung bzw. Behebung der festgestellten Mängel nicht gewährleisteten. Der RH bemängelte die am Beispiel der sechs Forstprojekte aufgezeigte beeinträchtigte Qualität der in der AMA-Datenbank enthaltenen Daten.

(2) Der RH begrüßte die rasche Reaktion des Landes Tirol auf die Feststellungen des RH.

**143.3** Das Land Tirol wies nachdrücklich darauf hin, dass das dargestellte Verhältnis von Förderungen und Kosten bei sechs Forstprojekten in Tirol einzig und allein auf einer fehlerhaften Abbildung in der AMA-Datenbank basiere. In der faktischen Projektumsetzung sei für die Förderung von Leistungen nur dann die Gewährung von Pauschalbeträgen zulässig, wenn diese deutlich und nachweisbar unter den tatsächlichen Kosten lägen. Für die Forstprojekte könnten und würden keine über den Kosten liegende Förderungen ausbezahlt.

**144.1** Die AMA-Datenbank erlaubte nicht, die sachliche Einheit und spezifische Qualität eines LEADER-Projekts, das aus förderungstechnischen Gründen in zwei Projekte geteilt wurde (zwei Richtlinien, zwei Förderungsstellen, zwei Förderungsverträge), einheitlich abzubilden.

**144.2** Der RH empfahl der AMA, eine Verknüpfung von zusammenhängenden bzw. verbundenen Projekten in der AMA-Datenbank zu ermöglichen.

**144.3** *Laut Stellungnahme der AMA diene die Datenbank als Tool für die Tätigkeit der Zahlstelle und nicht für weitergehende Funktionen oder Zwecke. Die Verknüpfung einzelner Projekte sei nicht vorgesehen. Diesbezügliche Änderungen in der laufenden Periode wären nur mit einem nicht vertretbaren Aufwand umzusetzen. Die Empfehlung des RH werde aber für die Abwicklung nach 2013 in Evidenz gehalten und die Umsetzung beim Aufbau der neuen Datenbank für die Förderungsperiode 2014-2020 geprüft.*

**145.1** In zahlreichen Fällen, vor allem bei Wegebauprojekten, waren Projektbezeichnung und „Bewirtschaftername“ identisch, was die Aussagekraft weiter verringerte. Die geringe Aussagekraft der Projekttitel wurde bereits in einer früheren LEADER-Halbzeitbewertung als erschwerend für die Interpretation und Evaluierung der LEADER-Aktivitäten vermerkt. Während Projekte, die einer Maßnahme zugeordnet wurden, über den Code der Maßnahme interpretiert werden konnten, bestand diese Möglichkeit bei LEADER-Projekten außerhalb von Maßnahmen nicht.

**145.2** Der RH empfahl der AMA und dem BMLFUW, im Hinblick auf die Qualität von LEADER-Evaluierungen auf aussagekräftigere Projekttitel zu achten.

**145.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die bewilligenden Stellen aufgefordert worden, auf aussagekräftige Projekttitel zu achten. Aus Sicht des BMLFUW werde dies die Arbeit der LEADER-Evaluatoren erleichtern, die Qualität der Evaluierung aber nur marginal beeinflussen. Aussagekräftige Projekttitel seien jedoch für das Monitoring durch das BMLFUW von großer Relevanz, da dieses sich in seinen Analysen weitgehend an den Projekttiteln orientieren müsse.*

**146** Das Programm-Monitoring des Bundes (AMA-Monitoring) stellte vorrangig auf die Bedürfnisse einer Zahlstelle für einzelbetriebliche Agrarförderungen ab. Die Breite und Komplexität des LEADER-Ansatzes und die Vielfalt von LEADER-Projekten waren im AMA-Monitoring nur

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

unzulänglich abgebildet. Im Fokus des Programm-Monitorings standen eher die finanzielle Umsetzung (Mittelabfluss) und weniger die Fortschritte bei der Erreichung der Programmziele. Das AMA-Monitoring erlaubte beispielsweise nicht die Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nach der Zahl der gender-spezifischen Projekte.

**147.1** Die AMA legte den bewilligenden Stellen nahe, die Evaluierungsdatenblätter bei Projektende zu befüllen. Im Zusammenhang mit der Halbzeitevaluierung 2010 wurde von den Evaluatoren erhoben, dass von 1.408 Zahlungsdatenblättern nur 591 auch befüllte Evaluierungsdatenblätter aufwiesen.

**Tabelle 22: Zahlungsdatenblätter – Evaluierungsdatenblätter**

Programm LE 07–13	Zahlungsdaten- blätter	Evaluierungs- datenblätter	Anteil der Evaluierungs- datenblätter
			in %
Schwerpunkt 1	291	34	11,7
Schwerpunkt 2	101	0	-
Schwerpunkt 3	774	429	55,4
Schwerpunkt 4	242	128	52,9
<b>Insgesamt</b>	<b>1.408</b>	<b>591</b>	<b>42,0</b>

Quelle: Evaluierungsbericht 2010

Die mangelhafte Qualität und Plausibilität der Angaben in den Evaluierungsdatenblättern ermöglichte den Evaluatoren der Halbzeitbewertung 2010 nur sehr eingeschränkte Aussagen über die Wirksamkeit vieler Maßnahmen.

**147.2** Der RH kritisierte, dass die bewilligenden Stellen zum Großteil nicht bzw. nur mangelhaft auf die verpflichtende Befüllung der Evaluierungsdatenblätter achteten, und dies nur bei Projektende, wodurch ein Soll-Ist-Vergleich verunmöglich wurde.

Der RH empfahl der AMA und dem BMLFUW, die zeitgerechte umfassende Befüllung der Evaluierungsdatenblätter sicherzustellen.

**147.3** Laut *Stellungnahme des BMLFUW* habe es entsprechende Anweisungen erteilt; es verwies diesbezüglich auch auf seine *Stellungnahme zu TZ 50*. Die Durchführung der Letztzahlung sei mittlerweile nur

*mehr möglich, wenn das Evaluierungsdatenblatt vollständig ausgefüllt sei. Die Befüllung der Datenblätter obliege den bewilligenden Stellen, insbesondere in den Ländern, und werde regelmäßig kontrolliert und überwacht.*

**147.4** Der RH nahm die ergriffenen Maßnahmen zur Kenntnis und unterstrich abermals (TZ 50) die Bedeutung einer ausreichenden Präzisierung der Anforderungen an das AMA-Monitoring durch das BMLFUW.

**148** Ziele und Indikatoren in den AMA-Anträgen waren so allgemein formuliert, dass sie für alle Projekte und ländlichen Regionen gelten konnten bzw. keine Steuerungsfunktion erfüllten.

#### Methoden und Wirkungsmodell

**149** Ein Schlüsselement der Evaluierung ist das von der Europäischen Kommission (Generaldirektion Landwirtschaft) vorgegebene Wirkungsmodell. Aus vorab getroffenen Annahmen über bestimmte Wirkungsbeziehungen ergibt sich die sogenannte „Interventionslogik“. Ausgangspunkt sind sozioökonomische und ökologische Probleme, zu deren Lösung das Programm LE 07–13 beitragen sollte. Die Wirkungskette beginnt mit den Finanzmitteln (Input), die in verschiedene Aktivitäten fließen. Die Wirkungen lassen sich unterscheiden in unmittelbare Outputs, Ergebnisse und indirekte Wirkungen. Die Aktivitäten dienen der Erreichung verschiedener Ziele, wobei operationale, spezifische und übergreifende Ziele unterschieden werden.

Die Indikatoren zeigen, inwieweit die angestrebten Ziele erreicht werden. Sie können statistische Daten, aber auch qualitative Schätzungen oder logische Annahmen umfassen. Unterschieden werden Input- und Output-Indikatoren, Ergebnis- und Wirkungs-Indikatoren. Für spezielle Fragestellungen werden jeweils eigene Forschungsarbeiten beauftragt.

**150.1** In den Evaluierungen der LEADER-Vorperioden stützten sich die Evaluatoren in hohem Maße auf die Aussagen lokaler und regionaler Akteure und verwiesen regelmäßig darauf, dass sensiblere Wirkungsmodelle und feinere Sensorien erforderlich wären, um die direkten und indirekten respektive längerfristigen Wirkungen von LEADER-Prozessen angemessen abbilden zu können.

**150.2** Der RH verkannte nicht die Schwierigkeit der Erfassung indirekter Wirkungen in einem heterogenen Kontext, zumal jede Maßnahme vielfältige bzw. erst längerfristig erkennbare Wirkungen entfalten kann.

**4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER**

Er empfahl dem BMLFUW, den fachlichen Austausch über Methoden der Wirkungsevaluierung beispielsweise auch im Wege systematischer Qualitätskontrollen der Evaluierungsberichte vor Abnahme und durch Peer Review-Verfahren zu stärken. Ergänzend zur In-House-Vergabe von Evaluierungsaufträgen sollten auch Ausschreibungen und wettbewerbliche Vergaben sowie internationale Kooperationen erfolgen.

**150.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW enthielten die an die Europäische Kommission gerichteten jährlichen Zwischenberichte der Jahre 2007 und 2008 erste Darstellungen über Aktivitäten der Evaluatoren. Beschreibungen des fachlichen Austauschs über Evaluierungsmethoden erfolgten in den jährlichen Zwischenberichten der Jahre 2009 und 2010, welche Ausführungen zum Anpassungsbedarf der vorgegebenen Indikatoren, zu Wirkungsmessungen und zum zusätzlichen Evaluierungsbedarf mitumfassten. Im Jahr 2011 habe im Rahmen eines Seminars ein intensiver fachlicher Austausch zwischen deutschen und österreichischen Evaluatoren über Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus der Halbzeitevaluierung stattgefunden.*

*Zu den Evaluierungstätigkeiten im Bereich LEADER merkte das BMLFUW an, dass diese grundsätzlich durch die Experten der Bundesanstalt für Bergbauernfragen erfolgten. Zur Unterstützung der Analysen der Evaluatoren seien zwei Evaluierungsprojekte an externe Auftragnehmer vergeben worden.*

**150.4** Der RH würdigte die Ausführungen des BMLFUW als grundsätzlich positiv, unterstrich aber die Notwendigkeit für das BMLFUW, seine Bemühungen um bessere systemische Grundlagen für anspruchsvolle Wirkungsevaluierungen voranzutreiben.

**Evaluierungs-  
erkenntnisse**

**151.1** Wie nachstehende Tabelle erhellt, zeigten die Evaluierungen der LEADER-Programme **seit dem Jahr 1995** – wenn auch mit unterschiedlichen Akzentsetzungen – bestimmte Problemfelder wiederholt auf.

Feststellungen bzw. Empfehlungen	Ex-post-Evaluierung LEADER II (1995–1999)	Halbzeit-evaluierung 2003 und Up-date 2005 LEADER+ (2000–2006)	Ex-ante-Evaluierung 2006 LE 07–13	Halbzeit-evaluierung 2010 LE 07–13
sektorübergreifenden, integrierten und innovativen Ansatz stärken	x	-	x	x
Kooperation und Vernetzung ausbauen	x	x	x	x
institutionelle Vertretung von Frauen in LEADER-Gremien verbessern, Anliegen von Frauen und Jugendlichen stärker berücksichtigen	x	x	x	x
Monitoring verbessern (insbesondere durch einheitliche Erfassung aussagekräftiger Daten und Soll-Ist-Vergleiche sowie geeigneter Indikatoren)	x	x	x	x

Quelle: RH

151.2 Der RH bemängelte die geringen Lerneffekte und empfahl dem BMLFUW, aus Evaluierungserkenntnissen entsprechend verbindliche Schlussfolgerungen für die künftige Programmumsetzung zu ziehen.

151.3 Das BMLFUW stimmte dieser Empfehlung grundsätzlich zu, deren konkrete Ausgestaltung könne jedoch nur in Abhängigkeit der zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben für die Programmperiode ab 2014 erfolgen.

152.1 Das BMLFUW legte im Dezember 2008 unter Berücksichtigung der Halbzeitevaluierungen 2003 und 2005 eine Programmbilanz über LEADER+ (2000 bis 2006) vor.

Demnach wurden in der Periode 2000 bis 2006 durch LEADER+ ca. 600 neue Arbeitsplätze geschaffen, davon 60 % Frauenarbeitsplätze. Die Ziele gemäß Programmplanung (574 neue Arbeitsplätze) galten somit als erfüllt. Die dafür eingesetzten öffentlichen Mittel beliefen sich auf knapp 110 Mill. EUR. Die Arbeitsplatzeffekte waren aus Sicht der Evaluatoren jedoch stark überschätzt, u.a. weil es keine einheitlichen Regeln für die Erfassung von Arbeitsplatzzahlen im Monitoring gab. Sie empfahlen den für LEADER+ verantwortlichen Stellen, bei Projektantrag und Abrechnung Plausibilitätsprüfungen durchzuführen, um aussagekräftigere Daten über die Arbeitsplatzeffekte zu gewinnen.

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

**152.2**Der RH verwies auf seine Kritik der Datenqualität (TZ 140) und bemängelte, dass in der Programmperiode 2007 bis 2013 der Vervierfachung des Mitteleinsatzes für LEADER nur eine Verdreifachung der angestrebten Bruttoarbeitsplätze bzw. nicht einmal eine Verdoppelung der angestrebten neuen Arbeitsplätze gegenüberstand (TZ 33).

Ex-ante-Evaluierung  
des Programms  
LE 07-13

**153.1**Gegenstand der Ex-ante-Evaluierung war der erste Entwurf des Programms LE 07-13 vom 16. Februar 2006, der bis zur Genehmigung durch die Europäische Kommission im Oktober 2007 noch grundlegend überarbeitet wurde.

Zusammenfassend empfahl die Ex-ante-Evaluierung mit Bezug auf LEADER, die inhaltliche Breite und Tiefe der lokalen Entwicklungsstrategien durch ein **sorgfältiges** Auswahlverfahren sicherzustellen und die Diversifizierungs- und Innovationsmöglichkeiten im ländlichen Raum auszuloten. Die Programmperiode 2007 bis 2013 wurde als Chance gesehen, „die Entwicklungs**bemühungen** im ländlichen Raum zu intensivieren und auf Bereiche **auszudehnen**, die bisher aufgrund beschränkter Ressourcen oder **mangelnder Kooperationsbemühungen** nicht realisiert werden konnten.“ Dazu zählten insbesondere die stärkere Beteiligung von Frauen, die territoriale Zusammenarbeit und eine stärkere sektorübergreifende Ausrichtung des Programms, wie auch die Abstimmung mit anderen Politikbereichen, die wesentliche Auswirkungen auf ländliche Gebiete beinhalten.

**153.2**Der RH gelangte in Summe zu der Auffassung, dass diese Chance bisher nicht genutzt wurde und dass mit dem gegenüber der Vorperiode beträchtlich höheren Mitteleinsatz ein deutlich höherer Nutzen für das Gemeinwohl erzielbar wäre.

**153.3**Laut *Stellungnahme des Landes Tirol* seien auf Landesebene Maßnahmen zur Erhöhung der Professionalität im Umgang mit dem Thema Gender Mainstreaming bzw. Chancengleichheit geplant. Beispielsweise werde eine präzisere Umsetzung des Themas Gender Mainstreaming in den Bereichen Projektkonzeption, Förderungsentscheidung bzw. die Anwendung ganzheitlicher Ansätze bei Kosten-Nutzen-Betrachtungen angestrebt.

**153.4** Der RH würdigte positiv, dass das Land Tirol entsprechende Maßnahmen beabsichtigte.



Halbzeitbewertung  
2010 des Programms  
LE 07-13

**154.1** Die vom BMLFUW beauftragte Halbzeitbewertung 2010 kam mit Bezug auf die Umsetzung von LEADER in den Jahren 2007 bis 2009 zu folgenden Feststellungen und Empfehlungen:

- Die Interpretation der EU-Vorgaben zum LEADER-Mainstreaming in Österreich (vor allem auf Ebene der Länder) schränkte die Anwendung der LEADER-Grundsätze ein.
- LEADER wurde (stärker als in der vergangenen Periode) auf den Primärsektor ausgerichtet.
- Es wurden primär Projekte mit land- und forstwirtschaftlichem Bezug (65,1 %) umgesetzt, die Zahl der sektorübergreifenden Projekte war gering.
- In der Umsetzung sektorübergreifender Projekte läge ein wesentliches Potenzial für die Entwicklung der ländlichen Regionen, der sektorübergreifende Ansatz wäre daher zu stärken, die Projektvielfalt zu erhöhen.
- Mehr als ein Drittel der LAG hatte Probleme, sektorübergreifende Projektanträge einer Maßnahme zuzuordnen, nahezu 50 % hatten Zuordnungsprobleme bei Projekten zu sozialen, kulturellen Themen und zu Chancengleichheit.
- Das „Denken in Maßnahmen“ behinderte Innovationen.
- Für Initiativen, die in keine der bestehenden Förderungsmaßnahmen passen, sollten geeignete Maßnahmen bzw. Budgetansätze, die für sektorübergreifende und experimentelle Projektvorhaben offen sind, geschaffen werden.
- Verwaltungsverbesserung (Regional Governance) und die Zusammenarbeit zwischen den ländlichen Gebieten hatten in der Umsetzung bisher weniger Aufmerksamkeit als in der vergangenen Periode.
- Die Gewichte im Governance-Prozess haben sich zugunsten der Länder verschoben, der Einfluss der Agrarabteilungen der Länder ist zum Teil stark gestiegen.
- Die Umsetzung und Projektverantwortlichkeit liegen (formal) bei den LAG-Managern, die Entscheidungen über die Durchführbarkeit von Projekten dagegen bei den Förderungsstellen der Bundesländer.

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

- Die Autonomie der LAG bei der Projektauswahl wurde durch die SVL-Einflussnahmen auf die Projektgenehmigungen sichtlich eingeschränkt. Eine ausreichende Verankerung des Bottom-up-Ansatzes und der Autonomie der LAG wäre daher sicherzustellen.
- LAG-Manager hatten weniger Zeit und Spielraum, sich um die Erschließung des endogenen Entwicklungspotenzials der ländlichen Gebiete zu bemühen.
- Die Maßnahmen des Programms LE 07–13 sind kaum auf die aktive Ausweitung der Kapazitäten und eine breitere Beteiligung lokaler Partner ausgerichtet.
- Es gab nur eine geringe Zahl an Kooperationsprojekten. Deren Vorbereitung, Planung und Realisierung wurde von den SVL nicht als zentrale Aufgabe der LAG gesehen und daher kaum unterstützt.
- Der Ansatz der integrierten Regionalentwicklung spielte in der Programmumsetzung nur mehr eine untergeordnete Rolle.
- Netzwerkaktivitäten (u.a. auch bezüglich Weiterbildung) wurden durch mangelnde zeitliche und finanzielle Ressourcen sowie fehlende Unterstützung seitens der SVL eingeschränkt und sollten zukünftig verstärkt berücksichtigt werden.
- Das Monitoringsystem wäre weiter zu verbessern, auf vollständige Datenbestände wäre zu achten.
- Neben erfahrenen Evaluierungsexperten sollten in die künftige Ex-post-Evaluierung von LEADER auch neue Experten einbezogen werden.
- Die lang erhobene Forderung nach angemessener gendergerechter Besetzung der Gremien zeigte erste Wirkungen: Der Anteil an LAG-Managerinnen erreichte im Oktober 2010 40 %, der Anteil an LAG-Obfrauen betrug dagegen nur etwa 5,8 %. In den Projektauswahl-gremien der LAG lag der Anteil der Frauen nur bei einem Zehntel aller LAG bei über 50 %.

154.2 Diese Feststellungen und Empfehlungen der Halbzeitbewertung deckten sich weitestgehend mit den Prüfungsfeststellungen und -empfehlungen des RH.



Ergebnisse der  
Fragebogenerhebung  
des RH

**155** Probleme bei der Vorfinanzierung und Eigenmittelaufbringung durch die Projektträger wurden von 17 der 21 befragten LAG-Manager (siehe TZ 1) als wesentliche Engpassfaktoren genannt. Fast ebenso viele (16 von 21) sahen den Verwaltungs- und Kontrollaufwand als Hemmnis, wobei Salzburg und Kärnten hier relativ mehr Nennungen als Tirol aufwiesen. Auch Engpässe bei der nationalen Kofinanzierung und die hohe Komplexität (viele Förderungsstellen und Richtlinien) zählten zu den am häufigsten genannten Problemen, insbesondere von Seiten der Salzburger LAG-Manager.

Mehr als die Hälfte der befragten LAG-Manager war der Ansicht, die Programmumsetzung wäre durch eine Verringerung des Verwaltungs- und Dokumentationsaufwands zu verbessern. Vor allem die Salzburger LAG-Manager vertraten diese Position. Knapp die Hälfte der LAG-Manager sah Verbesserungspotenzial durch klare, einheitliche Richtlinien bzw. One-stop-Shops für LEADER-Projekte.

### Berücksichtigung der Anliegen von Frauen

EU-Anforderungen

**156** Der gemeinsame Rechtsbestand der EU verpflichtet die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten zu einer aktiven und integrierten Gleichstellungspolitik. Daher sind auch in den EU-Programmen geeignete Maßnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern vorzusehen und umzusetzen.

Der Erwägungsgrund 7 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates besagt, dass die EU bei ihren Aktionen zugunsten der ländlichen Entwicklung darauf achtet, einerseits Ungleichheiten zu beseitigen und andererseits die Gleichstellung von Männern und Frauen sowie die Nichtdiskriminierung zu fördern.

Verankerung der  
Gleichstellung  
von Männern und  
Frauen im Programm  
LE 07–13

**157.1** Das Thema „Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung“ wurde im vorletzten Kapitel des Programms LE 07–13 in Form appellhafter Aussagen behandelt und nicht als integraler Programmbestandteil systematisch aufbereitet. Es fand in den Prioritäten, Schwerpunkten und Maßnahmen sowie in der indikativen Mittelaufteilung keinen Niederschlag.

Obgleich es das oberste Ziel des Programms LE 07–13 war, den ländlichen Raum funktionsfähig, vital und attraktiv zu erhalten, wurde beispielsweise die Abwanderung von Frauen aus dem ländlichen Raum oder die geringe Repräsentanz von Frauen in agrarischen Instituti-

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

onen und Entscheidungsgremien in der Stärken-Schwächen-Analyse des Programms nicht systematisch untersucht.

Das Programm LE 07–13 ging u.a. von der – nicht näher belegten – Annahme aus, dass das Geschlechterverhältnis in den ländlichen Regionen ausgeglichener sei als in den urbanisierten Gebieten. Laut Statistik Austria (Frauenbericht 2010) wies der ländliche Raum einen Männer-überschuss auf: Je höher die Agrarquote, desto niedriger der Frauenanteil. In kleinen Gemeinden mit hoher Agrarquote war der Frauenanteil durchwegs um 2 bis 3 Prozentpunkte niedriger als in Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern (EW).

Abbildung 11: Frauenanteil nach Raumtypen



Quelle: RH auf Basis von Daten (2009) der Statistik Austria in: Frauenbericht 2010, Kapitel 6, Tabelle 6.3, S. 298

157.2 Der RH bemängelte, dass das Thema der Gleichstellung bzw. Chancengleichheit von Frauen und Männern im ländlichen Raum im Programm LE 07–13 unzulänglich und unsystematisch – anstatt als integraler Programmbestandteil – behandelt wurde. Der RH kritisierte die mangelhaften Analysen im Programm LE 07–13 zum Ziel der Gleichstellung der Frauen im ländlichen Raum und empfahl dem BMLFUW, in der künftigen Strategie- und Programmerstellung aus einer systematischen Analyse umsetzungsorientierte Maßnahmen abzuleiten.

Der RH empfahl dem BMLFUW ferner, in künftigen Programmen im Hinblick auf das Ziel der Erhaltung der Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums von Anfang an konkrete und anhand von ausgewiesenen Indikatoren überprüfbare Ziele in Bezug auf die Gleichstellung vorzusehen.

*157.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW werde sich die künftige Strategie wie bisher an den Vorgaben der EU-Politik zu orientieren haben. Hinkünftig werde die Strategieerstellung nicht alleinige Aufgabe des BMLFUW sein, sondern im Wege der Partnerschaftsvereinbarung zu erfolgen haben. Das BMLFUW gehe davon aus, dass das für Gleichstellungsfragen koordinierend verantwortliche BKA seinen Einfluss in dieser Hinsicht geltend machen werde.*

*Was die Programmerstellung betrifft, betonte das BMLFUW, es werde der Gleichstellung bzw. Chancengleichheit – wie auch in dieser Periode – im Rahmen der Möglichkeiten des Programms eine hohe Aufmerksamkeit widmen. In seiner Empfehlung sei der RH jedoch bedauerlicherweise schuldig geblieben darzulegen, welche konkreten Ziele seiner Meinung nach in Bezug auf die Gleichstellung vorzuschen seien, um die Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums zu erhalten und mit welchen Indikatoren dies gemessen werden könnte.*

*Im Übrigen betonte das BMLFUW, dass die Reihung des Kapitels „Gleichstellung von Männern und Frauen und Nichtdiskriminierung“ an vorletzter Stelle im Programmtext lediglich auf die einheitlichen Vorgaben der EU zum Programminhalt zurückzuführen wäre. Die Reihung sei keinesfalls mit einer Wertung des Kapitels als „unwichtig“ gleichzusetzen.*

**157.4** Der Aussage des BMLFUW, der RH sei die Nennung konkreter Ziele in seiner Empfehlung schuldig geblieben, entgegnete der RH, dass die Ausformulierung und Operationalisierung von Programmzielen Aufgabe des BMLFUW als programmverantwortliche Stelle ist. Insbesondere wäre es Aufgabe des BMLFUW gewesen, spezifische Gleichstellungsmaßnahmen für einen funktionsfähigen ländlichen Raum aus einer Analyse der Ausgangslage sowie unter Einbeziehung von Erkenntnissen aus Evaluierungen abzuleiten und zu konkretisieren. Das BMLFUW jedoch verzichtete auf eine systematische Analyse der Ausgangslage, wie beispielsweise der Abwanderung von Frauen aus dem ländlichen Raum.

Grundsätzlich verwies der RH auf seine dargelegten Feststellungen, die keine hohe Aufmerksamkeit des BMLFUW für Fragen der Gleichstellung bzw. Chancengleichheit von Frauen und Männern im ländlichen

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

Raum erkennen ließen. Der RH trat dem Missverständnis entgegen, er leite aus der Positionierung des Kapitels dessen geringe Bedeutung ab. Der Fokus der Aussage der TZ 157 lag nicht auf der Verortung des Kapitels, sondern auf der fehlenden systematischen Aufbereitung des Themas. Der RH vermerkte, dass die Stellungnahme des BMLFUW auf die kritisierten Sachverhalte nicht einging. Er hielt somit an seiner Empfehlung fest.

##### Kinderbetreuung

**158.1** Die ländliche Entwicklung sollte gemäß den strategischen Leitlinien der Gemeinschaft auch zur Erreichung der Wachstums- und Beschäftigungsziele der EU beitragen. Zur Umsetzung dieser Prioritäten waren die Mitgliedstaaten aufgefordert, Kernaktionen zu unterstützen, welche gemäß den strategischen Leitlinien auch die „Förderung des Zugangs von Frauen zum Arbeitsmarkt“ beinhalten könnten: „Dazu kann auch der Aufbau einer Kinderbetreuungsinfrastruktur gehören, möglicherweise in Kombination mit Initiativen zur Gründung kleiner Unternehmen, die für den ländlichen Raum relevante Tätigkeiten und örtliche Dienstleistungen anbieten.“<sup>76</sup>

Etwa die Hälfte der 21 LAG in den Bundesländern Kärnten, Salzburg und Tirol vermerkte das Thema Kinderbetreuung in der Stärken-Schwächen-Analyse ihrer lokalen Entwicklungsstrategien als Problem.

Das BMLFUW stellte jedoch in parlamentarischen Anfragen sowie im Begleitausschuss wiederholt grundsätzlich klar, dass Kinderbetreuung eine von anderen Stellen zu besorgende „staatliche Aufgabe“ sei und nicht in der Kompetenz des BMLFUW liege. Das Programm LE 07–13 und die Sonderrichtlinie LEADER sahen keine klare Abgrenzung zwischen der Kinderbetreuung als staatlicher Aufgabe und Kinderbetreuungsprojekten vor, die der Erhaltung der Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums dienten und daher für eine LEADER-Förderung in Betracht kamen.

**158.2** Nach Auffassung des RH nützte das BMLFUW den vorhandenen weiten Spielraum in LEADER nicht. Er empfahl dem BMLFUW zu prüfen, ob LEADER-Mittel für Kinderbetreuungsprojekte unter bestimmten Voraussetzungen zur Verfügung gestellt werden können (etwa wenn ein Projekt den LEADER-Kriterien insbesondere aufgrund des innovativen oder kooperativen Gehalts entspricht und bottom-up mit Pilotcharakter getragen ist; siehe TZ 112).

<sup>76</sup> Beschluss des Rates vom 20. Februar 2006 über strategische Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (Programmplanungszeitraum 2007–2013), ABl. Nr. L 55 vom 25. Februar 2006



**158.3** Laut *Stellungnahme des BMLFUW sei nicht ausgeschlossen, dass in einzelnen LAG Bottom-up-Projekte umgesetzt worden seien und noch entstünden, die zwar keine flächendeckende professionelle Kinderbetreuungsinfrastruktur gewährleisteten, aber im kleinen Rahmen innovative Kinderbetreuung abseits und als Ergänzung zu den kommunalen Einrichtungen ermöglichen. Die LEADER-Richtlinie sehe solche Möglichkeiten vor. Voraussetzung dafür sei, dass die Region das wolle und der nationale Kofinanzierungsgeber dafür vorhanden sei.*

**158.4** Der RH teilte die Auffassung des BMLFUW, dass die Umsetzung von Kinderbetreuungsprojekten grundsätzlich möglich ist, sah sich jedoch in seiner Kritik bestätigt, dass das BMLFUW den dafür vorhandenen Spielraum in LEADER nicht nutzte. Er wiederholte daher seine Empfehlung, die Voraussetzungen für die Zulässigkeit bestimmter Kinderbetreuungsprojekte zu präzisieren und dafür auch nationale Kofinanzierungsmittel vorzusehen.

#### Vertretung von Frauen in Institutionen

**159** Gemäß dem Programm LE 07–13 sollten Frauen in allen Gremien der LAG entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung vertreten sein, zumindest sollte jedoch die kritische Masse, die mit einem Drittel spezifiziert wurde, angestrebt werden. Die LAG sollten in ihren lokalen Entwicklungsstrategien Gender Mainstreaming berücksichtigen und favorisieren.

**160.1(1)** Zu LEADER-Regionen bzw. LAG schlossen sich primär Gemeinden, Tourismusverbände, Wirtschafts- und Sozialpartner, Unternehmen und Vereine zusammen. Deren Funktionäre – vorwiegend Männer – bildeten die Leitungs- und Entscheidungsgremien der die ländliche Entwicklung tragenden Institutionen. In der Landwirtschaftskammer, der Interessenvertretung der Bauern und Bäuerinnen, waren Frauen im Jahr 2009 mit einem Anteil von 15 % vertreten. In Tirol betrug der Anteil 9 %, in Kärnten 14 % und in Salzburg 17 %.

(2) Das BMLFUW stellte in verschiedenen parlamentarischen Anfragen grundsätzlich klar, dass dieses Thema nicht in seiner Kompetenz bzw. in seinem Einflussbereich läge.

(3) Bei einigen LAG in Salzburg und Kärnten wurden Frauen verstärkt in die Projektauswahlgremien aufgenommen, um ihre formal geringe Repräsentanz auszugleichen und um zu gewährleisten, dass die Anliegen von Frauen in der Projektauswahl Berücksichtigung fanden.

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

**160.2** Der RH stellte kritisch fest, dass der derzeitige Stand der Frauenrepräsentanz in LEADER-Gremien nicht den EU-Vorgaben entspricht und dass trotz parlamentarischer Anfragen und Entschließungsanträge keine ausreichend wirksamen Aktivitäten und bewusstseinsbildenden Maßnahmen gesetzt wurden. Er empfahl dem BMLFUW, auch bei fehlender formaler Repräsentanz sicherzustellen, dass die Anliegen von Frauen in den LEADER-Projektauswahlgremien ausreichend berücksichtigt werden, sowie im Umsetzungsprozess mit den zuständigen Verwaltungsstellen enger zu kooperieren.

**160.3** Laut *Stellungnahme des BMLFUW müsse die Repräsentanz von Frauen in den Projektauswahlgremien der LAG gemäß Sonderrichtlinie am Ende der laufenden Periode signifikant verbessert sein. Von Top-down-Eingriffsmöglichkeiten habe das BMLFUW für diese Periode Abstand genommen, weil sie auf den pädagogischen Effekt der Zielvorgabe vertraue und weil gesellschaftliche Prozesse, wie die aliquote Repräsentanz in Entscheidungsgremien, auch ihre Zeit bräuchten. Sollten diese pädagogischen und die im Rahmen der Arbeitsgruppe Chancengleichheit gesetzten Maßnahmen nur eine ungenügende Wirkung zeigen, wäre für die Auswahl der LAG in der nächsten Periode vorzusehen, nur jene LAG anzuerkennen, die bereits am Beginn der Förderungsperiode in ihren Auswahlgremien eine Frauenrepräsentanz im Ausmaß der „kritischen Masse“ hätten.*

**160.4** Der RH betonte, dass ausreichend wirksame Aktivitäten und bewusstseinsbildende Maßnahmen noch im Laufe dieser Periode zu setzen sind, um die bestehenden Programmziele (siehe TZ 159) zu erreichen.

Horizontaler Ansatz  
des BMLFUW

**161.1** Das BMLFUW verfolgte mit Bezug auf die Gleichstellung von Männern und Frauen im ländlichen Raum wie in den vorangegangenen Programmperioden einen ausschließlich horizontalen Ansatz. Das BMLFUW ging dabei von der Annahme aus, dass Frauen gleichberechtigter Zugang zu dem Förderungsangebot hätten, da alle Maßnahmen förderungstechnisch gesehen „geschlechterunspezifisch“ gestaltet seien.

Ungeachtet des aus Sicht des BMLFUW gleichgerechtigten Zugangs von Frauen zu dem Förderungsangebot könnten geschlechtsspezifische, sachlich nicht begründbare Unterschiede in der Nutzung dieses Förderungsangebots vorliegen, wie nachfolgendes Beispiel zeigt:



### **Beispiel Antragsverhalten von Frauen und Männern**

Im Rahmen von LEADER wurde die Erstellung, Neugestaltung oder Erweiterung von Homepage-Projekten gefördert. Bis Ende 2010 wurden 146 Anträge bewilligt, davon entfielen 32 auf Frauen, 65 auf Männer und 49 auf juristische Personen. Pro Projekt wurden im Durchschnitt Kosten von 5.705 EUR beantragt, der Förderungssatz betrug 50 %.

Die Bandbreite der beantragten Kosten reichte bei Frauen von 120 EUR bis 11.460 EUR, bei Männern von 990 EUR bis 18.660 EUR.

Die von Frauen zur Förderung eingereichten Homepage-Projekte wiesen im Durchschnitt um rd. 1.151 EUR geringere Kosten auf als jene von Männern. Frauen veranschlagten für Homepage-Projekte somit im Durchschnitt nur rd. 78 % der Kosten, die Männer dafür veranschlagten. Dementsprechend erhielten Frauen pro Homepage-Projekt um durchschnittlich rd. 576 EUR weniger Förderung als Männer.

**161.2** Der RH wies darauf hin, dass der horizontale Ansatz des BMLFUW nicht geeignet war, bestehende geschlechterspezifische Unterschiede – die beispielsweise bereits im Antragsverhalten zum Ausdruck kommen könnten – wirksam abzubauen.

Der RH empfahl dem BMLFUW, anhand von Analysen ausgewählter Maßnahmen der Frage auf den Grund zu gehen, ob nicht systematische Unterschiede im Antragsverhalten von Frauen und Männern bestehen. Allfällige Unterschiede, etwa bei der Anzahl der Anträge oder der Höhe der beantragten Kosten, wären seitens der Förderungsstellen auf ihren sachlichen Grund zu hinterfragen. Die Förderungsstellen hätten dabei sicherzustellen, dass die beantragten Kosten von Projekten weder zu niedrig noch zu hoch sind.

**161.3** Das BMLFUW stimmte der Auffassung des RH zu, dass die Förderungsstellen – unabhängig vom Geschlecht des Antragstellers – auf die sachgerechte Höhe der beantragten Kosten Bedacht zu nehmen hätten. Das BMLFUW könne jedoch aus der Darstellung in TZ 161 bezüglich des Antragsverhaltens von Frauen und Männern keine Schlussfolgerungen ziehen. Das Beispiel sei für das BMLFUW nicht nachvollziehbar. Die Entwicklung von Homepages sei zudem eine quantitativ zu wenig bedeutsame Projektkategorie, als dass sich daraus generalisierbare Rückschlüsse auf ein unterschiedliches Antragsverhalten von Frauen und Männern ableiten ließen. Falls es zutreffe, dass Frauen kleinere Projekte einreichten als Männer, so könne das BMLFUW daraus keine Diskriminierung von Frauen ableiten. Die aus Sicht des BML-

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

*FUW zutreffende Frage sei lediglich, ob den Anträgen von Frauen systematisch eine geringere Förderungsintensität zugestanden werde als jenen von Männern. In diesem Fall läge ein klarer Richtlinienverstoß in Form einer negativen Diskriminierung vor. Das BMLFUW werde diesem durch die Recherchen des RH in den Raum gestellten Verdacht systematisch nachgehen.*

161.4 Der RH machte darauf aufmerksam, dass die Höhe eines Förderungsbetrags nicht nur von der Förderungsintensität, sondern auch von der Höhe der genehmigten Projektkosten abhängt. Ein Abstellen allein auf die Höhe der Förderungsintensität greift daher zu kurz. Es wäre der Frage nachzugehen, ob sich die Höhe der von Frauen und Männern – unter sonst vergleichbaren sachlichen Bedingungen – beantragten und von den Förderungsstellen genehmigten Kosten unterscheidet. Dies könnte mittels geeigneter (statistischer) Methoden etwa im Rahmen von Evaluierungen analysiert werden. Aus allfällig feststellbaren systematischen Unterschieden wären gegebenenfalls Schlussfolgerungen für die Antragsprüfung im Einzelfall zu ziehen. Die Aufmerksamkeit der Förderungsstellen auf den Abbau allfälliger, saehlich nicht begründeter Unterschiede in der Höhe der beantragten und bewilligten Kosten könnte u.a. im Rahmen der vom BMLFUW angesprochenen „breiten Gender-Schulung der in der Abwicklung tätigen Personen“ erhöht werden (siehe Stellungnahme des BMLFUW zu TZ 163). Abschließend hielt der RH fest, dass er keine Feststellungen in Bezug auf Richtlinienkonformität getroffen hatte.

162.1 Seit dem Jahr 2003 wurde zum Thema der Gleichstellung von Frauen und Männern im ländlichen Raum eine Reihe parlamentarischer Anfragen, Entschließungen sowie Empfehlungen der § 7-Kommission<sup>77</sup> an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft gerichtet. Ziele dieser Initiativen waren die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Aus- und Weiterbildungsprogramme für Frauen im ländlichen Raum, die Förderung von Frauen als Meinungsbildnerinnen und Entscheidungsträgerinnen in regionalen Entwicklungsprozessen sowie eine ausgewogene Besetzung relevanter Entscheidungsgremien.

162.2 Der RH kritisierte, dass das BMLFUW im Rahmen von LEADER keine konkreten Maßnahmen im Sinne der Entschließungen sowie Empfehlungen der § 7-Kommission setzte.

<sup>77</sup> Dabei handelt es sich um ein im Landwirtschaftsgesetz 1992 in § 7 vorgesehenes sozialpartnerschaftlich besetztes Gremium zur Beratung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

**163.1** Entgegen den Intentionen des Programms LE 07-13 wurde in Österreich nur eine geringe Anzahl sozial innovativer Projekte verwirklicht. Das Programm LE 07-13 bzw. die Sonderrichtlinie LEADER setzten keine positiven Anreize für derartige Projekte von bzw. für Frauen. Es wurde auch nicht systematisch untersucht, ob die Projektauswahl- und Abwicklungsverfahren für solche Projekte angemessen waren oder ob für solche Projektvorschläge bereits im Vorfeld ein erhöhtes Risiko bestand, ausgeschieden zu werden oder an bestimmten Anforderungen (Eigenmittel, Kofinanzierung, Anrechenbarkeit von Eigenleistungen) systematisch zu scheitern (siehe auch TZ 157).

**163.2** Der RH empfahl dem BMLFUW, die Projektauswahlkriterien und Förderungsbestimmungen in Bezug auf gleiche Zugangsvoraussetzungen von Frauen und Männern zu Fördermitteln zu untersuchen und allfällige bestehende Hemmnisse zu beseitigen. Ferner empfahl der RH, gezielt positive Anreize zur Förderung der Gleichstellung von Frauen im ländlichen Raum zu setzen.

**163.3** *Das BMLFUW betonte, dass die vom RH als Risikofaktoren für das Ausscheiden von Sozialprojekten und Frauenprojekten genannten Förderungsvoraussetzungen bzw. Abrechnungsvorgaben wie Eigenmittel, Kofinanzierung und Anrechenbarkeit von Eigenleistungen nach der geltenden Rechtslage von den bewilligenden Stellen auch bei Sozial- und Frauenprojekten zu beachten seien.*

*Laut BMLFUW sei derzeit nicht abschätzbar, wie weit positive Anreize in der nächsten Periode umgesetzt werden sollen und können. Es sei diesem Anliegen gegenüber aufgeschlossen. Aus Sicht des BMLFUW nehme das Programm LE 07-13 unter den in Österreich umgesetzten EU-Programmen eine Vorreiterrolle ein, beispielsweise durch die Einrichtung der Arbeitsgruppe Chancengleichheit oder durch die breite Gender-Schulung der in der Abwicklung tätigen Personen. Eine positive Diskriminierung von Projektanträgen von Frauen in Form höherer Förderungsansätze, wie auch im Begleitausschuss diskutiert und in einer vom BMLFUW beauftragten Evaluierung nahegelegt, sei im Programm LE 07-13 und in den einschlägigen EU-Vorschriften nicht vorgesehen. Eine Vertreterin der Europäischen Kommission habe in einer Begleitausschusssitzung im Jahr 2010 betont, dass auch hinkünftig keine positive Diskriminierung der Geschlechter vorzusehen sei.*

**163.4** Der RH entgegnete, dass eine Anpassung einzelner Förderungsvoraussetzungen und Abrechnungsvorgaben erfolgen sollte, falls die geltende Rechtslage – die daraufhin vom BMLFUW zu überprüfen wäre – die Finanzierung spezifischer, den LEADER-Zielen dienlicher (sozial innovativer) Projekte systematisch benachteiligt.

**4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER**

Der RH begrüßte die seitens des BMLFUW bekundete Aufgeschlossenheit für positive Anreize zur Förderung der Gleichstellung im ländlichen Raum und betonte gleichzeitig die Notwendigkeit, konkrete Maßnahmen zur Erreichung der Intentionen des Programms LE 07-13 in Bezug auf die Gleichstellung von Männern und Frauen im ländlichen Raum zu setzen.

**164.1** Unbare Eigenleistungen wurden gemäß Punkt 1.7.4 der Sonderrichtlinie LEADER nur bei Investitionsprojekten, nicht jedoch bei organisationsintensiven Projekten anerkannt. Die Anrechenbarkeit orientierte sich an Maschinenringsätzen.

- Bei einem Diversifikationsprojekt in Tirol mit Investitionen konnte der männliche Projektträger rd. 1.000 Stunden Eigenleistung à 9 EUR bis 10 EUR (z.B. für das Kleben von Abdeckplanen) geltend machen.
- Bei einem Museumsprojekt in Tirol brachten Frauen in beträchtlichem Umfang unentgeltliche Arbeitszeit (u.a. für Sammlung und Inventarisierung der Objekte, Führungen und Anwesenheit während der Öffnungszeiten) ein, ohne die das Projekt in dieser Form nicht bestünde. Die Leistung der Frauen war jedoch weder in den Antragsunterlagen noch in den Abrechnungen vermerkt.
- Bei einem jugendtherapeutischen Netzwerksprojekt in Kärnten leisteten Frauen unentgeltlich einen Großteil der Organisationsarbeit. Auch diese Eigenleistungen, die für den Bestand des Netzwerks unabdingbar waren, wurden weder in den Projektunterlagen vermerkt noch für die Förderung angerechnet.

**164.2** Der RH bemängelte, dass die auf Investitionen beschränkte Anrechenbarkeit von unbaren Eigenleistungen nach Maschinenringstunden organisationsintensive Projekte benachteiligte.

Der RH empfahl dem BMLFUW, die Bestimmungen über die Anrechenbarkeit von unbaren Eigenleistungen im Rahmen von LEADER zu prüfen, insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob die geltenden Bestimmungen Frauen und Männern gleichermaßen den Zugang zu Förderungen ermöglichen und ob diese Bestimmungen in Anbetracht der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungssektors noch zeitgemäß sind bzw. einen förderlichen Anreiz für die Entwicklung innovativer Dienstleistungen im ländlichen Raum bieten.

**164.3** Laut *Stellungnahme des BMLFUW müsse zur Frage der Anrechenbarkeit von Eigenleistungen gerade bei Sozialprojekten und Frauenprojekten mit den SVL noch ein intensiver Dialog geführt werden. Die Recherchen des RH wären dem BMLFUW ein Hinweis dafür, dass hier möglicherweise unterschiedlich und unnötig restriktiv vorgegangen werden könnte.*

**164.4** Der RH bewertete die Bereitschaft des BMLFUW, eingehende Gespräche mit den SVL mit der Zielrichtung einer einheitlichen Vorgangsweise bei der Anrechenbarkeit von Eigenleistungen führen zu wollen, als positiv.

#### Chancengleichheit und Gleichstellung in den lokalen Entwicklungsstrategien der LAG

**165.1(1)** Im Zuge des LAG-Auswahlverfahrens bewertete die Gender Mainstreaming-Expertin des BMLFUW im Auswahlgremium vor allem die Stärken-Schwächen-Analyse, die einzelnen Aktionsfelder sowie den Abschnitt „Gender Mainstreaming und Chancengleichheit“ in den lokalen Entwicklungsstrategien.

Gewürdigt wurde im Bewertungsverfahren u.a. die Darstellung der Beteiligung von Frauen und Männern bzw. benachteiligten Gruppierungen in agrar- und regionalpolitischen Prozessen unter Berücksichtigung der jeweils unterschiedlichen Lebenszusammenhänge. Ebenso sollte erkennbar gewährleistet sein, dass Frauen und Männer gleichberechtigt von den Maßnahmen profitieren und von Frauen initiierte und genderspezifische Projekte besonders willkommen sein würden. Ferner wurden Angaben der LAG zur Umsetzung der Gleichstellung in der ländlichen Entwicklung erwartet und eine ausgewogene Besetzung der Gremien, wobei eine kritische Masse (ca. ein Drittel Frauen) in den Gremien angestrebt werden sollte.

(2) Rund ein Fünftel der 86 lokalen Entwicklungsstrategien enthielt – so die Bewertung der Gender-Expertin des BMLFUW im Auswahlverfahren – eine in Ansätzen durchgängige Strategie für die Umsetzung von Chancengleichheit, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung.

In den lokalen Entwicklungsstrategien der acht LEADER-Regionen in Tirol sowie einer LEADER-Region in Salzburg fanden sich unter dem Punkt „Berücksichtigung der EU-Politiken“ jeweils weitgehend wortidene, allgemeine Ausführungen zum Thema Gender Mainstreaming und Chancengleichheit. Die lokalen Entwicklungsstrategien der LEADER-Regionen in Kärnten und der übrigen in Salzburg enthielten eigenständige Formulierungen.

#### 4. TEIL: Der Schwerpunkt 4 LEADER

Knapp die Hälfte der insgesamt 21 LAG der überprüften Länder – viele davon aus dem Bundesland Salzburg – wies vergleichsweise anspruchsvolle Strategien zum Thema Gender Mainstreaming und Chancengleichheit auf. Ein Viertel der 21 LAG – insbesondere in Tirol – zeigte dagegen sehr geringes Problembewusstsein.

**165.2** Der RH kritisierte, dass das BMLFUW im Auswahlverfahren akzeptierte, dass manche LAG die Vorgaben nahezu ignorierten oder Standardtexte ohne regionalen Umsetzungsbezug verwendeten. Aus Sicht des RH trug ein formelhafter Textbaustein weder zu einer strategischen Ausrichtung noch zu einer Bewusstseinsbildung in puncto Gleichstellung und Chancengleichheit bei.

Der RH kritisierte das geringe Anspruchsniveau, bei dem nicht einmal formale Anforderungen erfüllt werden mussten, und empfahl dem BMLFUW, das Thema Chancengleichheit und Gleichstellung mit mehr Nachdruck an die programm- und schwerpunktverantwortlichen Stellen der Länder sowie an die LAG heranzutragen.

Der RH empfahl den Ländern Kärnten, Salzburg und Tirol, ihre für Angelegenheiten der Gleichstellung zuständigen Stellen bzw. die Frauenbeauftragten in die Umsetzung auf Landesebene regelmäßig einzubeziehen, insbesondere auch bei der Beurteilung und Kofinanzierung konkreter Vorhaben (z.B. Pilotprojekte) zur Förderung der Gleichstellung sowie bei bewusstseinsbildenden Maßnahmen.

**165.3(1)** *Laut Stellungnahme des BMLFUW betrachte es diese Empfehlung als Auftrag. Es betonte unter Verweis auf die Aktivitäten der Arbeitsgruppe Chancengleichheit und die darauf fußenden Maßnahmen, diesen Weg weitergehen zu wollen. Es verhehle nicht seine Enttäuschung, dass der RH diese Aktivitäten in seinem Bericht nicht gewürdigt habe, auch wenn diese erst nach dem Prüfzeitraum des RH wirksam werden könnten.*

*(2) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten werde die Empfehlung zustimmend zur Kenntnis genommen und in der Weise umgesetzt, dass die Landesvertreterin für Gleichbehandlung und Frauenangelegenheiten ab sofort zu den Sitzungen des LEADER-Managements auf Landesebene eingeladen werde. Das Land hielt weiters fest, dass der Frauenanteil bei den Kärntner LAG-Managements generell über 50 % betrage.*

*(3) Das Land Salzburg teilte mit, dass die Stabstelle für Chancengleichheit, Anti-Diskriminierung und Frauenförderung seit Beginn der Programmplanung in den LEADER-Prozess miteinbezogen worden sei (siehe TZ 68). Auch bei Einzelprojekten, die in die fachliche Zustän-*



*digkeit der Stabstelle fielen, gebe es eine enge Abstimmung. Die Stabstelle verfüge auch über Möglichkeiten und Ressourcen, sich auf LAG-Ebene in den Regionen einzubringen. Auf ihre Anregung hätten alle LAG-Managements im November 2008 an einer landesinternen Schulung zum Thema Chancengleichheit teilgenommen. Mit Bezug auf das Bottom-up-Prinzip wies das Land Salzburg darauf hin, dass auf Landesebene keine LEADER-Projekte entwickelt würden. Die Feststellung des RH erscheine nicht kongruent mit den sonstigen Ausführungen.*

*(4) Laut Stellungnahme des Landes Tirol erfolge eine regelmäßige Einbeziehung der Tiroler Frauenbeauftragten im Rahmen der Regionalentwicklung Tirols. Es fänden laufend strategische und projektbasierte Abstimmungen zwischen der SVL und der Frauenbeauftragten statt. Evaluierungen von LEADER würden zahlreiche Fortschritte in Tirol belegen. Seit 2007 seien positive Effekte bei der verstärkten Einbindung von Frauen in die Gremien der LEADER-Vereine erzielt worden. Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung und zur Ermutigung von Frauen, sich in (öffentlichen) Funktionen, Institutionen und Initiativen zu engagieren, zeitigten nach einer Analyse vielversprechende Ergebnisse, die derzeit genau evaluiert würden. Außerdem sei die gezielte Förderung von Themen, wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, ein wichtiger Bestandteil. Zusätzlich zu mit dem Frauenreferat abgestimmten Projekten und einer Reihe von Maßnahmen der SVL (Fachtrainings, Workshops, Analyse von Entscheidungsmechanismen in Bezug auf die Beteiligung von Frauen) seien sowohl auf Landesebene wie auch auf regionaler Ebene weitere Maßnahmen geplant (siehe Stellungnahme zu TZ 153).*

*Das Land Tirol teilte ferner mit, dass es den Hinweis des RH aufgreifen und darauf hinwirken werde, dass die LEADER-Vereine – anstelle wortidenter Formulierungen – in künftigen lokalen Entwicklungsplänen individuelle und die regionalen Voraussetzungen berücksichtigende Aussagen zur Chancengleichheit formulieren würden. Als regionale Maßnahmen wären die Erhöhung der Gendersensibilität in den LEADER-Vereinen und der Aufbau von Genderkompetenzen geplant.*

**165.4** Der RH hielt gegenüber dem BMLFUW fest, dass die Aktivitäten der Arbeitsgruppe Chancengleichheit mittlerweile abgeschlossen wurden (siehe TZ 55) und – ungeachtet der seit mehr als einem Jahrzehnt im Rahmen von LEADER bekundeten Gleichstellungsziele – konkrete Ergebnisse und Wirkungen erst in einem bescheidenen Ausmaß festzustellen waren.

In Bezug auf die Stellungnahmen der überprüften Länder anerkannte der RH, dass die institutionelle Zusammenarbeit verstärkt wurde,

bemerkte jedoch, dass der Erfolg in weiterer Folge an überprüfbaren **Ergebnissen und Wirkungen zu messen** sein wird. Er verwies in diesem Zusammenhang auch auf TZ 161 und 163.

## **Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

**166** Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW

- (1) Der Prozess der nationalen Strategiefindung für die Programmperiode ab 2014 wäre zeitlich so anzusetzen, dass die strategischen Festlegungen als Richtschnur für die Programmausarbeitung dienen können. (TZ 14, 21)
- (2) Schon in der Strategiefindung wäre der Quantifizierung der Hauptziele, der Festlegung geeigneter und ausreichend spezifischer ziel- und kontextbezogener Indikatoren und der Verwendung aktueller Basisdaten verstärkt Augenmerk zu widmen. (TZ 16)
- (3) Der Nationale Strategieplan sollte, im Falle einer neuerlichen Änderung, um die für den Zeitpunkt des Programmbeginns maßgeblichen Basisdaten der Jahre 2006/2007 ergänzt werden, um die Analyse der Strategieumsetzung weiter zu verbessern. (TZ 18)
- (4) Im Zuge der Programmvorbereitung und -erstellung wären verstärkt geeignete Abstimmungsschritte mit der Europäischen Kommission zu setzen. Der Quantifizierung von Ergebnis- und Wirkungsindikatoren zur Überprüfung des Fortschritts, der Effizienz und Wirksamkeit des Programms sollte ein hohes Maß an Aufmerksamkeit zukommen. (TZ 23)
- (5) Eine freiwillige, über die EU-Anforderungen und das Ausschöpfungsziel gemäß § 1 Z 7 des Landwirtschaftsgesetzes 1992 hinausgehende Bereitstellung nationaler Kofinanzierungsmittel sollte künftig auf geeigneter Rechtsgrundlage und zeitgerecht erfolgen, so dass bilaterale Verhandlungsergebnisse mit der Europäischen Kommission kein Präjudiz für die Budgethoheit des Parlaments und der Landtage darstellen. Es wäre zu prüfen, inwieweit dafür im Landwirtschaftsgesetz 1992 eine Verordnungsermächtigung vorgesehen werden könnte, die in Analogie zu § 4 des Landwirtschaftsgesetzes 1992 der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrats unterläge. (TZ 31)



(6) In Abstimmung mit den Ländern sowie dem Städte- und Gemeindebund wäre für künftige Programmperioden die Einbeziehung von Gemeindemitteln in die nationale Kofinanzierung zeitgerecht zu prüfen. Jedenfalls wären die laut Programm verpflichtend bereitzustellenden Gemeindemittel in der Programmfinanzplanung und im Berichtswesen als öffentliche Mittel auszuweisen. (TZ 31)

(7) Zur Überprüfung der Zielerreichung wären die Ziele und Ergebnisindikatoren der einzelnen Maßnahmen sachlich nachvollziehbar mit den jeweils verfügbaren Mitteln abzustimmen und, soweit möglich, auch nach Geschlecht und Alter aufzuschlüsseln. (TZ 34)

(8) Um die Prioritäten der lokalen Entwicklungsstrategien in der indikativen Finanzplanung zu berücksichtigen, wären deren finanzielle Implikationen hinkünftig zu prüfen und die indikative Dotierung der für LEADER besonders geeigneten Maßnahmen gegebenenfalls anzupassen. Weiters wäre auf die ausreichende Bereitstellung von LEADER-Mitteln für Projekte, die keiner der vorab definierten Maßnahmen zuzuordnen sind, zu achten. (TZ 35)

(9) Das Datenbank-Tool für das Monitoring der Programmfinanzplanung und die Steuerung der finanziellen Umsetzung wäre so rasch wie möglich in Vollbetrieb zu nehmen. (TZ 36)

(10) Die Regelung der Projektauswahl in der Sonderrichtlinie LEADER in der abgeänderten Fassung vom 12. Juli 2009 wäre zu korrigieren, um eine qualitätsvolle und transparente Projektauswahl nach strategischen Prioritäten sicherzustellen. (TZ 44)

(11) Es wäre unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass die Daten aus der LEADER-Umsetzung künftig in ausreichender Quantität und Qualität für Zwecke der Begleitung und Bewertung zur Verfügung stehen. Die LEADER-spezifischen Anforderungen an das Monitoring wären zu präzisieren. (TZ 50)

(12) Die Angemessenheit der zugunsten der programmfinanzierenden Stellen getroffenen Beschlussfassungsbestimmungen in der Geschäftsordnung des Begleitausschusses wäre im Lichte des von der EU geforderten Partnerschaftsprinzips zu hinterfragen und die Geschäftsordnung wären gegebenenfalls anzupassen. (TZ 53)

(13) Um die Wirksamkeit des Begleitausschusses und das Partnerschaftsprinzip zu stärken, wäre der Begleitausschuss über geplante Programmänderungen rechtzeitig vor der Übermittlung an die Europäische Kommission zu informieren bzw. wäre bei substanziellem

**Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen**

Änderungen seine Zustimmung einzuholen. Evaluierungsergebnisse sollten, bevor sie der Europäischen Kommission zugeleitet werden, im Begleitausschuss zur Diskussion gelangen. Die Aufgabenwahrnehmung des Begleitausschusses in Bezug auf LEADER sollte verbessert werden, beispielsweise auch durch die Einrichtung einer eigenen Arbeitsgruppe mit konkreten Aufträgen zur Steuerung und Überwachung bestimmter qualitativer Umsetzungsaspekte. (TZ 54)

(14) Die Berichte und Vorschläge von Arbeitsgruppen des Begleitausschusses wären in geeigneter Weise weiterzuverfolgen und ein geeignetes Follow-up-Verfahren wäre gegebenenfalls auch in der Geschäftsordnung des Begleitausschusses zu verankern. (TZ 55)

(15) Für die künftige Organisation der Managements der lokalen Aktionsgruppen wären die Vorgabe von Mindeststandards in Betracht zu ziehen. (TZ 66)

(16) Mit Bezug auf die teilweise beträchtlich auseinanderklaffende Dotierung einzelner Maßnahmen einerseits und die tatsächliche Inanspruchnahme einzelner Maßnahmen andererseits wären in Abstimmung mit den betroffenen Ländern geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die verfügbaren LEADER-Mittel mit dem vorhandenen strategiekonformen Umsetzungspotenzial besser in Einklang zu bringen. (TZ 71)

(17) Durch konsequente Überwachung und Steuerung wäre sicherzustellen, dass bis Ende 2015 gegenüber der Europäischen Kommission LEADER-Ausgaben in entsprechender Höhe geltend gemacht werden. (TZ 71)

(18) Der Kritik der Europäischen Kommission an der Vorab-Reservierung von Kofinanzierungsmitteln für bestimmte Maßnahmen bzw. Projekte wäre vorsorglich Rechnung zu tragen, insbesondere durch die Bereitstellung von ungebundenen LEADER-Mitteln für die besten Projekte aus den Regionen. (TZ 76)

(19) In künftigen Auswahlverfahren der lokalen Aktionsgruppen sollte die inhaltliche Qualität der lokalen Entwicklungsstrategien stärker gewürdigt werden. Bei Qualitätsmängeln wären Nachbeserungen zu verlangen. (TZ 81)

(20) Bei der Auswahl von LEADER-Regionen wären künftig auch geeignete regionalwirtschaftliche Kriterien (wie z.B. regionales Bruttoinlandsprodukt je Einwohner und in Kaufkraftparitäten, Arbeitslosenquoten, Versorgungsgrad mit Einrichtungen der Grund- und



Daseinsvorsorge oder Altersstruktur der Bevölkerung) anzuwenden. (TZ 82)

(21) Gemeinsam mit den Ländern sollte ein am Regional Governance-Modell orientiertes Funktionsverständnis des Managements der lokalen Aktionsgruppen weiterentwickelt werden. (TZ 97)

(22) Im Sinne einer integrativen und sektorübergreifenden Ausrichtung von LEADER wären sektorale Einschränkungen bei den Begünstigten, den Förderungsgegenständen oder Förderungsvoraussetzungen der einzelnen, für LEADER besonders geeigneten Maßnahmen hintanzuhalten. (TZ 108)

(23) Im Zuge einer künftigen LEADER-Evaluierung sollte auch die Klärung möglicher systembedingter Gründe für das geringe Ausmaß an innovativen LEADER-Projekten ins Auge gefasst werden. Im Hinblick auf die Behebung allfälliger systemischer Innovationshemmnisse könnten auch die Mechanismen der Projektauswahl in den Förderungs- und Abwicklungsstellen näher untersucht werden. (TZ 111)

(24) Im Sinne des „Laborcharakters“ von LEADER wäre der Innovationsansatz künftig besser zu operationalisieren und es wären ausreichend nicht maßnahmengebundene LEADER-Mittel bereitzustellen. Weiters sollten Voraussetzungen für innovationsförderliche Projekttypen wie etwa regionale Pilotprojekte oder Demonstrationsvorhaben definiert werden, im Rahmen derer auch unkonventionelle Projektkooperationen mit begrenztem Risiko befristet erprobt werden könnten. (TZ 112)

(25) Die Aufmerksamkeit der verantwortlichen Stellen auf Bundes- und Landesebene für Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte bei der LEADER-Umsetzung sollte weiter geschärf't werden. Für die lokalen Aktionsgruppen sollten diesbezügliche Klarstellungen in den Geschäftsordnungen der lokalen Aktionsgruppen bzw. in den Management-Förderungsverträgen der lokalen Aktionsgruppen erfolgen. In Abstimmung mit der Europäischen Kommission wären die Voraussetzungen für die allfällige Übernahme von Projektträger-Funktionen bzw. die entgeltliche Leistungserbringung von Managern lokaler Aktionsgruppen für Projektträger zu klären und in bundesweit verbindlichen Regeln festzulegen. (TZ 133)

(26) Der fachliche Austausch über Methoden der Wirkungsevaluierung, beispielsweise auch im Wege systematischer Qualitätskontrollen der Evaluierungsberichte vor Abnahme und durch Peer Review-

**Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen**

Verfahren, wäre zu stärken. Ergänzend zur In-House-Vergabe von Evaluierungsaufträgen sollten auch Ausschreibungen und wettbewerbliche Vergaben sowie internationale Kooperationen erfolgen. (TZ 150)

(27) Aus Evaluierungserkenntnissen wären entsprechend verbindliche Schlussfolgerungen für die künftige Programmumsetzung zu ziehen. (TZ 151)

(28) In der künftigen Strategie- und Programmerstellung wären im Hinblick auf Gleichstellung bzw. Chancengleichheit von Frauen und Männern im ländlichen Raum aus einer systematischen Analyse umsetzungsorientierte Maßnahmen abzuleiten. Weiters wären in künftigen Programmen im Hinblick auf das Ziel der Erhaltung der Funktionsfähigkeit des ländlichen Raums von Anfang an konkrete und anhand von ausgewiesenen Indikatoren überprüfbare Ziele in Bezug auf die Gleichstellung vorzusehen. (TZ 157)

(29) Es wäre zu prüfen, ob LEADER-Mittel für Kinderbetreuungsprojekte unter bestimmten Voraussetzungen zur Verfügung gestellt werden können (etwa wenn ein Projekt den LEADER-Kriterien insbesondere aufgrund des innovativen oder kooperativen Gehalts entspricht und bottom-up mit Pilotcharakter getragen ist). (TZ 158)

(30) Auch bei fehlender formaler Repräsentanz von Frauen in den LEADER-Projektauswahlgremien wäre sicherzustellen, dass die Anliegen von Frauen ausreichend berücksichtigt werden. Im Umsetzungsprozess der Gleichstellung bzw. Chancengleichheit von Frauen und Männern im ländlichen Raum sollte mit den zuständigen Verwaltungsstellen enger kooperiert werden. (TZ 160)

(31) Anhand von Analysen ausgewählter Maßnahmen sollte der Frage auf den Grund gegangen werden, ob nicht systematische Unterschiede im Antragsverhalten von Frauen und Männern bestehen. Bei allfälligen Unterschieden, etwa bei der Anzahl der Anträge oder der Höhe der beantragten Kosten, wäre auf ein Hinterfragen seitens der Förderungsstellen auf ihren sachlichen Grund hinzuwirken sowie auf sorgfältige Bedachtnahme seitens der Förderungsstellen auf die sachgerechte Höhe der beantragten Kosten von Projekten. (TZ 161)



(32) Die Projektauswahlkriterien und Förderungsbestimmungen im Rahmen von LEADER wären in Bezug auf gleiche Zugangsvoraussetzungen von Frauen und Männern zu Fördermitteln zu untersuchen und allfällige bestehende Hemmnisse wären zu beseitigen. Positive Anreize zur Förderung der Gleichstellung von Frauen im ländlichen Raum sollten gezielt gesetzt werden. (TZ 163)

(33) Die Bestimmungen über die Anrechenbarkeit von unbaren Eigenleistungen im Rahmen von LEADER wären zu überprüfen, insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob die geltenden Bestimmungen Frauen und Männern gleichermaßen den Zugang zu Förderungen ermöglichen und ob diese Bestimmungen in Anbetracht der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungssektors noch zeitgemäß sind bzw. einen förderlichen Anreiz für die Entwicklung innovativer Dienstleistungen im ländlichen Raum bieten. (TZ 164)

(34) Das Thema Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum sollte insgesamt mit mehr Nachdruck an die programm- und schwerpunktverantwortlichen Stellen der Länder sowie an die lokalen Aktionsgruppen herangetragen werden. (TZ 165)

Agrarmarkt Austria  
(AMA)

(35) Die Bewilligungsfunktion wäre – auch im Bereich Naturschutz – nicht nur in formaler, sondern auch in materieller Hinsicht wahrzunehmen und der Projektinhalt in angemessener Weise einer eigenständigen fachlichen Beurteilung zu unterziehen. (TZ 40)

(36) Für eine richtlinienkonforme Behebung der festgestellten Mängel bei der (mittelbaren) LEADER-Finanzierung einer mehrheitlich in Landeseigentum stehenden Gesellschaft wären unverzüglich die erforderlichen Schritte zu unternehmen. (TZ 66)

(37) Der LEADER-geförderte Kleinkinderspielplatz als Teil eines gewerblichen Gesamtvorhabens einer vom Land beherrschten Projektträger-GmbH wäre auf seine Förderungsfähigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall die Förderung rückabzuwickeln. Der Letzterverantwortung als Zahlstelle wäre durch die Prüfung von Projekten auf Richtlinienkonformität auch in gesellschaftsrechtlicher und EU-beihilfenrechtlicher Hinsicht verstärkt nachzukommen. (TZ 129)

(38) Bei begründetem Verdacht auf Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikte sollte die Zahlstelle künftig aus eigenem Antrieb eine Klärung der Sachlage herbeiführen und im Bedarfsfall geeignete Korrekturmaßnahmen ergreifen. (TZ 134)

**Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen**

(39) Geeignete Maßnahmen sollen ergriffen werden, um Probleme bei der Erfassung der Nummern der lokalen Aktionsgruppen zu vermeiden. (TZ 142)

(40) Eine Verknüpfung von zusammenhängenden bzw. verbundenen Projekten in der AMA-Datenbank wäre zu ermöglichen. (TZ 144)

**Land Kärnten**

(41) Die unmittelbar nach Förderungszusage zu führenden Gespräche mit den Projektträgern sollten auch zur vollständigen und qualitativ aussagekräftigen Befüllung der Indikatorenblätter im AMA-Antrag genutzt werden. (TZ 48)

(42) Die gewählte Regionalmanagementstruktur wäre grundlegend zu überdenken und bei einer Neuausrichtung auf Richtlinienkonformität zu achten. (TZ 66)

(43) Es wäre sicherzustellen, dass die Schwerpunktverantwortliche Landesstelle (SVL) über den jeweils aktuellen Stand der LEADER-Umsetzung auf Landesebene vollständig informiert ist. (TZ 72)

(44) Der Intention von LEADER wäre durch Einhaltung des Bottom-up-Konzepts und Wahrung der Projektauswahlbefugnisse der lokalen Aktionsgruppen nachzukommen. (TZ 77)

(45) Es wären unverzüglich Maßnahmen zur Beseitigung der festgestellten Interessenkonflikte im Aufsichtsrat der Regionalmanagement Kärnten Dienstleistungs GmbH und der steuerrechtlichen Ungereimtheiten zu ergreifen. (TZ 125)

(46) Unrechtmäßig ausgezahlte Förderungen für nicht förderungsfähige Kosten wären zurückzufordern und die unter sozialversicherungsrechtlichen Gesichtspunkten notwendigen Schritte zu veranlassen. (TZ 127)

(47) Die Managements der lokalen Aktionsgruppen wären für ihre Basisaufgaben gemäß Schwerpunkt 4 LEADER richtlinienkonform und angemessen zu finanzieren. Die Voraussetzungen für zusätzliche Projektfinanzierungen mit Beteiligung von Managern der lokalen Aktionsgruppen sollten sich an jenen der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle (SVL) Tirol orientieren. (TZ 128)

(48) Bei eingereichten Projektabrechnungen wären nur jene Kosten als förderbar anzuerkennen, die einen echten Kooperationsgehalt im Sinne der Maßnahme 421 (gebietsübergreifende und transnationale



Zusammenarbeit) aufweisen. Bereits erfolgte Projektabrechnungen wären darauf nachträglich zu prüfen und bei mangelnder Belegbarkeit wären ausbezahlte Förderungen zurückzufordern. (TZ 116)

(49) Es wären unverzüglich geeignete Maßnahmen zur Hintanhaltung von Unvereinbarkeiten zwischen Förderungsgeber und Förderungsempfänger zu ergreifen. (TZ 130)

Land Salzburg

(50) Die verschiedenen Maßnahmen und Förderungen zur Entwicklung des ländlichen Raums wären in ihrer Gesamtheit strategisch auszurichten und aufeinander besser abzustimmen und die Zusammenarbeit sowie der fachliche Austausch der zuständigen Stellen des Landes bei der Umsetzung raumrelevanter Maßnahmen wären zu intensivieren. (TZ 68)

(51) Die Angemessenheit der Personalausstattung im Verhältnis zu den Aufgaben der Schwerpunktverantwortlichen Landesstelle (SVL) wäre zu überprüfen. (TZ 69)

(52) Die in Aussicht genommene EDV-Lösung wäre unter Bedachtnahme auf Schnittstellen zur AMA-Datenbank voranzutreiben. Diese Lösung sollte auch für Zwecke der Qualitätssicherung nutzbar sein. (TZ 69)

(53) Als Bezugsrahmen für die lokalen Entwicklungsstrategien sollte ein breiterer und integrativerer Ansatz auf Ebene der Landesentwicklungsstrategien verfolgt werden. (TZ 84)

(54) Das Aufgabenprofil des Managements der lokalen Aktionsgruppen wäre in Richtung Netzwerkaktivität und regionalen Kapazitätsaufbau zu schärfen und von Aufgaben der landesinternen Förderungskoordination zu entlasten. (TZ 93)

(55) Die Maßnahme 312 (Unterstützung der Gründung und Entwicklung von Kleinstunternehmen) wäre im Einklang mit den EU-Vorgaben und dem Programm LE 07-13 für Projektwerber und Projektvorschläge aus allen Sektoren zu öffnen. (TZ 108)

(56) Bei der Vergabe von Förderungen wären allfällige Interessenkonflikte strikt zu vermeiden, die Vorgaben und Anweisungen der AMA hiezu zu beachten und Förderungsentscheidungen im Falle einer Befangenheit an die jeweils übergeordnete Stelle zu delegieren. (TZ 131)

**Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen**

Land Tirol

(57) Der Informationsstand der Programmverantwortlichen Landesstelle (PVL) Tirol über LEADER-Projekte sollte verbessert werden, etwa durch Standardauswertungen aus dem landesweiten Qualitätsmanagementsystem oder durch Einräumung angemessener Zugriffsrechte (z.B. Leseberechtigung) zu diesem System. (TZ 101)

Länder Kärnten,  
Salzburg und Tirol

(58) Die für Angelegenheiten der Gleichstellung zuständigen Stellen bzw. die jeweiligen Frauenbeauftragten wären in die Umsetzung des Themas Chancengleichheit und Gleichstellung im ländlichen Raum auf Landesebene regelmäßig einzubeziehen, insbesondere auch bei der Beurteilung und Kofinanzierung konkreter Vorhaben (z.B. Pilotprojekte) zur Förderung der Gleichstellung sowie bei bewusstseinsbildenden Maßnahmen. (TZ 165)

Länder Salzburg  
und Tirol

(59) Ein – am Beispiel der Kärntner Vorgehensweise orientiertes – Gespräch zwischen dem Projektträger (Förderungswerber), dem Vertreter der lokalen Aktionsgruppe und dem Projektprüfer unmittelbar nach Förderungszusage zur Abklärung der konkreten Aktivitäten und zur Formulierung von messbaren und prüfbaren Aktivitäten und Zielen sollte standardmäßig in das Förderungsvergabeverfahren integriert werden. (TZ 48)

(60) Auf die Einhaltung des Bottom-up-Konzepts wäre zu achten. (TZ 77)

Agrarmarkt Austria  
und BMLFUW

(61) Die Evaluierungsempfehlung aus der Programmperiode 2000 bis 2006, im Monitoring einheitlich sowohl die Planwerte (bei Antragstellung) als auch die Ist-Werte (bei der Abrechnung) zu erheben, wäre umzusetzen. (TZ 141)

(62) Im Hinblick auf die Qualität von LEADER-Evaluierungen wäre auf aussagekräftige Projekttitel zu achten. (TZ 145)

(63) Die zeitgerechte und umfassende Befüllung der Evaluierungsdatenblätter wäre sicherzustellen. (TZ 147)

BMLFUW und Länder  
Kärnten, Salzburg  
und Tirol

(64) Die Vorgangsweise bei der Festlegung der Höhe der nationalen Kofinanzierung wäre transparenter zu gestalten und der Ministerrat und der nationale Gesetzgeber wären in Hinkunft inhaltlich angemessen und zeitgerecht einzubinden. Auch auf eine angemessene und zeitgerechte Einbindung der Landtage wäre zu achten. (TZ 22)



Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen

BMLFUW

LEADER 2007 bis 2013

Agrarmarkt Austria,  
BMLFUW und Länder  
Kärnten und Tirol

Agrarmarkt Austria  
und Land Kärnten

(65) Die Verantwortung der Führungskräfte für die Erreichung inhaltlicher Zielvorgaben wäre im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltung (analog zur Verantwortung für die **Erreichung** und Einhaltung finanzieller Umsetzungsziele) zu stärken. (TZ 34)

(66) Die bestehende Praxis der Top-down-Vergabe von LEADER-Mitteln wäre dahingehend zu ändern, dass die Einhaltung der EU-Bestimmungen gewährleistet ist. (TZ 106)

(67) Doppelgleisigkeiten bei der Datenerfassung wäre soweit als möglich durch aufeinander abgestimmte EDV-Lösungen entgegenzutreten. (TZ 100)

(68) Die im Kontext einer Vermengung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen ausbezahlten Förderungen wären nachträglich auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu überprüfen und im Bedarfsfall zurückzufordern. (TZ 65)

R  
H





ANHANG

## ANHANG

**Anhang 1: Chronologie**

**Anhang 2: Schwerpunkte und Maßnahmen des Programms  
LE 07–13**

R  
H

**Anhang 1: Chronologie**

<b>14. Juli 2004</b>	Vorlage des Vorschlags für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den ELER durch die Europäische Kommission
<b>ab Herbst 2004</b>	Beginn der Vorarbeiten für das Programm LE 07-13 durch das BMLFUW (Federführung: Sektion II), Bestellung von Arbeitsgruppen unter Beteiligung von Experten der Bundes- und Landesverwaltungen sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner
<b>2. November 2004</b>	Österreich-Konferenz: „Den ländlichen Raum nachhaltig entwickeln“ (Waidhofen/Ybbs)
<b>18. Mai 2005</b>	1. Dialogtag „Präsentation der ersten Zwischenergebnisse über die zukünftigen Maßnahmen“ (Wien)
<b>7. Juli 2005</b>	Vorlage des Entwurfs der Europäischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums durch die Europäische Kommission
<b>20. September 2005</b>	Beschluss der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den ELER
<b>15./16. Dezember 2005</b>	Budget-Kompromiss des Europäischen Rats von Brüssel über die Finanzielle Vorausschau 2007–2013 und die finanziellen Rahmenbedingungen für die zweite Säule der GAP
<b>26. Jänner 2006</b>	2. Dialogtag „Entwurf des Nationalen Strategieplans (Version 1.0 vom 23. Jänner 2006)“
<b>16. Februar 2006</b>	Vorstellung des Erstentwurfs des Programms LE 07-13 (Grüner Pakt) inkl. Maßnahmenbeschreibung
<b>20. Februar 2006</b>	Beschluss der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums durch den Rat
<b>13. März 2006</b>	3. Dialogtag „Maßnahmenbeschreibungen des Programmentwurfs LE 07-13 und überarbeiteter Nationaler Strategieplan“
<b>3. April 2006</b>	Programmabstimmung beim Treffen der Bauernbundpräsidenten, Kammerpräsidenten und Landesagrарreferenten
<b>19. Juni 2006</b>	Beschluss der Mittelausstattung des ELER 2007 bis 2013 durch den EU-Agrarministerrat (69,75 Mrd. EUR)
<b>12. Juli 2006</b>	Informelle Übermittlung einer ersten Version des Nationalen Strategieplans Österreichs durch das BMLFUW an die Europäische Kommission

### Fortsetzung Anhang 1: Chronologie

1. August 2006	Übermittlung der informellen Anmerkungen der Europäischen Kommission an das BMLFUW zur ersten Version des Nationalen Strategieplans Österreichs
30. August 2006	Geplante EU-Mittel von 3,9 Mrd. EUR für Österreich – BMLFUW fordert entsprechende Kofinanzierung durch alle Bundesländer
ab Herbst 2006	Beginn der Erarbeitung der lokalen Entwicklungsstrategien durch die LAG
September 2006	Veröffentlichung des Handbuchs für den gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen (Leitfaden) durch die Europäische Kommission
19. September 2006	Offizielle Übermittlung des Entwurfs des Nationalen Strategieplans Österreichs durch das BMLFUW an die Europäische Kommission
September 2006	Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen für die Land- und Forstwirtschaft im Jahre 2007 gemäß § 9 LWG 1992 (im Nationalrat am 12. Oktober 2006 eingebracht)
6. Oktober 2006	Positiver Beschluss der Landesagrarrreferentenkonferenz zur vom Landwirtschaftsminister vorgeschlagenen Aufteilung der Mittel auf die Maßnahmen im Programm LE 07–13
23. November 2006	Abschlussdiskussion zur Programm-Einreichversion
8. Dezember 2006	Übermittlung der Anmerkungen der Europäischen Kommission an das BMLFUW zum Entwurf des Nationalen Strategieplans Österreichs
15. Dezember 2006	Beschluss der Durchführungsverordnung (EG) Nr. 1974/2006 durch die Europäische Kommission
23. Dezember 2006	Veröffentlichung der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006
Anfang 2007	Österreichisches Regierungsprogramm 2007–2010: EU-Mittel für das Programm LE 07–13 sind national zu verdoppeln
24. Jänner 2007	Übermittlung des Entwurfs des Programms LE 07–13 (Grüner Pakt) durch das BMLFUW an die Europäische Kommission
22. März 2007	Landwirtschaftsausschuss: Maßnahmen sind zu 50 % kofinanzieren
26. April 2007	Schreiben der Europäischen Kommission zum österreichischen Programm-entwurf samt Fragenkatalog (189 Fragen)
2. Juli 2007	Übermittlung der Fragenbeantwortung durch das BMLFUW an die Europäische Kommission

**Fortsetzung Anhang 1: Chronologie**

6. August 2007	Offizielle Übermittlung des Nationalen Strategieplans Österreichs an die Europäische Kommission
8. August 2007	Aufruf zur Bewerbung als LAG in der Wiener Zeitung durch das BMLFUW
28. September 2007	Bestätigung des Nationalen Strategieplans Österreichs durch die Europäische Kommission
25. Oktober 2007	Genehmigung des Programms LE 07-13 durch die Europäische Kommission
5. Dezember 2007	Inkrafttreten der Sonderrichtlinie LEADER
27. Dezember 2007	Bekanntgabe der Ergebnisse des 1. LAG-Auswahlverfahrens
30. Juli 2008	Genehmigung der 1. Änderung des Programms LE 07-13 durch die Europäische Kommission
19. Jänner 2009	Änderung der strategischen Leitlinien der Gemeinschaft für die Entwicklung des ländlichen Raums (im Zuge des Health Check)
27. April 2009	Genehmigung der 2. Änderung des Programms LE 07-13 durch die Europäische Kommission
12. Juli 2009	1. Änderung der Sonderrichtlinie LEADER
15. Juli 2009	Übermittlung des Entwurfs des geänderten Nationalen Strategieplans Österreichs durch das BMLFUW an die Europäische Kommission
21. September 2009	Übermittlung der Anmerkungen der Europäischen Kommission an das BMLFUW zum Entwurf des geänderten Nationalen Strategieplans Österreichs
23. November 2009	Offizielle Übermittlung des geänderten Nationalen Strategieplans Österreichs durch das BMLFUW an die Europäische Kommission
7. Dezember 2009	Bestätigung des geänderten Nationalen Strategieplans Österreichs durch die Europäische Kommission
14. Dezember 2009	Genehmigung der 3. Änderung des Programms LE 07-13 durch die Europäische Kommission
2. Dezember 2010	Einreichung eines 4. Änderungsantrags zum Programm LE 07-13 durch das BMLFUW an die Europäische Kommission

**Anhang 2: Schwerpunkte und Maßnahmen des Programms LE 07–13**
**Schwerpunkt 1**

M 1

**Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit  
der Land- und Forstwirtschaft**

M 11

M 12

M 13

**Maßnahmen zur  
Stärkung der  
Humanressourcen**

Berufsbildung  
und  
Informations-  
maßnahmen

M 111

Niederlassung  
von Jung-  
landwirten

M 112

**Maßnahmen zur  
Umstrukturierung  
des physischen  
Potenzials**

Modernisierung  
landwirtschaft-  
licher Betriebe

M 121

Verbesserung  
des wirtschaf-  
tlichen Wertes  
der Wälder

M 122

**Maßnahmen zur  
Verbesserung  
der Qualität der  
landwirtschaft-  
lichen Produktion  
und der landwirt-  
schaftlichen  
Erzeugnisse**

Teilnahme der  
Landwirte an  
Lebensmittel-  
qualitäts-  
regelungen

M 132

Informations-  
und Absatz-  
förderung

M 123<sup>1</sup>

Erhöhung der  
Wertschöpfung  
bei land- und  
forstwirt-  
schaftlichen  
Erzeugnissen

M 124

Entwicklun  
neuer Produkte,  
Verfahren und  
Technologien in  
Land- und Ernäh-  
rungswirtschaft  
bzw. Forstsektor

M 125

Verbesse  
ung und Ausbau der  
Infrastruktur  
zur Entwicklung  
und Anpassung  
der Land- und  
Forstwirtschaft

**Schwerpunkt 2**

M 2

**Verbesserung der Umwelt und  
der Landwirtschaft**

M 21

M 22

**Maßnahmen zur  
nachhaltigen  
Bewirtschaftung  
landwirtschaftlicher Flächen**

M 211

Ausgleichszahlungen für  
natürliche Nachteile  
zugunsten von Landwirten in  
Berggebieten

M 212

Zahlungen zugunsten von  
Landwirten in benachteiligten  
Gebieten, die nicht  
Berggebiete sind

M 213

Zahlungen im Rahmen von  
Natura 2000

M 214

Zahlungen für Agrarumwelt-  
maßnahmen

M 215

Zahlungen für  
Tierschutzmaßnahmen

**Maßnahmen zur Förderung  
einer nachhaltigen  
Bewirtschaftung bewaldeter  
Flächen**

M 221

Erstaufforstung  
landwirtschaftlicher Flächen

M 222

Zahlungen im Rahmen von  
Natura 2000

M 223

Zahlungen für Waldumwelt-  
maßnahmen

M 226<sup>1</sup>

Wiederaufbau des  
forstwirtschaftlichen  
Potenzials und Einführung  
vorbeugender Aktionen

**Fortsetzung Anhang 2: Schwerpunkte und Maßnahmen des Programms LE 07–13****Schwerpunkt 3****M 3****Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft****M 31****M 32****M 33**

**Maßnahmen zur Diversifizierung der ländlichen Landwirtschaft**

M 311<sup>1</sup>

Diversifizierung hin zu nicht-ländlicher Tätigkeiten

M 312<sup>1</sup>

Unterstützung der Gründung und Entwicklung von Kleinstunternehmen

M 313<sup>1</sup>

Förderung des Fremdenverkehrs

**Verbesserung der Lebensqualität**

M 321<sup>1</sup>

Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung für die ländliche Wirtschaft und Bevölkerung

M 322<sup>1</sup>

Dorferneuerung und -entwicklung

M 323<sup>1</sup>

Erhaltung und Verbesserung des ländlichen Erbes

**Ausbildung, Kompetenzentwicklung und Förderungsveranstaltungen**

M 331<sup>1</sup>

Ausbildung und Information

M 341

Kompetenzentwicklung, Förderungsveranstaltungen und Durchführung

**Schwerpunkt 4****M 4****LEADER****M 41**

**Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien**

M 411

Wettbewerbsfähigkeit

**M 421**

**Umsetzung von Kooperationsprojekten**

M 412

Umwelt und Landwirtschaft

**M 431**

**Arbeit der lokalen Aktionsgruppen: Kompetenzentwicklung und Sensibilisierung in den betreffenden Gebieten**

M 413

Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft

<sup>1</sup> zur Umsetzung von LEADER besonders geeignete Maßnahmen der Schwerpunkte 1 bis 3 (laut Programm LE 07–13)

R  
H





# Bericht des Rechnungshofes

Österreichisches Patentamt

R  
H





# Inhalt

## Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	453
Abkürzungsverzeichnis	455
Glossar	457

BMVIT

## Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

### Österreichisches Patentamt

KURZFASSUNG	459
Prüfungsablauf und -gegenstand	472
Gesetzlicher Auftrag des Patentamts	474
Aufbauorganisation	475
Bedeutung des Patentamts für die österreichische Wirtschaft	477
Patentamt und Innovation	486
Finanzierung	492
Internationaler Einfluss auf die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts	503
Anforderungen an das Patentamt aus dem Patent Cooperation Treaty	510
Qualitätssicherung	511
Effizienz der Organisation und Kontrolle	513
Teilrechtsfähigkeit – serv.ip	516

# Inhalt

R  
H

Zusammenfassende Feststellungen zur Organisation des Patentamts	526
IT des hoheitlichen <b>Bereichs des Patentamts</b>	528
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	533
<b>ANHANG</b>	
Beschreibung der Patentierverfahren	537



# Tabellen Abbildungen

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organigramm des Patentamts	476
Tabelle 1: Schutzrechtsanmeldungen in den Jahren 2005 bis 2010	478
Tabelle 2: Schutzrechtserteilungen und -registrierungen in den Jahren 2005 bis 2010	478
Abbildung 2: Einnahmen und Kosten aus einer nationalen Patenterteilung	481
Abbildung 3: Schematische Darstellung eines Patentierverfahrens beim hoheitlichen Bereich des Patentamts	484
Tabelle 3: Patentanmeldungen und -erteilungen beim Europäischen Patentamt nach Ursprungsland im Jahr 2009	487
Tabelle 4: Seminare des Patentamts im Zeitraum 2006 bis 2010	491
Tabelle 5: Bundesvoranschlag (BVA) für die Jahre 2005 bis 2010	493
Tabelle 6: Erfolg 2005 bis 2010	493
Tabelle 7: Abweichung der Ausgaben gegenüber den budgetären Vorgaben 2005 bis 2010	494
Tabelle 8: Ausgaben für Personal von 2005 bis 2010	498
Tabelle 9: Personal im hoheitlichen Bereich des Patentamts der Jahre 2005 bis 2010	499
Tabelle 10: Betriebsergebnis für das Jahr 2010	501
Tabelle 11: Erfindungsanmeldungen von Österreichern im Zeitraum 2008 bis 2010	504
Tabelle 12: Gemeinschaftsmarken von österreichischen Antragstellern in den Jahren 2005 bis 2010	504

# Tabellen Abbildungen

R  
H

Tabelle 13: Umsatz der serv.ip in den Jahren 2005 bis 2010 \_\_\_\_ 516

Tabelle 14: Bilanz der serv.ip von 2005 bis 2010\_\_\_\_\_ 518

Tabelle 15: Gewinn- und Verlustrechnung der serv.ip von  
2005 bis 2010 \_\_\_\_\_ 520



# Abkürzungen

## Abkürzungsverzeichnis

BFG	Bundesfinanzgesetz
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMF	für Finanzen
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
BVA	Bundesvoranschlag
bzw.	beziehungsweise
CHF	Schweizer Franken
d.h.	das heißt
ELVIS	Elektronisches Verwaltungs- und Informationssystem
EU	Europäische Union
EUR	Euro
HABM	Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt
HIS	Haushaltinformationssystem des Bundes
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
k.A.	keine Angabe
KMU	Klein- und mittelständische Unternehmen
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
OPMS	Oberster Patent- und Markensenat
PCT	Patent Cooperation Treaty (engl.) Vertrag über die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Patentwesens
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)

# Abkürzungen

R  
H

u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungäquivalent(-e, -en)
vgl.	vergleiche
WIPO	World Intellectual Property Organization (engl.) Weltorganisation für geistiges Eigentum
z.B.	zum Beispiel

## Glossar

### Patent

Durch ein Patent werden Erfindungen geschützt. Ein Patent ist ein Rechtstitel, der seinem Inhaber das Recht gibt, Dritten die gewerbliche Verwertung einer Erfindung zu untersagen. Patente schützen neue technische Lösungen, die auf einer erfinderischen Leistung beruhen und gewerblich anwendbar sind. Im Rahmen des Patentierverfahrens werden die Erfindungstiefe und die Neuheit geprüft. Ein Patent stellt ein territorial und zeitlich begrenztes Ausschließungsrecht (Monopol) dar. Die Laufzeit eines österreichischen Patents beträgt maximal 20 Jahre ab Anmeldetag gemäß § 28 (1) Patentgesetz.

### Gebrauchsmuster

Ein Gebrauchsmuster ist neben dem Patent eine vereinfachte Möglichkeit, eine technische Erfindung zu schützen. Es entspricht sachlich dem Patent. Da jedoch ein Gebrauchsmuster nicht auf Neuheit und Erfindungsgehalt geprüft wird, sondern lediglich auf formale Richtigkeit des Antrags, birgt es ein höheres Risiko auf Nichtigkeitserklärung auf Antrag eines Dritten als ein Patent.

### Marke

Die Marke ist ein Unternehmenskennzeichen, das Waren und Dienstleistungen unterschiedlicher Erzeuger/Anbieter voneinander unterscheidet. Sie ermöglicht dem Konsumenten zu erkennen, aus welcher Quelle das Angebotene stammt. Dem Unternehmen dient sie im geschäftlichen Verkehr als Abgrenzung gegenüber anderen Mitbewerbern. Durch die Registrierung einer Marke lässt sie sich leichter gegen Nachahmer verteidigen.

### Muster

Das Muster schützt das Aussehen, d.h. die für das Auge wahrnehmbaren Merkmale eines gewerblichen **Erzeugnisses**, nicht jedoch die hinter dem Produkt stehende Idee bzw. **Erfindung oder** das Erzeugungsverfahren. Das Musterrecht gewährt Schutz vor **der Nachahmung** eines Designs.

R  
H





## **Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie**

### **Österreichisches Patentamt**

Das Österreichische Patentamt überschritt die Ausgaben im Zeitraum 2005 bis 2010 um rd. 5,6 Mill. EUR gegenüber den budgetären Vorgaben. Im gleichen Zeitraum verfehlte es durch Personalzukauf im Ausmaß von rd. 5,2 Mill. EUR die vorgegebenen Personaleinsparungen. Das Österreichische Patentamt musste als zertifizierte Prüfstelle für internationale Patentanmeldungen 100 technische Prüfer beschäftigen. Dies verhinderte eine Anpassung der Aufbauorganisation und der damit verbundenen Kosten an die wirtschaftlichen Erfordernisse.

Die Gebührenstruktur sowie das aufwendige Patentierverfahren im Österreichischen Patentamt führte im Jahr 2010 zu Verlusten von insgesamt rd. 4,4 Mill. EUR im Patentbereich. Die undifferenzierte Förderung der Erfinder über die Gebührenstruktur nahm keine Rücksicht auf den wirtschaftlichen Förderbedarf (Gießkanneneffekt).

Der teilrechtsfähige Bereich des Österreichischen Patentamts (serv.ip) verfehlte weitgehend das Ziel, die Service- und Informationsleistungen für die österreichische Wirtschaft auszubauen. Die Trennung in einen hoheitlichen und teilrechtsfähigen Bereich verursachte durch Doppelgleisigkeiten in der Organisation allein im Jahr 2010 zusätzliche Kosten von etwa 700.000 EUR.

### **KURZFASSUNG**

#### **Prüfungsziel**

Der RH überprüfte von Februar bis Mai 2011 das Österreichische Patentamt (Patentamt). Dieses bestand aus einem hoheitlichen und einem teilrechtsfähigen Bereich (serv.ip). Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs, deren finanzielle Entwicklung sowie die Wahrnehmung des Controllings durch das BMVIT zu beurteilen. Weiters überprüfte der RH die Effizienz der Organi-

## Kurzfassung

Gewerblicher Rechtsschutz im hoheitlichen Bereich des Patentamts

Service- und Informationsleistungen im teilrechtsfähigen Bereich des Patentamts

Aufbauorganisation

Leistungen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts

Gebührenstruktur bei den Patenten

sation, die wirtschaftliche Entwicklung und Zweckmäßigkeit der Rechtsform der Teilrechtsfähigkeit. (TZ 1)

Der hoheitliche Bereich des Patentamts war die österreichische Zentralbehörde für gewerblichen Rechtsschutz. Er erteilte v.a. Patente und Gebrauchsmuster für technische Neuerungen sowie Marken und Muster. (TZ 2)

Die serv.ip hatte Service- und Informationsleistungen im Interesse der österreichischen Wirtschaft auszubauen. Darunter fielen bspw. Auskünfte über angemeldete und registrierte Schutzrechte, Recherchen über den Stand der Technik und Gutachten über die Patentierbarkeit von Erfindungen, wie auch die Abhaltung von Seminaren und ähnlichen Veranstaltungen. Eine Überschneidung im Tätigkeitsbereich der serv.ip mit dem hoheitlichen Bereich des Patentamts ergab sich bei den Recherchen und Gutachten. Die Tarife für diese Leistungen waren aufwandsorientiert zu kalkulieren. Der Bundeshaushalt durfte durch die Aktivitäten der serv.ip nicht belastet werden. (TZ 3)

Der hoheitliche Bereich des Patentamts bestand aus einem Präsidenten, zwei Vizepräsidenten, den rechtskundigen und technischen Fachkräften sowie Verwaltungspersonal von insgesamt 193,58 VBÄ (Stand 1. Jänner 2011). Der Präsident leitete das Patentamt; zudem war er Geschäftsführer der serv.ip mit insgesamt 51,55 VBÄ (Stand 1. Jänner 2011). (TZ 4)

Der hoheitliche Bereich des Patentamts verlor als nationale Schutzrechtsbehörde an Bedeutung. Mit Ausnahme der Patente waren seit 2005 alle nationalen Schutzrechte rückläufig. Die gesamten Patenterteilungen stiegen zwar von 2005 auf 2006 wegen einer Verfahrensänderung sprunghaft an, von 2006 bis 2010 nahmen die Patenterteilungen aber um rd. 27,7 % ab. Im gleichen Zeitraum sanken Gebrauchsmustererteilungen, Marken- und Musterregistrierungen zwischen rd. 15,1 % und rd. 77,5 %. (TZ 5)

Im Patentbereich waren die Gebühren progressiv gestaltet. Die finanzielle Unterdeckung der einzelnen Patentieverfahren wurde erst nach einer Laufzeit des Patents von mehr als zehn Jahren ausge-



Kurzfassung

Österreichisches Patentamt

glichen. Diese Gebührenstruktur führte im Jahr 2010 zu Verlusten im Patentbereich von insgesamt rd. 4,4 Mill. EUR. (TZ 6)

Die Förderung der Erfinder über die Gebührenstruktur war undifferenziert hinsichtlich des wirtschaftlichen Förderbedarfs der Schutzrechtswerber. Damit waren Mitnahmeeffekte nicht auszuschließen; Großunternehmen wurden genauso gefördert wie KMU oder Einzel-erfinder (Gießkanneneffekt). (TZ 6)

#### Leistungsmodelle einer gewerblichen Schutzrechtsbehörde

Der hoheitliche Bereich des Patentamts führte automatisch eine Recherche über die Neuheit der Erfindung nach dem internationalen Stand der Technik und die aufwendige Prüfung der Patentansprüche durch. Das derzeitige Leistungsangebot war im internationalen Vergleich die umfangreichste und kostenintensivste Variante zur Gewährleistung des gewerblichen Rechtsschutzes im Bereich der Patente. Für den Antragsteller blieben die Kosten im Wesentlichen gedeckelt bei etwa 430 EUR für Anmeldung, Recherche und Prüfung. Die rasche wirtschaftliche Verwertung einer Erfindung stand nicht im Vordergrund des Patentierverfahrens. Allerdings führten wirtschaftlich erfolgreiche Erfindungen zu Patenten mit einer langen Laufzeit und entsprechenden Überschüssen zur Finanzierung der Patentierverfahren. (TZ 7)

#### Innovationsbenchmark

Die Anzahl der Patente bezogen auf die Einwohnerzahl eines Landes war ein Indikator für die Innovationskraft einer Volkswirtschaft. Die Schweiz lag mit 287,3 Patenten pro Million Einwohner voran. Österreich befand sich mit 69,4 Patenten pro Million Einwohner an 7. Stelle im Ranking der EU-Mitgliedstaaten. Das Innovation Union Scoreboard 2010 der EU sah Österreich in der Gruppe der „Innovation Followers“, aber nicht in der Gruppe der „Innovation Leaders“. (TZ 8)

#### Marketingkonzept und Kundenorientierung

Das Patentamt könnte eine wichtige Rolle zur Stimulation der Innovationstätigkeit Österreichs einnehmen. Ein umfassendes Marketingkonzept zur marktorientierten Ausrichtung des Leistungsangebots des Patentamts fehlte genauso wie eine Marktanalyse samt Erhebung der Kundenbedürfnisse. (TZ 9)

## Kurzfassung

Vernetzung mit der österreichischen Innovationslandschaft

**Die Vernetzung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts mit der österreichischen Innovationslandschaft war gering und nahm im Prüfungszeitraum von 2005 bis 2010 weiter ab. Es lag keine Strategie zur proaktiven Vernetzung mit nationalen Institutionen der Innovations-, Forschungs- und Bildungslandschaft vor. (TZ 10)**

Seminare des Patentamts

**Der hoheitliche Bereich des Patentamts hatte gemäß § 57b Patentgesetz den Auftrag, seine Service- und Informationsleistungen auszubauen und bot daher kostenlose Basisseminare zum gewerblichen Rechtsschutz an. Die serv.ip bot seit 2006 kostenpflichtige Spezialseminare an. In den letzten fünf Jahren stagnierte die Teilnehmerzahl sowohl bei den kostenlosen Basisseminaren als auch bei den kostenpflichtigen Spezialseminaren. (TZ 11)**

Flexibilisierungsklausel

**Der hoheitliche Bereich des Patentamts war seit 2005 als Organisationseinheit mit einer Flexibilisierungsklausel gemäß Bundeshaushaltsgesetz eingerichtet. (TZ 12)**

Finanzielle Entwicklung 2005 bis 2010

**Der hoheitliche Bereich des Patentamts hatte aufgrund der Budgetplanungen zur Flexibilisierungsklausel den geplanten Überschuss (Saldo) aus der Gebarung an das BMF abzuführen. Der Saldo lag im Zeitraum 2005 bis 2010 – mit Ausnahme 2009 – regelmäßig über den geplanten Werten, die von rd. 13,3 Mill. EUR auf rd. 14,6 Mill. EUR anstiegen. Die Vorgaben des BMF konnten damit erfüllt werden. Allerdings zeigte der „nationale Saldo“, berechnet aus Einnahmen minus Ausgaben auf nationaler Ebene (ohne den Europäischen Patentgebühren), von 2005 bis 2010 eine Steigerung des Abgangs von rd. – 1,9 Mill. EUR auf rd. – 5,5 Mill. EUR. (TZ 13)**

**In den Jahren 2005 bis 2010 stiegen die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts stärker als die budgetierten Werte von rd. 16,4 Mill. EUR auf rd. 20,8 Mill. EUR bzw. um rd. 27,1 % aufgrund der starken Zunahme der Europäischen Patentgebühren. Der hoheitliche Bereich des Patentamts wurde dadurch wirtschaftlich zunehmend von den Europäischen Patentgebühren abhängig, ohne diese beeinflussen zu können. Sie fielen ihm aufgrund internationaler Vereinbarungen ohne wesentliche Gegenleistung zu. Dem hoheitlichen Bereich des Patentamts entstanden lediglich Verwaltungskosten. (TZ 13)**

**Der hoheitliche Bereich des Patentamts war gekennzeichnet von überhöhten Ausgaben und Überschreitung der budgetären Vorgaben,**

mit Ausnahme von 2007. Die Ausgaben des hoheitlichen Bereichs des Patentamts lagen im Zeitraum 2005 bis 2010 in Summe um rd. 5,6 Mill. EUR über den budgetären Vorgaben. Im Jahr 2009 kam es dadurch zu einem Liquiditätsengpass. Dennoch steuerte der hoheitliche Bereich des Patentamts der steigenden Ausgabenentwicklung nicht nachhaltig entgegen. (TZ 13)

**Gebührenerhöhung im Zuge der finanziellen Planung bis 2012**

Bei der Verlängerung der Flexibilisierungsklausel für die Jahre 2011 und 2012 war geplant, den vom hoheitlichen Bereich des Patentamts jährlich an das BMF abzuführenden Saldo von 14,6 Mill. EUR auf 15,1 Mill. EUR (2011) bzw. auf 15,5 Mill. EUR (2012) zu steigern. Zur Erfüllung dieses Ziels hätte sich ein Konsolidierungsbedarf von rd. 15,1 Mill. EUR bis Ende 2012 ergeben. Dies hätte gravierende Reorganisationsmaßnahmen im hoheitlichen Bereich sowie den Abbau von bis zu 30 Beschäftigten erfordert. (TZ 14)

Das BMVIT nahm den bei der Planung erkannten Konsolidierungsbedarf des hoheitlichen Bereichs des Patentamts nicht zum Anlass, dessen Aufgaben und Organisation in Frage zu stellen. Stattdessen erfolgte im Zuge der Patentamtsgebührengesetznovelle 2010 eine Erhöhung der Patent- und Markengebühren. In den Erläuterungen zur Novelle ging der Bundesgesetzgeber von einer Steigerung der Patent- und Markengebühren von rd. 1,6 Mill. EUR im Jahr 2011 und rd. 2,5 Mill. EUR ab dem Jahr 2012 aus. Der jährlich abzuführende Saldo wurde auf dem bisherigen Niveau belassen. Die Erhöhung der Gebühren billigte die mangelnde Ausgabendisziplin des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. (TZ 14)

**Personal des hoheitlichen Bereichs des Patentamts**

Der hoheitliche Bereich des Patentamts überschritt im Jahr 2010 wirtschaftlich gesehen den vorgegebenen Personalstand um rd. 20 VBÄ durch Personalzukauf aus der serv.ip. Er verfehlte dadurch die Zielsetzung des Gesetzgebers im Rahmen der jährlichen Bundesfinanzgesetze 2005 bis 2010, Personaleinsparungen durchzuführen und verlagerte Personalausgaben zu Sachausgaben. Dies entsprach nicht der Budgetwahrheit. In den Jahren 2005 bis 2010 entstanden durch die Personalzukäufe des hoheitlichen Bereichs des Patentamts von der serv.ip Mehrkosten von rd. 5,2 Mill. EUR. Die Ausgaben für Personal (Personalausgaben plus Ausgaben für den Personalzukauf) stiegen im Zeitraum 2005 bis 2010 von rd. 10,3 Mill. EUR auf rd. 13,0 Mill. EUR bzw. um rd. 26,2 %. Die prekäre personelle Situation führte zu keiner Veränderung der Organisation. (TZ 15)

**Kurzfassung****Kosten- und Leis-tungsrechnung**

Im Rahmen der Flexibilisierungsverordnung erstellte der hoheitliche Bereich des Patentamts für das Jahr 2006 ein Kosten- und Leistungsrechnungssystem basierend auf einer Prozessanalyse und errechnete einmalig ein Betriebsergebnis. Zu einer weiteren Nutzung dieses Systems nach 2006 kam es nicht. Der hoheitliche Bereich des Patentamts nutzte die Kostenrechnung nicht und verabsäumte es damit, die Effizienz der Arbeitsabläufe zu steuern. Darüber hinaus fehlte eine Kostenträgerrechnung zur Ermittlung der Kosten. Ebenso waren kostenträgerspezifische Zeitaufzeichnungen nicht eingeführt. Eine Plankostenrechnung für Soll-Ist-Vergleiche fehlte im Rahmen eines wirkungsorientierten Controlling. (TZ 16)

**Controlling**

Das BMVIT legte in der Verordnung zur Flexibilisierungsklausel fest, dass das Patentamt die Innovation, die Wettbewerbsfähigkeit und das Wirtschaftswachstum zu fördern hatte. Zur Erreichung dieser Ziele hatte das Patentamt ein speziell festgelegtes Projektprogramm einzuhalten. Es bestand aus einer Vielfalt an strategischen Zielsetzungen und fachbezogenen Zielen im Schutzrechtsbereich sowie aus operativen Managementzielen und korrespondierenden Leistungskennzahlen sowie einer mehrjährigen Ressourcenplanung. Somit reagierten weder das BMVIT noch der hoheitliche Bereich des Patentamts auf Fehlentwicklungen wie z.B. den stark ansteigenden Personalzukauf rechtzeitig. Die vom BMVIT festgesetzten Leistungskennzahlen konnten aufgrund ihrer geringen betriebswirtschaftlichen Ausrichtung eine wirtschaftlich effiziente Betriebsführung des Patentamts kaum gewährleisten. (TZ 17)

**Hoheitlicher Bereich des Patentamts im Wettbewerb**

Internationale Patentierungen über das Europäische Patentamt und die Weltorganisation für geistiges Eigentum gewannen für österreichische Patentwerber an Bedeutung. Der hoheitliche Bereich des Patentamts wurde als nationales Amt von anderen Schutzrechtsbehörden mit erweiterten Schutzterritorien verdrängt. (TZ 18)

**Europäische Patente**

Das Europäische Patentamt mit Sitz in München führte ein eigenständiges Europäisches Patenterteilungsverfahren durch, welches in den einzelnen Ländern bestätigt (validiert) werden musste. Der hoheitliche Bereich des Patentamts hob die nationalen Gebühren für ein Europäisches Patent, das in Österreich validiert wurde, ein und hatte 50 % davon an die Europäische Patentorganisation abzuführen. Eine Veränderung des Verteilungsschlüssels auf 60 : 40 zugunsten der Nationalstaaten war seit längerem in Diskussion. Im Jahr 2009 bezifferte der Controllingbeirat des hoheitlichen Bereichs des Patent-

amts den drohenden Einnahmenverlust für das Patentamt mit jährlich rd. 4,0 Mill. EUR. Der mögliche Gebührenentfall floss nicht in die Finanzplanung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts ein. (TZ 19)

#### Londoner Übereinkommen

Das Londoner Übereinkommen war ein zwischenstaatliches, fakultatives Übereinkommen, mit dem die Übersetzungskosten Europäischer Patente für die Antragsteller reduziert werden sollten. Österreich war im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung noch nicht beigetreten. Ein Beitritt würde die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den Europäischen Patenten um jährlich bis zu rd. 2,3 Mill. EUR reduzieren. Diese Schätzung war ebenfalls nicht Bestandteil der Finanzplanung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. (TZ 19)

#### Einführung eines EU-Patents

Angesichts der hohen Übersetzungskosten bei Europäischen Patenten sollte die Einführung eines EU-weit einheitlich geltenden Patentschutzes (EU-Patent) die Kosten für die Antragsteller deutlich senken. Optimistische Einschätzungen der Europäischen Kommission gingen von der Einführung des EU-Patents ab 2012 aus. (TZ 20)

Die Einführung des EU-Patents würde zu einer Verringerung der Anzahl von Europäischen Patenten und damit zu einer erheblichen Veränderung der Gebühreneinnahmen aus Europäischen Patenten führen. Im hoheitlichen Bereich des Patentamts gab es bezüglich der Einführung des EU-Patents keine Simulationsrechnungen, wie sich die Einnahmensituation verändern könnte. (TZ 20)

#### Anforderungen an das Patentamt aus dem Patent Cooperation Treaty

Über den europäischen Bereich hinausgehend bestand auch die Möglichkeit, eine internationale Anmeldung nach dem Patentzusammenarbeitsvertrag (PCT = Patent Cooperation Treaty) einzureichen. Österreichische Anträge sowohl auf ein Europäisches Patent als auch auf ein internationales PCT-Patent wurden vom Europäischen Patentamt geprüft. (TZ 21)

Der hoheitliche Bereich des Patentamts war eine der weltweit 14 PCT-Prüfstellen und durfte aber aufgrund des so genannten Centralisierungsprotokolls ausschließlich für Entwicklungsländer tätig werden. Eine PCT-Prüfstelle musste mindestens 100 technische Prüfer beschäftigen. Dies verhinderte eine Anpassung der Aufbauorganisation und der damit verbundenen Kosten an die wirtschaftlichen Erfordernisse. (TZ 21)



## Kurzfassung

### Qualitätssicherung

Der hoheitliche Bereich des Patentamts begann im Jahr 2003 mit der Einführung eines internen Qualitätsmanagementsystems mit einem Qualitätsmanagement-Board. Erst auf Anregung des RH wurden längerfristige Trends der Qualitätsentwicklung ausgewertet. Dabei war keine Qualitätsveränderung ersichtlich. Eine systematische Einbindung von externen Experten in das interne Qualitätsmanagementsystem des Patentamts war nicht gegeben, auch regelmäßige Vergleiche mit anderen Patentorganisationen in Form von Benchmarks fehlten weitgehend. Ähnliche Qualitätssicherungsmodelle bzw. einzelne Maßnahmen wurden auch für den Marken- und Musterbereich sowie für die serv.ip entwickelt. (TZ 22)

### Nebenbeschäfti- gungen von Bedien- steten

Der Personalaufwand der serv.ip betrug im Jahr 2010 rd. 3,4 Mill. EUR. Das Personal der serv.ip von rd. 54,5 VBÄ im Jahr 2010 setzte sich aus rd. 52,3 VBÄ zusammen, welche in der serv.ip hauptbeschäftigt waren, sowie aus rd. 2,2 VBÄ, welche im hoheitlichen Bereich des Patentamts hauptbeschäftigt waren und darüber hinaus ein zweites Dienstverhältnis mit der serv.ip hatten. Dies betraf zwölf Bedienstete. Im Jahr 2010 lag der zusätzliche Durchschnittsverdienst dieser Mitarbeiter in einer Bandbreite von rd. 2.200 EUR bis rd. 75.000 EUR brutto pro Jahr. Mit einem Zeitausmaß von zusätzlich durchschnittlich rd. 7,4 Wochenarbeitsstunden gefährdeten die Nebenbeschäfti-  
gungen die Leistungserbringung im hoheitlichen Bereich. (TZ 23)

Die Nebenbeschäfti-  
gungen waren im gemeinsamen Zeiterfassungssystem des hoheitlichen Bereichs des Patentamts und der serv.ip nicht abgebildet. Eine Eintragung und Kontrolle der zusätzlich zu leistenden Wochenstunden fehlte dadurch. Dennoch gewährte der hoheitliche Bereich des Patentamts Bediensteten mit Nebenbeschäftigung in der serv.ip Gleitzeitguthaben und ordnete Überstunden an. (TZ 23)

### Auswirkungen der Doppelorganisation

Die organisatorische Trennung der serv.ip vom hoheitlichen Bereich des Patentamts erforderte in der serv.ip neben eigenen Führungskräften ein selbständiges Rechnungswesen, aufwendige Refundierungen und eine eigene Administration. Die zusätzlichen Kosten durch die Doppelgleisigkeiten in der Organisation ermittelte der RH mit etwa 700.000 EUR allein im Jahr 2010. Die Parallelorganisation des hoheitlichen Bereichs des Patentamts und der serv.ip war aus wirtschaftlicher Sicht daher nicht zweckmäßig. (TZ 24)



Kurzfassung

Österreichisches Patentamt

## Teilrechtsfähigkeit – serv.ip

### Leistungen der serv.ip für die österreichische Wirtschaft

Im Jahr 2010 waren ausländische Patentorganisationen der Hauptumsatzträger der serv.ip. Im Einzelkundengeschäft des Bereichs Patent Services waren ausländische Patentanwälte die wichtigste Kundengruppe. Im Einzelkundengeschäft des Bereichs Trade Mark Services waren inländische Anwälte die wichtigste Kundengruppe. Im Allgemeinen gewann die serv.ip die Einzelkunden per Zufall; gezielte Marketingmaßnahmen fehlten bis Ende 2010. Weniger als ein Viertel des Umsatzes der serv.ip im Jahr 2010 repräsentierte deren gesetzlichen Auftrag, im Interesse der österreichischen Wirtschaft Service- und Informationsleistungen bereitzustellen. (TZ 25)

### Wirtschaftliche Entwicklung der serv.ip

Die Bilanzstruktur der serv.ip verschlechterte sich deutlich von 2005 bis 2010, sichtbar am laufenden Abbau von Eigenkapital. Die serv.ip verfügte im Wesentlichen nur mehr über Finanzvermögen; das Sachanlagevermögen war weitgehend abgeschrieben. (TZ 26)

Die Erträge der serv.ip setzten sich **aus Einnahmen aus den Bereichen Trade Mark Services und Patent Services sowie dem Refundierungspersonal zusammen und stiegen von rd. 3,27 Mill. EUR auf rd. 4,33 Mill. EUR im überprüften Zeitraum**. Dabei stiegen vor allem die Einnahmen im Bereich des Refundierungspersonals im Zeitraum von 2005 bis 2010 von rd. 0,28 Mill. EUR auf rd. 1,20 Mill. EUR. (TZ 26)

Von 2005 bis 2010 ergab sich ein operativer Gesamtverlust der serv.ip aus dem Kerngeschäft von rd. 2,60 Mill. EUR. Die seit Jahren negative Geschäftsentwicklung der serv.ip gefährdete ohne Gegenmaßnahmen den Bestand der serv.ip. (TZ 26)

### Personalausstattung der serv.ip

Die Anzahl der Angestellten der serv.ip stieg im Zeitraum von 2005 bis 2010 von rd. 33,5 VBÄ auf rd. 54,5 VBÄ. Rund 47 % der Angestellten der serv.ip waren an den hoheitlichen Bereich des Patentamts verliehen. Von den verbleibenden rd. 29 VBÄ beschäftigte die serv.ip rund zehn VBÄ in der Geschäftsführung, in den administrativen Bereichen für Finanz und Recht sowie im Support der serv.ip. Daraus ergab sich gemessen am Personalstand ein Overheadanteil der serv.ip von knapp 35 %. (TZ 27)



## Kurzfassung

### Jahresabschluss der serv.ip

Die Jahresabschlüsse der serv.ip enthielten weder Kommentare bzw. Anhänge noch waren sie von einem Wirtschaftsprüfer geprüft. Darüber hinaus wurden die Jahresabschlüsse im überprüften Zeitraum von 2005 bis 2010 vom selben Steuerberater erstellt. (TZ 28)

### Zweiter Rechnungskreis in der Finanzbuchhaltung der serv.ip

Der Steuerberater war zwischen 2005 und 2010 von der serv.ip beauftragt, einen gesonderten Rechnungskreis innerhalb der Finanzbuchhaltung der serv.ip zu führen. Dieser umfasste die Wertpapierverrechnungskonten und war nur dem Geschäftsführer und dessen Stellvertreter zugänglich. Davon nahm die serv.ip auch Gehaltsauszahlungen an leitende Angestellte der serv.ip vor. (TZ 29)

### Kaufmännisches Risiko der serv.ip

Die serv.ip hatte das Haftungsrisiko aus der Geschäftstätigkeit zu tragen. Aus einem Schadensfall bereits Ende der 1990er Jahre im hoheitlichen Bereich des Patentamts leitete die serv.ip das Erfordernis einer Vorsorge für zwei Schadensfälle im Ausmaß von jeweils rd. 3 Mill. EUR ab. Daraus ergab sich ein Vorsorgevolumen von rd. 6 Mill. EUR. (TZ 30)

Die serv.ip bildete im Zeitraum von 2005 bis 2010 Rückstellungen für Schadensfälle von durchschnittlich rd. 3,35 Mill. EUR. Als Liquiditätspolster für eine allfällige Schadensdeckung verfügte die serv.ip im gleichen Zeitraum über Wertpapiere in Höhe von durchschnittlich rd. 3,95 Mill. EUR. Weiters hatte die serv.ip zwei Haftpflichtversicherungsverträge mit einer Versicherungssumme von insgesamt rd. 4,90 Mill. EUR abgeschlossen. In Summe traf die serv.ip Vorkehrungen für Haftungsfälle in Höhe von knapp 9 Mill. EUR. Die Auswahl und Kombination der Risikovorsorgeinstrumente der serv.ip war aus risikoorientierten wie auch wirtschaftlichen Überlegungen nicht nachvollziehbar. (TZ 30)

### Wertpapiere der serv.ip

Im überprüften Zeitraum hielt die serv.ip Wertpapiere von durchschnittlich rd. 3,95 Mill. EUR. Seit dem Jahr 2002 waren diese bei einer inländischen Privatbank veranlagt. Der Geschäftsführer der

serv.ip war von September 2008 bis Jänner 2011 alleine für das Wertpapierdepot zeichnungsberechtigt. Eine unabhängige Kontrolle der Wertpapiergeschäfte durch den hoheitlichen Bereich des Patentamts sowie den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie fehlte, da im Patentgesetz keine speziellen Bestimmungen dazu vorhanden waren bzw. der Bund für die serv.ip nicht haftete. (TZ 31)

Zusammenfassende Feststellungen zur Organisation des Patentamts

Zusammenfassend wiesen die rechtlichen Vorgaben sowie das Nebeneinander des hoheitlichen Bereichs (mit einer Flexibilisierungsklausel) und des teilrechtsfähigen Bereichs serv.ip mehrere spezifische Nachteile auf:

Die Flexibilisierungsklausel für das Patentamt führte nicht zu einer kosten- und leistungsorientierten Führung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts, sondern behinderte aufgrund ihrer Fixierung auf den abzuführenden Finanzsaldo notwendige Einsparungsmaßnahmen. Verschärft wurde dies durch die geringe Ausgabendisziplin des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. (TZ 13)

Die grundsätzlich unterschiedlichen Organisationsprinzipien des hoheitlichen Bereichs des Patentamts und der serv.ip bedingten kostenintensive Doppelgleisigkeiten in der Organisation des Patentamts. Zahlreiche Nebenbeschäftigung von Bediensteten des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in der serv.ip waren u.a. die Folge. Weiters führte dies zu Parallelaktivitäten z.B. im Bereich der Kundenberatung. (TZ 3, 15, 23, 24)

Durch die fehlende Weisungsbefugnis des Eigentümers BMVIT bzw. des hoheitlichen Bereichs des Patentamts gegenüber dem Geschäftsführer der serv.ip war dieser frei in seinen Entscheidungen, vergleichbar mit einem Eigentümer. Die Folge war eine unzureichende Kontrolle der Gebarung der serv.ip durch den Eigentümer. Dies galt insbesondere für das Wertpapiermanagement. (TZ 3, 28, 31)

Weiters ergab sich ein potenzieller Interessenskonflikt zwischen der Funktion des Präsidenten des Patentamts und seiner Funktion als Geschäftsführer der serv.ip bei Geschäftsvorgängen zwischen den beiden Bereichen des Patentamts. (vgl. TZ 4, 15, 23, 30, 31, 37)

## Kurzfassung

IT des hoheitlichen Bereichs des Patentamts

### Projektziel und Projektkosten für ELVIS

Das im April 2008 gestartete Projekt ELVIS (Elektronisches Verwaltungs- und Informationssystem) hatte den Umstieg auf ein zeitgemäßes System zum Ziel und war mit rd. 2,1 Mill. EUR budgetiert. Die Fertigstellung war mit Herbst 2011 geplant. Die für die Einführung der Kostenrechnung im Jahr 2005 erstellte Prozessanalyse nutzte der hoheitliche Bereich des Patentamts nicht für eine Prozessoptimierung der organisatorischen Abläufe vor der Modernisierung der IT. (TZ 34)

### Projektmanagement des Projekts ELVIS

Das Patentamt verabsäumte bei Projektbeginn von ELVIS festzustellen, ob es in der Lage war, ein Projekt von dieser Komplexität allein durchzuführen. Der hoheitliche Bereich des Patentamts richtete im Februar 2009 ein Steering Committee aus leitenden Mitarbeitern unter dem Vorsitz des Präsidenten ein. Bis Ende 2009 wechselten die Projektleiter dreimal. Der hoheitliche Bereich des Patentamts sah sich in der Folge dazu gezwungen, die Konzeption und Leitung des Projekts ELVIS im Dezember 2009 einem externen Berater zu übertragen, um einen Projektabsturz zu vermeiden. Der bis Jänner 2010 aufgelaufene verlorene Aufwand betrug mindestens 269.000 EUR von bis dahin ausbezahlten rd. 667.000 EUR bzw. rd. 40,3 %. (TZ 35)

### Kosten für externe Berater im Projekt ELVIS

Der hoheitliche Bereich des Patentamts aktualisierte seine Planwerte für das Projektmanagement von ELVIS anlässlich der Beauftragung des externen Beraters als Projektleiter Ende 2009. Für die Planung, Koordination und Ausschreibung waren rd. 834.800 EUR bzw. knapp 40 % des Gesamtbudgets vorgegeben. (TZ 36)

### Leitung des IT-Bereichs

Ab April 2007 verfügte der hoheitliche Bereich nicht mehr über eine eigene IT-Abteilung, sondern entlieh diese zur Gänze von der serv.ip. Im Jahr 2010 umfasste dieser rund sieben VBÄ. Durch diese organisatorische Veränderung wanderte die strategische Ausrichtung der IT des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in die serv.ip. (TZ 37)

Kenndaten zum Österreichischen Patentamt							
Rechtsgrundlage	Patentgesetz 1970 i.d.g.F. BGBl. Nr. 259/1970; Gebrauchsmustergesetz i.d.g.F. BGBl. Nr. 211/1994; Markenschutzgesetz 1970 i.d.g.F. BGBl. Nr. 260/1970; Musterschutzgesetz 1990 i.d.g.F. BGBl. Nr. 497/1990						
Hauptaufgaben	Zentralbehörde für den gewerblichen Rechtsschutz in Österreich						
Gebarung	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2005–2010
	in Mill. EUR <sup>1</sup>						in %
hoheitlicher Bereich des Österreichischen Patentamts							
Einnahmen	29,3	31,6	32,6	33,0	31,9	33,8	+ 15
davon nationale Einnahmen	12,9	12,8	12,7	12,6	12,2	13,0	+ 1
davon Europäische Patentgebühren	16,4	18,8	19,9	20,4	19,7	20,8	+ 27
Ausgaben	14,8	16,2	16,8	18,1	19,0	18,5	+ 25
serv.ip (teilrechtsfähiger Bereich)							
Erträge	3,3	3,5	4,6	4,3	5,6	4,3	+ 30
Aufwendungen	3,5	3,8	4,9	5,0	5,9	5,1	+ 46
Betriebsergebnis	- 0,2	- 0,3	- 0,3	- 0,7	- 0,3	- 0,8	- 300
Personalausgaben/-aufwand							
hoheitlicher Bereich	10,0	10,7	10,8	11,4	12,1	11,8	+ 18
serv.ip (Aufwand)	1,8	2,5	2,9	3,2	3,6	3,4	+ 89
Personal							
	Anzahl <sup>2</sup>						
hoheitlicher Bereich	209,3	207,8	202,5	202,6	198,7	199,1	- 5
serv.ip	33,5	47,5	48,1	50,4	54,7	54,5	+ 63

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen enthalten<sup>2</sup> in VBÄ jeweils zum 1. Jänner

Quellen: Patentamt, RH

**Prüfungsablauf und –gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte von Februar bis Mai 2011 das Österreichische Patentamt (Patentamt). Der Prüfungszeitraum umfasste die Jahre 2005 bis 2010. Das Patentamt bestand sowohl aus einem hoheitlichen Bereich als auch aus einem teilrechtsfähigen Bereich (benannt serv.ip).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war, die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags des Patentamts in seiner Gesamtheit, die finanzielle Entwicklung sowie die Wahrnehmung des Controllings durch das BMVIT zu beurteilen. Weiters überprüfte der RH die Effizienz der Organisation, die wirtschaftliche Entwicklung und Zweckmäßigkeit der Rechtsform der Teilrechtsfähigkeit.

Zu dem im November 2011 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Patentamt im Jänner 2012 sowie das BMVIT im März 2012 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2012.

(2) Das Patentamt gab in seiner Stellungnahme an, dass es an jeder Anregung zur weiteren Steigerung seiner Effizienz und Leistungserbringung interessiert sei und mit Interesse die Empfehlungen des RH evaluiere. Der RH habe auch diesmal – wie schon bei seiner letzten Gebarungsüberprüfung im Jahre 1999 – kein Gesamturteil über die Aufgabenerfüllung des Patentamts als Zentralbehörde für den gewerblichen Rechtsschutz abgegeben. Weiters habe der RH an der welt- und europaweit beeindruckenden Performance Österreichs in Patent- und Markensachen vorbeigeblickt und sich auf innerorganisatorische und finanzielle Angelegenheiten des Patentamts beschränkt.

Umso bemerkenswerter sei allerdings laut Stellungnahme des Patentamts der nun vorliegende Bericht des RH, weil er im Quervergleich zum Vorbericht bei strukturell gleichem Sachverhalt nun teils gegenteilige oder neue Empfehlungen enthält, die vom Patentamt im Vertrauen auf die Konstanz des Beurteilungsmaßstabes des RH nicht zu erwarten waren bzw. bei Kenntnis des Standpunktes des RH schon vor rund zehn Jahren zu entsprechenden Maßnahmen hätten führen können.

(3) Der RH bemerkte hiezu, dass er bei der Beurteilung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts internationale Entwicklungen auf dem Gebiet der Schutzrechte intensiv miteinbezog. Dies betraf insbesondere die Themen:

- Leistungsmodelle einer gewerblichen Schutzrechtsbehörde (u.a. Vergleich mit dem Patentmodell der Schweiz) (vgl. TZ 7),



- Patentanmeldungen als europäischer Innovationsbenchmark (Österreich gehört zur Gruppe der „Innovation Followers“) (vgl. TZ 8) sowie
- Internationaler Einfluss auf die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. Dabei wurden u.a. der hoheitliche Bereich des Patentamts im Wettbewerb mit anderen Patentorganisationen, die Auswirkungen der Europäischen Patente auf den hoheitlichen Bereich des Patentamts (Verteilungsschlüssel der Einnahmen, Londoner Übereinkommen) sowie die Einführung eines EU-Patents und seine finanziellen Rückwirkungen auf den hoheitlichen Bereich des Patentamts beurteilt (vgl. TZ 18, 19 und 20).

Aber auch die fehlende Außenperspektive des hoheitlichen Bereichs des Patentamts auf dem Gebiet der internen Qualitätssicherung war Inhalt des gegenständlichen Prüfungsergebnisses (vgl. TZ 22).

Allerdings zeigten sich im Prüfungszeitraum 2005 bis 2011 eine zunehmend verschlechterte finanzielle Situation des hoheitlichen Bereichs des Patentamts sowie erhebliche Fehlentwicklungen im Bereich der serv.ip, wodurch diese Themen in der gegenständlichen Geharungsüberprüfung an Bedeutung gewannen.

Hinsichtlich der Ausführungen des Patentamts zum unterschiedlichen Beurteilungsmaßstab gegenüber der Geharungsüberprüfung aus dem Jahr 1999 entgegnete der RH, dass bei der damaligen Prüfung – ganz abgesehen von der rasanten Weiterentwicklung des Innovationsstandorts Österreich sowie der europäischen Entwicklung auf dem Gebiet der gewerblichen Schutzrechte innerhalb von mehr als einem Jahrzehnt – andere sachliche und finanzielle Voraussetzungen im Patentamt zugrunde lagen. Hervorzuheben war z.B. der um mehr als 25 % höhere Personalstand des hoheitlichen Bereichs des Patentamts sowie die personell nicht einmal halb so große serv.ip mit rd. 21 Mitarbeitern.

Weiters war damals die leistungsmäßige Vernetzung der serv.ip mit dem hoheitlichen Bereich des Patentamts nur im geringen Ausmaß vorhanden und umfasste nur die Beschäftigung von einigen Experten aus dem hoheitlichen Bereich des Patentamts zur Erfüllung von Aufträgen im Rahmen der EU (vgl. TZ 23 und 26).

## Gesetzlicher Auftrag des Patentamts

Gewerblicher Rechts-schutz im hoheit-lichen Bereich

2 Der hoheitliche Bereich des Patentamts war die österreichische Zentralbehörde für den gewerblichen Rechtsschutz gemäß § 58 (1) Patentgesetz. Im Rahmen seiner Hoheitsverwaltung erteilte es v.a. Patente und Gebrauchsmuster für technische Neuerungen sowie Marken und Muster. Gewerbliche Schutzrechte galten nur in dem Land, für das sie erteilt wurden (Territorialitätsprinzip). Eine Erläuterung der einzelnen gewerblichen Schutzrechte findet sich im Glossar.

Neben der Erteilung von gewerblichen Schutzrechten war der hoheitliche Bereich des Patentamts u.a. zuständig für

- die Entscheidung über Streitigkeiten in allen Schutzrechtsangelegenheiten und die Führung der jeweiligen nationalen Register (z.B. gemäß § 57 Patentgesetz; § 16 Markenschutzgesetz; § 18 Musterschutzgesetz);
- auf Antrag schriftliche Recherchen über den Stand der Technik bezüglich eines konkreten technischen Problems sowie Gutachten, ob eine patentierbare Erfindung vorliegt (gemäß § 57a Patentgesetz);
- den Ausbau von Service- und Informationsleistungen für (gewerbliche) Erfinder und eine verbesserte Information auf allen einschlägigen Gebieten der gewerblichen Schutzrechte für die Öffentlichkeit (gemäß § 57b Patentgesetz).

Zudem war beim hoheitlichen Bereich des Patentamts gemäß § 74 Patentgesetz der Oberste Patent- und Markensenat eingerichtet. Dieser war Berufungsinstanz gegen die Entscheidungen der Nichtigkeitsabteilung und Beschwerdeinstanz gegen die Entscheidungen der Beschwerdeabteilung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. Die Mitglieder wurden vom Bundespräsidenten ernannt und waren in Ausübung ihres Amtes unabhängig und an keine Weisungen gebunden. Der hoheitliche Bereich des Patentamts führte die Kanzleigeschäfte des Obersten Patent- und Markensenats.

Service- und Infor-mationsleistungen im teilrechtsfähigen Bereich

3 Der Gesetzgeber hatte dem Patentamt 1992 Rechtspersönlichkeit (Teilrechtsfähigkeit; dieser Bereich hieß serv.ip) im Interesse der österreichischen Wirtschaft zuerkannt, um die Service- und Informationsleistungen für (gewerbliche) Erfinder auszubauen. Eine Überschneidung im Tätigkeitsbereich der serv.ip mit dem hoheitlichen Bereich des Patentamts ergab sich bei den Recherchen über den Stand der Technik und



Gesetzlicher Auftrag des Patentamts



Österreichisches Patentamt

den Gutachten über die Patentierbarkeit von Erfindungen. Weiters fielen unter die Service- und Informationsleistungen der serv.ip Auskünfte über angemeldete und registrierte Schutzrechte, statistische Auswertungen im Bereich des gewerblichen Schutzrechts, Beratungsleistungen im Zusammenhang mit Patentbewertungen, Auskünfte im Rahmen von Markenanmeldeverfahren wie auch Ausstellungen, Seminare und ähnliche Veranstaltungen.

Im Gesetz war festgelegt, dass die Aktivitäten der serv.ip den Bundeshaushalt nicht belasten durften. Der Bund haftete gemäß § 58a (4) Patentgesetz nicht für deren Verbindlichkeiten.

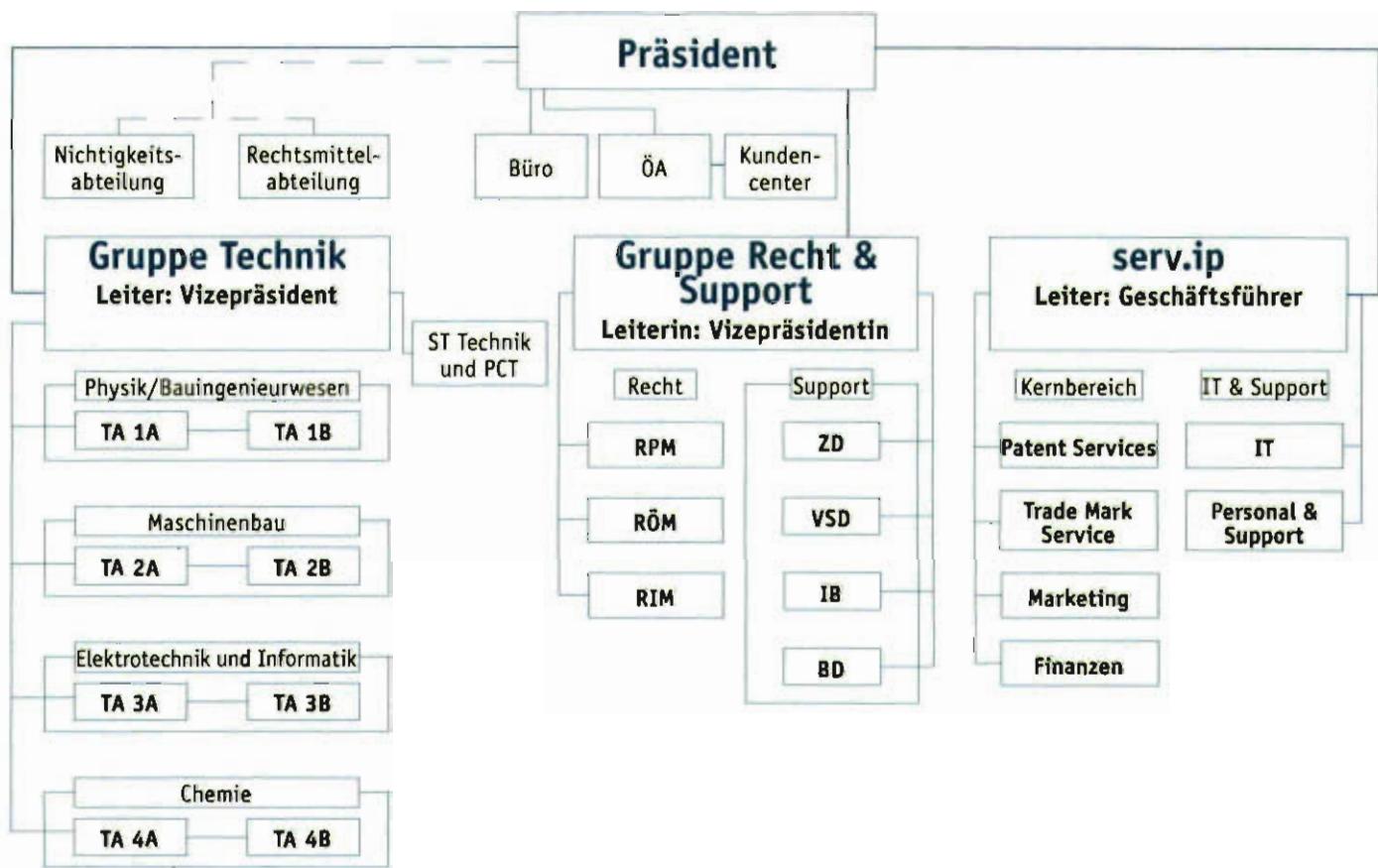
Die Tarife für die Leistungen der serv.ip waren kostendeckend zu kalkulieren. Darüber hinausgehende Einnahmen (Gewinne) waren nach Bildung angemessener Rücklagen an den Bund abzuführen. Gemäß Regierungsvorlage durfte das Patentamt im Rahmen der serv.ip kein auf Gewinn ausgerichtetes Unternehmen betreiben.

#### Aufbauorganisation

- 4 Die Aufbauorganisation des Patentamts änderte sich im überprüften Zeitraum von 2005 bis 2010 nur geringfügig. Folgende Abbildung zeigt den Stand zum 1. Jänner 2011:

## Aufbauorganisation

Abbildung 1: Organigramm des Patentamts



Quelle: Patentamt

Das Patentamt setzte sich aus drei Bereichen zusammen (Gruppe Technik, Gruppe Recht & Support, serv.ip) sowie mehreren Stabsstellen unter dem Präsidenten. Der hoheitliche Bereich des Patentamts bestand aus einem Präsidenten, je einem Vizepräsidenten für den juristischen und fachtechnischen Bereich, den rechtskundigen und fachtechnischen Mitgliedern sowie sonstigen Mitarbeitern (z.B. Kanzleiwesen, Administration). Zum 1. Jänner 2011 waren 193,58 VBÄ im hoheitlichen Bereich des Patentamts und 51,55 VBÄ in der serv.ip beschäftigt. Der Präsident leitete den hoheitlichen Bereich des Patentamts und war gemäß § 58 Patentgesetz Leiter (Geschäftsführer) der serv.ip. Insgesamt beschäftigte das Patentamt im Jahr 2011 rd. 245,13 VBÄ.

Die Gruppe Technik mit ihren Technischen Abteilungen (TA) war im Wesentlichen mit den Agenden der Erfindungsanmeldungen (Patent- und Gebrauchsmuster) befasst.

Die Gruppe Recht und Support unterteilte sich in den Bereich Recht mit der Rechtsabteilung Patent und Muster (RPM), die internationale und nationale rechtliche Fragen bezüglich gewerblicher Schutzrechte bearbeitete; zusätzlich gehörten zu dieser Gruppe die beiden Rechtsabteilungen Österreichische Marken (RÖM) und Internationales Markenwesen (RIM), die im Wesentlichen mit den Agenden des Marken- und Musterschutzes befasst waren. Weiters waren in dieser Gruppe alle Supportabteilungen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts angesiedelt: Zentrale Dienste (ZD), Verwaltungsstellendirektion (VSD), Internationale Beziehungen (IB), Bibliothek und Dokumentation (BD).

Die serv.ip bestand aus dem Kernbereich mit den Abteilungen Patent Services, Trade Mark Services, Marketing und Finanzen sowie dem IT- und Supportbereich.

Die Einrichtung Technischer Abteilungen, einer Rechtsabteilung, einer Rechtsmittelabteilung und einer Nichtigkeitsabteilung waren gemäß § 60 (3) Patentgesetz gesetzlich für den hoheitlichen Bereich des Patentamts vorgegeben. Die Zahl der Abteilungen und Organisationseinheiten, ihr Aufgabenbereich und ihre personelle Ausstattung war gemäß § 60 (2) Patentgesetz vom Präsidenten nach den jeweiligen Erfordernissen festzusetzen.

## Bedeutung des Patentamts für die österreichische Wirtschaft

Leistungen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts

5.1 Nur beim hoheitlichen Bereich des Patentamts konnten gewerbliche Schutzrechte für Österreich erlangt werden. Erfinder aus aller Welt stellten dort Anträge.

Die nachstehenden Tabellen zeigen ausgewählte Kennzahlen der Geschäftstätigkeit, die der hoheitliche Bereich des Patentamts in den Jahren 2005 bis 2010 insgesamt erbrachte; gesondert ausgewiesen sind die Leistungen für österreichische Antragsteller:



Bedeutung des Patentamts für die  
österreichische Wirtschaft

**Tabelle 1: Schutzrechtsanmeldungen in den Jahren 2005 bis 2010**

Anmeldungen	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2005–2010
	Anzahl						
Patent	2.505	2.647	2.672	2.627	2.557	2.675	6,8
davon Österreich	2.270	2.358	2.385	2.298	2.263	2.424	6,8
davon Österreich in %	90,6	89,1	89,3	87,5	88,5	90,6	–
Gebrauchsmuster	989	1.019	871	861	928	885	– 10,5
davon Österreich	821	806	690	682	717	678	– 17,4
davon Österreich in %	83,0	79,1	79,2	79,2	77,3	76,6	–
Marke	8.583	8.622	8.664	8.263	7.569	6.824	– 20,5
davon Österreich	7.565	7.649	7.844	7.251	6.378	5.910	– 21,9
davon Österreich in %	88,1	88,7	90,5	87,8	84,3	86,6	–
Muster	2.080	1.309	1.021	1.032	716	982	– 52,8
davon Österreich	1.035	1.113	732	805	629	694	– 32,9
davon Österreich in %	49,8	85,0	71,7	78,0	87,8	70,7	–

Quellen: Patentamt, RH

**Tabelle 2: Schutzrechtserteilungen und –registrierungen in den Jahren 2005 bis 2010**

Erteilungen/ Registrierungen	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2005–2010
	Anzahl						
Patent	938	1.564	1.237	1.301	1.102	1.130	20,5
davon Österreich	771	1.327	1.038	1.104	940	955	23,9
davon Österreich in %	82,2	84,8	83,9	84,9	85,3	84,5	–
Gebrauchsmuster	776	787	726	740	590	659	– 15,1
davon Österreich	619	639	573	553	447	484	– 21,8
davon Österreich in %	79,8	81,2	78,9	74,7	75,8	73,4	–
Marke	6.873	7.038	6.469	6.067	5.981	5.606	– 18,4
davon Österreich	6.029	6.225	5.724	5.424	5.324	4.954	– 17,8
davon Österreich in %	87,7	88,4	88,5	89,4	89,0	88,4	–
Muster	3.151	1.272	837	942	885	709	– 77,5
davon Österreich	2.254	881	731	750	612	592	– 73,7
davon Österreich in %	71,5	69,3	87,3	79,6	69,2	84,5	–

Quellen: Patentamt, RH



## Bedeutung des Patentamts für die österreichische Wirtschaft

### Österreichisches Patentamt

Etwa 90 % der Patent- und Markenanmeldungen stammten von österreichischen Antragstellern.

Mit Ausnahme der Patente waren seit 2005 alle Schutzrechte für Österreich (nationale Schutzrechte) rückläufig, sowohl in der Gesamtbe trachtung als auch in der Betrachtung aus Sicht österreichischer Antragsteller. Die stärksten Veränderungen bestanden im Bereich Musteranmeldung (− 52,8 %) bzw. −registrierung (− 77,5 %) für Österreich. Auch für österreichische Antragsteller ging die Bedeutung des nationalen Musters stark zurück (− 32,9 % bei Anmeldung, − 73,7 % bei Registrierung).

Die gesamten Patentanmeldungen (österreichische und ausländische Patentanmelder) stiegen von 2005 bis 2007, stagnierten jedoch ab 2007 bis 2010 nahezu. Die gesamten Patenterteilungen stiegen von 2005 auf 2006 wegen einer Verfahrensänderung<sup>1</sup> zwar sprunghaft an, von 2006 bis 2010 nahmen die Patenterteilungen aber um rd. 27,7 % ab. Die Anzahl der Patentanmeldungen und −erteilungen von Österreichern entwickelte sich ähnlich.

**5.2** Die Anmeldungen von nationalen Schutzrechten beim Patentamt waren nach Ansicht des RH ein Maß für die zukünftige Nachfrage nach dessen Dienstleistungen. Der RH stellte hiezu fest, dass der hoheitliche Bereich des Patentamts als nationales Patentamt stark an Bedeutung für die österreichische Wirtschaft verlor. Auch der wichtige Patentbereich stagnierte seit 2007 bei den Patentanmeldungen nahezu.

**5.3** Laut *Stellungnahme des Patentamts* sei die Anzahl der Schutzrechtsanmeldungen von ihm ein nicht beeinflussbares Spiegelbild der Wirtschaftslage bzw. deren künftiger Einschätzung, die sich bei Marken und Mustern zeitnäher auf die Anmeldestatistik niederschlage als bei Patentanmeldungen.

*Dass die Patenterteilungen von 2005 bis 2010 dreimal stärker (+ 20,5 %) gestiegen waren als die Patentanmeldungen (+ 6,8 %), sei auf die aktive Rolle und anerkannte Bedeutung des Patentamts als Berater der heimischen Wirtschaft zur Vermeidung rechtlich und/oder technisch aussichtsloser Anträge zurückzuführen.*

**5.4** Der RH hielt fest, dass der geringe Anstieg von Patentanmeldungen Ressourcen freigesetzt hatte, um die vorliegenden Patentanmeldungen rascher bearbeiten und vermehrt Patente erteilen zu können. Der Rückgang der Bedeutung des Patentamts war davon unabhängig.

<sup>1</sup> Im Jahr 2005 trat eine Novelle des Patengesetzes in Kraft, die das Patenterteilungsverfahren beschleunigte.



## Bedeutung des Patentamts für die österreichische Wirtschaft

Gebührenstruktur bei den Patenten

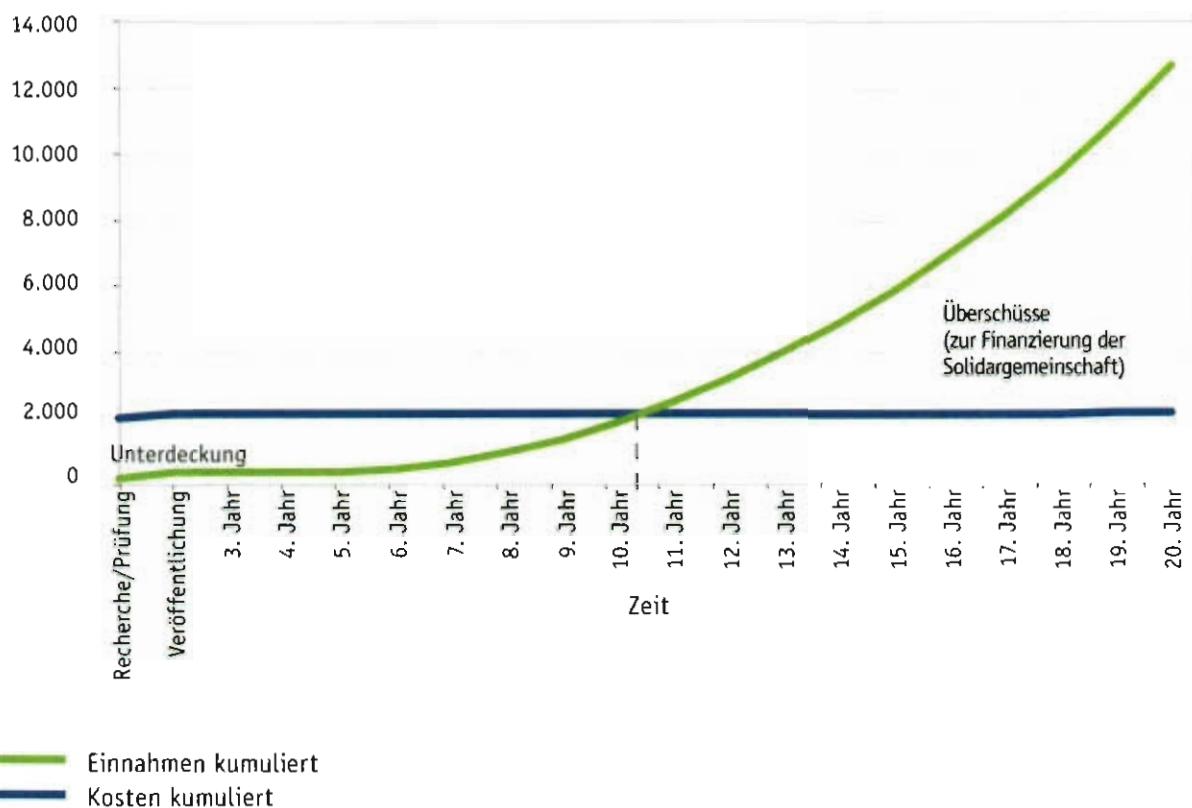
**6.1** Im Patentbereich waren die Gebühren als Beitrag zur Förderung der (gewerblichen) Erfinder im Rahmen der Innovationsförderung progres- siv gestaltet. Zielsetzung des Gesetzgebers bei der Gebührenstruktur war es, einen für Erfinder niederschwelligen Einstieg zu bieten. Die Innovationstätigkeit der österreichischen Wirtschaft sollte durch niedrige Anmeldegebühren sowie durch die erst im Laufe der Jahre anfallenden bzw. steigenden Patentgebühren gefördert werden. Großunternehmen wurden genauso gefördert wie KMU oder Einzelerfinder. Laut Erläuterungen zur Novelle des Patentamtsgebührengesetzes aus 2010 sollten im Sinne einer Solidargemeinschaft zwischen Schutzrechtsinhabern die wirtschaftlich erfolgreichen Schutzrechte die angefallenen Kosten der Verfahren für sowohl die wirtschaftlich erfolgreichen als auch die nicht erfolgreichen Schutzrechte abdecken.

Zu Beginn des Verfahrens fielen für den Antragsteller etwa 230 EUR an. Für die Patenterteilung waren weitere 200 EUR zu entrichten. Diese Gebühren waren unabhängig von der Dauer des Verfahrens. Nähe- rungsweise kostete ein österreichisches Patent somit rd. 430 EUR. Jahresgebühren waren ab dem 6. Jahr fällig.<sup>2</sup> Sie stiegen kontinuierlich von 100 EUR im 6. Jahr bis auf 1.700 EUR im 20. Jahr der Patentlaufzeit (Höchstlaufzeit).

Die im hoheitlichen Bereich des Patentamts anfallenden Kosten waren in den ersten beiden Jahren ab Patentanmeldung (in der Phase von Recherche und Prüfung) am höchsten und nach der Patentierung sehr gering. Nach dessen Angaben beliefen sich die Kosten für eine Patentierung und Patentverwaltung auf 2.188 EUR; davon fielen 2.029 EUR (rd. 92,7 %) im Rahmen von Anmeldung, Recherche und Prüfung an; weitere 141 EUR (rd. 6,4 %) fielen im Zuge der Erteilung und Veröf- fentlichung an. Die restlichen knapp 20 EUR (rd. 0,9 %) fielen im Zuge der Administration der Jahresgebühren an.

<sup>2</sup> Gebührenbefreiung des 1.–5. Jahres der Patentlaufzeit im Zuge der Novellierung des Patentamtsgebührengesetzes, BGBl. I Nr. 126/2009

Abbildung 2: Einnahmen und Kosten aus einer nationalen Patenterteilung



Quellen: Patentamt, RH

Der hoheitliche Bereich des Patentamts verfügte über kein finanzmathematisches Modell zur laufenden Überprüfung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit der Solidargemeinschaft zwischen den Schutzrechtsinhabern. Damit fehlten ihm Soll-Ist-Vergleiche zwischen dem Patentgebührenmodell auf der einen Seite und den tatsächlichen Einnahmen aus Anmelde- und Jahresgebühren auf der anderen Seite. Auf Anregung des RH entwickelte der hoheitliche Bereich des Patentamts eine Darstellung der Gebührenstruktur. Dabei wurde eine finanzielle Unterdeckung im Patentbereich sichtbar, welche erst bei einer Laufzeit eines Patents von mehr als zehn Jahren ausgeglichen werden konnte. Laut Angabe des Patentamts lag das Durchschnittsalter der Patente bei 8,7 Jahren (Stand 2011).

Im Jahr 2010 betrug die finanzielle Unterdeckung aus den Patenten im hoheitlichen Bereich des Patentamts rd. 4,4 Mill. EUR (vgl. TZ 16).

## 6.2 Der RH gab kritisch zu bedenken, dass die Förderung der Erfinder über die Gebührenstruktur eine erhebliche finanzielle Unterdeckung im Pa-

## Bedeutung des Patentamts für die österreichische Wirtschaft

tentbereich nach sich zog. Weiters kritisierte der RH, dass die Innovationsförderung über die Gebührenstruktur undifferenziert hinsichtlich des Förderbedarfs der Schutzrechtswerber war. Mitnahmeeffekte waren nicht auszuschließen.

Der RH empfahl dem BMVIT und dem hoheitlichen Bereich des Patentamts, die Gebührenstruktur zu überdenken und eine kostendeckende Gebührenstruktur sowie eine spezifischere Förderstruktur zu prüfen. Förderwürdige Gruppen wären zu definieren. Diese könnten konzentriert im Rahmen der österreichischen Innovationsförderprogramme wie z.B. Tecma – Innovationsvermarktung der Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws) unterstützt werden.

- 6.3 Laut Patentamt sei der kostengünstige Einstieg in das Patentsystem international üblich und eine seit Jahrzehnten bewährte innovations- und damit wirtschaftspolitische Entscheidung des Gesetzgebers.**

*Der Struktur der heimischen Wirtschaft entsprechend würden fast ausschließlich Einzelpersonen oder KMU nationale Patente anmelden. Die Empfehlung des RH würde zu einer Verfünffachung der Einstiegskosten führen.*

*Die vom RH befürchteten Mitnahmeeffekte wären primär hinsichtlich der Großunternehmen und Konzerne zu befürchten, die allerdings (ebenso einstiegsgünstig) direkt beim EPA anmelden und ihre Patente – für Österreich progressiv einnahmenwirksam und damit systemfinanzierend – erheblich länger als 8,7 Jahre aufrecht erhalten würden. Sohin bestünde die vom Gesetzgeber gewollte Solidargemeinschaft nicht nur von älteren Patenten in erfolgreicher wirtschaftlicher Verwertung zugunsten junger Patente mit noch nicht gesicherten Verwertungsaussichten, sondern auch von internationalen bzw. europäischen Großunternehmen und Konzernen zugunsten der zu 96 % aus KMU bestehenden heimischen Wirtschaft.*

- 6.4 Der RH verwies neuerlich auf das vom Gesetzgeber beabsichtigte Ziel eines finanziellen Ausgleichs innerhalb der Solidargemeinschaft aus länger laufenden, wirtschaftlich erfolgreichen Schutzrechten und solchen, die die Kosten der Verfahren nicht decken.**

Eine überarbeitete Gebührenstruktur sollte im Sinne einer Solidargemeinschaft zu einem finanziell ausgeglichenen Gesamtergebnis in diesem Bereich des Patentamts führen. Innovationsfördernde niedrige Gebühren für förderungswürdige Erfinder könnten jedenfalls bestehen bleiben. Die Empfehlung des RH zielt auf eine Vermeidung von Mitnahmeeffekten.



Weiters hielt der RH fest, dass sich der vom Gesetzgeber angestrebte finanzielle Ausgleich dabei ausschließlich auf die national erteilten Patente bezog. Querverrechnungen mit Rückflüssen aus internationalen Patenteinnahmen hielt der RH auch deshalb für unzulässig, weil das Patentamt für derartige Patenterteilungen nahezu keine Leistungen erbrachte und dies dem Grundsatz der Transparenz der Geharung entgegenstand (siehe TZ 13).

**Leistungsmodelle  
einer gewerblichen  
Schutzrechtsbehörde**

- 7.1 In einem internationalen Vergleich der Modelle von gewerblichen Schutzrechtsbehörden ließen sich im Wesentlichen zwei Modelle mit jeweiligen Subvarianten für Patentierverfahren unterscheiden:

**Modell Registrierverfahren**

Beim Registrierverfahren wurden die Anmeldungen ausschließlich formal juristisch auf ihre Rechtskonformität geprüft.

- ohne Recherche: Albanien, Litauen, Lettland, Malta, Mazedonien, Monaco, San Marino, Slowenien
- mit optionaler Recherche: Schweiz
- mit Recherche: Belgien, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg (die Recherchen werden vom Europäischen Patentamt durchgeführt), Niederlande, Zypern

**Modell Prüfungsverfahren**

(1) Beim Prüfungsverfahren wurden die Anmeldungen nach Neuheit, gewerblicher Verwertbarkeit und Erfindungsgehalt geprüft (inhaltliche Prüfung).

- automatische Prüfung: Bulgarien, Dänemark, Estland, Finnland, Island, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Spanien
- Prüfung auf Antrag: Deutschland, Kroatien, Rumänien, Serbien, Slowakei, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn, Vereiniges Königreich

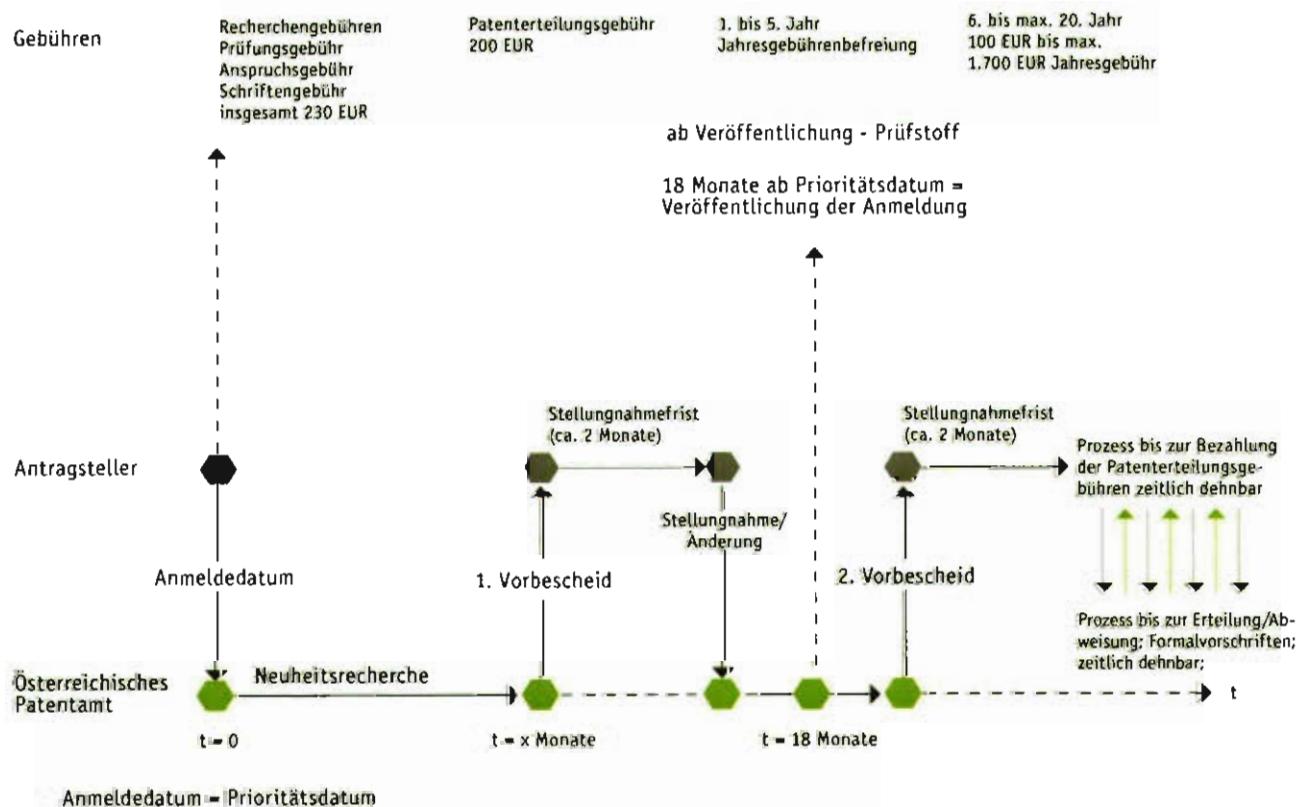
Im Zuge einer Prüfung kam einer Recherche große Bedeutung zu: Es wurde in internationalen Datenbanken nach Vergleichbarem oder Identem gesucht. Patentiert werden konnte nur, was neu, d.h. noch nicht veröffentlicht war und damit noch nicht zum internationalen Stand der Technik zählte. Auf Basis der Recherche wurden die tat-

## Bedeutung des Patentamts für die österreichische Wirtschaft

sächlichen Patentansprüche des Erfinders gemeinsam mit der gewerblichen Schutzrechtsbehörde formuliert und eine **Patentschrift** erstellt.

Der hoheitliche Bereich des Patentamts führte als Prüfbehörde automatisch im Rahmen einer **Patentanmeldung** eine Recherche und eine Prüfung nach folgendem Ablauf durch:

**Abbildung 3: Schematische Darstellung eines Patentierverfahrens beim hoheitlichen Bereich des Patentamts**



Quelle: RH

Die obenstehende Abbildung lässt erkennen, dass die Anmeldung und die Recherche einfache und klar strukturierte Prozessschritte waren. Der Prozess bis zur Erteilung eines Patents bzw. Abweisung einer Patentanmeldung war zeitlich dehnbar. In diesem Prozess wurden die konkreten Patentansprüche ausgehandelt und sowohl der Prüfer als auch der Antragsteller konnten unbegrenzt oft Änderungsaufträge formulieren bzw. Stellungnahmen abgeben. In diesem Prozessschritt lag das Potenzial für hohe Kosten im hoheitlichen Bereich des Patentamts.



Unabhängig davon, wie lange dieser Prozessschritt dauerte, blieben für den Antragsteller die Kosten im Wesentlichen gedeckelt bei 430 EUR für Anmeldung, Recherche und Prüfung.

Der hoheitliche Bereich des Patentamts war bemüht um eine rasche Erteilung eines Patents mit dem Ziel, Doppelerfindungen und damit Fehlinvestitionen zu vermeiden. Rund 80 % der Patenterteilungen erfolgten innerhalb von drei Jahren. Er war damit in einem Vergleich von Ämtern mit Prüfungsverfahren nach Schweden das zweitschnellste Amt. Die rasche wirtschaftliche Verwertung einer Erfindung stand nicht im Vordergrund des Patentierverfahrens. Allerdings führten wirtschaftlich erfolgreiche Erfindungen zu Patenten mit einer langen Laufzeit und entsprechenden Überschüssen zur Finanzierung der Patentierverfahren (vgl. TZ 6).

(2) Im Gegensatz dazu stand im Schweizer Patentierverfahren die rasche wirtschaftliche Verwertung der Erfindung im Vordergrund. Nach erfolgter Anmeldung (200 CHF, Stand April 2011) zur Sicherung der Priorität waren die Patentwerber angehalten, die Verwertung der Erfindung selbst zu planen und gegebenenfalls mit möglichen Partnern zu verhandeln. Eine Recherche zum Stand der Technik war nicht Teil des Verfahrens, sondern wurde vom Eidgenössischen Institut für Geistiges Eigentum gegen Entgelt (mindestens 500 CHF, Stand April 2011) angeboten. Die abschließende Sachprüfung (500 CHF, Stand April 2011) eines Patents, ob die Erfindung den gesetzlichen Anforderungen entsprach, fand in der Regel drei bis vier Jahre nach der Patentanmeldung statt. Die Aufgabe der Ausformulierung der Patentschrift lag in den Händen der Antragsteller bzw. der von diesen beauftragten Patentanwälte. Das Rechtsbeständigkeitsrisiko lag beim Antragsteller.

**7.2** Der RH stellte fest, dass das derzeitige Leistungsangebot des hoheitlichen Bereichs des Patentamts grundsätzlich die umfangreichste und kostenintensivste Variante zur Gewährleistung des gewerblichen Rechtsschutzes im Bereich der Patente war. Der RH empfahl dem BMVIT und dem hoheitlichen Bereich des Patentamts, das Patentierverfahren im Hinblick auf die wirtschaftliche Verwertung einer Erfindung und die wirtschaftliche Führung des Patentamts zu evaluieren.

**7.3** Laut *Stellungnahme des Patentamts hätte sich Österreich für den Weg einer behördlichen Qualitäts- und Vergabekontrolle ab ante entschieden. Damit garantiere das gesetzlich angeordnete Leistungsangebot des Patentamts die höchstmögliche Rechtsbeständigkeit erteilter Patente als Grundlage ihrer wirtschaftlichen Verwertung.*

## Bedeutung des Patentamts für die österreichische Wirtschaft

*Andere Modelle würden zwar ein billigeres Verfahren innerhalb des Patentamts bewirken, zögen jedoch kostenaufwändige andere Verfahren und Mechanismen zur Klärung der Rechtssicherheit eines Patents, zumeist im Zivilgerichtsweg, nach sich. So etwa hätte die vom RH referenzierte Schweiz im Jahr 2011 eine eigene Patentgerichtsbarkeit etabliert und überlege bereits die Einführung des in Österreich gehabten Prüfungssystems.*

*Das vom RH empfohlene System der bloßen Registrierung einer Erfindungsanmeldung bestünde nach dem Gebrauchsmustergesetz bereits auch in Österreich („Patent light“), stöbe jedoch auf vergleichsweise geringeres Interesse der heimischen Wirtschaft.*

*Das Patentamt werde jedoch der Anregung des RH folgen, und die Vorteile und Nachteile mehrerer Varianten einer allfälligen System- oder/ und Verfahrensänderung im Detail evaluieren.*

**7.4** Der RH hielt fest, dass das derzeit gewählte Modell einer umfassenden Prüfung der Erfindungen auf ihre Neuheit zu einem hohen Maß an Sozialisierung von Kosten, aber auch von Mitnahmeeffekten führte.

Das geringe Interesse an der Gebrauchsmusteranmeldung (Patent light) war bei der derzeitigen Gebührenstruktur im Patentbereich in Verbindung mit dem gebotenen Leistungsumfang und der fehlenden Prüfung der Neuheit der Erfindung und der geringen Rechtssicherheit nicht anders zu erwarten.

## Patentamt und Innovation

Innovationsbenchmark

**8.1** Die Anzahl der Patente bezogen auf die Einwohnerzahl eines Landes war ein Indikator für die Innovationskraft einer Volkswirtschaft. Die folgende Tabelle liefert einen Überblick über Patentanmeldungen und -erteilungen beim Europäischen Patentamt nach Ursprungsland. Es wurden ausgewählte Länder in die Betrachtung miteinbezogen:

**Tabelle 3: Patentanmeldungen und –erteilungen beim Europäischen Patentamt nach Ursprungsland im Jahr 2009**

Land	Patentanmeldungen	erteilte Patente	erteilte Patente/ Mill. Einwohner
Schweiz	5.864	2.213	287,3
Schweden	3.147	1.305	141,0
Deutschland	25.107	11.384	138,8
Finnland	1.447	662	124,3
Niederlande	6.738	1.595	96,8
Dänemark	1.488	436	79,1
Österreich	1.504	580	69,4
Frankreich	8.929	4.031	62,6
Großbritannien	4.821	1.646	26,7
Europäische Staaten	68.597	27.601	k.A.

Quellen: Europäisches Patentamt, RH

Die Schweiz als Industriestandort lag mit 287,3 Patenten pro Million Einwohner voran. In der Innovationskraft vergleichbar mit Deutschland (138,8 Patente/Mill. Einwohner) waren die EU-Staaten Schweden (141,0 Patente/Mill. Einwohner) und Finnland (124,3 Patente/Mill. Einwohner). Österreich lag mit 69,4 Patenten pro Million Einwohner an 7. Stelle im Ranking der EU-Mitgliedstaaten.<sup>3</sup> Das Innovation Union Scoreboard 2010 der EU sah Österreich in der Gruppe der „Innovation Followers“ innerhalb der EU 27, aber nicht in der Gruppe der „Innovation Leaders“.

- 8.2 Österreich war – in absoluten Zahlen betrachtet – ein kleiner Player am Innovationsstandort EU. In relativen Zahlen gemessen war es in etwa so innovationsfreudig wie Frankreich, jedoch deutlich hinter den EU-Innovationsführern wie Deutschland, Finnland oder Schweden. Nach Ansicht des RH hatte das Patentamt aufgrund des nationalen Nachholbedarfs im Bereich Patentwesen eine wichtige Rolle zur Stimulation der Innovationstätigkeit, um den Übergang von der Gruppe der „Innovation Followers“ zur Gruppe der „Innovation Leaders“ zu schaffen.

<sup>3</sup> Luxemburg als Standort überwiegend für Konzernzentralen führte das EU-Ranking an mit 370,2 erteilten Patenten pro Million Einwohner.

## Patentamt und Innovation

- 8.3** Laut *Stellungnahme des Patentamts bestätige die Aufstellung des RH, dass Länder mit einem starken Patentsystem (verpflichtende Recherche und Prüfung, wie in Österreich) im Ranking vorne lägen: unter den ersten sieben Staaten befänden sich fünf mit einem Prüfungsverfahren und vier PCT-Recherchenbehörden. Zudem sollte nach Auffassung des Patentamts der 7. Platz Österreichs innerhalb der 38 Mitgliedstaaten der Europäischen Patentorganisation auch deshalb nicht gering geschätzt werden, weil Österreich in diesem Vergleich in direkter Konkurrenz mit Sitzstaaten von industriellen Großunternehmen und Konzernen (Pharma, Elektronik) stehe.*
- 8.4** Der RH entgegnete, dass er die Innovationskraft der österreichischen Volkswirtschaft würdigt. Er hielt diese aber für ausbaufähig und es kann nicht darüber hinwiegesehen werden, dass die Schweiz mit dem alternativen Patentmodell das Ranking mit großem Abstand anführt.

Ergänzend wies der RH auf das deklarierte Ziel der Bundesregierung hin, in den nächsten Jahren von der Gruppe der „Innovation Followers“ in jene der „Innovation Leaders“ aufzusteigen.

### Marketingkonzept und Kundenorientierung

- 9.1** Um seiner Rolle als Innovationsförderer gerecht zu werden, verstärkte der hoheitliche Bereich des Patentamts im Prüfungszeitraum seine Präsenz durch vermehrte Öffentlichkeitsarbeit, eine Neugestaltung der Webseite und des Kundencenters.

Die serv.ip hatte im Jahr 2010 eine Marktanalyse samt Erhebung der Kundenbedürfnisse von einem externen Berater durchführen lassen. Für den hoheitlichen Bereich des Patentamts lag keine vergleichbare Analyse vor. Eine Aufschlüsselung der Kundenstruktur (nach Kategorien wie Öffentliche Auftraggeber, Universitäten, Großunternehmen, KMU, Einzelerfinder) war dem hoheitlichen Bereich nicht möglich.

Ein gemeinsames Marketingkonzept, das die Angebote des hoheitlichen Bereichs und der serv.ip umfasste und alle wichtigen Elemente (Marktanalyse, strategische Marketingentscheidungen, nach Kundengruppen differenzierte Marketingziele, -maßnahmen, -budget und Erfolgsccontrolling) enthielt, fehlte.

- 9.2** Nach Ansicht des RH könnte das Patentamt eine wichtige Rolle zur Stimulation der Innovationstätigkeit Österreichs einnehmen. Er empfahl dem Patentamt, um den Kundenbedürfnissen gezielt gerecht zu werden, eine gemeinsame Marketingstrategie (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich) zu entwickeln. Zur Gewinnung besserer Informationen über die Kundenstruktur und deren Innovationskraft emp-



fahl der RH dem Patentamt, bspw. die Antragsformulare zum Erwerb gewerblicher Schutzrechte um Informationen zu den Antragstellern (Einzelerfinder, gewerblicher Erfinder, Unternehmensgröße, usw.) zu ergänzen.

- 9.3** Laut *Stellungnahme des Patentamts seien von 2005 bis 2009 in Kooperation mit den jeweiligen Wirtschaftskammern zwei zielgruppengerichtete Roadshows in fünf bzw. acht Bundesländern durchgeführt, die Websites von Hoheitsbereich und Teilrechtsbereich neu aufgesetzt (2008/2009), das Info- und Kundencenter des Patentamts analysiert (mystery shopping) und neu strukturiert (first und second level support) und zwischen 2005 und 2010 insgesamt 133 Partner im Innovationssektor priorisiert worden. Weitere wünschenswerte Marketingmaßnahmen wären ausschließlich aus budgetären Gründen zurückgestellt worden.*

*Das neue IT-System ELVIS beinhaltete die vom RH empfohlenen Funktionalitäten zur Verbreiterung der Informationsbasis des Patentamts.*

- 9.4** Der RH entgegnete, dass die erwähnten Marketingmaßnahmen nicht von einer dahinterliegenden Strategie getragen wurden.

Der RH begrüßte aber die Umsetzung der Empfehlung im neuen IT-System ELVIS.

#### Vernetzung mit der österreichischen Innovationslandschaft

- 10.1** Der hoheitliche Bereich des Patentamts war international mit Organisationen des gewerblichen Patent- und Markenschutzes vernetzt. Die Vernetzung mit der österreichischen Innovationslandschaft war gering und nahm im Prüfungszeitraum 2005 bis 2010 weiter ab. National betrachtet war die Kooperation mit der Wirtschaftskammer (Schwerpunkt in den Jahren 2005/2006) zu erwähnen. Zum Zeitpunkt der Geburtsüberprüfung bestand mit der Austria Wirtschaftsservice GmbH (aws) nur bei der Aktion „discover.ip“ eine institutionalisierte Zusammenarbeit im Innovationsförderbereich. Bei dieser Förderaktion, die von Oktober 2008 bis Ende 2012 läuft, können KMU kostenfrei das Potenzial von geistigem Eigentum analysieren lassen. Bis 2010 wurden über 100 Beratungsprojekte abgeschlossen.

Der hoheitliche Bereich des Patentamts hielt auf Einladung des jeweiligen Interessenten Vorträge ab, wie z.B. Universitäten, Firmen, Rechtsanwaltskanzleien. Es lag aber keine Strategie zur proaktiven Vernetzung mit nationalen Institutionen der Innovations-, Forschungs- und Bildungslandschaft vor (Universitäten, Fachhochschulen, Wirtschaftskammer, Austria Wirtschaftsservice GmbH, Messeveranstalter).



## Patentamt und Innovation

- 10.2** Der Bereich der Vernetzung mit nationalen Innovationspartnern war nach Ansicht des RH verbesserungswürdig. Der RH empfahl dem hoheitlichen Bereich des Patentamts die Entwicklung und Umsetzung einer proaktiven Strategie zur Vernetzung mit Institutionen der Innovations-, Forschungs- und Bildungslandschaft, um einen spezifischen Beitrag zur Entwicklung des Innovationsstandortes Österreich im Bereich des Schutzes geistigen Eigentums zu leisten.
- 10.3** *Das Patentamt teilte laut Stellungnahme grundsätzlich die Auffassung des RH, wies aber darauf hin, dass die jedenfalls mit Kosten verbundenen Aktivitäten des Patentamts mit den restriktiven Budgetvorgaben für das Patentamt synchronisiert werden müssten.*
- 10.4** Der RH hielt dem entgegen, dass dem Patentamt im Überprüfungszeitraum steigende Budgetmittel (14,6 Mill. EUR auf 17,6 Mill. EUR) zur Verfügung standen (siehe TZ 13).

### Seminare des Patentamts

- 11.1** Der hoheitliche Bereich des Patentamts hatte gemäß § 57b Patentgesetz den Auftrag, seine Service- und Informationsleistungen auszubauen und bot daher kostenlose Basisseminare zum gewerblichen Rechtsschutz an. 2010 hielt er vier solcher Basisseminare mit jeweils durchschnittlich knapp 80 Teilnehmern ab. Die serv.ip bot seit 2006 kostenpflichtige Spezialseminare zum Preis von 150 EUR bis 795 EUR (exkl. USt) je Teilnehmer an. Von elf geplanten Spezialseminaren im Jahr 2010 sagte sie aufgrund mangelnder Teilnehmerzahlen sechs Seminare ab; fünf Spezialseminare führte sie mit durchschnittlich 7,4 Teilnehmern durch.

Die nachstehende Tabelle zeigt einen Überblick über die Seminare:

**Tabelle 4: Seminare des Patentamts im Zeitraum 2006 bis 2010**

	2006	2007	2008	2009	2010
	Anzahl				
Basisseminare geplant	6	6	6	6	4
Basisseminare abgehalten	6	6	5	4	4
Teilnehmer	363	332	309	276	311
Teilnehmer/Seminar	60,5	55,3	61,8	69,0	77,8
<hr/>					
Spezialseminare geplant	6	8	7	7	11
Spezialseminare abgehalten	4	5	6	6	5
Teilnehmer	36	45	41	50	37
Teilnehmer/Seminar	9,0	9,0	6,8	8,3	7,4

Quellen: Patentamt, RH

In den letzten fünf Jahren nahm die Teilnehmeranzahl bei den kostenlosen Basisseminaren von 363 auf 311 pro Jahr bzw. um rd. 14,3 % ab. Bei den kostenpflichtigen Spezialseminaren stagnierte die Teilnehmerzahl bei durchschnittlich knapp 42 Teilnehmern pro Jahr.

**11.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass es dem Patentamt nicht gelungen war, mit den Seminarangeboten einen größeren Teilnehmerkreis anzusprechen. Er empfahl dem Patentamt, Ausrichtung und Konzeption der angebotenen Seminare zu evaluieren und den Kundenanforderungen anzupassen.

**11.3** *Laut Stellungnahme des Patentamts entsprachen die Teilnehmerzahlen an Seminaren des Patentamts (2010: insgesamt 348 in 9 Seminaren) in Relation einem Vielfachen der Kennzahlen etwa des Deutschen Patent-, Marken- und Musteramtes (2010: 190 Teilnehmer in 15 Seminaren).*

*Sollten die restriktiven Budgetvorgaben für das Patentamt unverändert fortgesetzt werden, müsse zum Nachteil für die interessierte heimische Wirtschaft zwangsläufig eine Rücknahme bzw. Einstellung der kostenlosen Seminare des Hoheitsbereiches bzw. eine Verlagerung zum kostenpflichtigen Seminarbereich von serv.ip erwogen werden.*

**11.4** Der RH hielt den gewählten Vergleich mit der Vermengung der kostenlosen Basisseminare (2010: 311 Teilnehmer in vier Seminaren) mit den kostenpflichtigen Spezialseminaren (2010: 37 Teilnehmer in fünf Seminaren) für wenig aussagekräftig.

Eine Verlagerung der Seminaraktivitäten auf die serv.ip und damit die Einstellung der kostenlosen Basisseminare würde nicht das grundsätzliche Problem der geringen Akzeptanz vor allem der kostenpflichtigen Seminare lösen.

## **Finanzierung**

### **Flexibilisierungsklausel**

**12** Der hoheitliche Bereich des Patentamts war seit 2005 als Organisationsseinheit mit einer Flexibilisierungsklausel gemäß § 17a Bundeshaushaltsgesetz eingerichtet. Die Flexibilisierungsklausel war als Alternativmodell zu den Ausgliederungen in den späten 1990er Jahren konzipiert. Dadurch konnte der hoheitliche Bereich des Patentamts innerhalb der vorgegebenen mehrjährigen finanziellen und personellen Rahmenbedingungen weitgehend eigenverantwortlich handeln. Die Laufzeit der Flexibilisierungsklausel war von 2005 bis Ende 2006 befristet. Sie wurde bis 2010 und ein weiteres Mal bis zu deren Auslaufen Ende 2012 verlängert.

Die Flexibilisierungsklausel beruhte auf einem so genannten Projektprogramm mit einem quantitativen und qualitativen Leistungskatalog, den im Projektzeitraum voraussichtlich erforderlichen Planstellen sowie dem jährlich zu erzielenden Saldo aus Einnahmen und Ausgaben. Diesen laut Projektprogramm veranschlagten Saldo musste der hoheitliche Bereich des Patentamts an den Bundeshaushalt abführen. Darüber hinausgehende Überschüsse durfte der hoheitliche Bereich in eine Rücklage überführen.

### **Finanzielle Entwicklung 2005 bis 2010**

(1) Vergleich Budget und wirtschaftlicher Erfolg

**13.1** Folgende Übersicht stellt die veranschlagten Beträge für die Flexibilisierungsklausel für die Jahre 2005 bis 2010 dar:

**Tabelle 5: Bundesvoranschlag (BVA) für die Jahre 2005 bis 2010**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2005–2010
	in Mill. EUR <sup>1</sup>						in %
<b>Einnahmen BVA</b>	<b>27,9</b>	<b>28,4</b>	<b>31,3</b>	<b>31,7</b>	<b>31,9</b>	<b>32,2</b>	<b>15,3</b>
<i>davon nationale Einnahmen</i>	13,3	13,3	12,4	12,4	12,3	12,2	- 8,2
<i>davon Europäische Patentgebühren</i>	14,6	15,1	19,0	19,3	19,6	20,0	36,9
<b>Ausgaben BVA</b>	<b>14,6</b>	<b>14,5</b>	<b>16,7</b>	<b>17,1</b>	<b>17,3</b>	<b>17,6</b>	<b>20,5</b>
<b>Überschuss (Saldo)</b>	<b>13,3</b>	<b>13,9</b>	<b>14,6</b>	<b>14,6</b>	<b>14,6</b>	<b>14,6</b>	<b>9,8</b>
<i>davon „Teilsaldo national“</i>	- 1,3	- 1,2	- 4,4	- 4,6	- 5,1	- 5,4	- 315,4

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen enthalten

Quellen: BFG 2005–2010, HIS

Die Flexibilisierungsklausel ging für die Jahre 2005 bis 2010 von einer Steigerung sowohl der Einnahmen von rd. 27,9 Mill. EUR auf rd. 32,2 Mill. EUR als auch der Ausgaben von rd. 14,6 Mill. EUR auf rd. 17,6 Mill. EUR aus. Gleichzeitig sollte der Saldo (Überschuss) von rd. 13,3 Mill. EUR auf rd. 14,6 Mill. EUR steigen.

Folgende Übersicht stellt den tatsächlichen wirtschaftlichen Erfolg des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in den Jahren 2005 bis 2010 dar:

**Tabelle 6: Erfolg 2005 bis 2010**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung 2005–2010
	in Mill. EUR <sup>1</sup>						in %
<b>Einnahmen</b>	<b>29,3</b>	<b>31,6</b>	<b>32,6</b>	<b>33,0</b>	<b>31,9</b>	<b>33,8</b>	<b>15,4</b>
<i>davon nationale Einnahmen</i>	12,9	12,8	12,7	12,6	12,2	13,0	0,8
<i>davon Europäische Patentgebühren</i>	16,4	18,8	19,9	20,4	19,7	20,8	26,8
<b>Ausgaben</b>	<b>14,8</b>	<b>16,2</b>	<b>16,8</b>	<b>18,1</b>	<b>19,0</b>	<b>18,5</b>	<b>25,0</b>
<b>Überschuss (Saldo)</b>	<b>14,5</b>	<b>15,4</b>	<b>15,8</b>	<b>14,9</b>	<b>12,9</b>	<b>15,3</b>	<b>5,5</b>
<i>davon „Teilsaldo national“</i>	- 1,9	- 3,4	- 4,1	- 5,5	- 6,8	- 5,5	- 189,5

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen enthalten

Quellen: BFG 2007–2011, BRA 2010, HIS

## Finanzierung

### (2) Negativer „nationaler Saldo“

Ohne Einrechnung der Europäischen Patentgebühren zeigte sich die Unterdeckung der Ausgaben des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den nationalen Einnahmen („Teilsaldo national“). Diese verschlechterte sich im Zeitraum 2005 bis 2010 von – 1,9 Mill. EUR auf – 5,5 Mill. EUR.

Die höheren Einnahmen des hoheitlichen Bereichs gegenüber den Budgetwerten waren weitgehend durch das starke Ansteigen der Europäischen Patentgebühren um rd. 26,8 % von 2005 bis 2010 ermöglicht. Dem hoheitlichen Bereich des Patentamts fielen diese Europäischen Patentgebühren aufgrund internationaler Vereinbarungen für die Gültigkeit eines Europäischen Patents in Österreich ohne wesentliche Gegenleistung zu. Es entstanden lediglich Verwaltungskosten. Diese beliefen sich beispielsweise im Jahr 2010 auf rd. 150.000 EUR. Der hoheitliche Bereich konnte die Höhe der Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren nicht beeinflussen.

### (3) Ausgabenüberschreitung

Die Ausgaben des hoheitlichen Bereichs des Patentamts lagen im Zeitraum 2005 bis 2010 in Summe um rd. 5,6 Mill. EUR über den budgetären Vorgaben.

**Tabelle 7: Abweichung der Ausgaben gegenüber den budgetären Vorgaben 2005 bis 2010**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Summe
in Mill. EUR <sup>1</sup>							
Ausgaben BVA	14,6	14,5	16,7	17,1	17,3	17,6	97,8
Ausgaben	14,8	16,2	16,8	18,1	19,0	18,5	103,4
Überschreitung	0,2	1,7	0,1	1,0	1,7	0,9	5,6

<sup>1</sup> Rundungsdifferenzen enthalten

Quelle: RH

Aus der mangelnden Ausgabendisziplin ergab sich in Verbindung mit dem internationalen Konjunktureinbruch im Jahr 2009 ein Liquiditätsengpass im hoheitlichen Bereich des Patentamts; der frei disponierbare finanzielle Handlungsspielraum betrug nur rd. 380.000 EUR bzw. rd. 2,0 % des Gesamtausgabenvolumens. Durch eine Entnahme aus der Flexibilisierungsrücklage in Höhe von rd. 1,9 Mill. EUR im Jahr 2009 sowie einem unterjährig verfügbaren Bestellstopp im Bereich der Sachausgaben konnte dieser bewältigt werden. Eine weitere Folge

des Liquiditätsengpasses waren u.a. die rückläufigen Aktivitäten des hoheitlichen Bereichs des Patentamts auf dem Gebiet der Vernetzung mit nationalen Innovationspartnern.

Nachhaltig wirksame Einsparungsmaßnahmen, um ein neuerliches derartiges Szenario zu vermeiden, traf der hoheitliche Bereich des Patentamts nicht. Das BKA verwies in seinem Endbericht „Evaluierung des Instruments der Flexibilisierungsklausel“ aus 2008 ebenfalls auf die mögliche Fehlentwicklung, dass bei einnahmenstarken Einheiten tendenziell Anstrengungen einer Ausgabenkontrolle unterbleihen.

- 13.2** Der RH zeigte kritisch die steigende Unterdeckung der Ausgaben des hoheitlichen Bereichs des Patentamts (negativer „Teilsaldo national“) aus den nationalen Einnahmen auf. Er kritisierte dabei die überhöhten Ausgaben im hoheitlichen Bereich. Diese Fehlentwicklung wurde durch das System der saldoorientierten Gebarung in einer Flexibilisierungsklausel verdeckt. Der trotz allem positive Gesamtsaldo beruhte ausschließlich auf der unerwartet positiven Entwicklung der Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren, die vom hoheitlichen Bereich nicht beeinflussbar war.

Der RH empfahl dem BMVIT, die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den Europäischen Patentgebühren nicht mehr in dessen Haushalt einfließen zu lassen. Für deren Verwaltung könnte diesem jährlich eine Abgeltung in Höhe der anfallenden Verwaltungskosten zugerechnet werden. Diese Maßnahme sah der RH als eine Voraussetzung für eine wirtschaftlich effiziente Führung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts an.

- 13.3** Laut *Stellungnahme des Patentamts* orientierten sich die top-down erfolgten Budgetvorgaben für das Patentamt primär an der Gewinnabfuhr an das Bundesbudget, die von 13,3 Mill. EUR (2005) auf 14,6 Mill. EUR (2010) stieg, und nicht an den tatsächlichen unabweislichen Erfordernissen der österreichischen Innovationsschutzbehörde.

*Zwei Drittel der Gesamtausgaben des Patentamts seien auf die Personalausgaben entfallen, deren Steigerung von rd. 18 % (2005 bis 2010) trotz Stellenabbau auf vom Patentamt nicht beeinflussbare Faktoren beruhten.*

*Hinsichtlich der Sachausgaben sei die Flexibilisierungsklausel die einzige Möglichkeit, trotz der unrealistisch geringen Budgetvorgaben die Grundfunktionalitäten des Patentamts sicherzustellen, und den teils seit mehr als 15 Jahren überfälligen Investitionsrückstau, insbeson-*

## Finanzierung

*dere im Bereich der IT, zumindest teilweise abzubauen und damit die Grundlage etwa für ein zeitgemäßes e-Government vorzubereiten.*

*Sohin hätte die Flexibilisierungsklausel die regelmäßige Unterdotierung des Patentamts, nicht aber eine vom Patentamt zu vertretende Fehlentwicklung überdeckt.*

*Die Empfehlung des RH, gegen Entfall der Gewinnabfuhr an das Bundesbudget (14,6 Mill. EUR) den auf das Patentamt entfallenden Anteil aus EP-Patenten (20,8 Mill. EUR) an das Bundesbudget abzuliefern, würde im Ergebnis zwar eine Mehreinnahme des Bundesbudgets von 6,2 Mill. EUR, jedoch auch eine gleich große Finanzierungslücke des Patentamts bewirken, die trotz aller Effizienzbemühungen des Patentamts und auch nach Bereinigung der derzeit gesetzlich vorgegebenen Doppelstruktur nur durch exorbitante Gebührenerhöhungen gegenfinanziert werden könnte.*

**13.4** Der RH hielt dem entgegen, dass das Patentamt die Verschlechterung seiner finanziellen Situation seit Jahren zuließ und keine Vorschläge für eine Anpassung seiner Organisation erarbeitete, um eine wirtschaftlich ausgeglichene Risikogemeinschaft der angemeldeten Patente bzw. geringere Patentverfahrenskosten zu erzielen. Im Gegenteil kompensierte das Patentamt den vom Gesetzgeber geforderten Stellenabbau in seinem Bereich durch den Zukauf von Leihpersonal aus der serv.ip.

Der Wegfall der Europäischen Patentgebühren aus dem Haushalt des Patentamts sollte das Patentamt zur Einrichtung wirtschaftlich effizienterer Strukturen veranlassen und dürfte keinesfalls zu einer exorbitanten Gebührenerhöhung führen.

Gebührenerhöhung  
im Zuge der finanziellen Planung bis 2012

**14.1** Im Zuge der Verlängerung des Projektzeitraums der Flexibilisierungsklausel im Jahr 2010 bis Ende 2012 war angedacht, dass der hoheitliche Bereich des Patentamts den jährlich an das BMF abzuführenden Saldo von 14,6 Mill. EUR im Jahr 2010 auf 15,1 Mill. EUR im Jahr 2011 bzw. auf 15,5 Mill. EUR im Jahr 2012 steigern sollte. Zur Erreichung dieses Budgetziels wäre nach internen Schätzungen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts ein Konsolidierungsbedarf von rd. 15,1 Mill. EUR bis Ende 2012 entstanden. Für die Konsolidierung erachtete der hoheitliche Bereich des Patentamts den Abbau von bis zu 30 Beschäftigten in der serv.ip sowie einschneidende Maßnahmen zur Reorganisation des hoheitlichen Bereichs des Patentamts als notwendig.

Stattdessen erfolgte im Zuge der Patentamtsgebührengesetznovelle 2010 eine Erhöhung der Patent- und Markengebühren. In den