

ländern eingesetzt. Jedes Bundesland verwendete darüber hinaus weitere Instrumente der Forschungsförderung (z.B. Darlehen, Zinszuschüsse, Beratungsleistungen). Die Bundesländer Oberösterreich, Salzburg und Vorarlberg förderten bspw. ausgewählte Forschungsprojekte der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) in Abstimmung mit dieser mittels einer Aufstockung der durch diese gewährten Darlehen und Zuschüsse. Die Förderung in Form einer Aufstockung von Fördermitteln der Förderungsagenturen des Bundes stellte eine Best Practice dar. Die Abstimmung der Förderungsentscheidungen zwischen Bundesland und Förderungsagentur trug zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten bei und reduzierte den Aufwand bei Förderungsanträgen. (TZ 19)

In allen Bundesländern waren mehrere Organisationseinheiten zur Abwicklung der Forschungsförderung zuständig: sowohl – mehrere – Abteilungen in den Ämtern der Landesregierungen als auch – wiederum oft mehrere – ausgelagerte Rechtsträger. Die steigende Anzahl an operativ zuständigen Organisationseinheiten verursachte einen erhöhten Abstimmungsbedarf. (TZ 20)

Sämtliche Bundesländer gingen zur Abwicklung ihrer Forschungsförderung Kooperationen mit Forschungsförderungsagenturen des Bundes ein. Dadurch war die Nutzung des Know-how zur Förderungsabwicklung des Kooperationspartners möglich, allerdings war – bedingt durch die Vielfalt – auch hier ein erhöhter Abstimmungsbedarf die Folge. (TZ 21)

Vermeidung von unerwünschten Mehrfachförderungen

In keinem Bundesland bestand eine Förderungsdatenbank, die sämtliche Förderungen des Landes umfasste. Dies erschwerte die Kontrolle und es bestand die Gefahr von unerwünschten Mehrfachförderungen. Auch eine den Bund und die Bundesländer umfassende Förderungsdatenbank bestand nicht. (TZ 22)

Best Practices

Auf Grundlage der Ergebnisse der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung leitete der RH folgende Best Practices für die künftige Gestaltung des Strategieentwicklungsprozesses im Forschungsbereich der Bundesländer ab: (TZ 23)

Kurzfassung

Best Practices	
1.	Jedes Land sollte über eine umfassende, d.h. Grundlagenforschung und angewandte Forschung einbeziehende Forschungsstrategie verfügen. Diese sollte den Stakeholdern (bspw. aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft) als Rahmen für eine zielorientierte und koordinierte Vorgangsweise in Forschungsangelegenheiten dienen. (TZ 8, 9)
2.	Die Forschungsstrategie sollte eine möglichst breite politische Unterstützung im jeweiligen Land finden. Die Strategie sollte daher auf einem Beschluss des Landtages beruhen. (TZ 10)
3.	Das Strategiedokument sollte eindeutig messbare Zielsetzungen enthalten. (TZ 12)
4.	Die Forschungsstrategie des Landes sollte mit der Forschungsstrategie des Bundes abgestimmt werden sowie Regelungen zu den wichtigsten überregionalen Abstimmungsmechanismen enthalten. (TZ 17)
5.	Der Forschungsstrategie sollte ein eindeutiger Geltungszeitraum zugrunde liegen. (TZ 11)
6.	Die Forschungsstrategie sollte in regelmäßigen Zeitintervallen evaluiert werden. Vor dem Ende ihrer Laufzeit sollte die Strategie jedenfalls durch Experten auf ihre Umsetzung und ihre Wirkungen evaluiert werden. (TZ 14)
7.	Es sollte ein ständig eingerichtetes Organ zur Beratung des Landes in Forschungsangelegenheiten vorgesehen oder die Beratungskompetenz des RFTE in Anspruch genommen werden. (TZ 15)
8.	Für Forschungszwecke vorgesehene Landesmittel sollten als ein Förderungsinstrument zur Aufstockung von Forschungsfördermitteln der Förderungsagenturen des Bundes eingesetzt werden. (TZ 19)

Quelle: RH

Kenndaten zu Forschungsstrategien der Bundesländer									
Bundesland	2004	2006	2007	2009	Veränderung von 2004 bis 2009	2004	2006	2007	2009
	F&E-Ausgaben im Land					F&E-Quote			
	in Mill. EUR ¹					in % ¹ des Bruttoregionalprodukts			
Burgenland	25,78	30,52	35,62	44,71	+ 73,40	0,48	0,53	0,58	0,71
Kärnten	290,92	377,67	379,03	378,29	+ 30,00	2,17	2,55	2,41	2,46
Nieder- österreich	361,33	514,87	576,34	663,45	+ 83,60	0,99	1,30	1,33	1,53
Ober- österreich	750,47	996,91	1.084,89	1.198,46	+ 59,70	1,97	2,35	2,37	2,59
Salzburg	182,09	230,74	241,38	274,21	+ 50,60	1,09	1,25	1,20	1,38
Steiermark	1.068,45	1.265,43	1.460,06	1.487,14	+ 39,20	3,67	3,93	4,19	4,32
Tirol	419,43	554,72	571,37	680,61	+ 62,30	2,09	2,45	2,37	2,79
Vorarlberg	138,32	153,95	172,49	204,48	+ 47,80	1,30	1,31	1,36	1,60
Wien	2.012,76	2.193,78	2.346,65	2.548,40	+ 26,60	3,19	3,18	3,29	3,54
Österreich	5.249,55	6.318,59	6.867,82	7.479,75	+ 42,50	2,26	2,46	2,51	2,72

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Statistik Austria, Erhebung über Forschung und experimentelle Entwicklung 2004, 2006, 2007 und 2009, Stand Dezember 2011; regionale Zuordnung nach dem F&E-Standort/den F&E-Standorten des Unternehmens

Forschungsstrategien der Bundesländer

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2010 die Forschungsstrategien der österreichischen Bundesländer.

Ziel der Querschnittsüberprüfung war zu beurteilen,

- in welchem Umfang sich die Bundesländer bei der Wahrnehmung der Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik (FTI-Politik) an strategischen Zielsetzungen orientierten,
- ob entsprechende Strategien auf Länderebene vorhanden waren und wie sie zustande gekommen waren,
- ob adäquate Governance-Strukturen die Strategiemsetzung unterstützen,
- welche Instrumente der Forschungsförderung zum Einsatz kamen und
- in welchem Umfang die Abstimmung mit der FTI-Politik anderer Gebietskörperschaften stattfand.

Bei der Gebarungüberprüfung standen die Überprüfung der Forschungsstrategien und deren Abstimmung sowie der Instrumente der Forschungsförderung im Vordergrund. Daraus resultierten überwiegend qualitative Prüfungsaussagen des RH. Die konkrete Verwirklichung von Maßnahmen zur Umsetzung der jeweiligen Forschungsstrategie war nicht Prüfungsgegenstand.

Der RH legte seiner Gebarungüberprüfung einen weiten Forschungsbegriff zugrunde, der sowohl die Grundlagenforschung als auch die angewandte (wirtschaftsnahe) Forschung umfasste.

Der RH übermittelte den Bundesländern zur Datenerhebung einen Fragebogen. Die beantworteten Fragebögen bildeten gemeinsam mit den an Ort und Stelle überprüften Unterlagen die Grundlage für Interviews mit maßgeblichen Akteuren des regionalen FTI-Systems der Bundesländer.

Zu dem im April 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Länder Niederösterreich, Oberösterreich und Vorarlberg im Juni 2012, das BKA, das BMVIT, das BMWF, das BMWFJ und die Länder Burgenland, Salzburg, Steiermark und Tirol im Juli 2012, das Land Kärnten sowie die Stadt Wien im September 2012 Stellung. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im November 2012.

Prüfungsablauf und –gegenstand

(2) Das Land Niederösterreich erhob gegen das Prüfungsergebnis den generellen Einwand, dass nicht nachvollziehbar sei, ob die von ihm übermittelten und erläuterten Unterlagen in das Prüfungsergebnis Eingang gefunden hätten. Insbesondere habe die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 als strategische Basis keine Berücksichtigung gefunden. Auch seien im Bereich der Steuerung der angewandten Forschung mittels Balanced Score Card Feststellungen entgegen dem Inhalt der übermittelten Unterlagen getroffen worden. Durch die Nichtbeachtung der Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 und des Steuerungsinstrumentes Balanced Score Card sei zu befürchten, dass ein verzerrtes Bild von Niederösterreich dargestellt werde, daher sei eine entsprechende Richtigstellung erforderlich.

(3) Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich dazu, dass er sowohl die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 als auch die Balanced Score Card kannte und im Rahmen der Gebarungsüberprüfung beurteilt hatte. Die Beurteilung führte den RH zum Ergebnis, dass die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 nicht den überprüften Vergleichsfällen entsprach, weil sie die in TZ 7 angeführten, vom RH als wesentliche Wirksamkeitsvoraussetzungen qualifizierten Strategieelemente nicht im ausreichenden Maß aufwies. Bezüglich der Balanced Score Card anerkannte der RH die darin enthaltenen Quantifizierungen im Bereich der angewandten Forschung (siehe TZ 12). Allerdings umfasste die Balanced Score Card nicht die Grundlagenforschung.

Rahmenbedingungen

Forschungsstrategie
des Bundes

2.1 (1) Europäische Vorgaben

Der Europäische Rat setzte im Frühjahr 2002 in Barcelona ambitionierte Ziele (das sogenannte Barcelona-Ziel): Die Gesamtausgaben für Forschung und (experimentelle) Entwicklung (F&E) sollten in den Mitgliedstaaten der EU bis zum Jahr 2010 auf 3 % des BIP gesteigert werden. Außerdem sollte der Finanzierungsanteil des Unternehmenssektors und des sonstigen privaten Sektors an den Gesamtausgaben auf zwei Drittel erhöht werden. Hintergrund dieser Zielsetzungen war der durch zahlreiche Studien belegte positive Einfluss unternehmerischer F&E-Aktivitäten auf das Wirtschaftswachstum bzw. den Wohlstand einer Region (gemessen z.B. durch die Kennzahl BIP pro Kopf).

(2) Politische Vorgaben in Österreich

Die österreichische Bundesregierung übernahm die EU-Vorgabe (Barcelona-Ziel): Die Regierungsprogramme der XXII. (2002 bis 2006) und XXIII. (2006 bis 2008) Gesetzgebungsperiode formulierten das Ziel, die Forschungsquote bis zum Jahr 2010 auf 3 % des BIP anzuheben. Im Jahr 2002, in dem das Ziel erstmals formuliert wurde, lag die Forschungsquote bei 1,95 %¹, 2006 lag dieser Wert bei 2,43 %. Das Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) bekräftigte dieses Ziel und strebte darüber hinaus eine Forschungsquote bis 2020 von 4 % des BIP an. Im Jahr 2008 betrug die Forschungsquote 2,63 %.

In welchem Verhältnis die angestrebten Forschungsquoten durch Beiträge des Bundes bzw. der Länder erreicht werden sollten, war in den Regierungsprogrammen nicht festgeschrieben.

(3) Rat für Forschung und Technologieentwicklung

1. Im Jahr 2000 wurde der Rat für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) mittels Gesetz² eingerichtet. Seine Aufgabe war u.a. die Erarbeitung einer langfristigen österreichischen Strategie für den Bereich Forschung und Technologieentwicklung sowie die Verfolgung ihrer Umsetzung. Aufbauend auf seinem „Nationalen Forschungs- und Innovationsplan“ aus dem Jahr 2002 entwickelte der RFTE im Jahr 2005 die „Strategie 2010“. Deren Umsetzung sollte, so die Strategie, zur Verwirklichung des von der Bundesregierung übernommenen Barcelona-Ziels einer Forschungsquote von 3 % bis 2010 beitragen.

Die „Strategie 2010“ beinhaltete insgesamt 59 Empfehlungen, geclustert in zehn sogenannten „Handlungsfeldern“³. Im Handlungsfeld „Regionale Dimension“ empfahl der RFTE, eine Kooperationsplattform zur Abstimmung der Aktivitäten von Bund und Bundesländern einzurichten.

Eine Gebarungsüberprüfung des RH im Jahr 2010 („Umsetzung der Empfehlungen der Strategie 2010 des Rates für Forschung und Technologieentwicklung“, Reihe Bund 2010/10) ergab, dass diese Empfehlung

¹ Die mittlerweile (per Ende 2010) aktualisierte Forschungsquote für 2002 beträgt 2,14 %, für 2006 2,46 %, für 2007 2,51 % und für 2008 2,67 %.

² Novelle zum Bundesgesetz zur Förderung der Forschung und Technologieentwicklung, BGBl. I Nr. 48/2000

³ Die zehn Handlungsfelder waren: Mittel Einsatz, Hochschulen, Unternehmen, Kooperativer Sektor, Exzellenzstrategie, Internationale Orientierung, Regionale Dimension, Humanressourcen, Staat als Impulsgeber, Förderungsportfolio.

Rahmenbedingungen

des RFTE u.a. mittels der Bundesländerplattform des RFTE (institutionalisierte Treffen der Bundesländer), durch Studien zu den Beziehungen zwischen Bund und Ländern im Forschungsbereich oder durch eine Stabstelle im BMWF zur Zusammenarbeit mit den Ländern umgesetzt wurde. Eine zwischen Bund und Ländern abgestimmte gemeinsame Forschungsstrategie fehlte hingegen.

2. Im August 2009 präsentierte der RFTE die „Strategie 2020“ (strategische Empfehlungen mit einem Zeithorizont bis 2020). Der RFTE empfahl hierin eine optimierte Abstimmung mit den Aktivitäten der Bundesländer. Die Abstimmung der Aktivitäten von Bund und Bundesländern sowie zwischen den Bundesländern sollte weiterhin im Rahmen der Bundesländerplattform des RFTE erfolgen.

(4) FTI-Strategie des Bundes: „Der Weg zum Innovation Leader“

1. Der RFTE übermittelte im Jahr 2005 seine „Strategie 2010“ der Bundesregierung und stellte sie im Nationalrat vor. Eine Verbindlicherklärung der „Strategie 2010“ durch die Bundesregierung oder den Nationalrat erfolgte nicht.

2. Im Jahr 2007 empfahl der RH anlässlich der Überprüfung des RFTE dem Bund die Ausarbeitung einer Gesamtstrategie für den zielorientierten Einsatz öffentlicher Forschungsmittel (Reihe Bund 2007/16).

3. Diese Empfehlung aufgreifend beschloss der Ministerrat im August 2009, eine Forschungsstrategie zu erarbeiten. Der Prozess verzögerte sich, bis schließlich im März 2011 – nach Ende der Überprüfung des RH an Ort und Stelle – die Bundesregierung ihre FTI-Strategie „Der Weg zum Innovation Leader“ präsentierte; ein Beschluss über diese Strategie im Nationalrat erfolgte im April 2011.

Erklärtes Ziel der Forschungsstrategie der Bundesregierung war das Vordringen Österreichs in die Gruppe der innovativsten Staaten („Innovation Leader“) der EU. Im European Innovation Scoreboard⁴ des Jahres 2009 lag Österreich an sechster Stelle und hatte sich damit im Ranking der EU-27 seit 2000 (damals 11. Platz) kontinuierlich verbessert. Österreich hatte damit die Gruppe der sogenannten „Innovation Followers“ (Gruppe unterhalb der „Innovation Leader“) angeführt.⁵ Die Forschungsquote Österreichs sollte, so die Forschungsstrategie des Bundes, bis 2020 auf 3,76 % des BIP erhöht werden. Das Ziel aus dem Regierungsprogramm der XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) einer

⁴ Der Europäische Innovationsanzeiger (European Innovation Scoreboard) war ein Instrument der EU, der die Innovationsentwicklung innerhalb der EU abbildete.

⁵ Im Jahr 2011 lag Österreichs auf Platz acht dieses Rankings.

4 %igen Forschungsquote stuft die Forschungsstrategie hingegen als „nicht mehr zu halten“ ein.

Die Forschungsstrategie der Bundesregierung wurde auf Basis verschiedener Vorarbeiten (Österreichischer Forschungsdialog, Systemevaluierung, „Strategie 2020“ des RFTE) und unter Einbindung der Sozialpartner und wesentlicher Stakeholder der österreichischen Forschungslandschaft erarbeitet. Eine systematische Einbindung der Bundesländer in den Strategieentwicklungsprozess erfolgte nicht.

Die Forschungsstrategie der Bundesregierung nahm keinen Bezug auf die vorliegenden (siehe TZ 17) Forschungsstrategien der Bundesländer. Insbesondere gab sie nicht an, mit welchem Anteil die Bundesländer zur angestrebten Forschungsquote beitragen sollten.

- 2.2 Der RH wies – auch angesichts der wiederholten Empfehlung des RFTE zu einer optimierten Abstimmung der F&E-Aktivitäten von Bund und Ländern – kritisch auf die unzureichende Einbeziehung der Bundesländer bei der Strategieerstellung des Bundes sowie auf die fehlende Bezugnahme in der Forschungsstrategie des Bundes auf die Forschungsstrategien der Länder hin.

Der RH empfahl dem BKA, im Rahmen von dessen Koordinationsfunktion bei der Erstellung von künftigen Forschungsstrategien auch die Bundesländer einzubeziehen. Er empfahl den mit Forschungsangelegenheiten befassten Bundesministerien BMVIT, BMWF und BMWFJ – wie bereits in seinem Bericht Reihe Bund 2010/10 –, die Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesländern im Forschungsbereich zu verstärken und die Ergebnisorientierung im Sinne der Fokussierung auf gesamtstaatliche Forschungs- und Entwicklungsziele in den Vordergrund zu stellen.

- 2.3 (1) *Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bereits bei der Auftaktveranstaltung zur Erstellung der aktuellen FTI-Strategie der Vorsitzende der Landeshauptleuterkonferenz eingeladen gewesen sei und die Bundesländer über den Prozess der Erstellung der FTI-Strategie informiert gewesen seien. Die von den Bundesländern erstatteten Stellungnahmen seien in den Prozess eingeflossen. Darüber hinaus seien der Erstellung der FTI-Strategie auch andere partizipative Prozesse vorausgegangen, die die Basis für die Ausarbeitung der Strategie bildeten, bei denen die Bundesländer eingebunden waren.*

(2) Das BMVIT, das BMWF und das BMWFJ teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass die Strategie der Bundesregierung den Abschluss eines mehrjährigen Diskussions- und Analyseprozesses gebildet habe, der

Rahmenbedingungen

unter anderem auf dem Österreichischen Forschungsdialog (2007–2008) und der Evaluierung des österreichischen Forschungsförderungssystems („Systemevaluierung“ 2008 bis 2009) fuße. Der Forschungsdialog habe aus einem breit angelegten und landesweiten Konsultationsprozess mit österreichischen FTI-Akteuren und einer extensiven Partizipation der Bundesländer bestanden. Zudem sei anlässlich von insgesamt 17 Veranstaltungen im Bundesgebiet intensiv mit Vertretern aus den Bundesländern zusammengearbeitet worden.

Darüber hinaus hätten im Zuge der Ausarbeitung der FTI-Strategie des Bundes Ende 2009 diverse Abstimmungstreffen mit FTI-Akteuren stattgefunden, an denen auch eine Bundesländervertreterin der Verbindungsstelle der Bundesländer teilgenommen habe.

- 2.4 Der RH verwies darauf, dass eine Teilnahme der Bundesländer an der Erstellung der Forschungsstrategie des Bundes nicht hinreichend erfolgt war.

Dies zeigte sich auch darin, dass die Forschungsstrategie des Bundes keinen Bezug auf die Forschungsstrategien der Bundesländer nimmt.

Entstehung von
Forschungsstrategien
der Bundesländer

- 3 (1) Die Europäische Kommission befürwortete in ihrer Mitteilung „Die regionale Dimension des Europäischen Forschungsraums“ aus dem Jahr 2001 die Entwicklung regionaler FTI-Strategien – umgesetzt auf Österreich sind das z.B. die FTI-Strategien auf Ebene der Bundesländer –, um das Ziel höherer F&E-Ausgaben zu realisieren.

(2) In Österreich war in den 1990er und 2000er Jahren zu beobachten, dass die Bundesländerebene schrittweise das österreichweite FTI-System ergänzte. Insbesondere erweiterten

- verschiedene (Förderungs-)Instrumente der Europäischen Regional- bzw. Kohäsionspolitik (insbesondere Europäischer Fonds für regionale Entwicklung – EFRE),
- ein sich verschärfender regionaler Wettbewerb um die Ansiedlung forschungs- und technologiestarker Unternehmen sowie
- Impulse des Bundes etwa im Rahmen des Kompetenzzentrenprogramms COMET

die österreichische FTI-Politik um eine regionale Dimension. Um regionale Aktivitäten und Förderungsmaßnahmen im Bereich FTI an längerfristigen Zielsetzungen auszurichten und eine koordinierte Vor-

gehensweise der Politik, der Verwaltung und der Forschung bei der Verfolgung dieser Ziele sicherzustellen, erstellten die Bundesländer schließlich ab 1995 eigene Forschungsstrategien (siehe TZ 8).

Potenzial und Risiken von Bundesländer-Forschungsstrategien

4.1 (1) Die Entwicklung von FTI-politischen Initiativen auf Bundesländerebene eröffnete die Möglichkeit, regionale Gegebenheiten und Unterschiede zu berücksichtigen; dies in einer Konkretisierung, wie es auf höherer Ebene der Bundes-Forschungsstrategie nicht möglich war. Beispiele hierfür waren das Eingehen auf industrielle Schwerpunkte, auf vorliegende Unternehmensgrößen und Forschungsintensitäten oder auf Universitätsstandorte.

(2) Die Entwicklung von FTI-politischen Initiativen auf Bundesländerebene führte aber auch zu einer Vervielfachung von FTI-Programmen, -Strukturen und -Instrumenten. Der Vielfalt inhärent war die Gefahr von Überschneidungen und Parallelstrukturen in den Strategien und in der Abwicklung der Forschungsförderung zwischen F&E auf Bundesländerebene und der Ebene des Bundes.

Eine österreichische Studie⁶ kam 2005 zum Ergebnis, dass sich mit dem Aufbau eigenständiger FTI-Politikprofile der Bundesländer der Bedarf erhöhte, auf Bundesebene klare strategische Festlegungen in einer Strategie zu treffen.

4.2 Der RH anerkannte die Entwicklung von FTI-politischen Initiativen und Forschungsstrategien auf Bundesländerebene, um dadurch in der Ausrichtung von F&E dem regionalen Element Rechnung zu tragen. Um Doppelgleisigkeiten mit F&E-Aktivitäten seitens des Bundes zu vermeiden, empfahl er den Bundesländern, bei der Erstellung bzw. Aktualisierung ihrer Forschungsstrategien die Forschungsstrategie des Bundes zu berücksichtigen.

4.3 (1) *Das Land Burgenland befürwortete in seiner Stellungnahme, für die Abstimmung der Forschungsstrategie des Bundes mit den Ländern und deren systematische Einbindung – über informelle Abstimmungsprozesse hinaus – wie vom RfTE empfohlen Kooperationsplattformen mit dem BKA und den entsprechenden Ministerien wirkungsvoll zu etablieren und zu nutzen.*

(2) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der im April 2009 vom Kollegium der Kärntner Landesregierung mit dem Erstellungsprozess der Forschungsstrategie des Landes Kärnten und*

⁶ Studie der Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH in Zusammenarbeit mit der Technopolis Forschungs- und Beratungsgesellschaft mbH

Rahmenbedingungen

deren Umsetzung beauftragte Vorstand des Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds und ein weiteres Mitglied aus Kärnten im acht Mitglieder umfassenden RFTE vertreten gewesen sei. Das Land Kärnten sei damit maßgeblich in die Erstellung der Forschungsstrategie des Bundes „Strategie 2020“ eingebunden gewesen. Die FTI-Strategie des Landes Kärnten sei in enger Verknüpfung mit der Bundesstrategie (Erstellungsjahr jeweils 2009) erarbeitet worden.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde bei der Erstellung der künftigen „NÖ FTI-Strategie“ auf die Bundesstrategie eingegangen. So seien bei der Auftaktveranstaltung zur Erstellung dieser Strategie am 31. Mai 2012 alleine von Seiten des BMWF drei Vertreter anwesend und im Sinne der Empfehlung zu TZ 2 die Bundesländer eingeladen gewesen.

(4) Das Land Tirol sagte zu, in seinen künftigen Strategiepapieren die nunmehr vorliegende Forschungsstrategie des Bundes zu berücksichtigen.

(5) Das Land Wien nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis, sofern darunter keine einseitige Anpassung der Länder an die Forschungsstrategie des Bundes zu verstehen sei.

- 4.4 Der RH wies gegenüber dem Land Kärnten darauf hin, dass die „Strategie 2020“ des RFTE nicht zur verbindlichen Forschungsstrategie des Bundes erklärt wurde. Die Forschungsstrategie des Bundes „Der Weg zum Innovation Leader“ erlangte im Frühjahr 2011 Verbindlichkeit.

Rechtliche Grundlagen regionaler Forschungsförderung

- 5 (1) Die österreichische Bundesverfassung enthält keinen eigenen Kompetenztatbestand „Forschung und Forschungsförderung“. Aus der Generalklausel des Art. 15 B-VG folgt somit, dass Forschung und ihre Förderung insoweit den Bundesländern obliegen, als nicht einzelne Bereiche in Gesetzgebung oder Vollziehung ausdrücklich dem Bund vorbehalten sind.

Staatliche Forschungsförderung war zumeist privatrechtlich ausgestaltet. In diesem Fall war als verfassungsrechtliche Kompetenzgrundlage Art. 17 B-VG (Privatwirtschaftsverwaltung) heranzuziehen. Daraus folgte, dass immer dann, wenn der Staat als Träger von Privatrechten auftrat, d.h. der Staat vertragliche Vereinbarungen mit den Förderungsempfängern (Förderungsverträge) traf, die Kompetenzverteilung der Art. 10 bis 15 B-VG nicht zum Tragen kam.



BKA BMVIT BMWF BMWFJ

Forschungsstrategien der Bundesländer

(2) Die Rechtsgrundlagen für die aus Landesmitteln finanzierten FTI-Förderungsmaßnahmen (z.B. nicht rückzahlbare Zuschüsse, geförderte Darlehen, Forschungspreise) fanden sich im Wesentlichen in den einzelnen Wirtschafts- und – historisch bedingt – Kulturförderungsgesetzen (bspw. Burgenländisches Kulturförderungsgesetz) der Bundesländer.

Forschungsindikatoren

6.1 (1) F&E-Ausgaben

Der letzten veröffentlichten Vollerhebung der Statistik Austria für das Jahr 2009 zufolge wurden in Österreich insgesamt rd. 7,480 Mrd. EUR für F&E ausgegeben. Die Gesamtausgaben⁷ für F&E lagen damit um rd. 43 % über jenen des Jahres 2004. Von den rd. 7,480 Mrd. EUR entfielen rd. 34 % auf Wien, rd. 19,90 % auf die Steiermark und rd. 16 % auf Oberösterreich (siehe Tabelle 1 und Tabelle 5).

Bundesland	2004 ¹	2006	2007	2009	Veränderung von 2004 bis 2009
	F&E-Ausgaben				
	in Mill. EUR ²				in % ²
Burgenland	25,78	30,52	35,62	44,71	+ 73,40
Kärnten	290,92	377,67	379,03	378,29	+ 30,00
Niederösterreich	361,33	514,87	576,34	663,45	+ 83,60
Oberösterreich	750,47	996,91	1.084,89	1.198,46	+ 59,70
Salzburg	182,09	230,74	241,38	274,21	+ 50,60
Steiermark	1.068,45	1.265,43	1.460,06	1.487,14	+ 39,20
Tirol	419,43	554,72	571,37	680,61	+ 62,30
Vorarlberg	138,32	153,95	172,49	204,48	+ 47,80
Wien	2.012,76	2.193,78	2.346,65	2.548,40	+ 26,60
Österreich	5.249,55	6.318,59	6.867,82	7.479,75	+ 42,50

¹ Der überprüfte Zeitraum in diesem Berichtsbeitrag umfasste grundsätzlich die Jahre 2005 bis 2010; wegen des Zweijahresrhythmus der Erhebungen seitens der Statistik Austria nahm der RH in diese Betrachtung die Vollerhebung aus 2004 auf.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Statistik Austria, Erhebung über Forschung und experimentelle Entwicklung 2004, 2006, 2007 und 2009, Stand Dezember 2011; regionale Zuordnung nach dem F&E-Standort/den F&E-Standorten des Unternehmens

⁷ Die Gesamtausgaben gemäß Tabelle 1 umfassen die Ausgaben aller F&E finanzierenden Sektoren (Unternehmenssektor, Hochschulsektor, Sektor Staat (Bund und Länder), privater gemeinnütziger Sektor). Die Zuordnung zu den Bundesländern durch die Statistik Austria erfolgte dabei aufgrund des Standortes der jeweiligen F&E-Mittel empfangenden Unternehmen bzw. Einrichtungen.

Forschungsindikatoren

(2) Regionale Forschungsquote

Aus dem Verhältnis der F&E-Ausgaben zum Bruttoinlands- bzw. Bruttoregionalprodukt errechnet sich die Forschungsquote – der bereits eingangs zitierte und auch im internationalen Vergleich eingesetzte Forschungsindikator.

Tabelle 2: Regionale F&E-Quoten					
Bundesland	2004 ¹	2006	2007	2009	Veränderung von 2004 bis 2009 in % ²
	F&E-Quote				
	in % des Bruttoregionalprodukts ²				
Burgenland	0,48	0,53	0,58	0,71	+ 47,90
Kärnten	2,17	2,55	2,41	2,46	+ 13,40
Niederösterreich	0,99	1,30	1,33	1,53	+ 54,50
Oberösterreich	1,97	2,35	2,37	2,59	+ 31,50
Salzburg	1,09	1,25	1,20	1,38	+ 26,60
Steiermark	3,67	3,93	4,19	4,32	+ 17,70
Tirol	2,09	2,45	2,37	2,79	+ 33,50
Vorarlberg	1,30	1,31	1,36	1,60	+ 23,10
Wien	3,19	3,18	3,29	3,54	+ 11,00
Österreich	2,26	2,46	2,51	2,72	+ 20,40

¹ Der überprüfte Zeitraum in diesem Berichtsbeitrag umfasste grundsätzlich die Jahre 2005 bis 2010; wegen des Zweijahresrhythmus der Erhebungen seitens der Statistik Austria nahm der RH in diese Betrachtung die Vollerhebung aus 2004 auf.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Statistik Austria, Erhebung über Forschung und experimentelle Entwicklung 2004, 2006, 2007 und 2009, Stand Dezember 2011; regionale Zuordnung nach dem F&E-Standort/den F&E-Standorten des Unternehmens

Im Jahr 2009 wies das Land Steiermark mit rd. 4,32 % die höchste und das Land Burgenland mit rd. 0,71 % die niedrigste F&E-Quote auf. Im Betrachtungszeitraum 2004 bis 2009 stiegen sowohl die regionalen Forschungsquoten in allen Bundesländern als auch die österreichweite Forschungsquote an. Letztere stieg von 2,26 % auf 2,72 %⁸. Dies zeigte die Tendenz zur Annäherung an das Barcelona-Ziel von 3 %, mit 2,72 % im Jahr 2009 war allerdings von einem Nichterreichen des Ziels im Jahr 2010 auszugehen.

⁸ In der Globalschätzung der Statistik Austria aus April 2011 betrug dieser Wert noch 2,79 %.

(3) Landesmittel für F&E

In der nachstehenden Tabelle 3 sind die durch die einzelnen Bundesländer finanzierten Ausgaben für F&E (Landesmittel) ersichtlich.

Tabelle 3: Landesmittel für F&E							
Bundesland	2005	2006	2007	2008	2009	Veränderung von 2005 bis 2009	2010
	in Mill. EUR ¹					in % ¹	in Mill. EUR ¹
Burgenland	2,18	2,58	2,60	3,13	7,53	+ 245,40	11,96
Kärnten	37,02	45,58	34,71	29,02	28,04	- 24,30	29,20
Niederösterreich	45,05	57,09	61,78	67,65	71,59	+ 58,90	65,64
Oberösterreich	35,29	34,49	36,04	37,99	41,78	+ 18,40	43,04
Salzburg	22,83	19,18	20,03	21,39	23,70	+ 3,80	25,80
Steiermark	69,70	64,87	63,45	63,35	63,56	- 8,80	64,57
Tirol	28,85	26,16	30,64	31,98	33,24	+ 15,20	37,06
Vorarlberg	20,04	20,44	20,90	23,41	24,23	+ 20,90	26,87
Wien	69,21	72,31	84,90	76,43	89,15	+ 28,80	85,37
Summe²	330,17	342,70	355,05	354,35	382,82	+ 15,90	389,51

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² Die Unterschiede der Summenbeträge der Jahre 2006, 2007 und 2009 zu den Werten im Bericht Reihe Bund 2010/10 ergeben sich daraus, dass die Werte der Tabelle 3 aus den Rechnungsabschlüssen der Bundesländer stammen, die Werte im Bericht Reihe Bund 2010/10 auf Erhebungen bzw. Hochrechnungen der Statistik Austria beruhen.

Quellen: Statistik Austria; 2005 bis 2009 gemäß Rechnungsabschlüssen der Länder, 2010 gemäß Voranschlägen der Länder, Stand April 2011

Demnach verzeichnete das Land Burgenland im Zeitraum 2005 bis 2009 mit einer Steigerung von 245,40 % den höchsten Zuwachs (dies war u.a. durch einen niedrigen Ausgangsbetrag begründet) seiner F&E-Ausgaben und das Land Salzburg mit 3,80 % den geringsten Zuwachs. Die Länder Kärnten und Steiermark verzeichneten im Zeitraum 2005 bis 2009 Rückgänge ihrer Landesmittel für F&E von - 24,30 % bzw. - 8,80 %. Ungeachtet dieser Rückgänge stiegen ihre Forschungsquoten im Zeitraum von 2004 bis 2009 (siehe Tabelle 2) von 2,17 % auf 2,46 % (Kärnten) bzw. von 3,67 % auf 4,32 % (Steiermark).

Forschungsindikatoren

(4) Beschäftigte in F&E

Der ebenfalls im Rahmen von Erhebungen der Statistik Austria erfasste Personaleinsatz für F&E (Tabelle 4) ergab für das Berichtsjahr 2009 insgesamt rd. 56.438 ganzjährig Vollbeschäftigte (Vollbeschäftigungsäquivalente). Verglichen mit Ergebnissen des Jahres 2004 bedeutete dies einen Anstieg des für F&E eingesetzten Personals um rd. 31,60 %.

Tabelle 4: Beschäftigte (inkl. Hilfspersonal) in Vollbeschäftigungsäquivalenten in F&E nach Bundesländern						
Bundesland	2004 ¹	2006	2007	2009	Veränderung von 2004 bis 2009	Anteil an der Gesamtsumme 2009
	in VBÄ ²				in % ²	
Burgenland	327,70	335,70	385,30	464,20	+ 41,70	0,80
Kärnten	1.900,50	2.326,60	2.525,60	2.726,30	+ 43,50	4,80
Niederösterreich	3.106,50	3.998,50	4.274,00	4.770,90	+ 53,60	8,50
Oberösterreich	5.910,30	7.203,00	8.021,30	8.957,90	+ 51,60	15,90
Salzburg	1.524,30	1.834,60	1.953,50	2.222,60	+ 45,80	3,90
Steiermark	8.016,60	9.291,70	9.995,50	10.664,50	+ 33,00	18,90
Tirol	3.477,30	3.751,30	4.076,90	4.561,60	+ 31,20	8,10
Vorarlberg	1.244,70	1.429,10	1.568,30	1.815,30	+ 45,80	3,20
Wien	17.383,30	19.206,60	20.451,80	20.254,30	+ 16,50	35,90
Österreich	42.891,30	49.377,10	53.252,20	56.437,50	+ 31,60	100,00

¹ Der Überprüfungszeitraum umfasste grundsätzlich die Jahre 2005 bis 2010, dennoch wurde wegen des Zweijahresrhythmus der Erhebungen seitens der Statistik Austria in diese Betrachtung die Vollerhebung aus 2004 aufgenommen.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Statistik Austria, Erhebung über Forschung und experimentelle Entwicklung 2004, 2006, 2007 und 2009, Stand Juli 2011; regionale Zuordnung nach dem Hauptstandort des Unternehmens

Von den im Jahr 2009 insgesamt rd. 56.438 im Bereich F&E Vollbeschäftigten entfiel mit rd. 20.254 (rd. 36 %) der größte Anteil auf Wien. Den geringsten Anteil wies mit rd. 464 Vollbeschäftigten (rd. 0,80 %) das Burgenland auf (siehe Tabelle 4 und Tabelle 5).

6.2 (1) Der RH wies unter Berücksichtigung der Tabellen 1 bis 4 auf die strukturellen Unterschiede der Bundesländer (z.B. Universitätsstandort, forschende Unternehmen, großstädtische Struktur) im FTI-Bereich hin.

(2) Berechnungen des RH (Tabelle 5) ergaben, dass sich die Anteile der gesamten F&E-Ausgaben in den Bundesländern weitgehend parallel zum Anteil der Beschäftigten in F&E in den Bundesländern entwickelten:

Tabelle 5: Regionale Verausgabung von F&E-Mitteln, Beschäftigte (inkl. Hilfspersonal) in F&E – Vergleich 2004 bis 2009, jeweils nach Bundesländern				
Bundesland	Anteil der regional verausgabten F&E-Mittel		Anteil der Beschäftigten in F&E ¹	
	2004	2009	2004	2009
	in % ²			
Burgenland	0,50	0,60	0,80	0,80
Kärnten	5,50	5,10	4,40	4,80
Niederösterreich	6,90	8,90	7,20	8,50
Oberösterreich	14,30	16,00	13,80	15,90
Salzburg	3,50	3,70	3,60	3,90
Steiermark	20,40	19,90	18,70	18,90
Tirol	8,00	9,10	8,10	8,10
Vorarlberg	2,60	2,70	2,90	3,20
Wien	38,30	34,00	40,50	35,90
Österreich	100,00	100,00	100,00	100,00

¹ Für die Beschäftigten in F&E liegt die regionale Zuordnung nur nach dem Hauptstandort des jeweiligen Unternehmens vor, demgegenüber die regionale Zuordnung der verausgabten F&E-Mittel nach dem F&E-Standort des Unternehmens erfolgte.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Statistik Austria, Erhebung über Forschung und experimentelle Entwicklung 2004 und 2009, Stand Juli 2011 bzw. Dezember 2011; Berechnung RH

(3) Aufgrund des im Verhältnis zu den bundesweiten F&E-Ausgaben (rd. 7.479,75 Mill. EUR im Jahr 2009) geringen Volumens der Landesmittel für F&E (rd. 382,82 Mill. EUR; das sind rd. 5,10 %) war der direkte Einfluss der Bundesländer auf die gesamtösterreichische Forschungsquote nur eingeschränkt möglich.

6.3 *Das Land Salzburg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es nur deshalb einen so geringen Zuwachs bei den F&E-Ausgaben aufweise, weil das Bezugsjahr 2005 nicht repräsentativ sei. Unter Berücksichtigung der Ausgaben für 2006 als Ausgangsbasis ergebe sich eine Steigerung der F&E-Ausgaben (Landesmittel) bis 2009 um 23,57 %; im Falle der Heranziehung der Ausgaben für 2004 als Ausgangsbasis sogar von 35,97 %.*

- 6.4 Der RH entgegnete dem Land Salzburg, dass er den überprüften Zeitraum als Vergleichszeitraum herangezogen hatte; auch die Bundesländer Oberösterreich, Steiermark und Tirol verzeichneten zwischen den Jahren 2005 und 2006 Rückgänge ihrer Landesmittel für Forschung und Entwicklung.

Strategieelemente

Überblick

- 7 Die Zielsetzungen des Strategiefindungsprozesses der Forschungsstrategie der Bundesregierung (siehe Reihe Bund 2010/10) waren:

- die Definition der strategischen Ziele der österreichischen FTI-Politik,
- die Festlegung strategischer Aufgaben und Handlungsfelder einer integrierten FTI-Politik,
- die Bestimmung messbarer Teilziele sowie
- die Definition konkreter Umsetzungsschritte.

Aufbauend auf diese Zielsetzungen entwickelte der RH die nachfolgend angeführten Systemelemente einer Forschungsstrategie auf Ebene der Bundesländer. Diese Systemelemente waren aus Sicht des RH wesentlich im Sinn von Wirksamkeitsvoraussetzungen:

- eine umfassende Forschungsstrategie im Sinne der Einbeziehung sowohl von Grundlagenforschung als auch angewandter Forschung (dadurch bleibt kein Forschungsbereich von der Strategie unberücksichtigt);
- Einbeziehung der Stakeholder (dadurch fließt eine breite Wissensbasis und hohe Akzeptanz in die Strategieerstellung ein);
- ein Beschluss des Landtages über die Forschungsstrategie (dadurch hohe Verbindlichkeit im Sinne eines commitment);
- eine eindeutige Geltungsdauer (zur Berücksichtigung von veränderten Rahmenbedingungen);
- Schwerpunkte und messbare Zielsetzungen (zur Wirkungsmessung und zum zielgerichteten Einsatz von Fördermitteln);



Strategieelemente

BKA BMVIT BMWF BMWFJ

Forschungsstrategien der Bundesländer

- regelmäßige Evaluierungen der Forschungsstrategie (zur Feststellung allfälliger Abweichungen und Einleitung von Korrekturmaßnahmen);
- Einrichtung bzw. Nutzung eines Beratungsorgans (zur Einbeziehung externer Expertise).

Der RH untersuchte und beurteilte die genannten Systemelemente für jedes Bundesland (siehe TZ 8 bis 15).

Forschungsstrategien **8.1** Sämtliche Bundesländer verfügten über Strategien⁹ zur Ausrichtung ihrer regionalen FTI-Politik.

⁹ Der RH verwendet zur leichteren Lesbarkeit durchgehend den Begriff „Forschungsstrategie“, dieser umfasst sämtliche von den Bundesländern verwendeten Begrifflichkeiten wie bspw. Leitbild oder Innovationsoffensive.

Strategieelemente

Tabelle 6: Forschungsstrategien der Bundesländer			
Bundesland	Forschungsstrategie	Seit wann	Umfassend?
Burgenland	„Innovationsoffensive Burgenland 2020“	2010	nur angewandte Forschung
Kärnten	„Kärnten 2020. Zukunft durch Innovation“	2009	nur angewandte Forschung
Niederösterreich ¹	Kapitel „Innovation und Technologie“ im Landesentwicklungskonzept „Strategie Niederösterreich“	2004	nur angewandte Forschung
	„Technopolprogramm des Landes Niederösterreich“	2004	
Oberösterreich	„Oberösterreich 2000+“	1998	umfassend
	„Innovatives Oberösterreich 2010“	2005	
	„Innovatives Oberösterreich 2010plus“	2010	
Salzburg	„Wissenschafts- und Forschungsleitbild“	2001	Grundlagenforschung
	„Wirtschaftsleitbild“	2004	angewandte Forschung beide zusammen daher um- fassend
Steiermark	„Forschungsstrategie Steiermark“ und „Wirtschaftsstrategie des Landes Steiermark“	2005	nur angewandte Forschung
Tirol ²	„Wirtschaftsleitbild Tirol 1998“ ³ und weitere Strategiedokumente („Zukunftsraum Tirol“ (2007), „Technologieoffensive Tirol“ (2008))	1998	nur angewandte Forschung
Vorarlberg	„Wissenschaftskonzept“	2003	Grundlagenforschung angewandte Forschung beide zusammen daher um- fassend
	„Leitbild 2020+ Wirtschaft Vorarlberg“	2007	
Wien	„Wiener Strategie für Forschung, Technologie und Innovation“	2007	umfassend

¹ Das Land Niederösterreich führte zudem in seiner Stellungnahme die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 ins Treffen (siehe TZ 1 und TZ 8).

² Nach Angaben des Landes Tirol verfüge es über keine beschlossene Forschungsstrategie. Der RH wertete die vorgefundenen, in der Tabelle genannten Dokumente in ihrer Gesamtheit als einer Forschungsstrategie ähnlich und legte sie seiner folgenden Beurteilung zugrunde.

³ Nach Ende der Gebarungüberprüfung legte das Land Tirol das „Wirtschaftsleitbild Tirol 2011“ vor.

Quelle: RH

In Niederösterreich lag seit 2008 ein wissenschaftsorientiertes Konzept in Form eines Referentenentwurfs vor, ebenso in Salzburg seit 2008 ein Konzept für eine sowohl die Wissenschaft als auch die Wirtschaft umfassende Gesamtstrategie. Beide Entwürfe erlangten mangels Beschlusses der Landesregierung bzw. des Landtages keine Verbindlichkeit.

- 8.2 Der RH wies darauf hin, dass nur die Länder Oberösterreich, Salzburg, Vorarlberg und Wien über eine umfassende (d.h. sowohl Wissenschafts- als auch Wirtschaftsaspekte umfassende) Forschungsstrategie verfügten.

Der RH empfahl den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Steiermark und Tirol, ihre Forschungsangelegenheiten auf Grundlage einer umfassenden Forschungsstrategie wahrzunehmen, die die Bereiche Grundlagenforschung und angewandte Forschung miteinbezieht.

- 8.3 (1) *Das Land Burgenland teilte in seiner Stellungnahme die Ansicht des RH, dass eine umfassende Forschungsstrategie eine gute Basis für eine zielorientierte und koordinierte Vorgangsweise in Forschungsangelegenheiten darstelle.*

(2) Das Land Kärnten wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Bereich Grundlagenforschung in der FTI-Strategie des Landes Kärnten vor allem im Handlungsfeld „Bildung“ einbezogen sei. Darüber hinaus bestünde mit dem FWF eine Kooperation zur gemeinschaftlichen Prüfung und Förderung von grundlagenorientierten Projektvorhaben.

(3) Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Bereich der Technopolstandorte die Einbeziehung der Grundlagen- als auch der angewandten Forschung bereits gegeben sei und die im Erstellungsprozess befindliche „NÖ FTI-Strategie“ sowohl die Grundlagen- als auch die angewandte Forschung gleichermaßen behandle und deren Bedürfnisse Berücksichtigung fänden. Auch werde derzeit an einer Dachstrategie für Wissenschaft und Forschung gearbeitet. Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich fehle in Tabelle 6 die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015, während das Technopolprogramm, das ein Instrument zur Umsetzung der Wirtschaftsstrategie darstelle, sehr wohl angeführt sei.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark werde die neuformulierte Forschungsstrategie, die sich zur Zeit in Erstellung befinde, die gesamte Wertschöpfungskette von der Grundlagenforschung bis zur angewandten Forschung inklusive der Bereiche Geistes-, Sozial- und

Strategieelemente

Kulturwissenschaften, Nachwuchsförderung und Stipendien berücksichtigen.

(5) Laut Stellungnahme des Landes Tirol habe die Tiroler Landesregierung im Mai 2012 eine Tiroler Forschungs- und Innovationsstrategie beschlossen. Im Rahmen dieser Strategie werde sich das Land Tirol noch intensiver auf seine Stärken konzentrieren und damit den Bereich der angewandten Forschung abdecken. Weitere Überlegungen einer Forschungsstrategie für die Grundlagenforschung würden gemeinsam mit den Überlegungen zur Einsetzung eines Beratungsorgans für Forschungsangelegenheiten angestellt.

(6) Das Land Vorarlberg wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass mit dem Wissenschaftskonzept und dem Leitbild 2020+ Wirtschaft Vorarlberg zwei Konzepte existierten, die der RH als umfassend anerkannt habe. Die Konzepte seien mit den Stakeholdern abgestimmt und würden der zielorientierten und koordinierten Vorgangsweise in Forschungsangelegenheiten dienen.

8.4 (1) Der RH wies gegenüber dem Land Kärnten darauf hin, dass die im Land Kärnten vorhandene FTI-Strategie nur den Bereich der angewandten Forschung und somit nicht das gesamte Spektrum der Forschung umfasste. Das Handlungsfeld „Bildung“ der Kärntner Forschungsstrategie beinhaltet lediglich Entwicklungsziele für die Alpen-Adria-Universität Klagenfurt.

(2) Der RH entgegnete dem Land Niederösterreich, dass das Technopolprogramm des Landes Niederösterreich – ungeachtet der Durchführung von Grundlagenforschung an Technopolstandorten – den Bereich der Grundlagenforschung nicht enthielt. Der RH wies neuerlich darauf hin, dass die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 – im Gegensatz zum Technopolprogramm – die in TZ 7 angeführten Strategieelemente einer Forschungsstrategie überwiegend nicht enthielt. Der RH anerkannte die in Entwicklung befindliche „NÖ FTI-Strategie“, mit der Empfehlungen des RH – soweit aus der Stellungnahme des Landes Niederösterreich ersichtlich – umgesetzt werden sollen.

Strategieerstellung

Akteure im Erstellungsprozess

9.1 Alle Bundesländer bezogen maßgebliche Stakeholder der F&E in den Prozess der Strategieerstellung ein:



BKA BMVIT BMWF BMWFJ

Strategieelemente

Forschungsstrategien der Bundesländer

Tabelle 7: Akteure im Erstellungsprozess		
Bundesland	erstellt von	unter Mitwirkung von
Burgenland	Wirtschaftsservice Burgenland AG (WIBAG)	Sozialpartner Wirtschaftsexperten
Kärnten	Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds (KWF)	Vertreter von Hochschulen und Wirtschaft Interessenvertretungen Förderungsagenturen des Bundes
NÖ – Landesentwicklungskonzept	Abteilung Raumordnung und Regionalpolitik des ALReg ¹	–
NÖ – Technopolprogramm	Abteilung Wirtschaft, Sport und Tourismus des ALReg	Ecoplus.Niederösterreichs Wirtschaftsagentur GmbH externer Berater
NÖ – Referentenentwurf	Abteilung Kultur und Wissenschaft des ALReg	NÖ Forschungs- und Bildungsges.m.b.H
Oberösterreich	Technologie- und Marketinggesellschaft Oberösterreich GmbH (TMG)	RFT OÖ Sozialpartner Begutachtung durch Experten aus Wirtschaft und Wissenschaft
Salzburg	ALReg	externe Berater Wissenschafts- und Forschungsrat Salzburg Stakeholder des Forschungsbereichs
Salzburg – Referentenentwurf	ALReg	Wissenschafts- und Forschungsrat Salzburg Stakeholder des Forschungsbereichs
Steiermark	Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH	Abteilungen 3 und 4 des ALReg Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SFG) innoregio styria ² Universitäten und Fachhochschulen der Steiermark Bundesministerien FFG, FWF, CDG
Tirol	drei Abteilungen des ALReg (Raumordnung-Statistik, Wirtschaft und Arbeit, Bildung)	Tirol Werbung GmbH Tiroler Zukunftsstiftung (nunmehr Standortagentur Tirol) Agrarmarketing Tirol Sozialpartner Vertreter von Wirtschaft und Wissenschaft
Vorarlberg	zwei Abteilungen des ALReg (Wissenschaft und Weiterbildung, Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten)	Wirtschaftsstandort Vorarlberg GmbH (WISTO) Stakeholder des Forschungsbereichs
Wien	Magistratsabteilung (MA) 27 (EU-Strategie und Wirtschaftsentwicklung)	MA 7 und 18 Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds (WWTF) Zentrum für Innovation und Technologie GmbH (nunmehr ZIT – Die Forschungsagentur der Stadt Wien GmbH) RFTE Rektorenkonferenz Sozialpartner

¹ Amt der Landesregierung

² Initiative zur Positionierung der Steiermark als Innovationsregion

Quelle: RH

Strategieelemente

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass in allen Bundesländern wesentliche Stakeholder des jeweiligen Forschungsbereichs in die Strategieerstellung – in unterschiedlicher Konfiguration – einbezogen waren. Der RH sah dadurch die Basis für das Einfließen einer breiteren Wissensbasis in die Strategieerstellung und für eine hohe Akzeptanz der jeweiligen Forschungsstrategie grundsätzlich gegeben.

Beschluss des Landtages

- 10.1 Der Beschluss der Forschungsstrategie durch den Landtag wurde in den neun Bundesländern unterschiedlich gehandhabt: Nur in Oberösterreich und der Steiermark wurde die Forschungsstrategie durch den Landtag beschlossen.
- 10.2 Nach Ansicht des RH ist durch Beschlüsse im Landtag eine höhere Verbindlichkeit (im Sinne eines commitment) der Forschungsstrategien und der aus ihnen abgeleiteten Maßnahmen gegeben. Er empfahl daher den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Wien, für ihre Forschungsstrategien Landtagsbeschlüsse anzustreben.
- 10.3 *(1) Laut Stellungnahme des Landes Kärnten sei eine formelle Befassung von Gremien mit Angelegenheiten, für die sie unzuständig seien, nicht nachvollziehbar. Die Kärntner FTI-Strategie sei ohnedies von allen Mitgliedern der Landesregierung und den Obmännern der im Landtag vertretenen politischen Parteien unterzeichnet worden.*
- (2) Das Land Niederösterreich sagte zu, die Empfehlung des RH aufzugreifen.*
- (3) Laut Stellungnahme des Landes Salzburg komme dem Landtag im Sinne der Gewaltenteilung schwerpunktmäßig die Gesetzgebungskompetenz zu. Daneben wirke der Landtag nur in sehr begrenztem Maße an der Vollziehung mit. Die Vollziehung des Landes werde hingegen durch die Landesregierung ausgeübt. Die vom RH empfohlene umfassende Forschungsstrategie solle nicht vom Landtag beschlossen werden.*
- (4) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg würden Leitbilder und Konzepte grundsätzlich bereits in der Bearbeitungsphase sehr breit angelegt und von der Vorarlberger Landesregierung bei der kollegialen Beschlussfassung zur Kenntnis genommen. Eine Beteiligung des Landtages sei dadurch gegeben, dass Leitbilder und Konzepte im Wissenschaftsbeirat und in den zuständigen Ausschüssen, in die auch Mitglieder der im Landtag vertretenen politischen Parteien entsendet werden*

könnten, vorgestellt und diskutiert würden. Die vom RH angenommene höhere Verbindlichkeit durch einen Beschluss des Landtages wäre vor diesem Hintergrund nicht erkennbar.

(5) Das Land Wien sagte die Evaluierung der Empfehlung zu.

- 10.4 Der RH wies gegenüber dem Land Kärnten darauf hin, dass es dem Landtag freisteht, in Angelegenheiten der Privatwirtschaftsverwaltung des Landes Beschlüsse zu fassen und – etwa im Wege einer Entschlie-ßung gemäß Art. 68 der Kärntner Landesverfassung – an die Landesregierung heranzutragen.

Der RH hielt gegenüber dem Land Kärnten, dem Land Salzburg und dem Land Vorarlberg an seiner Empfehlung, die Forschungsstrategien im Landtag zu beschließen, fest, um dadurch – einerseits durch Einbeziehung sämtlicher im Landtag vertretenen Parteien in die Beschlussfassung und andererseits durch den Fortbestand des Beschlusses über die Funktionsperiode einer Landesregierung hinaus – eine höhere Bestandskraft der Forschungsstrategie sicherzustellen. Die höhere Bestandskraft von Landtags-Beschlüssen sah der RH zudem durch die Willensbildung im Plenum der demokratisch gewählten und damit umfassend das Gemeinwesen repräsentierenden Mandatäre gegeben.

Eindeutige Geltungsdauer

- 11.1 Die Forschungsstrategie des Landes Oberösterreich war zeitlich begrenzt, die Geltungsdauer war auf fünf Jahre festgesetzt.

Die Forschungsstrategien der übrigen Länder sahen keine zeitliche Begrenzung der Geltungsdauer vor.

- 11.2 Nach Ansicht des RH war eine klare Festlegung der Geltungsdauer der Forschungsstrategie wesentlich, um Veränderungen in der Forschungslandschaft in einer revidierten Fassung der Forschungsstrategie berücksichtigen und so mit dem Steuerungsinstrument Forschungsstrategie zeitgerecht auf Veränderungen reagieren zu können. Aus Sicht des RH war ein Geltungszeitraum von fünf bis sechs Jahren dafür angemessen.

Der RH empfahl daher allen Ländern mit Ausnahme Oberösterreichs, die Geltungsdauer ihrer Forschungsstrategien auf bspw. fünf bis sechs Jahre zu begrenzen, um Veränderungen in der Forschungslandschaft berücksichtigen zu können.

Strategieelemente

11.3 (1) *Das Land Kärnten verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass die Zielvorgaben der Strategischen Leitlinien in einem standardisierten Prozess mittels periodischen, quartalsweisen Monitorings überprüft und dokumentiert würden. Durch diese Vorgangsweise könnten bei Bedarf jederzeit – und nicht erst nach fünf oder sechs Jahren – Anpassungen vorgenommen werden.*

(2) *Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die strategische Grundlage für den Bereich der angewandten Forschung, die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015, eine Geltungsdauer von 2010 bis 2015 aufweise. Die in Entwicklung befindliche NÖ FTI-Strategie sehe – parallel zum EU-Programm „horizon 2020“ – einen Geltungszeitraum von 2014 bis 2020 vor.*

(3) *Das Land Steiermark sagte die Berücksichtigung dieser Empfehlung bei der Neuausrichtung der Forschungsstrategie Steiermark zu.*

(4) *Das Land Tirol sagte zu, die Begrenzung der Geltungsdauer der Forschungsstrategie auf bspw. fünf bis sechs Jahre auf ihre Umsetzbarkeit zu überprüfen.*

(5) *Das Land Vorarlberg teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bei der nächsten Überarbeitung des Leitbildes 2020+ Wirtschaft Vorarlberg und des Wissenschaftskonzepts des Landes Vorarlberg Evaluierungszeiträume definiert werden könnten. Weiters sei beabsichtigt, in ihnen Zeitpunkte festzulegen, an denen entschieden werde, ob eine Neugestaltung des Leitbildes notwendig sei. Damit würden anstelle eines generellen Geltungszeitraums dynamische Elemente treten, mit denen flexibel auf Entwicklungen reagiert werden könne.*

(6) *Laut Stellungnahme des Landes Wien sei im Hinblick auf die ausreichende Flexibilität der Wiener FTI-Strategie eine enge formelle Befristung nicht erforderlich, das in der Strategie als zeitlicher Horizont festgelegte Jahr 2015 reiche aus. Eine thematische Weiterentwicklung sei auch innerhalb einer bestehenden FTI-Strategie möglich und erfolge in Wien auch (bspw. Projekt „Smart City Wien“).*

11.4 (1) *Der RH entgegnete dem Land Kärnten, dass ein periodisches Monitoring die Festlegung der Geltungsdauer der Forschungsstrategie und die dadurch bedingte periodische Neuformulierung derselben nicht ersetzen kann.*

(2) Gegenüber dem Land Niederösterreich verwies der RH auf seine Ausführungen in TZ 1, wonach er die Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 mangels ausreichender Strategieelemente nicht als Forschungsstrategie qualifiziert hatte. Der RH begrüßte den vorgesehenen Geltungszeitraum in der in Entwicklung befindlichen „NÖ FTI-Strategie“.

(3) Der RH teilte dem Land Vorarlberg mit, dass er die Festlegung von Evaluierungszeiträumen befürwortet.

(4) Der RH entgegnete dem Land Wien, dass die thematische Weiterentwicklung der FTI-Strategie durch die Vorgabe eindeutiger Termine und die Verpflichtung zur Neugestaltung der Forschungsstrategie unterstützt werden könnte.

Ziele und Schwerpunkte

12.1 Die Ausformulierung von Zielen und Schwerpunkten¹⁰ der Forschungsstrategien war unterschiedlich: Manche Länder leiteten aus Schwerpunkten konkretisierte Ziele ab, manche Forschungsstrategien erschöpften sich in der Anführung von Schwerpunkten, manche schließlich definierten keine Schwerpunkte, nur Ziele. Eine Quantifizierung von Zielen erfolgte nur vereinzelt.

(1) Burgenland

Die Forschungsstrategie im Burgenland nannte drei – zum Teil quantifizierte – Ziele:

- die Verdoppelung der regionalen Forschungsquote auf 1,50 % des regionalen BIP bis 2020 (im Jahr 2009 lag die regionale Forschungsquote bei 0,71 %),
- die Hebung der Standortattraktivität des Burgenlandes für Wissen und Innovation sowie
- die Annäherung bei Wirtschaft und Beschäftigung an das österreichische Mittelfeld.

Eine inhaltliche Schwerpunktsetzung auf bestimmte Stärkefelder war nicht vorgesehen, weil das Land Burgenland alle FTI-Bereiche als grundsätzlich förderungswürdig einstufte.

¹⁰ Zur leichteren Lesbarkeit verwendet der RH in der Folge die Begriffe „Ziele“ und „Schwerpunkte“ und deckt damit das Spektrum der Begrifflichkeiten in den Forschungsstrategien der Länder („Entwicklungsziele“, „Leitsätze“, „Handlungsfelder“) ab.

Strategieelemente

(2) Kärnten

Die Forschungsstrategie des Landes Kärnten enthielt keine Ziele, sondern Schwerpunkte. Als solche identifizierte sie drei sogenannte „Handlungsfelder“:

- Bildung,
- Forschung und
- Innovation;

und vier sogenannte „thematische Prioritäten“:

- Humanressourcen (z.B. Nachwuchsförderung in Naturwissenschaft und Technik),
- IKT (z.B. Softwareentwicklung für Nischenmärkte),
- Produktionstechnologien (z.B. Optimierung von Produktionsverfahren) sowie
- Nachhaltigkeit (z.B. Nachhaltigkeitsforschung, Förderung erneuerbarer Energieformen).

(3) Niederösterreich

Das Landesentwicklungskonzept des Landes Niederösterreich legte neun Ziele fest, keines der Ziele war quantifiziert:

- Innovations- und Technologieorientierung;
- Weiterentwicklung des Innovationssystems;
- Unterstützung der KMU;
- Kompetenz-, Technologie- und regionale Innovationszentren;
- geeignete Standorte entwickeln;
- wirtschaftsnahe Dienstleistungen;

- Informations- und Kommunikationstechnologie;
- Telematik-Infrastruktur auch abseits der Verdichtungsräume;
- internationale Vernetzung.

(4) Oberösterreich

Das übergeordnete Ziel des Landes Oberösterreich war in seiner Forschungsstrategie die Erreichung einer regionalen Forschungsquote von mindestens 3,50 % bis 2013 (im Jahr 2009 lag die regionale Forschungsquote bei 2,59 %).

Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung geltende Forschungsstrategie „Innovatives Oberösterreich 2010plus“ definierte vier weitere Ziele, diese waren nicht quantifiziert:

- Stärken stärken und Neues wagen;
- hohe Hebelwirkung bzw. nachhaltige Wertschöpfung;
- global denken und im lokalen Interesse handeln;
- Benchmarking und Überprüfung von gesetzten Zielen.

Der als Beratungsorgan (siehe TZ 15) eingesetzte Rat für Forschung und Technologieentwicklung Oberösterreich (RFT OÖ) formulierte im Vorfeld der Erstellung der Forschungsstrategie „Innovatives Oberösterreich 2010plus“ zur Konkretisierung der Forschungsstrategie u.a. folgende strategische Ziele:

- Evaluierung und Neuausrichtung von FTI-Initiativen der öffentlichen Hand;
- Förderung von Maßnahmen zur Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, universitären und außeruniversitären FTI-Einrichtungen;
- Identifikation und gezielte Förderung neuer Forschungsfelder.

Auf Basis der mit Kennzahlen (bspw. Umsätze im Bereich Forschungsdienstleistung, Beteiligungen an Ausschreibungen, Publikationen, Patente) unterlegten Ziele der Forschungsstrategie leitete das Land Oberösterreich jährliche Detailziele ab.

Strategieelemente

(5) Salzburg

Das Land Salzburg formulierte

- in seinem **Wissenschafts-** und Forschungsleitbild 2001
 - **sechs thematische,**
 - drei institutionelle und
 - ein Querschnittsziel (keines der zehn Ziele war quantifiziert) und
- im Wirtschaftsleitbild 2004
 - vier qualitative Ziele.

Die bereits in Anwendung stehenden Zielsetzungen des zur Zeit der Gebarungüberprüfung noch nicht beschlossenen Referentenentwurfs „Forschungsleitbild Salzburg 2010+“ (siehe TZ 8) betrafen

- Anstieg der F&E-Aufwendungen und nachhaltige Erhöhung der regionalen F&E-Quote;
- Vermehrung des Humankapitals und Konzentration wissenschaftlicher Exzellenz am Standort;
- Schaffung qualitativ **hochwertiger F&E-Arbeitsplätze**;
- Profilbildung der **Forschungseinrichtungen**;
- Fokussierung auf **strategische** Themenfelder;
- **verstärkte Kooperation** von Forschungseinrichtungen und Hochschulen;
- **verstärkter Transfer** von Wissenschaft zur Wirtschaft;
- **Verstärkung transdisziplinärer** Forschung;
- **Verbesserung der Governance** und Kooperation auf allen Ebenen und
- **Stärkung der Akzeptanz** von Wissenschaft und Forschung als Innovationsmotoren.

(6) Steiermark

Übergeordnetes Ziel der „Forschungsstrategie Steiermark“ war es, den Übergang der Steiermark auf einen „wissensbasierten Wachstumspfad“ zu unterstützen. Die „Forschungsstrategie Steiermark“ hielt darüber hinaus insbesondere folgende fünf Ziele fest, davon eines quantifiziert:

- Halten der regionalen Forschungsquote von 3,67 %¹¹ (2002) über das Jahr 2010 hinaus (im Jahr 2009 lag die regionale Forschungsquote bei 4,32 %);
- Konzentration auf thematische Schwerpunkte mit Wachstumschancen (z.B. Werkstoffforschung, Life-Sciences, Nanotechnologie);
- Unterstützung der Koordinations- und Selbststeuerungskräfte des regionalen Forschungssystems;
- Förderung des Humankapitals;
- Optimierung der Schnittstellen zwischen Wirtschaft und Forschung.

(7) Tirol

Das Land Tirol, das nach eigenen Angaben über keine beschlossene Forschungsstrategie verfügte, nannte die Erreichung des Barcelona-Ziels, einer Forschungsquote von 3 % des BIP, als übergeordnetes Ziel (im Jahr 2009 lag die regionale Forschungsquote bei 2,79 %). Daneben bestanden bspw. im Wirtschaftsleitbild Tirol 1998 im Kapitel „Innovation und Technologie“ nicht quantifizierte Ziele, wie insbesondere:

- Umsetzung der Pläne für die regionalen Impulszentren für Innovation und Technologie bzw. für Betriebsgründungen;
- Verbesserung der organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen zur Verstärkung der Innovations- und Technologieberatung beim Technologie- und Innovationszentrum der Wirtschaftskammer Tirol (TIZ);
- Überprüfung und Bewertung der vorliegenden Konzepte und Überlegungen für Kompetenz- und Anwendungszentren in Tirol und rasche Antragstellung beim Bund;
- Einrichtung eines Innovations- und Technologietransfernetzes Tirol.

¹¹ Die Steiermärkische Landesregierung strebte in ihrem Regierungsübereinkommen vom Oktober 2010 bereits eine F&E-Quote von 5 % des Bruttoregionalprodukts an.

Strategieelemente

(8) Vorarlberg

Strategische Ziele der Forschungsstrategie des Landes Vorarlberg lauteten:

- Förderung von Innovationen;
- Förderung und gezielte Steigerung der Wirtschaftskraft und Wettbewerbsfähigkeit;
- regionale und überregionale Wissenschafts- und Forschungskooperationen;
- Schaffung eines wissenschafts- und forschungsfreundlichen Klimas;
- Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Die Ziele waren nicht quantifiziert.

(9) Wien

Das Land Wien formulierte in seiner Forschungsstrategie die zentrale Zielsetzung des Aufrückens Wiens unter die führenden europäischen Forschungsmetropolen. Aus diesem Globalziel leitete die Forschungsstrategie folgende fünf weitere Ziele für die Jahre 2008 bis 2015 ab:

- Nutzung von Potenzialen für FTI (z.B. Schaffung hochstehender technisch-wissenschaftlicher Forschungsstrukturen, Verdoppelung des Frauenanteils in der Forschung);
- Steigerung der Qualität und Sichtbarkeit von FTI (z.B. Fokussierung der Ressourcen auf bestehende Stärkefelder);
- Sicherstellung der gesellschaftlichen Einbettung von FTI (z.B. Schaffung eines gesteigerten Bewusstseins für FTI);
- Beschleunigung der Dynamik von FTI (z.B. innovationsorientierte Beschaffungen);
- Ausbau der internationalen Einbindung von FTI (z.B. Schaffung grenzüberschreitender Partnerschaften).

Die Forschungsstrategie des Landes Wien verfügte in Konkretisierung der vorhin genannten Ziele auch über quantifizierte, mit Kenn-

zahlen unterlegte Zielsetzungen, die bis 2015 zu erreichen waren (neben einer Verdoppelung der Frauenquote in der betrieblichen F&E bspw. Steigerung der regionalen Forschungsquote auf mindestens 4 % (im Jahr 2009 lag diese bei 3,54 %), mindestens 22.000 Beschäftigte im F&E-Bereich (im Jahr 2009 waren es 20.254 Vollbeschäftigungsäquivalente), mindestens 800 F&E-betreibende Unternehmen).

- 12.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass die Forschungsstrategien der Länder Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg keine quantitativen Zielvorgaben beinhalteten.

Er vertrat die Ansicht, dass vorwiegend quantitative und mit Kennzahlen unterlegte Zielwerte das Messen der Zielerreichung ermöglichen würden.

Der RH empfahl daher den Ländern Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg, quantitative und mit Kennzahlen unterlegte Zielvorgaben in ihre Forschungsstrategien aufzunehmen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass ein qualitativer und quantitativer Vergleich der Ziele aufgrund der in den Forschungsstrategien berücksichtigten regionalen Besonderheiten nicht möglich war. Er erachtete jedoch die Berücksichtigung von quantifizierten Gesamtzielen, wie bspw. das Erreichen einer bestimmten regionalen Forschungsquote, in Forschungsstrategien als wesentlich, um die Umsetzung dieser Ziele laufend verfolgen und damit die Wirkung der Umsetzungsmaßnahmen messen zu können.

- 12.3 (1) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass aus der seit 2009 geltenden Forschungsstrategie nach ein bis zwei Jahren operationalisierbare Maßnahmenpakete abgeleitet würden, die auch einem periodischen Monitoring unterzogen würden.*

(2) Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es für den Bereich der angewandten Forschung eine Steuerung und starke Governance mithilfe der Balanced Score Card gebe. In den einzelnen Programm-Balanced Score Cards würden Ziele exakt formuliert und mit quantifizierten Indikatoren hinterlegt.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg enthalte das Leitbild 2020+ Wirtschaft Vorarlberg zehn, auf Maßnahmen heruntergebrochene Handlungsfelder. Nicht alle Ziele seien quantifizierbar bzw. könnten manche nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand evaluiert werden. Die Handlungsfelder und Maßnahmen seien im Herbst 2011 einer umfassenden internen Evaluierung unterzogen und auf ihre

Strategieelemente

Zielerreichung hin bewertet worden. Auch das Wissenschaftskonzept enthalte klare strategische Ziele und einen auf die Ziele abgestimmten Maßnahmenkatalog. Den Empfehlungen des RH, Ziele zu definieren und deren Umsetzung zu evaluieren, werde dadurch Rechnung getragen.

- 12.4 Der RH anerkannte die Quantifizierungen in der Balanced Score Card für den Bereich der angewandten Forschung in Niederösterreich. Da für den Bereich der Grundlagenforschung keine diesbezüglichen quantifizierten Zielvorgaben vorlagen, verblieb er bei seiner den gesamten Forschungsbereich betreffenden Empfehlung.

Maßnahmen zur Umsetzung

- 13.1 Der RH überprüfte, ob für die Umsetzung der in den Forschungsstrategien formulierten Schwerpunkte und Ziele (TZ 12) Maßnahmen seitens der Bundesländer vorgesehen waren; die konkrete Verwirklichung dieser Maßnahmen war hingegen nicht Ziel der Prüfung.

(1) Burgenland

Zur Erreichung der gesetzten Ziele erhielt die Forschungsstrategie des Burgenlandes folgende drei „Aktionsfelder“ (Maßnahmenfelder):

- Bewusstseinsbildung in den Bereichen FTI und Standortmarketing,
- Förderungen,
- Beratung im Bereich FTI.

Jedes Aktionsfeld enthielt konkrete Aktivitäten (bspw. Betriebsansiedlungen und Gründungen, Andocken an Forschungsnetzwerke), Verantwortlichkeiten (bspw. definierte Arbeitsgruppen für jedes „Aktionsfeld“), Meilensteine (bspw. **Fertigstellung eines Kommunikationskonzepts**) und Erfolgsindikatoren (bspw. **Anzahl der Presseaktivitäten**).

(2) Kärnten

Der KWF – von der Kärntner Landesregierung mit der Federführung bei der Strategieumsetzung sowie mit der monetären Forschungsförderung des Landes Kärnten betraut – formulierte in seiner Strategieumsetzung Schwerpunkte (z.B. Positionierung Kärntens als international anerkannter Forschungsstandort im Bereich IKT) mit einem Zeithorizont von ein bis drei Jahren, die entsprechende Maßnahmenpakete (bspw. die Förderung von IKT) vorsahen.

(3) Niederösterreich

Das Land Niederösterreich förderte in seinem Technopolprogramm Maßnahmen hinsichtlich

- der Entwicklung und des Ausbaus von Technopolen¹² rund um die Standorte Krems, Tulln und Wiener Neustadt,
- der Verstärkung des Technologietransfers,
- der Nutzung von öffentlichen Forschungskapazitäten vor allem durch Entwicklung von Nachfragekompetenz bei den Unternehmen und
- der Förderung von technologiebasierten Unternehmensgründungen.

Die Infrastrukturmaßnahmen im Bereich der Grundlagenforschung umfassten im Land Niederösterreich bspw. die Donau-Universität Krems, das I.S.T. Austria und das Universitäts- und Forschungszentrum Tulln.

(4) Oberösterreich

Das Land Oberösterreich setzte den Schwerpunkt seiner Maßnahmen wie folgt:

- Vernetzung von Unternehmen in Clustern,
- ausgeprägte Wirtschaftsförderung,
- universitäre Forschungsförderung sowie
- Schaffung außeruniversitärer Forschung.

Weiters umfassten die Maßnahmen die EU-weite Vernetzung und Unterstützung seiner Forschungskapazitäten und die Förderung von Talentpotenzialen mittels geeigneter Bildungs- und Gendermaßnahmen.

¹² Technopole sind technologisch-ökonomische Zentren, die gezielt um anerkannte Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen aufgebaut werden.

Strategieelemente

(5) Salzburg

Für das Land Salzburg definierte der Wissenschafts- und Forschungsrat Salzburg (siehe TZ 15) als Maßnahme

- den Abschluss von Kooperationsabkommen mit der Christian Doppler Forschungsgesellschaft (CDG) und dem Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF) sowie
- die Einrichtung von Stiftungs- und Gastprofessuren.

Daneben empfahl er, begleitende Maßnahmen (z.B. Unterstützung und Beratung der Förderungswerber) zu setzen, um vermehrt Projektanträge aus dem Land Salzburg zu erlangen, und eine Vernetzung von Forschungseinrichtungen.

(6) Steiermark

Die Forschungsstrategie des Landes Steiermark enthielt vier Handlungsfelder (Schwerpunkte) und folgende Maßnahmen zu deren Umsetzung:

- im Handlungsfeld „Ausbau der Internationalisierung“ die Förderung der Teilnahme an internationalen Forschungsprogrammen;
- im Handlungsfeld „Förderung des Humankapitals“ die verstärkte Kooperation von Ausbildungseinrichtungen;
- im Handlungsfeld „Entwicklung der Nachfragekompetenz regionaler Unternehmen“ die Standortbindung von Großunternehmen und
- im Handlungsfeld „Schnittstellenmanagement“ die Abstimmung zwischen Universitäten und der Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH.

(7) Tirol

Das Land Tirol definierte im Wirtschaftsleitbild Tirol 1998 zur Umsetzung seiner Schwerpunkte im Bereich FTI bspw. folgende Maßnahmen:

- Ausbau des „Tech Tirol“ zum führenden Technologiezentrum Tirols;
- Sicherstellung einer effizienten Zusammenarbeit zwischen „Tech Tirol“ und dem Technologie- und Innovationszentrum;

- Einrichtung eines wissenschaftlichen Anwenderzentrums für neue Medien, insbesondere für die Dienstleistungsbranche;
- Entwicklung und Einrichtung eines Technologietransfernetzes Tirol;
- Einrichtung einer interdisziplinären „Forschungsplattform für Tourismus“.

(8) Vorarlberg

Das Land Vorarlberg legte in seinem „Leitbild 2010+ Wirtschaft Vorarlberg“ für das Handlungsfeld (Schwerpunkt) Innovation insbesondere folgende Maßnahmen fest:

- Stärkung der betrieblichen Beratung und Betreuung im Bereich der Innovation;
- Evaluierung des regionalen Förderungssystems in den Bereichen Forschung und Innovation;
- Forcierung von Technologie und Wissensflüssen über die Grenzen der Region;
- bedarfsorientierte Weiterentwicklung von überbetrieblichen Forschungseinrichtungen;
- regionaler Technologietransfer und Kooperationen in den Bereichen Medizin, Medizintechnik und Life-Sciences.

(9) Wien

Die Forschungsstrategie des Landes Wien enthielt insbesondere folgende Maßnahmen:

- Herausbildung von F&E-Schwerpunkten (bspw. Life-Sciences, Creative Industries, Informations- und Kommunikationstechnologie);
- Fokussierung auf kleinere Unternehmen durch Beteiligungen oder Kofinanzierung von Technologie- und Kompetenzzentren;
- Vernetzung und Dialog zwischen Forschung, Wirtschaft, Stadt und Einwohnern (z.B. Wiener Vorlesungen);

Strategieelemente

- Infrastrukturmaßnahmen durch Widmung und Nutzung von Gebäuden und Flächen für konkrete F&E-Vorhaben (z.B. Universitäten, Forschungszentren).
- 13.2 Der RH wies darauf hin, dass alle Bundesländer aus den in ihren Forschungsstrategien formulierten Schwerpunktsetzungen Maßnahmen zu deren Umsetzung abgeleitet hatten. Nach Ansicht des RH könnte dies – nach Maßgabe des Operationalisierungsgrades der jeweiligen Maßnahme – für die künftige Abstimmung der Forschungsstrategie des Bundes mit jener der Bundesländer Handlungsspielraum eröffnen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlungen unter TZ 2 und TZ 17.
- Evaluierung der Forschungsstrategien
- 14.1 (1) Das Land Oberösterreich sah in seiner Forschungsstrategie eine verpflichtende, periodische (jeweils vor Ablauf der grundsätzlich auf fünf Jahre begrenzten Forschungsstrategie) und externe Evaluierung der Forschungsstrategie vor. Darauf aufbauend erfolgte eine Programmweiterentwicklung und –aktualisierung unter Koordination der Technologie- und Marketinggesellschaft Oberösterreich (TMG).
- (2) Die Forschungsstrategien der übrigen Länder enthielten keine Verpflichtung zur periodischen, externen Evaluierung, in manchen Ländern fanden Evaluierungsmaßnahmen dennoch statt:
- In Niederösterreich wurde die Forschungsstrategie im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses evaluiert.
 - In Salzburg erfolgte die Evaluierung des Wissenschafts- und Forschungsleitbildes im Jahr 2005.
- 14.2 Der RH erachtete die Vorgangsweise des Landes Oberösterreich, eine verpflichtende externe Evaluierung rechtzeitig vor Erstellung der nachfolgenden Forschungsstrategie vorzusehen, als Best Practice. Der RH empfahl allen Ländern mit Ausnahme des Landes Oberösterreich, ihre Forschungsstrategien in regelmäßigen Abständen hinsichtlich ihrer Aktualität, ihrer Umsetzung und ihrer Wirkungen zu evaluieren.
- 14.3 (1) Das Land Kärnten verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass die Zielvorgaben der Strategischen Leitlinien in einem standardisierten Prozess durch periodisches, quartalsweises Monitoring überprüft und dokumentiert würden. Durch diese Vorgangsweise könnten bei Bedarf jederzeit Anpassungen vorgenommen werden. Darüber hinaus würde der KWF alle zwei Jahre einer externen Evaluierung unterzogen werden.

(2) Das Land Niederösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass im Bereich Wirtschaft ein laufendes Monitoring bzw. eine laufende Evaluierung der Strategie und der Programme gewährleistet sei. Eine sowohl laufende als auch abschließende Evaluierung des Prozesses zur Erstellung einer „NÖ FTI-Strategie“ sei vorgesehen.

(3) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die „Forschungsstrategie Steiermark 2005+“ evaluiert und aufbauend auf das Evaluationsergebnis und zahlreiche geführte Expertengespräche neu formuliert worden sei. Die regelmäßige Evaluierung werde in der „Forschungsstrategie Steiermark 2005+“ vorgesehen.

(4) Das Land Tirol sagte zu, die Empfehlung des RH auf ihre Umsetzbarkeit zu überprüfen.

(5) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg seien die Handlungsfelder und Maßnahmen im Herbst 2011 einer umfassenden Evaluierung unterzogen und auf ihre Zielerreichung bewertet worden. Fragen zur strategischen Weiterentwicklung der wissenschaftlichen Forschung in Vorarlberg seien laufend Gegenstand der Beratungen im Wissenschaftsbeirat.

(6) In seiner Stellungnahme teilte das Land Wien mit, dass die Durchführung von Evaluierungen und das damit zusammenhängende Setzen entsprechender Schritte bereits regelmäßig erfolge. Eine Zwischenevaluierung der Wiener FTI-Strategie sei für das Jahr 2012 vorgesehen.

14.4 Der RH wies gegenüber dem Land Kärnten darauf hin, dass ein periodisches, quartalsweises Monitoring einer Evaluierung der Forschungsstrategie nicht gleichzuhalten ist, weil Monitoring und Evaluierung unterschiedliche Zielsetzungen haben.

Beratungsorgane

15.1 (1) Zur Beratung des Landes in Fragen der F&E waren in den Ländern Oberösterreich, Salzburg und Steiermark eigene Gremien, sogenannte Forschungsräte, eingerichtet. Kennzeichnend für die Forschungsräte waren ihre Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit, ihre ständige Einrichtung und ihre Zusammensetzung als Kollegialorgan. Durch die Einrichtung von Beratungsorganen wurde Expertenwissen in Forschungsfragen genutzt.

Strategielemente

Tabelle 8: Forschungsrat				
Bundesland	Bezeichnung	Mitglieder	Abgegebene Empfehlungen per Ende 2010	Anmerkungen
Oberösterreich	„Rat für Forschung und Technologie Oberösterreich“ (RFT OÖ)	29; Vertreter von Wirtschaft und Wissenschaft	8	wenige Empfehlungen, weil wenige Sitzungen
Salzburg	„Wissenschafts- und Forschungsrat des Landes Salzburg“	8; Vertreter von Wirtschaft und Wissenschaft	über 100	Empfehlungen betrafen v.a. die Wissenschaft
Steiermark	„Forschungsrat“	10; Vertreter von Wirtschaft und Wissenschaft	40	-

Quelle: RH

Die satzungsgemäße interne Geschäftsstelle des RFT OÖ war beim Amt der Oberösterreichischen Landesregierung eingerichtet. Daneben beauftragte der RFT OÖ einen Unternehmensberater mit der Führung einer in der Satzung nicht vorgesehenen externen Geschäftsstelle. Die dafür anfallenden Kosten beliefen sich allein für die Jahre 2009 und 2010 auf insgesamt rd. 106.000 EUR.

(2) In den anderen Ländern gab es eine institutionalisierte Beratung der Landesregierung (Ausnahme Tirol) in Forschungsfragen entweder gar nicht, oder das dazu berufene Gremium war nicht ständig eingerichtet, nicht unabhängig und weisungsfrei oder nicht als Kollegialorgan eingerichtet:

Tabelle 9: Sonstige Beratungsgremien					
Bundesland	Gremium	Ständig eingerichtet?	Weisungsfrei und unabhängig?	Kollegialorgan?	Anmerkungen
Burgenland	Technologiebeauftragter des Landes	Nein	Nein	Nein	Einsatz nur vereinzelt
Kärnten	Wirtschaftspolitischer Beirat	Ja	Ja	Ja	Empfehlungen in erster Linie zur Wirtschaftspolitik
Niederösterreich	20 wechselnde Vertreter aus Wissenschaft und Unternehmen	Nein	Ja	Ja	–
Tirol	Kuratorium aus 5 Mitgliedern	Ja	Ja	Ja	beriet nicht die Landesregierung; Empfehlungen an Tiroler Zukunftsstiftung
Vorarlberg	Wissenschaftsbeirat, 12 bis 15 Mitglieder	Ja	Nein	Ja	Landesrätin als Vorsitzende; eine Sitzung pro Jahr, wenige Empfehlungen
Wien	„Sonderbeauftragter der Stadt für Universitäts- und Wissenschaftsangelegenheiten“	Ja	Ja	Nein	seit Ende 2010; Aufgabe: Kontaktpflege und Koordination mit Universitäten

Quelle: RH

15.2 Der RH sah die in den Ländern Salzburg und Steiermark eingerichteten Forschungsräte als Best Practices: Ein ständig eingerichtetes Beratungsorgan leistete Gewähr, dass seine Mitglieder aus der laufenden und längerfristig ausgerichteten Beobachtung der F&E-Landschaft heraus die Entwicklungen in F&E kannten und die Landesregierung dementsprechend beraten konnten; die Einrichtung als Kollegialorgan leistete Gewähr dafür, dass eine breite Informationsbasis in die den Beratungsentscheidungen vorangehenden Diskussionen einfluss; eine Größe von acht bis 15 Mitgliedern ließ nach Ansicht des RH ein möglichst reibungsloses Funktionieren der organisatorischen Abläufe (Einberufung von Sitzungen, Willensbildung) erwarten.

Der RH empfahl daher den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Tirol, Vorarlberg und Wien, ein ständig eingerichtetes, unabhängiges und weisungsfreies Beratungsorgan für Forschungsangelegenheiten mit einer Mitgliederzahl in der Bandbreite von acht bis 15 vorzusehen, oder sich der Beratungskompetenz des RFTE zu bedienen.

Strategieelemente

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, die Anzahl der Mitglieder seines Forschungsrates zu reduzieren und auf die kostenintensive zweite Geschäftsstelle dieses Rates zu verzichten.

15.3 (1) *Das Land Burgenland sah die Einrichtung eines ständig eingerichteten, unabhängigen und weisungsfreien Beratungsorgans grundsätzlich positiv, gab jedoch zu bedenken, dass dadurch Kosten in einem zusätzlichen Ausmaß entstünden.*

(2) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bereits seit 2007 über einen aus fünf Mitgliedern bestehenden Wissenschaftlichen Beirat für Forschungsangelegenheiten verfüge. Darüber hinaus bestünde mit dem RFTE weiterhin ein partnerschaftliches Kooperationsverhältnis.*

(3) *Das Land Niederösterreich teilte mit, dass es die Anregung des RH aufgegriffen und bereits 2011 ein Kooperationsübereinkommen mit dem RFTE zur Beratung abgeschlossen habe. Die Anregung zur Einrichtung eines unabhängigen und weisungsfreien Beratungsorgans für Forschungsangelegenheiten werde in die Überlegungen der in Erstellung befindlichen „NÖ FTI-Strategie“ einfließen.*

(4) *Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich habe die oberösterreichische Landesregierung in ihrer Sitzung vom 27. Juni 2011 eine neue Satzung für den Rat für Forschung und Technologie in Oberösterreich beschlossen. Diese lege die maximale Zahl der Mitglieder dieses Beratungsorgans mit 28 fest. Die Satzung sehe die Situierung der Geschäftsstelle des Rates in der oberösterreichischen Innovationsholding GmbH vor. Weiters sei nur mehr eine Geschäftsstelle eingerichtet.*

(5) *Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, derzeit würden konkrete Überlegungen zur Einsetzung eines Beratungsorgans für Forschungsangelegenheiten angestellt.*

(6) *Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg sei beim Amt der Vorarlberger Landesregierung ein Wissenschaftsbeirat zur Beratung in grundsätzlichen oder sonst bedeutsamen Fragen eingerichtet. Für die Forschungszentren der FH Vorarlberg seien ebenfalls Beiräte eingerichtet. Ein zusätzliches Organ werde vor dem Hintergrund der überschaubaren Forschungslandschaft in Vorarlberg für nicht notwendig erachtet.*

(7) *Laut Stellungnahme des Landes Wien sei die Einrichtung eines zusätzlichen Gremiums aufgrund des in Wien bestehenden intensiven Austauschs mit dem Bund bzw. mit anderen Bundesländern nicht notwendig. Darüber hinaus nutze das Land Wien bereits die Beratungs-*

kompetenz des RFTE. Ein zusätzliches Gremium würde überdies wegen des damit verbundenen erhöhten Verwaltungs- und Personalaufwands in keiner Relation zum zusätzlichen Nutzen stehen.

- 15.4 (1) Der RH wies gegenüber dem Land Burgenland darauf hin, dass die zusätzlichen Kosten für die Einrichtung eines unabhängigen und weisungsfreien Beratungsorgans nicht entstehen, wenn das Land Burgenland die kostenlosen Beratungsleistungen des RFTE in Anspruch nimmt.
- (2) Der RH verblieb dem Land Oberösterreich gegenüber bei seiner Empfehlung, im Interesse der Funktionsfähigkeit des Rates für Forschung und Technologie die Anzahl der Mitglieder zu reduzieren.
- (3) Der RH entgegnete dem Land Vorarlberg, dass der beim Amt der Vorarlberger Landesregierung eingerichtete Wissenschaftsbeirat unter der Vorsitzführung der für Wissenschaft zuständigen Landesrätin tagte, weswegen die Unabhängigkeit dieses Beirats nicht gegeben war.
- (4) Der RH wies gegenüber dem Land Wien darauf hin, dass seiner Ansicht nach die Inanspruchnahme der Beratungskompetenz des RFTE die Einrichtung eines weiteren Beratungsorgans auf Landesebene nicht erforderlich macht.

Abstimmung der Forschungsstrategien

Allgemein

- 16 Sowohl der Bund als auch die Bundesländer treten in der österreichischen F&E-Landschaft als Förderungsgeber auf. Um die Entwicklung gleichartiger Förderungsprogramme bzw. -aktionen und dadurch entstehende allfällige Doppelgleisigkeiten zu verhindern, ist eine Abstimmung zwischen den Gebietskörperschaften (als Förderungsgeber) bereits auf Ebene der Forschungsstrategien erforderlich.

Der RH überprüfte daher einerseits die Abstimmung im F&E-Bereich zwischen Bund und Bundesländern und andererseits die Abstimmung der Bundesländer untereinander und gelangte zu folgenden Feststellungen:

Abstimmung der Forschungsstrategien

Abstimmung mit dem Bund 17.1 (1) Der RH hatte bereits in seinem Bericht zur Umsetzung der Empfehlungen der „Strategie 2010“ des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (Reihe Bund 2010/10) darauf hingewiesen, dass eine zwischen dem Bund und den Bundesländern abgestimmte gemeinsame Forschungsstrategie fehlte.

Zur Abstimmung zwischen dem Bund und den Bundesländern im Bereich FTI hielt der Arbeitsbericht 2010 der beim RFTE eingerichteten Bundesländerplattform u.a. Folgendes fest:

- Die Länder verfolgten kein gemeinsames FTI-politisches Interesse. Vielmehr stünden die Länder u.a. im Zuge des zunehmenden Wettbewerbs in FTI-Programmen untereinander verstärkt in Konkurrenz.
- Das Denken in Aufbaustrukturen und das Absicherungsstreben der bestehenden Akteure verhindere die effiziente Gestaltung der Abläufe.
- Im Laufe der Zeit sei dadurch die Anzahl der Förderungsstellen in Österreich stark gewachsen. Eine übergreifende Struktur mit entsprechender Governance sei nicht erkennbar.
- Regionale FTI-Maßnahmen fänden überwiegend in einem zu kleinen Wettbewerbsraum statt, woraus hohe Verwaltungskosten resultierten.

(2) Die Bundesländer waren in die Erstellung der Forschungsstrategie des Bundes nicht ausreichend eingebunden (siehe TZ 2).

(3) Da die Forschungsstrategien der Länder zeitlich vor der Forschungsstrategie des Bundes entstanden, war eine Abstimmung der Länder mit den forschungsstrategischen Zielsetzungen und Maßnahmen des Bundes nicht möglich. Die Länder orientierten sich statt dessen bspw. an der „Strategie 2020“ oder an Empfehlungen des RFTE sowie an sonstigen einschlägigen Veröffentlichungen der Bundesministerien, des RFTE oder der Förderungseinrichtungen des Bundes¹³. Auch nahmen Vertreter des Bundes, des RFTE und von Förderungseinrichtungen des Bundes (FFG, FWF, Austria Wirtschaftsservice GmbH (AWS)) an Sitzungen zur Strategieerarbeitung der Bundesländer teil. Darüber hinaus gab es informelle Kontakte der Länder mit den zuständigen Stellen des Bundes.

¹³ z.B. Programmrichtlinien des Kompetenzzentrenprogramms COMET (BMWFJ)

17.2 Der RH wies abermals (siehe TZ 2) kritisch auf die bisher fehlende Abstimmung zwischen der Forschungsstrategie des Bundes und jener der Länder hin. Er anerkannte, dass die Länder abseits der bis März 2011 fehlenden Forschungsstrategie des Bundes die vorhandenen Abstimmungsinstrumente nutzten.

Der RH empfahl den Bundesländern im Interesse einer forschungspolitischen Gesamtsicht daher neuerlich, bei künftigen Erstellungen bzw. Überarbeitungen ihrer Forschungsstrategien die Forschungsstrategie des Bundes zu berücksichtigen (TZ 4). Im Übrigen verwies der RH auf seine an das BKA gerichtete Empfehlung (TZ 2).

17.3 (1) *Laut Stellungnahme des Landes Burgenland sollten für die Abstimmung der Forschungsstrategie des Bundes mit den Ländern und deren systematische Einbindung – über informelle Abstimmungsprozesse hinaus – wie vom RFTE empfohlen Kooperationsplattformen mit dem BKA und den entsprechenden Ministerien wirkungsvoll etabliert und genutzt werden.*

(2) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der im April 2009 vom Kollegium der Kärntner Landesregierung mit dem Erstellungsprozess der Forschungsstrategie des Landes Kärnten und deren Umsetzung beauftragte Vorstand des Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds und ein weiteres Mitglied aus Kärnten im acht Mitglieder umfassenden RFTE vertreten gewesen sei. Das Land Kärnten sei damit maßgeblich in die Erstellung der Forschungsstrategie des Bundes „Strategie 2020“ eingebunden gewesen.*

(3) *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde bei der Erstellung der künftigen „NÖ FTI-Strategie“ auf die Bundesstrategie eingegangen. So seien bei der Auftaktveranstaltung zur Erstellung dieser Strategie am 31. Mai 2012 alleine von Seiten des BMWF drei Vertreter anwesend und im Sinne der Empfehlung zu TZ 2 die Bundesländer eingeladen gewesen.*

(4) *Das Land Vorarlberg schloss sich der Empfehlung zur Abstimmung der Forschungsstrategie des Landes mit der des Bundes an und wies darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des Wissenschaftskonzepts und des Leitbilds 2020+ Wirtschaft Vorarlberg noch keine Forschungsstrategie des Bundes vorgelegen sei.*

(5) *Das Land Wien nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis, sofern darunter keine einseitige Anpassung der Länder an die Forschungsstrategie des Bundes zu verstehen sei. Eine länderübergreifende Abstimmung erfolge bereits teilweise.*

Abstimmung der Forschungsstrategien

17.4 Der RH wies gegenüber dem Land Kärnten darauf hin, dass die „Strategie 2020“ des RFTE nicht zur verbindlichen Forschungsstrategie des Bundes erklärt wurde. Die Forschungsstrategie des Bundes „Der Weg zum Innovation Leader“ erlangte im Frühjahr 2011 Verbindlichkeit.

Abstimmung zwischen den Bundesländern

18.1 (1) In den letzten Jahren entstanden verschiedene Initiativen (z.B. die beim RFTE eingerichtete Bundesländerplattform, Bund-Bundesländer-Kooperation Forschung, STRAT.AT¹⁴, Clusterplattform Österreich), deren Zielsetzung – neben einer Abstimmung zwischen den Bundesländern und dem Bund – eine multilaterale Abstimmung zwischen den Bundesländern war.

(2) Alle Länder nützten vor allem informelle Kontakte zum Erfahrungsaustausch sowie zur Abstimmung mit anderen Ländern, insbesondere im Rahmen der beim RFTE eingerichteten Bundesländerplattform.

Die Länder Salzburg und Vorarlberg betonten, die Forschungsstrategien überwiegend an den Interessen und Möglichkeiten des eigenen Landes auszurichten. Vorarlberg orientierte sich an den Forschungsaktivitäten in der Bodensee-Region und nahm nur teilweise an den Sitzungen der Bundesländerplattform des RFTE teil.

18.2 Der RH beurteilte die in den letzten Jahren entstandene Abstimmungsinitiative Bundesländerplattform des RFTE positiv. Die darüber hinaus entwickelten bilateralen Abstimmungen und informellen Kontakte zwischen den Bundesländern erachtete der RH zwar als operativ zweckmäßige Instrumente, die jedoch in strategischer Hinsicht eine umfassende und kohärente Abstimmung der Forschungsstrategie des Bundes mit jener der Länder nicht ersetzen konnte.

Forschungsförderung der Bundesländer

Instrumente der Forschungsförderung

19.1 (1) Das wichtigste und am häufigsten verwendete Instrument der Forschungsförderung im Bereich der Bundesländer stellten nicht rückzahlbare Zuschüsse dar. Diese Zuschüsse wurden in allen Bundesländern eingesetzt.

¹⁴ Gemeinsamer „Nationaler Strategischer Rahmenplan“ des Bundes und der Bundesländer zur Abstimmung der Regionalpolitik im Zusammenhang mit der europäischen Kohäsionspolitik

(2) Jedes Bundesland verwendete darüber hinaus weitere Instrumente der Forschungsförderung, z.B.

- Darlehen,
- Zinsenzuschüsse,
- Beratungsleistungen,
- Bereitstellen von Infrastruktur,
- Bereitstellen von Risikokapital,
- Bürgschaften, Ausfallhaftungen, Garantien,
- Unternehmensbeteiligungen,
- Preise,
- Stiftungsprofessuren,
- Beteiligung an Förderungen der Förderungsagenturen des Bundes.

Zu Letzterem gehörte insbesondere die Zusammenarbeit mit der FFG: Beispielsweise förderten die Länder Oberösterreich und Vorarlberg ausgewählte Forschungsprojekte der FFG in Abstimmung mit der FFG mittels einer Aufstockung der durch diese gewährten Darlehen und Zuschüsse. Auch das Land Salzburg förderte ausgewählte Forschungsprojekte der FFG durch zusätzliche Darlehen, wobei die FFG diese Darlehen gewährte und das Land Salzburg als Abgeltung der Kosten und des Risikos ein Entgelt an die FFG leistete.

19.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass in den Bundesländern überwiegend nicht rückzahlbare Zuschüsse als Förderungsinstrumente zum Einsatz kamen. Er empfahl allen Bundesländern, das bereits bestehende Instrument der Darlehen stärker als bisher einzusetzen und die Rückflüsse daraus wieder für neue forschungsbezogene Förderungen zu nutzen.

(2) Der RH empfahl den Bundesländern weiters, in ihren Forschungsstrategien landeseigene Förderungen nur für jene FTI-Bereiche vorzusehen, in denen genaue Kenntnisse über die Strukturen und Bedürfnisse regionaler FTI-Akteure vorhanden sind (z.B. Innovationsberatung und -förderung für KMU, Unterstützung lokaler Netzwerkinitiativen, regionale Ansiedlungspolitik), um die Treffsicherheit der Landesmit-

Forschungsförderung der Bundesländer

tel gerade hinsichtlich regionaler Besonderheiten im Forschungsbereich zu stärken (TZ 4).

(3) Der RH beurteilte die Förderung in Form einer Aufstockung von Fördermitteln der Förderungsagenturen des Bundes, wie bspw. in den Ländern Oberösterreich, Salzburg und Vorarlberg, als Best Practice: Die Abstimmung der Förderungsentscheidungen zwischen Bundesland und Förderungsagentur war geeignet, das Risiko von Doppelgleisigkeiten und den Aufwand bei Förderungsanträgen zu reduzieren. Er empfahl daher den übrigen Bundesländern, die Möglichkeit der Aufstockung von Fördermitteln des Bundes zu prüfen.

- 19.3 (1) *Das Land Burgenland wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Abwicklung von Darlehen zeitaufwendiger und für die Förderungsstellen teurer wäre. Darüber hinaus sei die Vergabe von Darlehen möglicherweise an entsprechende Befugnisse (z.B. Bankenkonzession der Förderungsstellen) gebunden.*

Im Land Burgenland werde kaum eine F&E-Förderung durchgeführt, die nicht seitens des Bundes unterstützt werde. Somit würden die für Forschungszwecke des Landes vorgesehenen Mittel durchaus zur Aufstockung der Fördermittel des Bundes eingesetzt.

Weiters wies das Land Burgenland darauf hin, dass es in der Empfehlung des RH unbestimmt sei, wer über die genauen FTI-Kenntnisse bezüglich der Strukturen und Bedürfnisse regionaler FTI-Akteure verfügen sollte.

(2) *Das Land Kärnten teilte in seiner Stellungnahme mit, dass seine Forschungsstrategie mit der Definition der drei Handlungsfelder und dem Querschnitt zu diesen sowie den vier thematischen Prioritätsachsen zur Stärkung des Innovationssystems der Empfehlung des RH Rechnung trage. Die Vergabe von Darlehen würde eine erhöhte Kapitalbindung auf Seiten der öffentlichen Hand erfordern. Auch sei bei der Vergabe von Darlehen das Ausfallrisiko für die öffentliche Hand zu berücksichtigen und zu bedenken, dass einzelne Projektträger Fremdkapital bilanziell nicht verkraften würden. Die Empfehlung zur Aufstockung der Bundesfördermittel werde in Kärnten bereits seit Jahren umgesetzt.*

(3) *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich verfüge es in den jeweiligen FTI-Bereichen über sehr gute Kenntnisse der Strukturen und Bedürfnisse regionaler FTI-Akteure. Außerdem habe es ein Förderungsmodell Niederösterreich geschaffen (Anschlussförderung der FFG und Mitfinanzierung des FWF), bei dem die Prüfung und das Prozedere der*

Bundesagenturen übernommen werde. Die Vergabe von Darlehen sei vorgesehen, dieses Instrument werde auch eingesetzt.

Das Land Niederösterreich sagte zu, in der in Erstellung befindlichen „NÖ FTI-Strategie“ auf die Empfehlung des RH einzugehen.

(4) Das Land Tirol wies darauf hin, dass das Instrument „Darlehen“ in vielen Fällen der sehr klein strukturierten Tiroler Unternehmen die Akzeptanz der Forschungsförderung deutlich verringern könnte. Die Förderungsinhalte der Bundesförderungen würden in vielen Bereichen nicht für die kleinst- und kleinstrukturierte Tiroler Wirtschaft passen. Daher seien die aktuellen FTI-Förderungen des Landes Tirol auf die speziellen Eigenheiten des Wirtschaftsstandortes Tirol abgestellt.

(5) Laut Stellungnahme des Landes Vorarlberg werde der Empfehlung des RH bereits Rechnung getragen.

(6) Laut Stellungnahme des Landes Wien seien Darlehen im Bereich der üblichen Forschungs- und Innovationsprojekte wegen des Risikos der damit finanzierten Vorhaben weniger geeignet. Der Einsatz kreditorientierter Instrumente werde dennoch derzeit untersucht.

Die Maßnahmen der Stadt Wien im Rahmen der Wiener FTI-Strategie würden durchgehend auf umfassenden wissenschaftlichen Analysen und unter Einbeziehung der relevanten Strukturen und Bedürfnisse der regionalen FTI-Beteiligten erfolgen. Die Wiener Landesförderungen zielten auf Bereiche mit besonderen regionalen Aspekten ab, die das Bundesangebot nicht abdeckten.

- 19.4** Hinsichtlich der Kenntnisse über die Strukturen und Bedürfnisse regionaler FTI-Akteure präzisierte der RH dem Land Burgenland gegenüber, dass diese Kenntnisse bei der Erstellung der Forschungsstrategie vorhanden sein sollten, um schon in diesem Stadium und auf dieser Ebene den Fördermitteleinsatz treffsicher zu steuern.

Der RH wies gegenüber den Ländern Burgenland und Kärnten darauf hin, dass im Falle von nichtrückzahlbaren Zuschüssen und Darlehensgewährungen Mittelabflüsse im gleichen Ausmaß stattfinden. Im Gegensatz zu nichtrückzahlbaren Zuschüssen sind jedoch bei der Forschungsförderung durch Darlehen Mittelrückflüsse an die öffentliche Hand zu erwarten. Auf die bilanziellen Schwierigkeiten könnte durch entsprechende Gestaltung der Rückführungsmodalitäten Rücksicht genommen werden.

Forschungsförderung der Bundesländer

Abwicklung der Forschungsförderung

20.1 In allen Bundesländern waren mehrere Organisationseinheiten zur Abwicklung der Forschungsförderung zuständig: sowohl – mehrere – Abteilungen in den Ämtern der Landesregierungen als auch – wiederum oft mehrere – ausgelagerte Rechtsträger.

Beispielsweise oblagen im Land Wien die Forschungsangelegenheiten der Magistratsabteilung (MA) 27 „EU-Strategie und Wirtschaftsentwicklung“ und der MA 7 „Kultur“. Zur operativen Abwicklung der Forschungsförderung waren darüber hinaus mehrere Agenturen eingerichtet:

- Die ZIT – Die Technologieagentur der Stadt Wien GmbH war für die Förderung betrieblicher Forschung und Innovation in Wien verantwortlich.
- Der Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds war als private, gemeinnützige Einrichtung¹⁵ auf die Förderung der universitären und außeruniversitären Grundlagenforschung mit mittelfristiger Verwertungsperspektive eingerichtet.
- Die departure – Die Kreativagentur der Stadt Wien GmbH förderte Aktivitäten im Bereich Creative Industries (z.B. durch Preise).

20.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass in sämtlichen Bundesländern unterschiedliche Abteilungen der Ämter der Landesregierungen und/oder ausgelagerte Rechtsträger für Forschungsangelegenheiten und zur Abwicklung der Forschungsförderung zuständig waren.

(2) Der RH vertrat die Ansicht, dass eine steigende Anzahl an operativ zuständigen Organisationseinheiten einen erhöhten Abstimmungsbedarf verursachte.

Er empfahl den Bundesländern, auf eine effiziente Koordination der Forschungsangelegenheiten zwischen den zuständigen Organisationseinheiten der Ämter der Landesregierungen und den ausgelagerten Rechtsträgern besonders zu achten. Dafür wäre als wesentliches Koordinationsinstrument die Einrichtung einer umfassenden Förderungsdatenbank erforderlich (TZ 22).

20.3 (1) *Das Land Kärnten wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass eine Koordination der Forschungsangelegenheiten zwischen den zuständigen Organisationseinheiten des Amtes der Kärntner Landesregierung und dem KWF durchgeführt werde.*

¹⁵ Die Finanzierung des Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds erfolgt durch eine private Bankenstiftung.

(2) Das Land Niederösterreich teilte mit, dass es klare Zuständigkeiten und Instrumente zur Umsetzung der Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 gebe und in diesem Bereich die Übersicht gewährleiste und ausreichende Transparenz gegeben sei. Das Land Niederösterreich unterstrich die Zusammenarbeit mit den Bundesagenturen FWF und FFG.

Eine Koordination der Forschungsangelegenheiten mittels einer gemeinsamen Förderungsdatenbank sei als Thema in den Entwicklungsstand der „NÖ FTI-Strategie“ bereits eingeflossen.

(3) Das Land Oberösterreich informierte in seiner Stellungnahme über bereits umgesetzte Maßnahmen wie beispielsweise

- die Einrichtung der Innovationsholding GmbH (zur Bündelung der relevanten Landesstrukturen),*
- die Erlassung umfassender Beteiligungsrichtlinien mit institutionalisierten strategischen und operativen Abstimmungen zwischen den Direktionen und Abteilungen des Amtes der Oberösterreichischen Landesregierung einerseits und den Landesbeteiligungsgesellschaften andererseits*

sowie über die Bestrebungen zur Einrichtung einer Bund und Länder umfassenden Leistungsangebotsdatenbank und späteren Transparenzdatenbank.

(4) Das Land Tirol teilte in seiner Stellungnahme mit, dass seit Jänner 2011 die unternehmensbezogenen Forschungsförderungen der Standortagentur Tirol vom Sachgebiet Wirtschaftsförderung der Abteilung Wirtschaft und Arbeit abgewickelt und somit im EDV-Förderungsprogramm „Landesweite Förderungen“ des Landes Tirol erfasst würden. Damit seien Doppelförderungen ausgeschlossen. Eine Zusammenschau sämtlicher Förderungen dürfe weiters mit dem in Umsetzung befindlichen Tiroler Transparenzpaket 2012 und der Transparenzdatenbank auf Bundesebene möglich werden.

20.4 (1) Der RH wies gegenüber dem Land Kärnten darauf hin, dass aufgrund der auf Ebene des Amtes der Kärntner Landesregierung fehlenden umfassenden Förderungsdatenbank eine Koordination mit den Förderungstätigkeiten des KWF erschwert war.

(2) Der RH ergänzte, dass klare Zuständigkeiten und Instrumente wie schon bei der Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 entsprechend

Forschungsförderung der Bundesländer

auch bei der Erarbeitung einer Forschungsstrategie des Landes Niederösterreich berücksichtigt werden sollten.

(3) Der RH wies gegenüber dem Land Tirol darauf hin, dass die unternehmensbezogene (angewandte) Forschung lediglich einen Teil der Forschung darstellt. Nach Ansicht des RH sollte auch die Förderung der Grundlagenforschung in eine umfassende Förderungsdatenbank einbezogen werden.

Kooperationen

21.1 Forschungsförderung wurde in allen Bundesländern auch über Kooperationen abgewickelt. Alle Bundesländer kooperierten mit Forschungsförderungsagenturen des Bundes. Wie vom RH festgestellt, waren die häufigsten Kooperationspartner der Bundesländer dabei die FFG, der FWF, die AWS, die CDG und die ÖAW.

21.2 Der RH wies darauf hin, dass sämtliche Bundesländer zur Abwicklung ihrer Forschungsförderung Kooperationen mit Forschungsförderungsagenturen des Bundes eingingen. Dadurch war die Nutzung des Know-how zur Förderungsabwicklung des Kooperationspartners möglich. Der RH gab jedoch zu bedenken, dass eine steigende Anzahl an operativ zuständigen Organisationseinheiten einen erhöhten Abstimmungsbedarf verursachen könnte.

Vermeidung von unerwünschten Mehrfachförderungen

22.1 In allen Bundesländern waren die Förderungsempfänger verpflichtet, die bisher erhaltenen bzw. beantragten Förderungen bei Beantragung einer weiteren Förderung bekanntzugeben. Dies sollte unerwünschte Mehrfachförderungen vermeiden. Bei Kooperationen mit der FFG führte diese die Kontrolle auf Mehrfachförderungen durch.

Weil jedoch kein Förderungsgeber einen (gebietskörperschaftenübergreifenden) Gesamtüberblick über sämtliche Förderungsaktivitäten hatte, war in der praktischen Abwicklung die Vermeidung von unerwünschten Mehrfachförderungen zwischen dem Bund und den Bundesländern – abgesehen von den Förderungsfällen mit FFG-Beteiligung – nur durch aufwendige Kontaktaufnahme im Einzelfall (per E-Mail oder Telefon) zwischen den jeweiligen Förderungsgebern der Länder und des Bundes möglich. Es bestanden zwar Förderungsdatenbanken in den Bundesländern – oft in mehrfacher Ausprägung in den für Förderungen zuständigen Abteilungen des jeweiligen Amtes der Landesregierung und/oder in den ausgelagerten Rechtsträgern –, aber diese waren weder innerhalb eines Landes vollständig vernetzt noch mit anderen Gebietskörperschaften und auch nicht mit den För-

derungsagenturen des Bundes. Auch eine den Bund und die Bundesländer umfassende Förderungsdatenbank bestand nicht.

- 22.2 Der RH wies darauf hin, dass in keinem Bundesland eine Förderungsdatenbank bestand, die sämtliche Förderungen des Landes umfasste. Nach Ansicht des RH war deshalb die Kontrolle erschwert und es bestand die Gefahr von unerwünschten Mehrfachförderungen. Der RH verwies auf seine bereits wiederholt ausgesprochene Empfehlung zur Einführung einer den Bund und die Länder umfassenden Forschungsförderungsdatenbank (siehe Reihe Bund 2005/9 „Förderungsdatenbanken“ sowie Reihe Bund 2010/10 „Umsetzung der Empfehlungen der Strategie des Rates für Forschung und Technologieentwicklung“).
- 22.3 (1) *Das Land Kärnten verwies in seiner Stellungnahme auf die beim KWF vorhandene Förderungsdatenbank. In ihr seien Informationen über Fördermittel aus Kärnten, des Bundes und der Europäischen Union erfasst. Eine Abstimmung mit Förderungsstellen des Bundes sei im KWF verankert. Weiters habe das Land Kärnten mit Beschluss des Kärntner Landtages vom Juli 2012 die rechtlichen Voraussetzungen für den Abschluss einer Art. 15a B-VG-Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über eine Transparenzdatenbank geschaffen.*
- (2) *Das Land Niederösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es klare Zuständigkeiten und Instrumente zur Umsetzung der Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 gäbe und in diesem Bereich die Übersicht gewährleiste und ausreichende Transparenz gegeben sei. Das Land Niederösterreich unterstrich die Zusammenarbeit mit den Bundesagenturen FWF und FFG.*
- (3) *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien die technischen Grundlagen seitens des Landes bislang noch nicht geschaffen, um das bei ihm eingerichtete Wirtschaftsförderungssystem an die Prozesse der Controlling-Datenbank anzubinden.*
- (4) *Das Land Wien verwies in seiner Stellungnahme auf die bereits getroffenen Vereinbarungen im Zusammenhang mit der gebietskörperschaftenübergreifenden Transparenzdatenbank.*
- 22.4 Der RH ergänzte, dass klare Zuständigkeiten und Instrumente wie schon bei der Wirtschaftsstrategie Niederösterreich 2015 entsprechend auch bei der Erarbeitung einer Forschungsstrategie des Landes Niederösterreich berücksichtigt werden sollten.

Zusammenfassung

23 (1) Die nachstehende Tabelle 10 fasst das Vorhandensein/Nichtvorhandensein der in den TZ 8 bis TZ 12 sowie TZ 14 und TZ 15 näher dargestellten Systemelemente der Forschungsstrategien der überprüften Bundesländer überblicksartig zusammen.

Tabelle 10: Systemelemente der Forschungsstrategien der Bundesländer							
Bundesland	Umfassende Forschungsstrategie?	Stakeholder einbezogen?	Beschluss des Landtages?	Eindeutige Geltungsdauer?	Quantifizierte Ziele?	Verpflichtende Evaluierung der Forschungsstrategie?	Unabhängiges, weisungsfreies, ständiges und kollegiales Beratungsorgan?
Burgenland	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
Kärnten	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Niederösterreich	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Oberösterreich	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Salzburg	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja
Steiermark	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Tirol	Nein	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
Vorarlberg	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein
Wien	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein

Quelle: RH

(2) Auf Grundlage der Ergebnisse der gegenständlichen Gebarungsbepfung leitete der RH die in Tabelle 11 wiedergegebenen Best Practices für die künftige Gestaltung des Strategieentwicklungsprozesses im Forschungsbereich der Bundesländer ab.



BKA BMVIT BMWF BMWFJ

Zusammenfassung

Forschungsstrategien der Bundesländer

Tabelle 11: Best Practices

1.	Jedes Land sollte über eine umfassende, d.h. Grundlagenforschung und angewandte Forschung einbeziehende Forschungsstrategie verfügen. Diese sollte den Stakeholdern (bspw. aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft) als Rahmen für eine zielorientierte und koordinierte Vorgangsweise in Forschungsangelegenheiten dienen. (TZ 8, 9)
2.	Die Forschungsstrategie sollte eine möglichst breite politische Unterstützung im jeweiligen Land finden. Die Strategie sollte daher auf einem Beschluss des Landtages beruhen. (TZ 10)
3.	Das Strategiedokument sollte eindeutig messbare Zielsetzungen enthalten. (TZ 12)
4.	Die Forschungsstrategie des Landes sollte mit der Forschungsstrategie des Bundes abgestimmt werden sowie Regelungen zu den wichtigsten überregionalen Abstimmungsmechanismen enthalten. (TZ 17)
5.	Der Forschungsstrategie sollte ein eindeutiger Geltungszeitraum zugrunde liegen. (TZ 11)
6.	Die Forschungsstrategie sollte in regelmäßigen Zeitintervallen evaluiert werden. Vor dem Ende ihrer Laufzeit sollte die Strategie jedenfalls durch Experten auf ihre Umsetzung und ihre Wirkungen evaluiert werden. (TZ 14)
7.	Es sollte ein ständig eingerichtetes Organ zur Beratung des Landes in Forschungsangelegenheiten vorgesehen oder die Beratungskompetenz des RFTE in Anspruch genommen werden. (TZ 15)
8.	Für Forschungszwecke vorgesehene Landesmittel sollten als ein Förderungsinstrument zur Aufstockung von Forschungsfördermitteln der Förderungsagenturen des Bundes eingesetzt werden. (TZ 19)

Quelle: RH

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

24 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- | | |
|--|--|
| Bundeskanzleramt | (1) Bei der Erstellung von künftigen Forschungsstrategien sollten auch die Bundesländer einbezogen werden. (TZ 2) |
| BMVIT, BMWF, BMWFJ | (2) Die Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Bundesländern sollte im Forschungsbereich verstärkt und die Ergebnisorientierung im Sinne der Fokussierung auf gesamtstaatliche Forschungs- und Entwicklungsziele in den Vordergrund gestellt werden. (TZ 2) |
| BMVIT, BMWF,
BMWFJ, alle Bundesländer | (3) Zur effizienten Koordination der Forschungsangelegenheiten wäre als wesentliches Koordinationsinstrument eine umfassende, den Bund und die Länder einbeziehende Forschungsförderungsdatenbank einzurichten. (TZ 20, 22) |
| Alle Bundesländer | <p>(4) Es sollte bei der Erstellung bzw. Aktualisierung der Forschungsstrategien des jeweiligen Bundeslandes die Forschungsstrategie des Bundes berücksichtigt werden, um Doppelgleisigkeiten mit F&E-Aktivitäten des Bundes zu vermeiden. (TZ 4, 17)</p> <p>(5) Auf eine effiziente Koordination der Forschungsangelegenheiten zwischen den zuständigen Organisationseinheiten der Ämter der Landesregierungen und den ausgelagerten Rechtsträgern wäre besonders zu achten. Dafür wäre als wesentliches Koordinationsinstrument eine umfassende, den Bund und die Länder einbeziehende Förderungsdatenbank einzurichten. (TZ 20, 22)</p> <p>(6) Die Forschungsstrategien sollten landeseigene Förderungen nur für jene FTI-Bereiche vorsehen, in denen genaue Kenntnisse über die Strukturen und Bedürfnisse regionaler FTI-Akteure vorhanden sind. (TZ 19)</p> <p>(7) Darlehen sollten als Instrument der Forschungsförderung verstärkt eingesetzt und die Rückflüsse daraus wieder für neue forschungsbezogene Förderungen genutzt werden. (TZ 19)</p> |



BKA BMVIT BMWF BMWFJ

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

Forschungsstrategien der Bundesländer

Länder Burgenland,
Kärnten, Nieder-
österreich, Salzburg,
Steiermark, Tirol,
Vorarlberg, Wien

(8) Die Geltungsdauer der Forschungsstrategie sollte auf bspw. fünf bis sechs Jahre begrenzt werden, um Veränderungen in der Forschungslandschaft berücksichtigen zu können. (TZ 11)

(9) Die Forschungsstrategien sollten in regelmäßigen Abständen hinsichtlich ihrer Aktualität, ihrer Umsetzung und ihrer Wirkungen evaluiert werden. (TZ 14)

Länder Burgenland,
Kärnten, Niederöster-
reich, Salzburg, Tirol,
Vorarlberg, Wien

(10) Für die Forschungsstrategien sollten Beschlüsse des Landtages angestrebt werden. (TZ 10)

Länder Burgenland,
Kärnten, Nieder-
österreich, Steier-
mark, Tirol, Wien

(11) Die Möglichkeit der Aufstockung von Fördermitteln der Förderungsagenturen des Bundes sollte wegen der Vermeidung von Doppelgleisigkeiten insbesondere bei der Prüfung der Förderungsanträge und aufgrund der Abstimmung der Förderungsentscheidungen geprüft werden. (TZ 19)

Länder Burgenland,
Kärnten, Niederöster-
reich, Tirol, Vorarl-
berg, Wien

(12) Es sollte ein ständig eingerichtetes, unabhängiges und weisungsfreies Beratungsorgan für Forschungsangelegenheiten mit einer Mitgliederzahl in der Bandbreite von acht bis 15 Mitgliedern vorgesehen werden, oder es sollte die Beratungskompetenz des Rates für Forschung und Technologieentwicklung in Anspruch genommen werden. (TZ 15)

Länder Burgenland,
Kärnten, Nieder-
österreich, Steier-
mark, Tirol

(13) Die Forschungsangelegenheiten sollten auf Grundlage einer umfassenden, sowohl die Grundlagen- als auch die angewandte Forschung einbeziehenden Forschungsstrategie wahrgenommen werden. (TZ 8)

Länder Kärnten,
Niederösterreich,
Salzburg, Vorarlberg

(14) Es sollten quantitative und mit Kennzahlen unterlegte Zielvorgaben in die Forschungsstrategie aufgenommen werden. (TZ 12)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen****Land Oberösterreich**

(15) Es sollte die Anzahl der Mitglieder des Rates für Forschung und Technologieentwicklung Oberösterreich reduziert und auf die kostenintensive zweite Geschäftsstelle dieses Rates verzichtet werden. (TZ 15)



Bericht des Rechnungshofes

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	156
Abkürzungsverzeichnis	159
Glossar	161

BMASK

**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz**
**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

KURZFASSUNG	164
Prüfungsablauf und -gegenstand	177
Aufgabenbereiche des Bundessozialamtes und der Landessozialabteilung	177
Mitteleinsatz 2010	184
Schnittstellen	192
Folgewirkungen für die Betroffenen	222
Folgewirkungen für die staatliche Verwaltung	228
Effektivität der Koordinationsmaßnahmen	246
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	259

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgaben der Landesstelle Steiermark des Bundessozialamtes im Jahr 2010 _____	184
Tabelle 2:	Von der Landessozialabteilung verantwortete Ausgaben des Landes Steiermark im Jahr 2010 _____	186
Tabelle 3:	Ausgaben des Landes Steiermark und der Sozialhilfeverbände für Menschen mit Behinderung im Jahr 2010 _____	187
Tabelle 4:	Ausgaben in der Steiermark für berufliche Rehabilitation von Menschen mit Behinderung im Jahr 2010 _____	188
Tabelle 5:	Leistungen des Bundessozialamtes im Bereich beruflicher Rehabilitation von Menschen mit Behinderung _____	199
Tabelle 6:	Leistungen des Landes Steiermark für berufliche Eingliederung nach der Leistungs- und Entgeltverordnung _____	200
Abbildung 1:	Überblick über Leistungen des Bundessozialamtes und des Landes nach der „wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit“ des Betroffenen _____	201
Tabelle 7:	Anspruchsvoraussetzungen für Lohnförderungen des Bundessozialamtes und des Landes Steiermark _____	205
Tabelle 8:	Übersicht Gebarungsvolumen Steiermark für berufliche Rehabilitation für Menschen mit Behinderung nach Leistungskategorien im Jahr 2010 _____	212
Tabelle 9:	Ausgaben für Qualifizierung und Lohnförderungen beim Bundessozialamt und dem Land Steiermark 2005 bis 2010 _____	213
Tabelle 10:	Maßnahmenträger, Projekte und Plätze bzw. Teilnehmer Bundessozialamt und Land Steiermark im Jahr 2010 _____	214

Tabellen Abbildungen

Tabelle 11:	Überschneidungen der Förderungsfälle des Bundessozialamtes und des Landes Steiermark 2008 bis 2010	215
Tabelle 12:	Anzahl der Personen, die 2008 bis 2010 Leistungen der beruflichen Rehabilitation sowohl vom Bundessozialamt als auch vom Land Steiermark erhielten	216
Abbildung 2:	Überblick über Akteure und Prozesse der beruflichen Rehabilitation	218
Tabelle 13:	Öffentlicher Personaleinsatz für Menschen mit Behinderung in der Steiermark 2010	234
Tabelle 14:	Durchschnittliche Kosten beim Bundessozialamt und Normkosten des Landes Steiermark	241
Tabelle 15:	Anzahl und Kosten der iHB-Gutachten 2005 bis 2010	250
Abbildung 3:	Überblick über Bedarf und Probleme der Kooperation bei der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung	256



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGG	Arbeits- und Gesundheits-Gesetz
AMS	Arbeitsmarktservice
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BABE	Bundesweites arbeitsmarktpolitisches Behindertenprogramm
BBG	Bundesbehindertengesetz
BBRZ	Berufliches Bildungs- und Rehabilitationszentrum
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BEinstG	Behinderteneinstellungsgesetz
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BSAG	Bundessozialamtsgesetz
BSB	siehe Bundessozialamt
Bundessozialamt	Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (BSB)
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz 1930
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ESF	Europäischer Sozialfonds
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
ff.	fortfolgende
GP	Gesetzgebungsperiode
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
iHB	Verein zur Beratung, Unterstützung und Begleitung von Behörden sowie Menschen mit besonderen Bedürfnissen zur Ermittlung deren individuellen Hilfebedarfs
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit

Abkürzungen



LEVO-StBHG	Leistungs- und Entgeltverordnung des Steiermärkischen Behindertengesetzes
LGBL.	Landesgesetzblatt
lit.	litera (Buchstabe)
max.	maximal
Mill.	Million(en)
mind.	mindestens
mtl.	monatlich
Nr.	Nummer
n.v.	nicht verfügbar
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
STEBEP	Steirischer Beschäftigungspakt
StBHG	Steiermärkisches Behindertengesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
TEP	Territorial Employment Pact
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente(n)
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Ausgleichstaxe

Unternehmen, die 25 oder mehr Dienstnehmer beschäftigen, sind verpflichtet, auf jeweils 25 Beschäftigte einen Begünstigten Behinderten einzustellen (Beschäftigungspflicht). Wenn die Beschäftigungspflicht nicht erfüllt ist, wird dem Arbeitgeber vom Bundessozialamt jährlich für das jeweils abgelaufene Kalenderjahr eine Ausgleichstaxe vorgeschrieben.

Entscheidungsträger/Maßnahmenträger

Im Folgenden werden staatliche Stellen, die zur Förderung von Menschen mit Behinderung durch Finanzierung beitragen (z.B. Bundessozialamt, Arbeitsmarktservice (AMS) sowie die Länder), als Entscheidungsträger bezeichnet. Vereine bzw. Gesellschaften, die Leistungen organisieren (z.B. Jugend am Werk), werden als Maßnahmenträger bezeichnet.

Europäischer Sozialfonds

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist einer der beiden Strukturfonds, mit dem die Europäische Union den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt fördern will. Förderungen können öffentliche Verwaltungen, Organisationen, Wohlfahrtsverbände und Sozialpartner erhalten, die im Bereich Beschäftigung und soziale Eingliederung aktiv sind (nicht aber einzelne Betroffene).

Begleitende Hilfen

Sie fördern die Gleichstellung am Arbeitsmarkt durch individuell abgestimmte Assistenzleistungen für Menschen mit Behinderungen bzw. deren Arbeitgeber. Derzeit werden insbesondere Arbeitsassistenz, Berufsausbildungsassistenz, Clearing, JobCoaching und Persönliche Assistenz am Arbeitsplatz gefördert.

Integrative Betriebe

Sie bieten Personen, die aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht auf dem freien Arbeitsmarkt tätig sein können, jedoch 50 % der Leistungsfähigkeit eines Menschen ohne Behinderung mitbringen, eine Beschäftigungsmöglichkeit.

(Re)habilitation

Nach der Definition der WHO ist (Re)habilitation „die Summe jener aufeinander abgestimmten Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, körperlich, geistig und/oder seelisch Behinderte bis zum höchsten, individuell erreichbaren Grad geistiger, sozialer, beruflicher und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit herzustellen oder wiederherzustellen, damit sie einen angemessenen Platz in der Gemeinschaft finden“.

Territoriale Beschäftigungspakte (englisch: Territorial Employment Pacts) (TEP)

Das sind vertragliche Partnerschaften verschiedener Behörden auf Bundesländerebene. Sie sollen die Wirksamkeit und Effizienz des Mitteleinsatzes im Bereich Beschäftigungspolitik erhöhen und die Betreuung bestimmter Zielgruppen verbessern. Ihr Aufbau kann vom ESF gefördert werden. Zumeist werden in Österreich Koordinationsstellen, Studien, Evaluierungen und Öffentlichkeitsarbeit finanziert. Der Steirische Beschäftigungspakt wird als STEBEP bezeichnet.

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und Bundessozialamt – Koordination und Parallelität

Das Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt) sah sich als zentrale Anlaufstelle für Menschen mit Behinderung, das Land Steiermark als subsidiärer Leistungserbringer. Tatsächlich erbrachte in der Steiermark das Land rund dreimal so hohe Leistungen für Menschen mit Behinderung wie das Bundessozialamt. Neben Bundessozialamt und Land Steiermark finanzierten noch weitere staatliche Stellen – wie das Arbeitsmarktservice, die Pensionsversicherungsträger oder Krankenversicherungsträger – Leistungen für Menschen mit Behinderung.

Im Bereich der beruflichen Rehabilitation versuchten das Bundessozialamt und die Länder im Jahr 2002 eine Entflechtung ihrer Aufgaben zu erreichen. Dennoch bestand im Jahr 2010 eine komplexe Verflechtung ihrer Tätigkeiten. Die Leistungen waren ähnlich, die Rahmenbedingungen aber unterschiedlich (z.B. hinsichtlich der Kostenbeiträge oder Bezahlung). Da systemübergreifende Zuordnungskriterien fehlten, konnte sich daraus für die Betroffenen eine zufällige Ungleichbehandlung ergeben. Den Betroffenen standen bis zu 16 verschiedene Ansprechpartner gegenüber. Für eine koordinierte staatliche Vorgehensweise waren bis zu 27 Beziehungen zwischen Behörden, Dienststellen, Maßnahmenträgern und Dienstleistern abzustimmen. Weder die Planung der Maßnahmen noch das Controlling oder die Personaleinsatzplanung erfolgten übergreifend.

Die bestehenden Kooperationsmechanismen waren nicht ausreichend. Es fehlte insbesondere eine strategische Abstimmung, um die Voraussetzungen für einen operativen Datenaustausch, gemeinsame Strukturen zur Betreuung der Klienten oder einen übergreifenden Mitteleinsatz zu ermöglichen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war, die Tätigkeit des Bundesamtes für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt) und der Fachabteilung für Soziales, Arbeit und Beihilfen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (Landessozialabteilung) auf Schnittstellen und Paralleltäten zu untersuchen und die bestehenden Koordinationsmechanismen im Hinblick auf ihre Effektivität und Effizienz zu beurteilen. (TZ 1)

Aufgabenbereiche des Bundessozialamtes und der Landessozialabteilung

Grundsätzliche Positionierung

Das Bundessozialamt sah sich als zentraler Ansprechpartner für Menschen mit Behinderung mit Schwerpunkt auf beruflicher Rehabilitation. Ausgangspunkt seiner Tätigkeit war die Vollziehung des Behinderteneinstellungsgesetzes (BEinstG). Dieses verpflichtete Arbeitgeber mit mehr als 25 Dienstnehmern, Menschen mit Behinderung zu beschäftigen oder eine Ausgleichstaxe zu bezahlen. Die Mittel aus der Ausgleichstaxe standen – ergänzt um Mittel aus dem Bundesbudget und dem Europäischen Sozialfonds (ESF) – für Förderungen zur Verfügung. Ein Rechtsanspruch bestand nicht: Waren die Mittel aufgebraucht, erfolgten keine Förderungen mehr. (TZ 2)

Die Sozialverwaltungen der Länder waren zunächst das letzte Auffangnetz für Menschen, die keine andere Absicherung mehr hatten. Ihre Zielsetzung hatte sich jedoch bei bestimmten Personengruppen (z.B. Menschen mit Behinderung) erweitert. Aktuelles Ziel der Behindertenhilfe des Landes Steiermark war, Menschen mit Behinderung ein möglichst ähnliches Leben wie Nichtbehinderten zu ermöglichen. Dies galt auch für das Berufsleben. Auf die Leistungen aus dem Steiermärkischen Behindertengesetz (StBHG) bestand ein Rechtsanspruch. Allerdings sollte nach StBHG das Land Steiermark nur Leistungen erbringen, wenn keine anderen gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen geltend gemacht werden konnten (Subsidiarität). (TZ 2)

Auch die Sozialversicherungsträger und das AMS erbrachten Leistungen für Menschen mit Behinderung, insbesondere um Invalidität bzw. Arbeitslosigkeit zu vermeiden. (TZ 2)

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
 Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**
Historische Entwicklung der Zuständigkeitsabgrenzung

Eine Zuordnung der Behindertenpolitik allein beim Bund oder allein bei den Ländern war bisher am Widerstand der jeweils anderen Entscheidungsebene gescheitert. Es gab zwar Zielbestimmungen für eine gute Koordination, aber keine bindende Vereinbarung. Durch die zunehmend weitere Fassung der Zielgruppen der Entscheidungsträger und die Ausrichtung der Behindertenpolitik auf Integration und aktive Einflussnahme am Arbeitsmarkt nahmen die Überschneidungen weiter zu. (TZ 3)

Das Bundessozialamtgesetz 2002 versuchte eine Entflechtung der Aufgaben des Bundessozialamtes und der Länder. Soziale Rehabilitation sollte bei den Ländern erfolgen, berufliche Rehabilitation beim Bund. Für Projekte und Lohnförderungen blieben beide Entscheidungsträger zuständig, was aber über die „Territorialen Beschäftigungspakte“ koordiniert werden sollte. Damit würde nach den Erläuterungen der Weg zu mehreren Anlaufstellen für Betroffene, Unternehmen und Maßnahmenträger weitgehend entfallen. (TZ 3)

Im Jahr 2009 stellte das BMASK im Operationellen Programm Beschäftigung 2007 bis 2013 jedoch fest, dass die Vernetzung der Akteure oft schwierig sei und fehlende Strukturen und Regeln zu Effizienzverlusten, sinnwidrigen Maßnahmenabfolgen bzw. -abbrüchen führten. Dies beeinträchtigte den Maßnahmenerfolg und verursachte zusätzliche Kosten. (TZ 3)

Mittleinsatz 2010

Das Bundessozialamt verantwortete im Jahr 2010 in der Steiermark rd. 80,83 Mill. EUR, die Landessozialabteilung allein für Menschen mit Behinderung rd. 224,18 Mill. EUR. (TZ 4)

Für berufliche Rehabilitation lag das Gebarungsvolumen in der Steiermark insgesamt bei rd. 101,20 Mill. EUR, davon entfielen rd. 38,43 Mill. EUR auf das Bundessozialamt, rd. 24,57 Mill. EUR auf das Land Steiermark, rd. 31,54 Mill. EUR auf das AMS Steiermark und rd. 6,67 Mill. EUR auf die Pensionsversicherungsanstalt (PVA). (TZ 4)

Nach Auffassung des RH bestätigten diese Zahlen nicht die Positionierung des Bundessozialamtes als zentrale Anlaufstelle für Menschen mit Behinderung und des Landes Steiermark als subsidiärer Leistungserbringer. (TZ 4)

Kurzfassung

Schnittstellen

Überschneidungen der Zielgruppen

Das Bundessozialamt und das Land Steiermark betreuten weder idente, noch klar unterschiedene, sondern einander überschneidende Zielgruppen. Somit musste jeder Entscheidungsträger einen Betroffenen für **seinen Wirkungsbereich** neu einschätzen, auch wenn ein anderer **Entscheidungsträger** bereits eine Behinderung festgestellt hatte. Dies bedeutete nicht nur einen erhöhten Verwaltungsaufwand, sondern auch **Unsicherheiten** und Mehrfachgutachten für die Betroffenen: Betroffene konnten so im Kontext der beruflichen Rehabilitation vom Amtsarzt, einem vom Land Steiermark als Dienstleister eingesetzten Verein, dem Bundessozialamt, vom zuständigen Pensionsversicherungsträger und dem AMS Steiermark begutachtet werden. Eine Abstimmung der Gutachten erfolgte nur in Teilbereichen (z.B. bei der Feststellung des Ausmaßes der Minderleistung für Lohnkostenförderungen). Die Kriterien des Bundessozialamtes waren auf 82 Seiten detailliert dargestellt, während die Gutachter des Landes mit einer abstrakten Gesetzesformulierung das Auslagern finden mussten. Eine **grundlegende Vereinheitlichung** war in einer Arbeitsgruppe angedacht, aber nicht umgesetzt worden. (TZ 5)

Überschneidungen der angebotenen Leistungsarten

Nach den **gesetzlichen Grundlagen** standen alle Formen der beruflichen Rehabilitation (Lohnförderungen, Maßnahmen zur **Qualifizierung**, begleitende Hilfen am Arbeitsplatz und die Einrichtung geschützter Arbeitsplätze) – unter verschiedenen Bezeichnungen und Rahmenbedingungen – sowohl dem Bundessozialamt als auch dem Land Steiermark offen. Eine klare Abgrenzung der Leistungsarten in den gesetzlichen Grundlagen (BEinstG und StBHG) bestand nicht. Umgekehrt gab es z.B. bei beiden Stellen kein Angebot für dauerhafte **begleitende Hilfen**. (TZ 6)

Auch bei der Konkretisierung der Gesetze in Richtlinien und Verordnungen erreichten das BMASK und das Land Steiermark keine klare Aufgabenentflechtung, weder bei Leistungen durch Maßnahmenträger (TZ 7) noch bei Lohnförderungen. Durch die Gewährung von **Lohnförderungen** durch das Bundessozialamt und die Landessozialabteilung mussten beide Institutionen Ressourcen zu deren Prüfung und Bewilligung vorhalten; durch wechselseitiges Nachfragen entstand zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Arbeitgeber mussten vor dem **Zahlungsübergang** vom AMS Steiermark zum Land Steiermark rechtzeitig Kontakt mit dem Land Steiermark aufnehmen. Für Betroffene und Unternehmer war die Orientierung erschwert. (TZ 9)

Sonderverträge des Landes Steiermark bewirkten zusätzliche Verflechtungen (z.B. bei Berufsausbildungsassistenz). (TZ 8)

Das Fehlen einer klaren übergreifenden Strategie war auch bei den Mobilitätsförderungen erkennbar, was zu besonderen Überschneidungen führte: Das Bundessozialamt gewährte mit dem Mobilitätszuschuss (der nach Übertragung der sozialen Rehabilitation an die Länder bereits abgeschafft werden sollte, 2005 jedoch wieder eingeführt wurde) eine pauschale und einkommensunabhängige Leistung. Das Land Steiermark deckte einen konkreten Mehraufwand ab, rechnete auf diesen den Mobilitätszuschuss aber wieder an. (TZ 10)

Für die Gewährung eines Mobilitätszuschusses des Bundes war die Eintragung „Unzumutbarkeit der Verwendung öffentlicher Verkehrsmittel“ im Behindertenpass – nach vorgängiger Begutachtung – notwendig. Diese Eintragung berechtigte nicht zum Parken auf Behindertenparkplätzen. Dazu war der Parkausweis nach der Straßenverkehrsordnung (StVO) mit eigener Begutachtung notwendig. Um Doppelbegutachtungen zu vermeiden, anerkannte das Bundessozialamt ab dem Jahr 2010 den Parkausweis als Nachweis für die Unzumutbarkeit der Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel, obwohl für dessen Gewährung andere Voraussetzungen galten. Auch Personen, die beim Bundessozialamt bereits abgewiesen worden waren, erreichten so eine Zuerkennung von Leistungen. (TZ 10)

Die Ausstellung der Parkausweise nach § 29b StVO durch das Land Steiermark war unvollständig dokumentiert, die Zahl der Parkausweisbesitzer daher unbekannt. Beim Tod des Berechtigten war eine Weiterbenutzung durch andere Personen nicht ausgeschlossen. (TZ 10)

Quantifizierung der Schnittstellen

Die Analyse der Ausgaben des Jahres 2010 zeigte, dass Lohnförderungen und Qualifizierungsmaßnahmen sowohl vom Bundessozialamt als auch vom Land Steiermark finanziert wurden. Diese Leistungsarten machten im Jahr 2010 rund drei Viertel des in der Steiermark für berufliche Rehabilitation von Menschen mit Behinderung vorhandenen Gesamtvolumens aus. Begleitende Hilfen und geschützte Arbeitsplätze wurden dagegen überwiegend vom Bundessozialamt finanziert. (TZ 11)

Kurzfassung

Insgesamt 16 Maßnahmenträger, die sowohl für das Bundessozialamt als auch für das Land Steiermark Leistungen der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung erbrachten, betreuten bei beiden Einrichtungen den **überwiegenden Anteil** (66 % bis 80 %) der Personen. (TZ 12)

Weder das Bundessozialamt noch das Land Steiermark verfügten über Informationen, welche und wie viele Personen von beiden Entscheidungsträgern Leistungen erhielten. Damit fehlten **wesentliche Grundlagen** für eine Koordinierung, aber auch für die Planung und Steuerung der jeweils eigenen Maßnahmen. (TZ 13)

Der RH führte mit Daten des Bundessozialamtes und des Landes Steiermark eine entsprechende Analyse durch. Diese zeigte, dass 1.340 Personen im Zeitraum 2008 bis 2010 sowohl vom Bundessozialamt als auch vom Land Steiermark Leistungen der beruflichen Rehabilitation erhielten. Das waren rd. 30 % aller Leistungsempfänger des Landes Steiermark bzw. rd. 10 % der Leistungsempfänger des Bundessozialamtes im Bereich der beruflichen Rehabilitation. Auf konkrete Leistungen bezogen zeigten sich bspw. folgende Überschneidungen:

- Rund 40 % der Teilnehmer an Landesmaßnahmen der beruflichen Eingliederung in Arbeitstraining bezogen auch Leistungen vom Bundessozialamt (z.B. Arbeitsassistenz, Qualifizierungsprojekte oder Integrationsbeihilfen).
- Rund 37 % der Personen mit Landesleistungen „beruflicher Eingliederung in Werkstätten“ bezogen auch Leistungen des Bundessozialamtes.
- Rund 26 % der Personen in Qualifizierungsprojekten des Bundessozialamtes bezogen auch Landesleistungen, und zwar **überwiegend berufliche Eingliederung in Werkstätten** (184 Personen).
- Nur 7 % der Personen aus Clearingmaßnahmen bezogen neben Leistungen des Bundessozialamtes auch Landesleistungen, obwohl das Clearing eine umfassende Beratung von möglichen Maßnahmen der Behindertenhilfe darstellte. (TZ 13)

Gesamtüberblick der Verflechtungen

Der RH erstellte einen Überblick über die im Bereich der beruflichen Rehabilitation **tätigen Stellen** und ihre Verflechtungen. Einem Menschen mit Behinderung traten 16 verschiedene Ansprechpartner gegenüber. Für eine koordinierte staatliche Vorgehensweise waren

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
 Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

27 Beziehungen zwischen Behörden, Dienststellen, Maßnahmen-trägern und Dienstleistern abzustimmen. Dies war weder für die Selbstbestimmtheit der Betroffenen noch für eine effiziente Mittelverwendung hilfreich. Auch die Arbeitgeber nahmen die Vielzahl der Akteure als Nachteil wahr. (TZ 14)

Folgewirkungen für
 die Betroffenen

Ungleichbehandlung

Die Betroffenen erhielten ohne übergreifende Zuordnungslogik Maßnahmen mit sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Das Land Steiermark verlangte Kostenbeiträge, das Bundessozialamt nicht. Es gab Maßnahmen, bei denen die Betroffenen ein Gehalt bezogen, und solche, bei denen sie gänzlich auf Transferleistungen angewiesen waren. (TZ 15)

Ungesteuerte Anreize („Beihilfenfalle“)

Integrationsmaßnahmen eines Entscheidungsträgers konnten zum Verlust von Versorgungsleistungen anderer Verantwortlicher führen. So ging z.B. die Erhöhte Familienbeihilfe (rd. 350 EUR im Monat) verloren, wenn der Betroffene während des Rehabilitationsversuchs mehr als 10.000 EUR im Jahr verdiente. Der Anspruch lebte auch dann nicht wieder auf, wenn die Rehabilitation letztlich scheiterte. Daraus ergab sich ein Anreiz, eine Integration erst gar nicht zu versuchen („Beihilfenfalle“). (TZ 16)

Ungesteuerte Leistungsauswahl

Eine nach sachlichen Kriterien gesteuerte Zuordnung von Betroffenen zu den für sie am besten geeigneten Leistungen erfolgte zwar (teilweise) innerhalb der jeweiligen Systeme (Bundessozialamt und Land Steiermark), nicht jedoch systemübergreifend. (TZ 17)

Fehlendes Zusammenwirken der Maßnahmen

Der RH stellte an einem Beispielfall dar, wie die mangelnde Abstimmung der Entscheidungsträger zu insgesamt nicht optimaler Betreuung der Betroffenen führte. Eine Betroffene erhielt zwischen dem Jahr 2001 und dem Jahr 2011 Leistungen vom AMS Steiermark, von der PVA, vom Land Steiermark und vom Bundessozialamt. Durchgängige Kriterien über ihre Beeinträchtigung, den Integrationsbedarf

Kurzfassung

und die anzustrebenden Berufe fehlten. Sie erreichte keine berufliche Eingliederung. (TZ 18)

Zusätzliche Behördenwege (Hilfsmittel)

Für Hilfsmittel (z.B. orthopädische Behelfe) konnten für einen Betroffenen vier verschiedene Rechtsträger zuständig sein (das Land Steiermark, das Bundessozialamt, der zuständige Pensionsversicherungsträger und der zuständige Krankenversicherungsträger). Das Land Steiermark gewährte einen Zuschuss von 50 %, im Falle einer Mitfinanzierung durch andere Entscheidungsträger 30 %, jedoch maximal den noch offenen Betrag. Vor einer endgültigen Erledigung eines Antrags war daher nachzuweisen, welche übrigen Stellen eine Mitfinanzierung übernahmen. Dies führte zu einer erheblichen Belastung der Betroffenen, in manchen Fällen dazu, dass die Betroffenen ihre Anträge nicht weiterverfolgten. Die Verweisung der Betroffenen an die Vielzahl der möglichen Leistungserbringer war weder effizient noch kundenfreundlich. (TZ 19)

Folgewirkungen für
die staatliche Verwaltung

Fehlende Datengrundlagen

Eine Vernetzung der Daten zwischen Bundessozialamt und Land Steiermark erfolgte nicht. Es fehlten daher wesentliche Informationen. Zum Beispiel wusste das Bundessozialamt zwar, dass im Land Steiermark von den rd. 17.000 Begünstigten Behinderten rd. 10.750 arbeiteten und rd. 700 als arbeitslos gemeldet waren. Über die übrigen rd. 5.550 gab es aber keine Daten. Sowohl das Bundessozialamt als auch das Land Steiermark überarbeiteten zur Zeit der Gebarungüberprüfung – jedoch ohne Abstimmung – ihre Datenstruktur. (TZ 20)

Keine übergreifende Angebotsplanung

Beim Land Steiermark fehlte ein aktueller Bedarfs- und Entwicklungsplan; dies trotz hoher Ausgabensteigerungen der Behindertenhilfe von 118,82 Mill. EUR im Jahr 2005 auf 224,11 Mill. EUR im Jahr 2010 (+ 89 %) und trotz hoher Ausgabenunterschiede (bis zu 127 %) zwischen den Bezirken. Eine gemeinsame strategische Angebotsplanung von Bundessozialamt und Land Steiermark erfolgte nicht. (TZ 21)

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität****Zersplitterte Administration**

Im Amt der Steiermärkischen Landesregierung waren rd. 20 Personen für Behindertenpolitik tätig, jedoch in unterschiedlichen Referaten, die jeweils auch mit anderen Agenden (z.B. Jugendwohlfahrt oder Pflege) befasst waren. Die Entscheidungen erster Instanz wurden vom Magistrat Graz bzw. den 16 Bezirksverwaltungsbehörden getroffen. Weiters waren Gutachter eines Vereins eingesetzt. Eine zentrale Ansprechstelle fehlte. (TZ 22)

Nach einer Beschwerde bei der Volksanwaltschaft stellte die Landessozialabteilung im März 2011 fest, dass eine gesetzeskonforme Vollziehung nicht sichergestellt war. Bei der Bearbeitung von Berufungen bestanden erhebliche Rückstände. (TZ 23)

Nicht abgestimmte Leistungspreise und Abrechnungsformen

Das Bundessozialamt rechnete Einzelkosten ab, d.h. die Maßnahmenträger mussten alle Einnahmen und Ausgaben belegmäßig nachweisen. Die erforderlichen Überprüfungen verursachten erheblichen Verwaltungsaufwand. Ab dem Jahr 2010 vereinfachte das Bundessozialamt die Abrechnung (Nachweis der Kosten nicht mehr im Einzelnen, sondern pauschaliert). (TZ 24)

Das Land Steiermark legte seit dem Jahr 2004 Normkosten fest. Die Abrechnung war aufwendig, da sie nicht elektronisch möglich war und monatlich (ab Juli 2011 zweimonatlich) sowie bezirkweise zu erfolgen hatte. Die Festsetzung von Normkosten war grundsätzlich sinnvoll, deren Höhe war jedoch umstritten. Ein Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2009 sprach von einer „unhaltbaren Situation“, weil die Dienstleister ihre Verträge nicht erfüllen, das Land Steiermark die Anforderungen nicht durchsetzen und Anspruchsberechtigte die festgelegte Qualität nicht erhalten könnten. In den Jahren 2009 und 2010 erhöhte das Land Steiermark die Normkosten, im Jahr 2011 senkte es diese aus budgetären Gründen deutlich ohne vorherige Analyse der Ist-Kosten oder der Auswirkungen dieser Absenkung (z.B. auf Vermittlungserfolge und Folgekosten). (TZ 25)

Die Maßnahmenträger mussten unterschiedliche Abrechnungsvorgaben für das Bundessozialamt und das Land Steiermark beachten, was unnötigen Verwaltungsaufwand verursachte. Sie hatten aber auch Spielräume, je nach ihrer Kostenstruktur, den für sie günstigsten Finanzierer auszuwählen: So konnten sie teure Projekte mit

Kurzfassung

Einzelkosten beim Bundessozialamt einreichen, günstige Maßnahmen aber beim Land mit Normkosten abrechnen. (TZ 26)

Kein übergreifendes Controlling

Das Bundessozialamt ermittelte den Erfolg bei der Erlangung und Sicherung von Arbeitsplätzen, das Land Steiermark nicht. Ein Erfolgscontrolling unter Berücksichtigung der Maßnahmen beider Träger war daher nicht möglich. (TZ 27)

In den Jahren 2009 bis 2010 überprüfte das Land Steiermark nur bei rd. 11 % der Maßnahmen für berufliche Rehabilitation, ob die Strukturvorgaben (z.B. Betreuungsschlüssel) eingehalten waren. Für die Kontrollen waren keine bestimmten Prüfungsintervalle festgelegt. Das Bundessozialamt führte dagegen jährlich bei jedem Projekt einen Vor-Ort-Besuch durch. (TZ 27)

Risiko von unzulässigen Doppelförderungen

Der RH stellte bei seiner Gebarungsüberprüfung keine unzulässigen Doppelförderungen fest. Aufgrund der schlechten Datenqualität und der mangelnden Vernetzung von Daten war ein vollständiger Ausschluss unzulässiger Doppelförderungen nicht möglich. (TZ 28)

Effektivität der Koordinationsmaßnahmen

Abstimmung im Einzelfall

Für die Erfüllung ihrer Aufgaben im Einzelfall waren für die Behörden Rückfragen bei anderen Behörden nötig. So musste z.B. das Land Steiermark bei seinen jährlich rd. 1.000 Lohnförderungen beim Bundessozialamt **erheben, ob die Antragsteller Begünstigte Behinderte** waren. In diesem Fall war das Bundessozialamt zuständig. Eine **qualifizierte** Beratung der Betroffenen erforderte eine umfassende **gegenseitige** Information über die jeweils laufenden Projekte und die verfügbaren Plätze. Eine **strukturierte** Unterstützung dafür – etwa eine gemeinsame Datenbank – fehlte. (TZ 29)

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität****Abstimmung auf Projektebene**

Das Bundessozialamt und das Land Steiermark finanzierten im Jahr 2010 24 Projekte gemeinsam. Eine strategische Begründung für die Auswahl der Projekte war nicht ersichtlich. 18 der gemeinsamen Projekte betrafen die Mitfinanzierung der vom Bundessozialamt standardisiert organisierten Leistung der Arbeitsassistenz. Sechs betrafen Kombinationen von Qualifizierungs- bzw. Beschäftigungsprojekten des Bundessozialamtes mit beruflicher Eingliederung in Werkstätten seitens des Landes Steiermark. Mehrere Maßnahmenträger organisierten außerdem von sich aus Maßnahmen, die operativ eine Einheit bildeten, aber getrennt abgerechnet wurden. (TZ 30)

So entstanden teilweise spezifische Leistungsarten. Da sie nicht in die Leistungs- und Entgeltverordnung des Landes Steiermark integriert waren, waren sie weder für die Bezirksverwaltungsbehörden (bei der Bescheiderlassung) noch für die Gutachter des Vereins zur Feststellung des individuellen Hilfebedarfs (bei ihrer Empfehlung für eine Leistungsart) maßgeblich. (TZ 30)

Gemeinsamer Personaleinsatz

Mit dem Verein zur Feststellung des individuellen Hilfebedarfs versuchten das Bundessozialamt und das Land Steiermark, für bestimmte Bereiche einen Gutachterpool zu bilden. Es kam jedoch zu Ineffizienzen bei der Verrechnung, anfänglich hohen Kosten von Gutachten (bis zu 1.567 EUR), einem Auseinanderfallen von dienstrechtlicher und organisatorischer Verantwortung und Unvereinbarkeiten in der Förderungsabwicklung. (TZ 31)

Verwaltungsvereinbarungen

Das Bundessozialamt und das Land Steiermark schlossen drei Verwaltungsvereinbarungen zur Abstimmung von Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung ab. Diese betrafen die Abgrenzung von sozialer und beruflicher Rehabilitation, die Abgrenzung bestimmter Lohnförderungen und die Kofinanzierung bei Maßnahmen der Berufsfindung. Da jedoch die gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht angepasst wurden, lösten die Vereinbarungen die Aufgabenverflechtungen nicht auf. (TZ 32)

Kurzfassung

Strategische Abstimmung

Für die Abstimmung der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung sollten die Territorialen Beschäftigungspakte eine entscheidende Rolle einnehmen. Im Steirischen Beschäftigungspakt wurde aber von den insgesamt zur Behinderteneingliederung eingesetzten rd. 101,20 Mill. EUR nur rd. 1 Mill. EUR (für Arbeitsassistenten) abgestimmt. Dies auch deshalb, weil das Bundessozialamt ohne budgetäre Verantwortung am Beschäftigungspakt teilnahm und das Land Steiermark nur die Mittel für die Arbeitsassistenten einbrachte, nicht jedoch die finanziell wesentlich bedeutsameren Lohnkostenzuschüsse und Maßnahmen der beruflichen Eingliederung gemäß StBHG. Wesentliche inhaltliche Themen, wie z.B. die Vereinheitlichung der Gutachten und die Abstimmung der Sozialplanung, konnten nicht gelöst werden. (TZ 33)

Zusammenfassung

Nach Ansicht des RH fehlte vor allem eine strategische Kooperation, um die Mittelverwendung abzustimmen und Strukturen zur gegenseitigen Information, eine effiziente Organisation eines gemeinsamen Personaleinsatzes und rechtlich wirksame Abstimmungsinstrumente zu ermöglichen. (TZ 34)

Ein wesentlicher Hintergrund für das Fehlen der strategischen Zusammenarbeit war aus Sicht des RH die Positionierung des Bundessozialamtes und des Landes Steiermark:

- Das Bundessozialamt erhob den Anspruch einer zentralen Anlaufstelle für Menschen mit Behinderung, verwaltete aber in der Steiermark weniger als die Hälfte der insgesamt vorhandenen Mittel.
- Das Land Steiermark sah sich als subsidiärer Anbieter, ohne aber diese Subsidiarität klar zu definieren. Im Ergebnis hatte das Land Steiermark ein wichtiges Teilsegment der beruflichen Rehabilitation übernommen.

Weder das Bundessozialamt noch das Land Steiermark verfügte über die Mittel, die Maßnahmen des jeweils anderen Entscheidungsträgers zu übernehmen. Aufgrund der komplexen Zielgruppen war auch eine vollständige Entflechtung kurzfristig nicht realisierbar. Eine strategische Kooperation war daher nach Auffassung des RH unvermeidbar. Auf Basis der dadurch zu erreichenden Daten, Ziele

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

und Vereinbarung sollte eine Entflechtung der Aufgaben angestrebt werden, da die komplexen Aufgabenverflechtungen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursachten und die optimale Versorgung der Betroffenen erschwerten. (TZ 34)

Kenndaten Bundessozialamt (Landesstelle Steiermark) und Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark							
Rechtsgrundlagen							
Bundesaamt für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt)	BSAG – Bundessozialamtsgesetz, BGBl. I Nr. 150/2002 i.d.g.F. BEinstG – Behinderteneinstellungsgesetz, BGBl. Nr. 22/1970 i.d.g.F.						
Land Steiermark	StBHG – Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBl. Nr. 26/2004 i.d.g.F.						
Bundessozialamt	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Veränderung
	in Mill. EUR (inkl. ESF-Fördermittel)						in %
Gebarungsvolumen ¹	85,20	79,76	83,01	83,07	86,99	87,86	3
Berufliche Rehabilitation	25,80	23,73	28,72	30,37	33,40	34,13	32
Lohnförderungen ²	10,92	10,16	10,60	13,20	14,16	12,14	11
Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekte	6,64	5,40	8,39	7,59	8,30	9,81	48
Begleitende Hilfen ³	3,99	4,64	5,47	5,00	6,77	7,69	93
Sonstiges ⁴	4,25	3,53	4,26	4,58	4,17	4,49	6
	Anzahl						
Förderungsfälle	8.999	9.338	10.005	10.961	11.281	11.079	23
Land Steiermark	in Mill. EUR						
Gebarungsvolumen StBHG gesamt ⁵	118,82	134,37	155,82	174,22	199,11	224,11	89
Berufliche Rehabilitation ⁶	18,18	17,87	20,05	21,24	22,76	24,56	35
Lohnkostenzuschuss	5,85	5,31	5,48	5,18	5,32	5,36	- 8
Eingliederungshilfe und Sonstiges	12,33	12,56	14,57	16,06	17,44	19,20	56
	Anzahl						
Förderungsfälle LEVO ⁷ und Lohnkostenzuschuss	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	8.285	9.547	

¹ vom Bundessozialamt gesamt verwaltetes Budget (inkl. Verwaltungsaufwand, Förderung integrativer Betriebe, Mittel aus Ausgleichstaxfonds, Europäischem Sozialfonds und Beschäftigungsoffensive)

² inkl. Integrationsbeihilfe, Entgeltbeihilfe sowie Arbeitsplatzsicherungsbeihilfe

³ inkl. Arbeitsassistenz, Berufsausbildungsassistenz, Clearing, Jobcoaching, persönliche Assistenz

⁴ inkl. Individualförderungen und Beratungen an Dritte

⁵ gesamtes Gebarungsvolumen inkl. Finanzierungsanteile der Sozialhilfeverbände

⁶ Leistungen gemäß § 8 und § 15 StBHG, sowie Förderungen für Arbeitsassistenz

⁷ Leistungs- und Entgeltverordnung zum StBHG

Quellen: Bundessozialamt, Land Steiermark, RH

Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und Bundessozialamt – Koordination und Parallelität

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH führte im Rahmen seines Prüfungsschwerpunkts „Gebietskörperschaftenübergreifende Aufgaben- und Finanzverflechtungen: Struktur- und Aufgabenreform“ von November 2011 bis Februar 2012 eine Überprüfung des Bundesamts für Soziales und Behindertenwesen (Bundessozialamt) der Landesstelle Steiermark und der Sozialabteilung¹ des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (Landessozialabteilung) durch.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war, die Tätigkeitsfelder des Bundessozialamtes und der Landessozialabteilung auf Schnittstellen und Parallelitäten zu überprüfen und die bestehenden Koordinationsmechanismen im Hinblick auf ihre Effektivität und Effizienz zu beurteilen.

Die Gebarungsüberprüfung konzentrierte sich auf das letzte vollständig abgerechnete Jahr, d.h. auf das Jahr 2010. Fallweise nahm der RH auch auf frühere Entwicklungen, insbesondere seit der Einführung des aktuellen Steiermärkischen Behindertengesetzes (StBHG) im Jahr 2004 bzw. auf aktuellere Entwicklungen Bezug.

Zu dem im Juni 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMASK im September 2012 und das Land Steiermark im Oktober 2012 Stellung. Der RH erstattete im November 2012 seine Gegenäußerungen.

Aufgabenbereiche des Bundessozialamtes und der Landessozialabteilung

Grundsätzliche Positionierung

2.1 (1) Das Bundessozialamt, eine in neun Landesstellen organisierte nachgeordnete Dienstbehörde des BMASK, sah sich als zentrale Anlaufstelle für Menschen mit Behinderung mit einem Schwerpunkt auf beruflicher Integration.²

Ausgangspunkt seiner Maßnahmen war dabei das Behinderteneinstellungsgesetz 1970 (BEinstG): Unternehmen mit mehr als 25 Mitarbeitern hatten einen „Begünstigten Behinderten“ je 25 Mitarbeiter einzustellen. Andernfalls war von den Unternehmen eine Ausgleichstaxe abzuführen, die dann (gemeinsam mit Mitteln aus dem Bundesbudget und dem Europäischen Sozialfonds (ESF)) für Förderungen zur Verfügung stand. Das Bundessozialamt stellte fest, wer „Begünstigter Behinderter“ war, hob die Ausgleichstaxe ein und verwaltete die Fördermittel. Ein Rechtsanspruch auf Förderungen bestand nicht: Nach Erschöpfung der Fördermittel erfolgten keine weiteren Leistungen.

¹ Fachabteilung 11a „Soziales, Arbeit und Beihilfen“

² www.Bundessozialamt.gv.at/basb/ueber_uns/Organisation_und_Aufgaben_des_Bundessozialamtes (abgefragt am 3. Februar 2012)

Aufgabenbereiche des Bundessozialamtes und der Landessozialabteilung

Weiters führte das Bundessozialamt Schlichtungsverfahren durch³, förderte die Beseitigung von Barrieren und administrierte Sozialentschädigungen (z.B. an Kriegsofopfer)⁴ und die 24-Stunden-Pflege.⁵

(2) Die Landessozialabteilung fungierte im Rahmen der allgemeinen Fürsorge als letztes Auffangnetz, wenn andere Absicherungen nicht zur Verfügung standen. Für bestimmte Gruppen (insbesondere Menschen mit Behinderung, Pflegebedürftige oder Jugendliche) erweiterte sie jedoch ihre Leistungen.⁶ Aktuelles Ziel der steirischen Behindertenhilfe war die Unterstützung der Betroffenen, damit sie an der Gesellschaft (auch an Arbeit und Beschäftigung) in gleicher Weise wie andere Personen teilhaben und ein möglichst selbstbestimmtes Leben führen können (§ 1 StBHG).

Menschen mit Behinderung hatten unabhängig von den budgetär zugewiesenen Mitteln einen Rechtsanspruch auf die Leistungen des StBHG.⁷ Nach § 2 Abs. 5 lit. c StBHG sollte das Land Steiermark aber nur Leistungen erbringen, wenn keine Ansprüche auf gleichartige oder ähnliche Leistungen nach anderen gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen geltend gemacht werden konnten (Grundsatz der Subsidiarität). Allerdings war nicht geregelt, ob im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung mögliche Förderungen als Ansprüche galten, oder welche Leistungen als „ähnlich“ einzustufen waren.

Die Abrechnung der vom Land Steiermark zuerkannten Leistungen erfolgte durch die Sozialhilfeverbände, die auch einen Teil der Kosten übernahmen. Nach § 40 StBHG gelten hinsichtlich der Kostentragung der Sozialhilfeverbände die Bestimmungen des Steiermärkischen Sozialhilfegesetzes. Die Sozialhilfeverbände hatten 40 % der Kosten zu tragen, das Land Steiermark 60 %. Der Landesrechnungsabschluss wies nur den Landesanteil der Kosten aus.

³ Nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGBl. I Nr. 82/2005) darf wegen einer Behinderung niemand unmittelbar oder mittelbar diskriminiert werden (§ 4). Vor Geltendmachung eines Anspruchs muss ein Schlichtungsverfahren beim Bundessozialamt stattfinden (§ 10).

⁴ Leistungen nach dem Kriegsofopferversorgungsgesetz, dem Verbrechensofopfergesetz, dem Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz, dem Heeresversorgungsgesetz, dem Impfschadengesetz, dem Opferfürsorgegesetz sowie dem Tuberkulosegesetz

⁵ § 21b Bundespflegegeldgesetz und Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die gemeinsame Förderung der 24-Stunden-Betreuung, BGBl. I Nr. 59/2009

⁶ vgl. dazu allgemein Pfeil, Österreichisches Sozialhilferecht 1989, S. 33

⁷ Vgl. § 42 und 43 StBHG. Der Sozialserver des Landes Steiermark (<http://www.soziales.steiermark.at/>) führte dazu aus: Der soziale Zusammenhalt einer Gesellschaft beruht auf einem Sozialstaat mit Rechtsansprüchen. Zeitgemäße Sozialpolitik schafft gesetzliche Ansprüche statt der Vergabe von Almosen.

(3) Daneben waren weitere Akteure im Bereich der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung tätig. Nach §§ 300 ff. ASVG gewährten die Pensionsversicherungsträger (medizinische, berufliche und soziale) Rehabilitation für Menschen mit Behinderung, wenn Versicherte ohne diese Maßnahmen die Voraussetzungen für eine Berufsunfähigkeitspension erfüllten oder wahrscheinlich bald erfüllen würden.^{8 9} Das Arbeitsmarktservice (AMS) hatte für Menschen mit Behinderung das Dienstleistungsangebot so zu gestalten, dass eine Ausbildung oder Beschäftigung aufgenommen werden kann.

Die Zuordnung der Betroffenen zu den einzelnen Akteuren hatte finanzielle Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften. Wer z.B. Versicherungszeiten erwarb (etwa in einer Landeseinrichtung), konnte bei Verschlechterung seiner Situation Invaliditätspension beziehen und so dauerhaft aus den Transfersystemen der Länder wegfallen. Wen dagegen die Pensionsversicherungsanstalt (PVA) als seit jeher arbeitsunfähig einstuft, der war (unabhängig von tatsächlich erworbenen Versicherungszeiten) vom Bezug einer Invaliditätspension ausgeschlossen und auf Transfers von den Ländern angewiesen.¹⁰

- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass sowohl die Bundesverwaltung als auch die Landesverwaltung und die Sozialversicherung Leistungen im Bereich der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung erbrachten. Er hob weiters hervor, dass dies unter sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen erfolgte: beim Bundessozialamt als Förderung, beim Land Steiermark als subsidiäre Versorgungsleistung mit Rechtsanspruch und bei der Pensions-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung als Versicherungsleistung.
- 2.3 *Das BMASK merkte an, dass die Grundlage für die Schwierigkeit der stimmigen, nach außen gut kommunizierbaren und trotzdem rechtlich einwandfrei gestalteten Abgrenzung der Tätigkeit der Behindertenhilfe in der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung angelegt sei. Da es keinen eigenen Kompetenztatbestand „Behinderung“ oder „Menschen mit Behinderung“ gebe, seien Angelegenheiten der Menschen mit Behinderung eine Querschnittsmaterie, die beim jeweiligen Hauptgegenstand*

⁸ Der Inhalt der beruflichen Rehabilitation richtet sich gemäß § 303 ASVG nach den Bestimmungen für die Unfallversicherung. Dort sind Leistungen der beruflichen Rehabilitation, insbesondere Ausbildungsmaßnahmen, Zuschüsse und Hilfe zur Erlangung einer Arbeitsstelle vorgesehen, damit der Versehrte in die Lage versetzt wird, seinen früheren oder, wenn dies nicht möglich ist, einen neuen Beruf auszuüben (§ 198 ASVG).

⁹ Die Unfallversicherung gewährte Leistungen, um Versehrte in die Lage zu versetzen, einen Beruf auszuüben (§ 198 ASVG). Außerdem gewährte auch die Krankenversicherung medizinische Rehabilitation als Pflichtaufgabe.

¹⁰ Sowohl § 255 ASVG (Invalidität) als auch § 273 ASVG (Berufsunfähigkeit) verlangten ein „Herabsinken“ der Arbeitsfähigkeit auf weniger als die Hälfte eines Gesunden.

Aufgabenbereiche des Bundessozialamtes und der Landessozialabteilung

mitberücksichtigt werden müsse. Nach Art. 15 B-VG fielen Angelegenheiten in die Kompetenz der Länder, sofern keine andere Vorkehrung getroffen sei.

Historische Entwicklung der Zuständigkeitsabgrenzung

3.1 (1) Die Förderung von Menschen mit Behinderung wurde bis zur zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts als Teil des Armen- und Fürsorge-rechts in der Kompetenz der Länder gesehen. In der Folge der Weltkriege erließ der Bund spezifische Versorgungsgesetze. Im Jahr 1961 versuchte das Sozialministerium die Fürsorge für Menschen mit Behinderung in einem Bundesgesetz (mit entsprechenden Verfassungsbestimmungen) zu regeln, was jedoch am Widerstand der Länder scheiterte.¹¹

Ziel der Behindertenpolitik war zunächst ein (kontinuierlicher) Schutz für Menschen mit Behinderung, der sich teilweise auch als Ausgrenzung auswirkte. Nach dem „Internationalen Jahr der Behinderten“ 1981 der Vereinten Nationen unter dem Generalthema „Volle Beteiligung und Gleichheit“ setzte eine Entwicklung hin zur Integration in allen Lebensbereichen ein. Dies bedingte finale (statt kausale) Leistungsvoraussetzungen und eine soziale statt medizinische Definition von Behinderung („man hat nicht eine Behinderung, man wird durch Barrieren behindert“). Im Sinne einer „Normalisierung“ der Lebensbedingungen sollten Wohnen, Freizeit und Tagesstruktur (Beschäftigung) wie bei Nichtbehinderten getrennt werden. Interventionen sollten insbesondere an Übergangspunkten erfolgen (z.B. am Übergang von Schule zum Beruf bzw. vom Beruf in den Ruhestand).

(2) Diese allgemeine Entwicklung wirkte sich auch auf das Bundessozialamt und die Landesverwaltung aus:

- Beim Bundessozialamt leitete der EU-Beitritt im Jahr 1995 über den ESF einen Wechsel von einer reaktiven Antragsbearbeitung zu einer proaktiven, projektbezogenen Arbeitsmarktpolitik ein. Diese Entwicklung gewann im Jahr 2001 durch zusätzliche Bundesmittel (der

¹¹ BMASK, Bundesbehindertenbericht 2008, S. 42: „1961 erarbeitete das Sozialministerium den Entwurf eines durch eine entsprechende Verfassungsbestimmung zugunsten des Bundes abgesicherten Bundesgesetzes über die Fürsorge für behinderte Personen. Wegen des Widerstandes der Länder wurde jedoch von diesem Vorhaben Abstand genommen. Gleichwohl war dies der Anlass für die Bundesländer, eigene Behindertenhilfegesetze zu erlassen.“

„Behindertenmilliarde“) an Bedeutung.¹² Im Jahr 2006 wurden die Instrumente der Förderungen und der gesetzlichen Einstellungsvorgaben durch Diskriminierungsverbote ergänzt. Im Jahr 2010 wurde der Kündigungsschutz für Begünstigte Behinderte gelockert, aber gleichzeitig die Ausgleichstaxe erhöht, um die Förderungen intensivieren zu können.¹³

- Das Land Steiermark löste im Jahr 1964 ein eigenes Behindertengesetz (StBHG) (LGBl. Nr. 1964/316) aus dem Bereich der Sozialhilfe heraus, das auch Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung enthielt. Im Jahr 2004 gestaltete das Land Steiermark das StBHG neu. Ein besonderer Schwerpunkt war die Priorität mobiler vor ambulanten und stationären Leistungen. Dies schloss auch ein, dass eine berufliche Integration Vorrang vor Maßnahmen einer Beschäftigungstherapie hat.

(3) In verschiedenen Bundesgesetzen gab es Zielbestimmungen über eine Abstimmung von Finanzierung, Entscheidungsstrukturen und Kompetenzen der beruflichen Rehabilitation zwischen Bund, Sozialversicherungsträgern und Ländern:

- So regelte § 2 des Bundesbehindertengesetzes (BBG): „Die Träger der Rehabilitation haben die von ihnen nach den Bundesgesetzen zu erbringenden Maßnahmen nach den Bestimmungen dieses Abschnittes aufeinander abzustimmen. Wenn und soweit es erforderlich ist, haben sie zu diesem Zweck Vereinbarungen zu schließen.“ Dieses Gesetz war jedoch nur für den Bund verbindlich.
- § 307c ASVG regelte, dass der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger Vereinbarungen herbeizuführen hat, die insbesondere die Abgrenzung des Wirkungsbereichs zwischen den Trägern der Sozialversicherung und dem AMS und den Bundesländern zu regeln haben. Auch diese Bestimmung war nur auf Bundesebene verbindlich.

¹² Die Beschäftigungsoffensive der Bundesregierung wurde im Jahr 2001 zum teilweisen Ausgleich der Einführung der Unfallrentenbesteuerung eingeführt und war am Zielwert von einer Milliarde Schilling orientiert. Bis zum Jahr 2000 lag das Schwergewicht der Förderungen mit knapp 60 % bei den Individualförderungen. Durch die Behindertenmilliarde verlagerte es sich auf Qualifizierungsprojekte und berufsbegleitende Maßnahmen (im Jahr 2001 bereit 55 %).

¹³ Bis zum Jahr 2010 war die Ausgleichstaxe einheitlich festgelegt (223 EUR im Jahr 2010). Mit Novelle des EBMSG trat mit 1. Jänner 2011 eine gestaffelte Regelung in Kraft: Für Untermehrenten bis 100 Arbeitnehmer 225 EUR, von 100 bis 399 Arbeitnehmern je Pflichtstelle im Jahr 2011 316 EUR, über 400 Arbeitnehmern 336 EUR.

Aufgabenbereiche des Bundessozialamtes und der Landessozialabteilung

(4) Eine Vereinbarung nach Art. 15a B-VG mit einer grundlegenden gemeinsamen Zieldefinition des Bundessozialamtes und der Länder gab es nicht.¹⁴

(5) Im Zusammenhang mit einer Organisationsreform des Bundessozialamtes wurde im Jahr 2002 eine Abgrenzung seiner Aufgaben von jenen der Länder versucht.¹⁵ Grundsätzlich sollten Maßnahmen der sozialen Rehabilitation ausschließlich von den Ländern übernommen werden. Bei Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation sollten Lohnkostenzuschüsse für Begünstigte Behinderte nur noch vom Bundessozialamt erfolgen. Projektförderungen sollten wie bisher in Kooperation aber – ebenso wie sonstige Lohnförderungen¹⁶ – mit präziserer Arbeitsteilung umgesetzt werden.¹⁷ Als Instrument dazu waren die „Territorialen Beschäftigungspakte“ vorgesehen. Die Erläuterungen hielten damals fest, dass mit der Aufgabenentflechtung zwischen Bundessozialamt und Ländern die Kompetenzen im Bereich der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung klar aufgeteilt würden. Der Weg zu mehreren Anlaufstellen werde weitgehend entfallen. Auch Unternehmen und Maßnahmenträger würden in Zukunft in der Regel nur mehr einen Ansprechpartner haben.¹⁸

Demgegenüber hielt im Jahr 2009 das Operationelle Programm Beschäftigung 2007 bis 2013 fest, dass „die Vernetzung der Akteure (Land, Bundessozialamt, AMS) oft schwierig ist bzw. (...) zur Gänze fehlt und fehlende Strukturen und Regeln zu Effizienzverlust, sinnwidrigen Maßnahmenabfolgen bzw. -abbrüchen führen und damit sowohl den Erfolg beeinträchtigen als auch zusätzliche Kosten verursachen können.“¹⁹ Es sei eine Entflechtung der Zuständigkeiten und eine situationsbedingte Aufgabenverteilung notwendig.

(6) Bezüglich einer Übertragung der Aufgaben des Bundessozialamtes in die mittelbare Bundesverwaltung der Länder führte der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz im Jahr 2010 in der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage²⁰ aus, dass eine

¹⁴ Mit dem Arbeits- und Gesundheits-Gesetz, BGBl. I Nr. 111/2010, wurde für einen Teilbereich (Erhaltung der Arbeitsfähigkeit) eine wesentlich konkretere Struktur geschaffen. § 3 schafft eine Steuerungsgruppe, § 6 trifft konkrete Regelungen über die Finanzierung. Auch diese Maßnahmen sind jedoch nur auf Bundesebene angesiedelt.

¹⁵ Bundessozialämterreformgesetz, BGBl. I Nr. 150/2002

¹⁶ Auch für Lohnkostenzuschüsse war die Einbindung in die „Territorialen Beschäftigungspakte“ vorgesehen. Reformdialog Bundesregierung 29. Oktober 2001, S. 20.

¹⁷ 1142 der Beilagen XXI. GP - Regierungsvorlage - Materialien, S. 2

¹⁸ Reformdialog Bundesregierung 29. Oktober 2001, S. 20

¹⁹ Operationelles Programm Beschäftigung Österreich 2007 bis 2013 (Stand Juni 2009), S. 76 (zu Schwerpunkt 3a)

²⁰ vom März 2010, Anfrage Nr. 2746/J-BR/2010, Anfragebeantwortung 2536/AB-BR/2010

Übertragung dieses Kernbereichs in die Zuständigkeit der Länder ein falsches Signal an die Menschen mit Behinderung wäre und seine zukunftsorientierte Weiterentwicklung in Frage stellen würde. Die bundesweite Einheitlichkeit könne nicht sichergestellt werden. Eine Übertragung auf die Länder (bzw. die Bezirkshauptmannschaften) würde eine Zersplitterung ermöglichen.

(7) Die Planung für die zukünftige Behindertenpolitik erfolgte getrennt für die Zuständigkeitsbereiche des Bundes und der Länder. Der „nationale“ Aktionsplan für Menschen mit Behinderung (Entwurf Jänner 2012) sollte eine Strategie bis zum Jahr 2020 vorgeben und die UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderung umsetzen, die alle Gebietskörperschaften gleichermaßen betraf. Dennoch enthielt er nur Ziele für den Bundesbereich und wies darauf hin, dass die Länder in ihrem Zuständigkeitsbereich eigene Zielvorstellungen zu entwickeln hätten.²¹

- 3.2 Eine Bündelung der Zuständigkeit zur beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung entweder beim Bund oder bei den Ländern bzw. eine eindeutige Zuordnung von Leistungsarten war bereits vor mehr als fünfzig Jahren gescheitert und ist auch seither nicht gelungen.

Der RH wies darauf hin, dass die Zielsetzung der Integration und der erweiterte Behinderungsbegriff die Schnittstellen vergrößerten, da auch bei schweren Beeinträchtigungen eine Eingliederung in das Arbeitsleben angestrebt wurde. Auch die Ausrichtung auf proaktive, projektbezogene Förderungen trug zu einem Bedarf nach neuen Abgrenzungskriterien der Leistungsarten bei. Die Aufgabenteilung war seit dem Bundessozialämterreformgesetz 2002 auf die laufende strategische Kooperation in den Territorialen Beschäftigungspakten delegiert worden.

Der RH überprüfte daher, in welchem Umfang die von allen Akteuren angestrebte Entflechtung erfolgt war, indem er die bestehenden Schnittstellen erfasste und quantifizierte (TZ 4 bis 14) und die Folgewirkungen für die Betroffenen (TZ 15 bis 19) und die staatliche Verwaltung (TZ 20 bis 28) aufzeigte. Weiters analysierte er die bestehenden Kooperationsmechanismen im Hinblick auf ihre Effektivität (TZ 29 bis 34).

²¹ Nationaler Aktionsplan für Menschen mit Behinderung, Die behindertenpolitische Strategie Österreichs 2012 bis 2020, S. 1

Mitteleinsatz 2010

4.1 (1) Die Landesstelle Steiermark des Bundessozialamtes verantwortete im Jahr 2010 Ausgaben von rd. 80,83 Mill. EUR aus Mitteln des Ausgleichstaxfonds, des Bundesbudgets, des Europäischen Sozialfonds und des Unterstützungsfonds.²²

Tabelle 1: Ausgaben der Landesstelle Steiermark des Bundessozialamtes im Jahr 2010		
	Ausgaben	Anteil
	in Mill. EUR	in % ¹
Renten und Sozialentschädigung (inkl. Kriegsopferversorgung)	34,50	43
Berufliche Rehabilitation Bundesmittel	14,69	18
Berufliche Rehabilitation Ausgleichstaxfonds	16,03	20
Berufliche Rehabilitation Europäischer Sozialfonds	3,41	4
Integrative Betriebe	4,30	5
Summe Berufliche Rehabilitation und Integrative Betriebe	38,43	48
Pflege (Unterstützungsfonds)	7,90	10
Summe	80,83	100

¹ Rundungsdifferenzen können auftreten.

Quellen: Bundessozialamt, RH

Wie die Tabelle zeigt, entfielen jeweils rd. 40 % bis 50 % auf Sozialentschädigung und auf Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation²³ sowie rd. 10 % auf Pflege (insbesondere 24-Stunden-Pflege). Rund 50 % der Mittel für berufliche Rehabilitation stammten aus dem Ausgleichstaxfonds.

Die Landesstelle Steiermark des Bundessozialamtes setzte im Jahr 2010 insgesamt rd. 98 Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ) ein. Davon waren rd. 23 VBÄ mit Individual- und Projektförderungen²⁴ der beruflichen Rehabilitation befasst, weitere rd. 14 VBÄ mit Feststellungs-,

²² § 22 BBG regelte: Zur besonderen Hilfe für Menschen mit Behinderung wird ein Fonds errichtet. Dieser Fonds trägt die Bezeichnung „Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung“. Zuwendungen aus dem Fonds können Menschen mit Behinderung gewährt werden, die durch ein insbesondere mit ihrer Behinderung im Zusammenhang stehendes Ereignis in eine soziale Notlage geraten sind, sofern rasche Hilfestellung die Notlage zu mildern oder zu beseitigen vermag. Nach § 24 BBG hat das BMASK Richtlinien über die Vergabe von Mitteln zu erlassen.

²³ Die Mittel der integrativen Betriebe werden teilweise direkt vom BMASK bzw. dem Ausgleichstaxfondsbeirat bestimmt. Letztlich entscheidet jedoch das Bundessozialamt über die Vergabe der Arbeitsplätze gemeinsam mit einem Vertreter des Landes und des AMS (§ 11 BEinstG, Richtlinien Integrative Betriebe).

²⁴ Rund 11 VBÄ waren Individualförderungen zugeordnet, rd. 9 VBÄ Projektförderungen. Hinzu kamen Tätigkeiten für integrative Betriebe, sowie ein Anteil des Personals im Bereich Berufskunde.

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

Behindertenpass- und Kündigungsverfahren, sowie rund acht VBÄ im Ärztlichen Dienst. Damit waren rd. 44 VBÄ bzw. rd. 45 % des Personals für berufliche Rehabilitation im weiteren Sinn eingesetzt.²⁵ ²⁶ Von 2004 bis 2010 stieg das für berufliche Rehabilitation verwendete Personal um rd. 46 %.²⁷

(2) Die von der Landessozialabteilung verantworteten Nettoausgaben des Landes Steiermark betragen im Jahr 2010 laut dem Landesrechnungsabschluss rd. 475,16 Mill. EUR.²⁸

²⁵ Der RH ordnete auch die Ressourcen zur Ausstellung von Behindertenpässen diesem Bereich zu, da einerseits in diesem Verfahren der Grad der Behinderung festgestellt wurde, und z.B. für Qualifizierungsprojekte ein Grad der Behinderung von 30 % Voraussetzung war. Weiters wurden bestimmte Leistungen (z.B. bei Mobilitätsförderungen) in Abhängigkeit von Eintragungen im Behindertenpass gewährt.

²⁶ Weitere Bereiche waren: Sozialentschädigung rd. 9 VBÄ, Pflege rd. 7 VBÄ, Unterstützungsfonds rd. 5 VBÄ, Sonstige (z.B. Berufskunde, Sozialservice, Gleichstellung, Ermittlung der Ausgleichstaxen) rd. 8 VBÄ, Beratung und Diagnostik für Kinder und Jugendliche rd. 9 VBÄ, Support/Overhead rd. 17 VBÄ (insgesamt unter Berücksichtigung von Rundungsdifferenzen rd. 98 VBÄ).

²⁷ Aufgrund der Abwicklung der 24-Stunden-Pflege durch das Bundessozialamt stieg auch das Personal im Bereich Pflege (von rd. 2 auf rd. 7 VBÄ) an. Zwischen 2004 und 2010 fanden Organisationsänderungen (z.B. Verschiebungen zwischen Projektabrechnung und Buchhaltung) statt, insbesondere Verschiebungen im Bereich Overhead und Berechnung der Ausgleichstaxe zwischen der Landesstelle Steiermark und der Bundessozialamt-Zentrale bzw. Kompetenzzentren in anderen Landesstellen. Insgesamt reduzierte das Bundessozialamt (bundesweit) sein Personal von 2004 bis 2010 von rd. 692 auf rd. 626 VBÄ (um rd. 10 %).

²⁸ Darin sind Anteile der Sozialhilfeverbände – wie im Landesrechnungsabschluss – nicht enthalten.

Mittelleinsatz 2010

Tabelle 2: Von der Landessozialabteilung verantwortete Ausgaben des Landes Steiermark im Jahr 2010				
Ansatz	Bezeichnung	Ausgaben	Einnahmen ¹	Nettoausgaben
213	Sonderschulen ³	358.350	1.930.065	- 1.571.715
410	Einrichtungen der allgemeinen Sozialhilfe ³	18.424.257	22.127.662	- 3.703.405
411	Maßnahmen der allgemeinen Sozialhilfe	241.173.364	97.659.576	143.513.788
412	Einrichtungen der Behindertenhilfe	4.207.352	3.841.838	365.514
413	Maßnahmen der Behindertenhilfe	151.520.755	10.277.874	141.242.881
417	Pflegesicherung	64.272.396	31.703.159	32.569.237
41	Summe 41⁴	480.028.438	165.610.109	314.418.329
42	Freie Wohlfahrt	34.552.087	14.645.806	19.906.281
43	Jugendwohlfahrt	67.228.024	9.580.691	57.647.333
44	Behebung von Notständen	0	0	0
45	Sozialpolitische Maßnahmen	929.237	210	929.027
46	Familienpolitische Maßnahmen	0	0	0
48	Wohnbauförderung	72.521.560	1.310.900	71.210.660
	Summe 4	655.259.346	191.147.716	464.111.630
511	Familienberatung	467.194	33.126	434.068
5490	Schulung diplomierter Sozialarbeiter	81.953		81.953
781	Bildung und Beratung	14.892.107	2.702.008	12.190.099
	Gesamt	671.058.950	195.812.916	475.164.082

¹ Einnahmen entstanden z.B. aus Eigenbeiträgen der Betroffenen. Soweit z.B. das Land Steiermark Pflegeplätze finanzierte, musste der Betroffene einen Teil seines Pflegegeldes bzw. seines Einkommens an das Land Steiermark abführen.

² Rundungsdifferenzen können auftreten.

³ Sonderschulen und Einrichtungen der allgemeinen Sozialhilfe waren Anstalten der Fachabteilung 11. Die negativen Nettoausgaben ergaben sich aus den tatsächlichen Ausgaben dieser Heime bzw. Anstalten, die Einnahmen summierten sich aus den Tagsätzen.

⁴ Darin waren weiters enthalten 340.314 EUR für Kriegsopter.

Quellen: Land Steiermark, RH



Mittleinsatz 2010

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

Auf die Maßnahmen der Behindertenhilfen (Ansatz 413) entfielen rd. 141,24 Mill. EUR laut Landesrechnungsabschluss. Mit den in der Tabelle nicht dargestellten Anteilen der Sozialhilfeverbände machten die Mittel der Behindertenhilfe insgesamt rd. 224,18 Mill. EUR aus. Diese gliederten sich im Jahr 2010 in folgende Aufgabenbereiche auf:

Tabelle 3: Ausgaben des Landes Steiermark und der Sozialhilfeverbände für Menschen mit Behinderung im Jahr 2010		
Aufgabenbereich	Ausgaben 2010	Anteil
	in Mill. EUR ¹	in % ¹
§ 8 Berufliche Eingliederung	18,16	
§ 13 Lohnkostenzuschuss	5,42	
Zwischensumme berufliche Rehabilitation (§§ 8, 13)	23,58	
§ 16 Beschäftigung in Tageseinrichtungen	65,56	
Zwischensumme Beschäftigung (§§ 8, 13, 16)	89,14	40
§ 18 Wohnen in Einrichtungen	54,06	
§ 19 Übernahme der Entgelte in Pflegeheimen	1,90	
§ 20 Wohnen mit Mietzinsbeihilfe	0,37	
§ 21 Hilfe zum Wohnen	4,55	
Zwischensumme Wohnhilfen (§§ 18 bis 21)	60,87	27
§ 7 Erziehung und Schulbildung	24,80	11
§ 22 Entlastung Familie und Gestaltung der Freizeit	18,58	8
§ 5 Heilbehandlung	13,50	6
§ 6 Orthopädische Versorgung	1,14	6
§ 23 Übernahme der Fahrtkosten	11,10	
§ 9 Lebensunterhalt	5,04	2
Gesamtsumme Ausgaben 2010	224,18	100

¹ Rundungsdifferenzen können auftreten.

Quelle: Land Steiermark

Mitteleinsatz 2010

Der Bereich **Beschäftigung (Berufliche Eingliederung, Lohnkostenzuschüsse, Beschäftigung in Tageseinrichtungen)** war mit rd. 89,14 Mill. EUR (rd. **40 %**) **der größte Ausgabenbereich** vor Wohnhilfen mit rd. 60,87 Mill. EUR (rd. 27 %).

Im Bereich berufliche Rehabilitation (Berufliche Eingliederung und Lohnkostenzuschüsse) betragen die Ausgaben im Land Steiermark im Jahr 2010 rd. 23,58 Mill. EUR bzw. rd. 10 % der gesamten Ausgaben für Menschen mit Behinderung.

Der Dienstpostenplan der Landessozialabteilung wies im Jahr 2010 rd. 135 VBÄ aus, rd. 20 VBÄ davon für Fragen des Behindertenwesens.²⁹ Diese bearbeiteten – in verschiedenen Referaten – Rechtsfragen (Berufungen, Genehmigung von Einrichtungen, fachliche Oberbehörde für die Bezirkshauptmannschaften), die Sozialplanung, Qualitätskontrolle und Abrechnung bzw. Budgetierung. Wie viele Personen sich mit beruflicher Rehabilitation befassten, konnte nicht erhoben werden.

(3) Das AMS Steiermark setzte im Jahr 2010 rd. 31,54 Mill. EUR für Menschen mit Vermittlungseinschränkungen ein, die PVA rd. 6,67 Mill. EUR für berufliche Rehabilitation.

Tabelle 4: Ausgaben in der Steiermark für berufliche Rehabilitation von Menschen mit Behinderung im Jahr 2010

	in Mill. EUR ¹	in %
Bundessozialamt	38,43	38
Land Steiermark	24,57	24
AMS Steiermark	31,54	31
PVA	6,67	7
Summe	101,20	100

¹ Rundungsdifferenzen können auftreten.

Quellen: Bundessozialamt, Land Steiermark, AMS, PVA

²⁹ Führungskräfte wurden vom RH dabei zu je einem Drittel dem Behindertenwesen zugeordnet.

Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und Bundessozialamt – Koordination und Parallelität

Insgesamt standen somit zur beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung in der Steiermark 2010 rd. 101,20 Mill. EUR zur Verfügung.³⁰ Der Anteil des Bundessozialamtes betrug rd. 38 %, jener des Landes rd. 24 %.

- 4.2 Der RH stellte fest, dass das Bundessozialamt im Bereich beruflicher Rehabilitation inhaltlich und bezüglich der Personalausstattung seinen Schwerpunkt setzte. Zu seiner Eigendarstellung als zentrale Anlaufstelle für Menschen mit Behinderung wies der RH allerdings darauf hin, dass das Land mit rd. 224,18 Mill. EUR in diesem Bereich etwa doppelt so hohe Ausgaben aufwies.

Von den Gesamtausgaben für den Bereich der beruflichen Rehabilitation von rd. 101,20 Mill. EUR entfielen rd. 38,43 Mill. EUR auf das Bundessozialamt; das Land Steiermark finanzierte davon rd. 24,57 Mill. EUR, obwohl es sich als bloß subsidiärer Anbieter sah. Insofern sah der RH die Positionierungen des Bundessozialamtes als zentraler Ansprechpartner und des Landes Steiermark als subsidiärer Träger durch die Zahlen nicht bestätigt.

Der RH empfahl dem BMASK, dem Bundessozialamt und dem Land Steiermark, die Positionierung von Bundessozialamt und Land Steiermark vor dem Hintergrund der tatsächlich erbrachten Leistungen zu evaluieren.

- 4.3 (1) *Das BMASK führte aus, die ursprünglich auf der politischen Ebene akkordierte Aufgabenverteilung anhand der Abgrenzung beruflicher versus sozialer Rehabilitation stelle weiterhin die Leitlinie für die Überprüfung der Positionierung dar. Es erscheine im Hinblick auf das gesetzliche Instrumentarium nach wie vor überzeugend, Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation mit der Zielrichtung der Eingliederung auf dem ersten Arbeitsmarkt dem Bundessozialamt anzuvertrauen. Das Behinderteneinstellungsgesetz erkläre es ausdrücklich zu einer Zuständigkeit des Bundes, die in diesem Gesetz vorgesehenen Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung vorzunehmen.*

Die Länder sollten primär für jene Menschen mit Behinderung Leistungen erbringen, die für den ersten Arbeitsmarkt (noch) nicht in Betracht kommen.

³⁰ Demgegenüber lag z.B. das Budget von Jugend am Werk Steiermark (mit Leistungen an das AMS Steiermark, das Bundessozialamt und das Land Steiermark) bei rd. 30 Mill. EUR und 600 VBÄ.

Mittleinsatz 2010

Faktum bleibe aber, dass eine bessere Abstimmung und Abgrenzung der Aufgaben zwischen den beiden Gebietskörperschaften sowohl für die Verwaltung als auch für den hilfesuchenden Bürger Vorteile mit sich brächte.

Weiters bezweifelte das BMASK die im Bericht genannten Daten hinsichtlich des Landes Steiermark. Die Mittel für Lohnförderungen würden zwar den ersten Arbeitsmarkt betreffen, die übrigen Maßnahmenarten würden jedoch eher im Vorfeld zum ersten Arbeitsmarkt oder in Einrichtungen der Tagesstrukturierung eingesetzt. Als Folge dieser Einschätzung hielt das BMASK weiterhin das Bundessozialamt für den größten Anbieter für berufliche Rehabilitation.

(2) Der Stellungnahme des Landes Steiermark war vorangestellt, dass vom zuständigen Mitglied der Landesregierung der Auftrag ergangen sei, eine Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Land im Bereich der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderung herbeizuführen.

Der Bericht des RH werde vom Land Steiermark zum Anlass genommen, die Zuständigkeiten und den Subsidiaritätsbegriff zu schärfen und Parallelitäten zum Bundessozialamt abzubauen.

Nach erfolgter Aufgabenentflechtung werde ein institutionalisierter Abstimmungsmechanismus mit dem Bundessozialamt, aber auch mit anderen Kostenträgern wie dem AMS oder der Gebietskrankenkasse implementiert. Durch eine strategische Kooperation sollten neue Überschneidungen vermieden und eine abgestimmte Angebotsplanung erreicht werden. Die Notwendigkeiten dafür seien im Bericht des RH ausreichend erläutert.

- 4.4 (1) Hinsichtlich des vom BMASK **bezweifelten Bezugs** der Maßnahmen des Landes Steiermark auf den ersten Arbeitsmarkt verwies der RH zunächst auf Tabelle 3, in der eine klare Trennung der Maßnahmen der Tagesstrukturierung von jenen der beruflichen Rehabilitation erfolgt. Innerhalb der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation gab es – wie in Abbildung 1 (TZ 7) dargestellt – durchaus Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Zielgruppen für die einzelnen Maßnahmen. Tatsächlich setzten die Maßnahmen des Bundessozialamtes häufig eine höhere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit voraus als die Maßnahmen des Landes Steiermark. Die Rechtsgrundlagen für die angeführten Landesleistungen (siehe Tabelle 6 unter TZ 7) zeigten jedoch bei allen angeführten Maßnahmen eine klare Zielsetzung der Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt. Der RH hielt daher an der

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

getroffenen Zuordnung der Maßnahmen und des Gebarungsvolumens zur beruflichen Rehabilitation fest.

(2) Hinsichtlich der vom BMASK und dem Land Steiermark angestrebten (Neu)Positionierungen beurteilte der RH die Entflechtung der Zuständigkeiten und die angestrebte gemeinsame Steuerung der Maßnahmen von Bundessozialamt und Land Steiermark grundsätzlich positiv.

Er wies aber darauf hin, dass eine „Schärfung“ des Subsidiaritätsbegriffs beim Land bei gleichbleibender Ausrichtung des BMASK auch Risiken birgt. Allein zwischen 2008 und 2010 erhielten nämlich 4.635 Personen mit Behinderung seitens des Landes Steiermark Förderungen zur beruflichen Rehabilitation, nachdem in individuellen, multidisziplinären Gutachten ein entsprechender Bedarf und auch eine entsprechende Erfolgchance festgestellt wurden.

Würden diese Leistungen nunmehr eingestellt, könnten wesentlich weniger Personen Versuche am ersten Arbeitsmarkt unternehmen. Eine solche Entscheidung sollte nicht ohne eine Abschätzung von Folgekosten getroffen werden, da bei einer Reduktion von Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation später – mangels eigenem Arbeitsverdienst der Betroffenen – höhere Versorgungskosten entstehen könnten. Der RH verwies diesbezüglich auf seine Empfehlungen zu einer gemeinsamen Angebotsplanung (TZ 21) und einem gemeinsamen, übergreifenden Controlling, das es ermöglicht, auch den Erfolg der eingesetzten Maßnahmen zu beurteilen (TZ 27).

Der RH hob hervor, dass er als Reaktion auf die Verflechtung der Leistungen des Bundes und des Landes nicht einfach eine Reduktion der Gesamtleistungen für die berufliche Rehabilitation von Menschen mit Behinderung durch Einstellung entsprechender Maßnahmen seitens des Landes empfohlen hatte. Der RH hatte vielmehr – ohne Aussage zum Gesamtvolumen der Maßnahmen – eine bessere Abgrenzung der Aufgaben hinsichtlich ihrer Zielgruppen und der Maßnahmenarten bzw. eine Verbesserung der Kooperation zwischen Bundessozialamt und Land Steiermark vorgeschlagen. Dafür wäre eine bloße Beibehaltung der Positionierung des Bundessozialamtes bzw. eine bloße Rücknahme von Leistungen des Landes Steiermark nach Ansicht des RH nicht ausreichend. Notwendig wäre vielmehr eine strategische Kooperation wie in TZ 34 dargestellt.

Schnittstellen

Überschneidungen der Zielgruppen

5.1 (1) Seit dem Jahr 2010 galt in Österreich für alle Gebietskörperschaften die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung. Sie definierte als Menschen mit Behinderung jene Personen, die langfristige körperliche, seelische oder geistige Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.³¹

[2] Das Bundessozialamt und das Land Steiermark gewährten nur an Personen Leistungen, die in ihre jeweilige Zielgruppe fielen. Diese grenzten sie über ihre Definitionen von „Behinderung“ ab, die sehr unterschiedliche Konstellationen eindeutig regeln mussten. Unter den vom RH zufällig ausgewählten Fällen³² waren z.B.:

- eine Person mit spastischen Lähmungen,
- eine Person, die wegen Bandscheibenvorfällen ihren erlernten Beruf nicht mehr ausüben konnte,
- eine Person, die nach einer Operation einen Katheter benötigte und deshalb vom Arbeitgeber mit Kündigung bedroht wurde,
- eine Person, die süchtig nach Alkohol und Barbituraten war,
- ein Jugendlicher mit großen Lernschwierigkeiten und
- eine Person mit Übergewicht und Gelenksproblemen.

³¹ Diese Definition baut auf den Entwicklungen der Weltgesundheitsorganisation auf, die im Jahr 1980 „impairment“ (Schädigung), „disability“ (Beeinträchtigung) und „handicap“ (Behinderung als soziales Thema) unterschied. Mitte der 1990er Jahre überarbeitete sie diese Definition und erstellte eine umfassende Kodifizierung („ICF“) nach den Kriterien Körperfunktion, Körperstruktur, Aktivität und Teilhabe sowie Umweltfaktoren.

³² Das Operationelle Programm Beschäftigung Österreich 2007 bis 2013 gab an, dass von den Förderungsfällen des Jahres 2004 rd. 34 % der Behinderten eine körperliche Behinderung hatten, rd. 16 % eine psychische Beeinträchtigung, rd. 15 % waren geistig beeinträchtigt, rd. 9 % sinnesbehindert, rd. 26 % hatten eine lern- oder emotional-soziale Beeinträchtigung (S. 80).

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
 Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

Die begrifflichen Vorstellungen von Behinderung waren sehr unterschiedlich:

- Konzeptionell konnte z.B. jeder Brillenträger als Mensch mit Behinderung erfasst sein.
- Rund 20,5 % der Österreicher fühlten sich selbst (nach einer vom BMASK beauftragten Mikrozensus Erhebung im Jahr 2008) dauerhaft gesundheitlich beeinträchtigt, das waren hochgerechnet rd. 1,7 Mill. Menschen.³³
- Die Zahl der Begünstigten Behinderten (arbeitsfähige Personen im erwerbsfähigen Alter ab 50 %-Grad der Behinderung) lag bei 94.753.³⁴
- Rund 20.000 Personen befanden sich im Jahr 2010 bundesweit in Einrichtungen der Beschäftigungstherapie der Länder (und waren so schwer beeinträchtigt, dass ein Einsatz am ersten Arbeitsmarkt als unrealistisch eingeschätzt wurde).³⁵

(3) Das Bundessozialamt orientierte sich bei der Definition seiner Zielgruppe grundsätzlich am Begriff des Begünstigten Behinderten. Dafür war einerseits ein Grad der Behinderung von mehr als 50 % erforderlich, andererseits musste die erwartete Arbeitsleistung bei mindestens 50 % der Leistung eines Gesunden liegen. Der Grad der Behinderung war in einer Einschätzungsverordnung bzw. einer 82-seitigen Anlage aufgrund überwiegend medizinischer Kriterien bestimmt.³⁶ Weder der Beruf oder die Ausbildung, noch das spezifische Umfeld (etwa die Verfügbarkeit von Angehörigen oder das bauliche Umfeld) waren relevant. So bedeutete eine Querschnittlähmung einen Grad der Behinderung von 100 %³⁷, auch wenn Arbeiten am Schreibtisch voll möglich waren.

Manche Betroffene hielten den mit dem Status des Begünstigten Behinderten verbundenen Kündigungsschutz bei der Arbeitssuche für hinderlich. Das Bundessozialamt gewährte seine Förderungen daher zum Teil auch „Begünstigbaren Behinderten“, das waren Personen, die zwar die Voraussetzungen als Begünstigte Behinderte erfüllten, diesen Sta-

³³ Nationaler Aktionsplan für Behinderung, Entwurf Dezember 2011, S. 3

³⁴ Nationaler Aktionsplan für Behinderung, Entwurf Dezember 2011, S. 57

³⁵ Deloitte, Analyse des Investitionsvorhabens im Bereich sozialversicherungsrechtliche Absicherung von Menschen mit Behinderung in der Beschäftigungstherapie, S. 14 und 16 (24. November 2011)

³⁶ BGBl. II Nr. 261/2010

³⁷ Punkt 04.03.03 der Anlage zur Einschätzungsverordnung (ständiger Einsatz eines Rollstuhls)

Schnittstellen

tus jedoch nicht beantragten. Für bestimmte Förderungen bestanden besondere (abweichende) Vorgaben (z.B. genügte ein Grad der Behinderung von mehr als 30 % für Qualifizierungsprojekte).

(4) Das Land Steiermark definierte Behinderung im StBHG als „dauerhafte, wesentliche Beeinträchtigung“ unabhängig von der Arbeitsfähigkeit, schloss aber altersbedingte Beeinträchtigungen und Krankheiten bzw. deren Folgewirkungen wieder aus, wenn Ansprüche aus der Sozialversicherung bestanden. Obwohl in § 2 Abs. 4a StBHG eine Verordnungsermächtigung bestand, gab es keine weitere Konkretisierung. Die Beurteilung erfolgte anhand von Gutachten der Amtsärzte nach medizinischen Kriterien. Eine Oberbegutachtung gab es nicht.

Während das Bundessozialamt bei der Beurteilung der Betroffenen einen prozentuell festgelegten „Grad der Behinderung“ definierte, sah das Land Steiermark eine Abstufung nur bei bestimmten Leistungen vor. Dabei erfolgte eine Einstufung in die Kategorien „leicht“, „mittel“, „hoch“ und „höchst“ anhand von Kriterien, die am System der „Internationalen Klassifizierung der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit“ der Weltgesundheitsorganisation angelehnt waren. Dabei waren auch Kriterien der Partizipation an bestimmten Lebenssituationen und Umweltfaktoren (z.B. Unterstützung durch Angehörige) berücksichtigt. Die Einstufung in die Schweregrade erfolgte nach psychologischen und pädagogischen Gutachten.

(5) Dass die Behindertenbegriffe des Bundessozialamtes und des Landes Steiermark weder deckungsgleich noch überschneidungsfrei waren, wirkte sich z.B. in folgenden vom RH analysierten Fällen aus:

- Ein Betroffener (mit orthopädischen Problemen) war als Begünstigter Behinderter mit einem Grad der Behinderung von 50 % eingestuft, erhielt jedoch keine Leistungen aus dem StBHG, da er nach Ansicht der Sachverständigen nicht „wesentlich“ beeinträchtigt war.
- Ein Betroffener erhielt vom Land Steiermark berufliche Eingliederungshilfe und hatte bereits 66 Monate (sozialversichert) gearbeitet, wurde jedoch von der PVA als nicht arbeitsfähig eingeschätzt. Er fiel damit nicht in die Zielgruppe des Bundessozialamtes für berufliche Rehabilitation.
- Ein Betroffener wurde seitens der PVA als psychisch krank beurteilt. Vor einer Maßnahme zur beruflichen Rehabilitation sei daher eine stationäre Heilbehandlung nötig. Demgegenüber beurteilte das Land Steiermark die psychische Beeinträchtigung als Behinderung und gewährte Hilfe zur beruflichen Eingliederung.

**Sozialabteilung der Landesregierung Steiermark und
Bundessozialamt – Koordination und Parallelität**

(6) Aufgrund der unterschiedlichen Definitionen musste jede Behörde eine Behinderung für ihren Wirkungsbereich neu beurteilen, auch wenn eine andere Behörde bereits eine Behinderung festgestellt hatte. Betroffene konnten so im Kontext der beruflichen Rehabilitation³⁸ vom Amtsarzt, einem vom Land Steiermark als Dienstleister eingesetzten Verein und vom Bundessozialamt, aber auch vom zuständigen Pensionsversicherungsträger und dem AMS begutachtet werden.

Eine Abstimmung der Gutachten erfolgte nur eingeschränkt (z.B. bei der Feststellung der Arbeitsfähigkeit zwischen PVA und AMS und bei der Feststellung des Ausmaßes der Minderleistung für Lohnkostenförderungen zwischen dem Bundessozialamt und dem Land Steiermark). Eine grundlegende Vereinheitlichung war bereits im Jahr 2005 im Rahmen einer Arbeitsgruppe angedacht aber nicht umgesetzt worden.

(7) Im Jahr 1988 ersuchte der Nationalrat die damalige Bundesregierung, unterschiedliche Behinderungsbegriffe nach Möglichkeit zu vereinheitlichen. Aufgrund der Zersplitterung des Rechtsbereichs auf über 90 Bundes- und Landesgesetze hielt die Bundesregierung dies jedoch für unmöglich.

- 5.2 Der RH stellte fest, dass die Zielgruppen der Behindertenhilfe des Bundessozialamtes und des Landes Steiermark unterschiedlich definiert waren. Es mussten daher beide Entscheidungsträger gesondert beurteilen, ob im Einzelfall eine Behinderung vorlag. Dies verursachte zusätzlichen Aufwand für die Verwaltungsbehörden sowie Unsicherheiten und mehrfache Begutachtungen für die Betroffenen.

Die Kriterien des Bundessozialamtes waren auf 82 Seiten detailliert dargestellt, während die Gutachter des Landes mit einer abstrakten Gesetzesformulierung das Auslangen finden mussten.

Der RH wies darauf hin, dass seit dem Jahr 2010 die UN-Konvention als völkerrechtlicher Vertrag für alle Gebietskörperschaften gleichermaßen galt, der eine aktuelle Begriffsdefinition bot.

Der RH empfahl dem BMASK, dem Bundessozialamt und dem Land Steiermark, auf Basis der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung eine Vereinheitlichung der Behindertenbegriffe anzustreben. In der Folge wäre eine klare Abgrenzung der Zielgruppen des Bundessozialamtes und des Landes Steiermark zu entwickeln und möglichst in einer einzigen Begutachtung des Betroffenen alle rele-

³⁸ Dazu kamen gegebenenfalls noch der zuständige Krankenversicherungsträger, ein Pflegegeldgutachter und ein gerichtlicher Gutachter im Verfahren zur Bestellung eines Sachwalters für andere Leistungen.

Schnittstellen

vanten Kriterien zu überprüfen, um den Verwaltungsaufwand und die Belastungen der Betroffenen so gering wie möglich zu halten.

- 5.3 (1) *Das BMASK führte zur Vereinheitlichung des Behindertenbegriffs aus, dass für den Bundesbereich eine gesetzliche Definition der Behinderung beinahe wortident im Behinderteneinstellungsgesetz, im Bundesbehindertengleichstellungsgesetz und im Bundesbehindertengesetz Verwendung finde.*

Zur Abgrenzung der Zielgruppen biete es sich auf Basis der bestehenden Rechtsvorschriften aus Sicht des BMASK an, dem Bundessozialamt die vom Behinderteneinstellungsgesetz umschriebene Personen­gruppe zuzuordnen (sich also am ersten Arbeitsmarkt zu orientieren), während für Menschen mit Behinderung, die für eine Erwerbstätigkeit am ersten Arbeitsmarkt nicht in Betracht zu ziehen seien, die Zuständigkeit des Landes vorgesehen wäre.

Zur Konzentration der Begutachtungen führte das BMASK aus, derzeit werde die legislative Umsetzung der Vereinheitlichung der Voraussetzungen und der Konzentration der Verfahren beim Bundessozialamt geprüft. Im Oktober 2012 habe ein Gesetzesvorschlag des Minister­rates vorgeschlagen, die Ausstellung der Parkausweise nach § 29b StVO (siehe TZ 10) in die Zuständigkeit des Bundessozialamtes zu übertragen.

(2) Das Land Steiermark begrüßte die Empfehlung des RH, die unterschiedlichen Behindertenbegriffe zu vereinheitlichen. Ihre Umsetzung stelle den ersten Schritt dar, um die Zuständigkeiten und Zielgruppen klarer abzugrenzen. Danach sollte eine gegenseitige Anerkennung von Gutachten bzw. eine gemeinsame Begutachtung erfolgen.

- 5.4 Der RH stellte zur Vereinheitlichung des Behindertenbegriffs klar, dass eine Einheitlichkeit im Bundesbereich zwar positiv zu beurteilen ist, aber auch eine Vereinheitlichung mit den im Landesbereich verwendeten Begrifflichkeiten anzustreben wäre.

Im Übrigen bewertete er die in Aussicht **gestellten** Maßnahmen einer verbesserten Abgrenzung der Zielgruppen und einer Konzentration der Gutachten positiv.