



IT-Aufbau- und Ablauforganisation

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

projekts und der Leiter der IT-Abteilung (aufgrund der generellen IT-Zuständigkeit) als Projektleiter einzusetzen. Hinsichtlich einer möglichen externen Beauftragung zur Umsetzung der Maßnahmen verwies der RH auf dafür erforderliche Vergabeverfahren. Weiters verwies der RH auf seine Spruchpraxis hinsichtlich der besseren Nutzung des vorhandenen Fachwissens, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten.

- 8.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW hätte der RH Aussagen des Maßnahmenkonzepts als Ergebnisse angeführt, obwohl es noch nicht abgeschlossen war. Weiters habe der RH unterstellt, dass das Maßnahmenkonzept im Widerspruch zum IKT-Konsolidierungsgesetz des Bundes stünde, obwohl das Maßnahmenkonzept nichts anderes anstrebe, als in diesem Gesetz vorgeschlagen.

Die Hinweise des RH auf die Risiken eines einzigen großen Umstellungsprozesses wären verständlich. Hiezu führte das BMLFUW jedoch an, dass (die vom RH empfohlenen) kleinteiligen Umstellungen in der Regel nicht zur Veränderung und zur Vereinheitlichung führen. Die Planung der tragenden und verändernden Leitprojekte sowie die fachlichen Teilaspekte der IT-Strategie gehörten zu den kritischen Arbeiten dieses Vorhabens.

- 8.4 Der RH entgegnete, dass er die vorläufigen Ergebnisse des Maßnahmenkonzepts angesprochen hat. Da dieses Konzept die LFRZ GmbH als Träger des Umstellungsprozesses beschrieb, stand es im Widerspruch zum IKT-Konsolidierungsgesetz, weil dieses grundsätzlich die BRZ GmbH vorsah.

Der vom RH empfohlene Reformprozess im Wege abgegrenzter Einzelprojekte beruhte auf den Prüferfahrungen des RH mit gescheiterten Großprojekten und erfolgreichen Einzelprojekten. Der RH bestätigte die Wichtigkeit der Planung der Leitprojekte und der zugehörigen Strategie.

IT-Ablauforganisation:
Zentralstelle

- 9.1 (1) Alle IT-relevanten Anforderungen der Zentralstelle waren gemäß Organisationshandbuch über die IT-Abteilung abzuwickeln. Sie war bei allen diesbezüglichen Vorhaben der Zentralstelle rechtzeitig einzubinden und vor Genehmigung zu befassen. Die Begründung und die fachlich notwendigen Vorarbeiten von Projekten waren durch die zuständige Fachabteilung des Ressorts zu gewährleisten.

(2) Anforderungen an die IT-Abteilung hatten mittels eines speziellen Formulars bzw. – bei größeren Projekten – aktenmäßig zu geschehen. Die IT-Abteilung hatte diese sodann unter Beachtung der Kompatibilität mit den bisherigen IT-technischen Lösungen auf deren Notwendig-

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

keit aus IT-Sicht sowie im Hinblick auf Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. Nach Einlangen der Anforderungen wurde innerhalb der IT-Abteilung im Rahmen des zentralisierten Helpdesk-Betriebs ein interner Bearbeitungsprozess ausgelöst, der sowohl die richtige Zuteilung der Anforderung an die mit der Bearbeitung beauftragten Mitarbeiter sicherstellte als auch – durch Verknüpfung mit den in der IT-Abteilung geführten Inventaren – allenfalls notwendige Abgleiche vorhandener Inventardaten zuließ. Der Anforderungsprozess endete mit der Benachrichtigung des Antragstellers von der durch die IT-Abteilung getroffenen Entscheidung; daran schloss sich ein allfälliger Beschaffungsvorgang an.

(3) Die Fachabteilungen der Zentralstelle waren berechtigt, sofern sie ein eigenes IT-Budget⁷ verantworteten, auch selbst IT-Beschaffungsvorgänge im Rahmen von fachspezifischen Entwicklungen durchzuführen. Dies erfolgte in den vom RH eingesehenen Fällen in der Regel mittels einer Ausschreibung, über die Bundesbeschaffungsgesellschaft oder im Wege einer In-house-Vergabe an das UBA (die Aufträge an die LFRZ GmbH werden in TZ 19 und den nachfolgenden TZ dieses Berichts eigens behandelt). In mehreren der vom RH eingesehenen IT-relevanten Geschäftsfällen war jedoch die vorgesehene Einbindung der IT-Abteilung nicht oder erst verspätet (beispielsweise vor Hinterlegung des Aktes) erfolgt.

- 9.2 Die Organisation des Ablaufs von internen Anforderungen der Zentralstelle an die IT-Abteilung war zweckmäßig und erfolgte in der Ausführung sachgerecht.

Der RH stellte kritisch fest, dass im Falle von durch Fachabteilungen der Zentralstelle vorgenommenen IT-Beschaffungen eine rechtzeitige Einbindung der IT-Abteilung in den Aktenlauf – d.h. vor Genehmigung eines Aktes – nicht durchgängig gewährleistet war. Hiedurch fehlte der IT-Abteilung die notwendige **Übersicht** über alle IT-Projekte der Zentralstelle zur Wahrnehmung der **strategischen** Aufgaben sowie der Kontrolle der Vorhaben aus technischer Sicht.

Der **RH** empfahl, die IT-Abteilung – wie im Organisationshandbuch vorgesehen – in alle IT-relevanten Geschäftsfälle zeitgerecht einzubinden und die Ablaufprozesse so zu gestalten, dass dies auch ausnahmslos in allen Fällen sichergestellt ist.

⁷ Abteilungen mit eigenem IT-Budget waren u.a. der Strahlenschutz, die WLV und der Bereich elektronisches Datenmanagement der Abfallwirtschaft.



IT-Aufbau- und Ablauforganisation

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

9.3 *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme aus, dass die IT-Abteilung in Zukunft entsprechend den Vorgaben des Organisationshandbuchs in alle IT-relevanten Geschäftsfälle zeitgerecht eingebunden würde und die Gestaltung der Ablaufprozesse in einer Weise erfolgen werde, die dies in allen Fällen sicherstelle.*

IT-Ablauforganisation:
nachgeordnete
Dienststellen

10.1 Unter Einbindung der für die nachgeordneten Dienststellen zuständigen Fachabteilungen war der IT-Abteilung bis Ende Oktober jeden Jahres die geplante IT-Infrastruktur jeder nachgeordneten Dienststelle für das Folgejahr zur Genehmigung vorzulegen (Dienststellenerhebung). Diese hatte alle IT-relevanten Projekte, die geplante Umsetzung sowie Kosten-Nutzen-Überlegungen anzuführen. Die Dokumentation der vorgelegten Projekte erfolgte mittels einer IT-Applikation, in deren Workflow sowohl die Datenerfassung als auch der Bewertungs- und Genehmigungsprozess integriert waren. Zudem erfüllte das System hinsichtlich der IT-Ausstattung auch eine stichtagsbezogene Dokumentationsfunktion. Eine Verpflichtung, die IT-Abteilung über erfolgte Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen zu informieren, bestand nicht.

10.2 Nach Auffassung des RH war die IT-Applikation zur Dienststellenerhebung – u.a. aufgrund des durchgängigen Workflows und der integrierten Plausibilitätsprüfung der Daten – ein geeignetes Instrument für die Beurteilung der Projekte und zur Dokumentation der IT-Ausstattung der nachgeordneten Dienststellen. Er empfahl, die Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen der nachgeordneten Dienststellen der IT-Abteilung verpflichtend zur Kenntnis zu bringen.

10.3 *Das BMLFUW nahm die Empfehlung zur Kenntnis.*

Einzelauftrag:
Vertragsgestaltung

11.1 Im Jahr 2009 initiierte das BMLFUW im Auftrag des Präsidialvorstands ein Projekt, das die Einführung der Bürgerkarte für die Landwirte und die Aktivierung von bestimmten Funktionen auf deren eCard zum Gegenstand hatte. Hiezu lud das BMLFUW ein Unternehmen zur Anbotslegung u.a. betreffend die Projektberatung, die Erstellung von Kursunterlagen und die Abhaltung von maximal 15 Ausbildungskursen zu je 20 Teilnehmern ein. Diese Leistungen bot das Unternehmen zum pauschalierten Projektpreis von 100.000 EUR (inkl. USt) an. In den Rahmenbedingungen legte das Unternehmen einen Zahlungsplan vor, wonach 50 % der Pauschale nach Auftragserteilung und die restlichen 50 % nach Abschluss der einvernehmlich geplanten Kurse in Rechnung gestellt würden.

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

Mit Schreiben vom Juni 2010 beauftragte das BMLFUW dieses Unternehmen und ersuchte es, sich mit der LFRZ GmbH als Projekt- und Umsetzungspartner des BMLFUW in Verbindung zu setzen. Entsprechend dem Vertrag beglich das BMLFUW im Oktober 2010 die erste Teilrechnung in der Höhe von 50.000 EUR.

Im Dezember 2010 ersuchte das beauftragte Unternehmen um eine Akontierung in Höhe von 80 % der zweiten Teilzahlung, also 40.000 EUR, da aus Sicht des Unternehmens die Arbeiten fast abgeschlossen seien. Die dazu nachfolgend gelegte Rechnung über 40.000 EUR beglich das BMLFUW aufgrund einer Weisung des Präsidialvorstands.

Die Statusabfrage beim beauftragten Unternehmen vom Mai 2012 ergab, dass der Projekt- und Umsetzungspartner – die LFRZ GmbH – das Unternehmen mit E-Mail vom November 2011 von der Verschiebung des Projekts verständigt hatte und die Schulungen auf das erste Halbjahr 2012 verschoben worden seien. Wie aus einem E-Mail vom 8. Mai 2012 hervorging, fanden bis zu diesem Tag keine Schulungen statt.

- 11.2 Der RH kritisierte, dass der Vertrag eine erste Teilzahlung von 50 % des pauschalierten Projektpreises bereits nach Auftragserteilung vorsah, weil der finanziellen Vorleistung des BMLFUW keine Gegenleistung des beauftragten Unternehmens gegenüberstand. Eine derart gestaltete Vertragsklausel war daher als unwirtschaftlich und unzweckmäßig anzusehen und widersprach der kaufmännischen Praxis und Vorsicht.

Die zweite Zahlung des BMLFUW in Höhe von 40.000 EUR an das beauftragte Unternehmen erfolgte lediglich aufgrund der Rechnung vom Dezember 2010; zu diesem Zeitpunkt hatten noch keine Schulungen stattgefunden. Der RH stellte kritisch fest, dass die Begleichung des nahezu gesamten restlichen Werklohns ohne Erbringung einer Gegenleistung nicht nur entgegen den vertraglichen Vereinbarungen erfolgte, sondern darüber hinaus unzweckmäßig und unwirtschaftlich war. Er kritisierte die die Auszahlung einleitende Weisung des Präsidialvorstands. Hiedurch wurde die haushaltsrechtliche Vorgabe, eine Zahlung erst nach Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der erbrachten Leistung vorzunehmen, nicht eingehalten.

Der RH empfahl, Rechnungen gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erst nach Erfüllung und Abnahme der Leistung zu begleichen. Die zugesagten und weitgehend beglichenen Leistungen des beauftragten Unternehmens wären umgehend zu erbringen oder allenfalls eine Rückforderung in Betracht zu ziehen.



IT-Aufbau- und Ablauforganisation

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUWAufbauorganisation
der IT-Abteilung

- 11.3 *Wie in der Stellungnahme des BMLFUW unter der TZ 7 dargelegt, wäre die Leistungsfrist verlängert worden und läge daher kein zivilrechtlicher Tatbestand für die Geltendmachung einer Konventionalstrafe vor.*
- 11.4 Der RH entgegnete, dass der Verweis des BMLFUW auf die TZ 7 nicht die Kritik des RH an der Vertragsgestaltung des Projekts zur Einführung der Bürgerkarte für die Landwirte sowie an der Zahlung des nahezu gesamten restlichen Werklohns ohne Erbringung einer Gegenleistung beantwortete. Er empfahl erneut, Rechnungen gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erst nach Erfüllung und Abnahme der Leistung zu begleichen.
- 12.1 Die IT-Abteilung setzte sich aus der Stabstelle für „Technische Koordination“ und den Teilbereichen „Server“, „Netzwerk“, „Security“, „Client“, „Hardware“, „Budget/Beschaffung“, „HelpDesk/Betrieb/Organisation“, „Schulung/Öffentlichkeitsarbeit“, „Referat Dienststellen“, „Interne Organisation“ und „Projekte“ zusammen. Die Abteilung wies per 1. Mai 2012 insgesamt 28 Bedienstete (25,05 VBÄ) auf, sechs davon im Teilbereich „Interne Organisation“. Dieser war überwiegend als Unterstützungsdienst tätig.
- 12.2 Der RH bezeichnete die Aufbauorganisation der IT-Abteilung als dem bisherigen Aufgabengebiet angemessen. Für den Teilbereich „Interne Organisation“ empfahl er eine Reduzierung des Personaleinsatzes, weil dieser nur als Unterstützungsdienst tätig war. Hinsichtlich der empfohlenen neuen Teilbereiche der IT-Abteilung (erweiterte Koordination der nachgeordneten Dienststellen (siehe TZ 5) und Aufbau eines zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling (siehe TZ 15)) wäre ein entsprechender abteilungsinterner Know-how-Aufbau zu beachten.
- 12.3 *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis; die im Bereich „Interne Organisation“ angeführten Personalressourcen würden künftig zusätzlich in den administrativen Tätigkeiten der vom RH geforderten neuen Teilbereiche eingesetzt.*

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

Aufgabenerfüllung
durch die
IT-Abteilung

13.1 (1) Die Geschäftseinteilung des BMLFUW sowie das Organisationshandbuch legten die Aufgabenbereiche der IT-Abteilung hinsichtlich der Zentralstelle des Ressorts fest. Diese Aufgaben umfassten u.a. die Beschaffung, die Betriebsführung, die Administration und die Benutzerunterstützung betreffend die Server mit den zentralen Applikationen, das Netz und die Arbeitsplatz-PC. Weiters führte die IT-Abteilung die IT-Schulungen sowie IT-Projekte mit den Abteilungen durch.

Gemäß einer Auswertung von 150 Kalendertagen (1. Jänner 2012 bis 30. Mai 2012) belief sich die Verfügbarkeit der zentralen Systeme auf durchschnittlich 99,88 %, die Verfügbarkeit der zentralen Dienste auf durchschnittlich 99,35 %.

(2) In der Verwaltungsreforminitiative hatte die Bundesregierung 2009 für den Themenbereich E-Government u.a. beschlossen, Vorgaben für alle Ressorts hinsichtlich der Hardware und Standardsoftware für PC-Arbeitsplätze (Bundesclient) zu vereinbaren. Hiedurch sollten nicht nur Einsparungen bei der Beschaffung erzielt, sondern die Nutzung und Weiterentwicklung bundesweiter IT-Applikationen – wie beispielsweise des elektronischen Aktes oder der Haushaltsverrechnung – wesentlich vereinfacht werden.

Im Zeitraum Oktober 2011 bis Mai 2012 führte die IT-Abteilung ein Projekt zur Nachbeschaffung von PC sowie zur Aktualisierung der Standardsoftware aller Arbeitsplatz-PC in der Zentralstelle des BMLFUW durch. Hierbei wurden die Vorgaben des Bundesclient vollständig umgesetzt und das Projekt erfolgreich abgeschlossen.

(3) Hinsichtlich der IT-Sicherheit war die IT-Abteilung für die ressortweite Konzeption der Datensicherheit zuständig, für deren Umsetzung jedoch nur in der Zentralstelle. Für die Zentralstelle lagen regelmäßige Schutzbedarfsanalysen, Sicherheitskonzepte sowie eine Zertifizierung nach einer Sicherheitsüberprüfung vom Oktober 2011 vor. Die Umsetzung der Datensicherheit im Bereich der [nachgeordneten] Dienststellen war von diesen eigenverantwortlich wahrzunehmen. Die IT-Systeme sowie die Internetzugänge der [nachgeordneten] Dienststellen wurden von diesen selbst beschafft und betrieben.

(4) Die nachgeordneten Dienststellen hatten keinen Zugang zum ELAK der Zentralstelle des BMLFUW (Aktivenverwaltungs- und Dokumentenmanagementsystem des Bundes), der Datenaustausch erfolgte in der Regel ungesichert per E-Mail.



IT-Aufbau- und Ablauforganisation

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

13.2 (1) Der RH beurteilte die Betriebsführung der zentralen Systeme durch die IT-Abteilung und die hohe Verfügbarkeit der zentralen Systeme grundsätzlich positiv.

(2) Der RH wies auf die vollständige Umsetzung der Vorgaben des Bundesclient in der Zentralstelle hin. Er hob die Leistungen der IT-Abteilung des BMLFUW anerkennend hervor.

(3) Weiters anerkannte der RH die vorliegenden IT-Sicherheitskonzepte und deren Umsetzung in der Zentralstelle. Hinsichtlich der nachgeordneten Dienststellen empfahl er, die dortige Umsetzung der IT-Sicherheitskonzepte durch die IT-Abteilung prüfen zu lassen.

(4) Der RH empfahl, in den nachgeordneten Dienststellen zumindest einen „ELAK light“-Arbeitsplatz der Bundesapplikation ELAK mit Zugang zum ELAK der Zentralstelle des BMLFUW (Aktenverwaltungs- und Dokumentenmanagementsystem des Bundes) einzurichten. Hierdurch wäre ein gesicherter Dokumentenaustausch gewährleistet.

13.3 *Das BMLFUW nahm das anerkennende Ergebnis des RH zur Kenntnis. In Bezug auf die Prüfung der IT-Sicherheitskonzepte der nachgeordneten Dienststellen verwies das BMLFUW auf die TZ 6 (Maßnahmenkonzept). Bezüglich der Einführung von „ELAK-Light“ Arbeitsplätzen in den nachgeordneten Dienststellen würde das BMLFUW nach Inkrafttreten der entsprechenden Verordnung zum IKT-Konsolidierungsgesetz die entsprechenden Umsetzungsschritte veranlassen.*

13.4 Der RH entgegnete, dass das künftige Maßnahmenkonzept nicht eine unmittelbare Prüfung der bereits vorliegenden Sicherheitskonzepte der nachgeordneten Dienststellen durch die IT-Abteilung ersetzt.

IT der Wildbach- und Lawinenverbauung

14.1 Die WLV bestand aus der (Fach-)Abteilung in der Sektion Forstwesen der Zentralstelle des BMLFUW sowie dem Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst; das waren österreichweit sieben Sektionen und 27 Gebietsbauleitungen. Die WLV verfügte über eigene zentrale IT-Systeme, eine eigene IT-Hardware und Standardsoftware-Ausstattung für ca. 1.200 Bedienstete, ein österreichweites IT-Netz sowie eigene IT-Applikationen, die die operativen Leistungen in diesem Bereich unterstützten. Die Wartung der IT-Systeme und die IT-Betreuung erfolgte durch eigenes Personal aus der Stabsstelle Geoinformation, durch die IKT-Koordinatoren in den sieben Sektionen der WLV sowie durch IT-Beauftragte an einzelnen Standorten.

IT-Aufbau- und Ablauforganisation

Die WLV verfügte über ein eigenes IT-Budget und nahm die IT-Beschaffungen sowie die Administration der Verträge und Lizenzen selbst vor. Die IT-Ausgaben des Wildbach- und Lawinenverbauungsdienstes des Jahres 2011 betrugen rd. 1,42 Mio. EUR. Hievon wurden für Leasing der Hardware 355.431 EUR, für Wartung und Update 522.106 EUR, für Lizenzen 53.728 EUR und für sonstige IT-Leistungen 492.650 EUR ausgegeben.

- 14.2 Die österreichweiten IT-Systeme der WLV waren nicht Gegenstand der vorliegenden Gebarungsüberprüfung. Es zeigte sich jedoch die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit mit der IT-Abteilung.

Der RH empfahl, hinsichtlich der IT der WLV eine Rückführung von Standard-IT-Leistungen in den Aufgabenbereich der IT-Abteilung der Zentralstelle. Dies betraf beispielsweise die Beschaffung von Standard-IT-Software für die PC und die Administration dieser Lizenzen, die Betreuung und Wartung des zentralen Mailserver oder die Unterstützung bei der Ausrollung von Standard-SAP-Applikationen.

Dies sollte in Umsetzung der Strategie der Vereinheitlichung von Standard-Hardware sowie Standard-Software-Applikationen innerhalb des Ressorts auch Synergien bei Beschaffung und Wartung mit sich bringen.

Der RH empfahl in den sieben Sektionen und 27 Gebietsbauleitungen der WLV zumindest je einen „ELAK light“-Arbeitsplatz der Bundesapplikation ELAK mit Zugang zum ELAK der Zentralstelle des BMLFUW (Aktenverwaltungs- und Dokumentenmanagementsystem des Bundes) einzurichten. Hiedurch wäre ein gesicherter Dokumentenaustausch gewährleistet.

- 14.3 *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH betreffend die Rückführung von Standard-IT-Leistungen zustimmend zur Kenntnis. Dabei wären eine vergleichbare Qualität der Leistungen, ein reibungsloser Ablauf mit den Nicht-Standard-IT-Leistungen der WLV und eine Einbindung der Stabsstelle Geoinformatik sowie der Fachabteilung sicherzustellen.*

Das BMLFUW sagte die Umsetzung der Empfehlung zu. Weiters teilte es mit, dass mit Unterstützung der IT-Abteilung bereits seit 2009 ein gesicherter Datenaustausch mittels eines Internet-Services eingerichtet worden sei.



IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW

IT-Budget und –Kosten

IT-Ausgaben im Wirkungsbereich des BMLFUW

15.1 (1) Die IT-Ausgaben für das Ressort BMLFUW für das Jahr 2011 ergaben sich aus

- den Ausgaben für IT-Leistungen der IT-Abteilung des Ressorts in der Höhe von rd. 2,56 Mio. EUR (siehe auch TZ 16),
- den Ausgaben aus den sonstigen IT-Budgets (nachgeordnete Dienststellen; Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst; Strahlenschutz) des Ressorts für Sachausgaben in der Höhe von rd. 3,16 Mio. EUR (siehe auch TZ 17) und
- den Leistungsabrufen aus den Rahmenverträgen mit der LFRZ GmbH in der Höhe von rd. 6,29 Mio. EUR (siehe auch TZ 18).

Die IT-Gesamtausgaben im Ressort betragen somit im Jahr 2011 rd. 12,01 Mio. EUR; lediglich rd. 20 % hiervon hatte die IT-Abteilung zur Verfügung. Ein zentrales Leistungs- bzw. Ausgabencontrolling über das gesamte Ressort war im IT-Bereich nicht möglich.

(2) Weiters erhob der RH auch IT-Kosten im weiteren Wirkungsbereich des BMLFUW. Diese setzten sich aus den IT-Kosten der ausgegliederten Einrichtungen der AGES (Segment Landwirtschaft) in der Höhe von 2,06 Mio. EUR, der AMA in der Höhe von 5,07 Mio. EUR und des UBA in der Höhe von 5,09 Mio. EUR zusammen. Die IT-Kosten der AGES, AMA und UBA betragen im Jahr 2011 somit rd. 12,22 Mio. EUR.

15.2 Der RH kritisierte, dass kein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das Ressort vorlag und somit ein Gesamtüberblick über die IT-Leistungen und Ausgaben fehlte. Er verwies kritisch auf den hohen Anteil der IT-Ausgaben des Ressorts, die ohne Koordination durch Einbindung der IT-Abteilung erfolgten. Er empfahl, ein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das gesamte Ressort in der IT-Abteilung einzurichten.

15.3 (1) Das BMLFUW machte darauf aufmerksam, dass die vom RH genannten IT-Ausgaben beim BMLFUW und der AMA ohne zugehörige Personalkosten, bei AGES und UBA jedoch mit Personalkosten dargestellt und daher nicht direkt vergleichbar wären.

(2) Hinsichtlich des zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrollings für das Ressort schloss sich das BMLFUW der Empfehlung des RH an und verwies auf das in Ausarbeitung befindliche Maßnahmenkonzept.

IT-Budget und -Kosten

15.4 In der gegenständlichen TZ wurden die IT-Ausgaben nicht verglichen, sondern gesamthaft angeführt, um die Notwendigkeit eines zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrollings zu dokumentieren. Im Übrigen konnten die ausgegliederten Einrichtungen eine einheitliche Darstellung – mangels eines aussagekräftigen IT-Controllings – nicht kurzfristig liefern. Auf diese unterschiedliche Darstellung der Einrichtungen hat der RH in der TZ 18 hingewiesen.

**IT-Kosten und
-Budget der
IT-Abteilung**

16.1 Die Gesamtkosten der IT-Abteilung des BMLFUW setzten sich aus den Ausgaben für extern zugekaufte IT-Leistungen für das Ressort und den internen Kosten der IT-Abteilung zusammen.

(1) Die Ausgaben für IT-Leistungen entstanden größtenteils durch Fixkosten für die Nutzung zentraler IT-Applikationen des Bundes und für Softwarelizenzen. Dies betraf

- den Elektronischen Akt des Bundes (ARGE ELAK),
- die Haushaltsverrechnung und die Personalverwaltungssoftware des Bundes (BRZ GmbH) und
- Software-Lizenzen (sonstige Unternehmen).

Die Ausgaben für Hardware, Betrieb und **Wartung**, IT-Projekte und Helpdesk waren demgegenüber deutlich geringer.



IT-Budget und -Kosten

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Tabelle 1: IT-Ausgaben der IT-Abteilung (2007 bis 2011)

	2007	2008	2009	2010	2011
IT-Abteilung					
			in Mio. EUR		
Gesamtsumme IT-Ausgaben	3,53	3,09	2,88	3,19	2,56
<i>davon Fixausgaben</i>	1,90	1,84	2,03	1,92	1,79
			in %		
	54	60	71	60	70
			in Mio. EUR		
ELAK (ARGE ELAK)	1,10	1,12	1,16	1,05	0,97
Haushaltsverrechnung (BRZ GmbH)	0,39	0,40	0,47	0,47	0,44
Personalverwaltung (BRZ GmbH)	0,15	0,16	0,16	0,16	0,15
Software-Lizenzen (diverse Unternehmen)	0,27	0,16	0,24	0,24	0,24
<i>davon verbleibendes Arbeitsbudget für Hardware, Betrieb und Wartung, IT-Projekte, Helpdesk etc. (diverse Unternehmungen)</i>	1,62	1,25	0,85	1,27	0,77
			in %		
	46	41	30	40	30

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

Quellen: BMLFUW, RH

Aufgrund der Fixkosten für den ELAK, die Haushaltsverrechnung, die Personalverwaltung und die Software-Lizenzen und dem aufgrund ressortinterner Einsparungsvorgaben gekürzten IT-Gesamtbudget nahm das Arbeitsbudget für die IT-Abteilung im Beobachtungszeitraum von 2007 bis 2011 von 1,62 Mio. EUR auf 0,77 Mio. EUR ab.

(2) Die internen Kosten der IT-Abteilung für das Jahr 2011 betragen gemäß der Auswertung aus dem Controlling-Haushaltssystem des Bundes 3.078.700 EUR. Diese setzten sich aus den primären Kosten (Personalkosten und Betriebskosten) in der Höhe von 2.567.200 EUR sowie den sekundären Kosten (Gebäudekosten, Leitungsoverhead, etc.) in der Höhe von 511.500 EUR zusammen. Nach Berücksichtigung der Anzahl der Mitarbeiter (26,2 VBÄ: Durchschnitt 2011) und der statistischen jährlichen Leistungsstunden (1.680 Stunden pro Mitarbeiter und Jahr) ergab sich ein rechnerischer durchschnittlicher Stundensatz eines Mitarbeiters der IT-Abteilung von rd. 70 EUR.

IT-Budget und –Kosten

16.2 Der RH empfahl, vor der Festlegung ressortinterner Einsparungsvorgaben jedenfalls die erforderlichen IT-Projekte sowie Maßnahmen zur IT-Sicherheit bzw. zur Hebung der Effektivität der Verwaltung zu berücksichtigen.

16.3 *Das BMLFUW schloss sich vollinhaltlich der Empfehlung an und verwies auf das in Ausarbeitung befindliche Maßnahmenkonzept betreffend die künftige IT-Strategie.*

**IT-Budgets im
Ressort**

17.1 Im Bundesvoranschlag waren für das gesamte Ressort für die Bereiche der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft (Untergliederung UG 42) sowie der Umwelt (Untergliederung UG 43) eine Vielzahl von IT-Budgets (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) vorgesehen. Dies betraf die zwei Positionen für die Zentraleitung, einzelne Abteilungen wie bspw. den Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst (Untergliederung UG 42) und den Strahlenschutz (Untergliederung UG 43) sowie die nachgeordneten Dienststellen.



IT-Budget und -Kosten

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Tabelle 2: ADV-Sachausgaben für 2010

ADV-Sachausgaben lt. Bundesvoranschlag 2012 (Teil II.E)	Erfolg 2010 (in EUR)
UG 42: Land-, Forst- und Wasserwirtschaft	
Zentraleitung ¹	1.503.320
Landwirtschaftliche Bundeslehranstalten	825.356
Forstwirtschaftliche Bundeslehranstalten	94.505
Bundesanstalt für Agrarwirtschaft	75.114
Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft	53.894
Bundesanstalt für Bergbauernfragen	29.192
Bundesamt für Weinbau	27.744
Bundesamt für Wasserwirtschaft	95.192
Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik	71.910
Wildbach- und Lawinenverbauungsdienst	1.187.832
Bundeskellereiinspektion	103.757
Bundesgärten	78.590
Summe UG 42	4.146.408
UG 43: Umwelt	
Zentraleitung ²	1.871.961
Strahlenschutz	593.376
Summe UG 43	2.465.337
Ressort-Gesamtsumme UG 42+43	6.611.745

rundungsbedingte Summenabweichungen möglich

¹ größtenteils IT-Abteilung; aber auch Abteilungen für Personal, Öffentlichkeitsarbeit, Zentrale Dienste² größtenteils IT-Abteilung; aber auch Abteilungen für Budget, Öffentlichkeitsarbeit, Zentrale Dienste, Personal- und Organisationsentwicklung

Quellen: BMLFUW, RH

Zusätzlich hatten einzelne Abteilungen der Zentralstelle des BMLFUW eigenständige „Abteilungsbudgets“, über die sie autonom verfügen konnten. Hierbei waren auch IT-Beschaffungen bzw. die Durchführung von Projekten mit IT-Bezug möglich. Die haushaltsrechtliche Buchung erfolgte laut Auskunft des BMLFUW weitgehend in Bezug auf die Schwerpunktsetzung dieser Projekte und somit ohne anteilige Zurechnung zu den IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E).

IT-Budget und -Kosten

17.2 Der RH stellte fest, dass bei IT-Ausgaben, die im Rahmen der Abteilungsbudgets finanziert wurden, entgegen den haushaltsrechtlichen Vorschriften die haushaltsrechtliche Zuordnung zu den Konten für IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) fehlte. Hiedurch war auch die Vollständigkeit der Darstellung dieser Konten nicht gegeben (siehe auch TZ 18).

17.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW seien die IT-Ausgaben aus historischen Gründen (IT-Ausgaben außerhalb des Ressorts waren nicht im Systemisierungsplan) nicht vollständig bei den ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E erfasst. Da die Haushaltsrechtsreform 2013 die Übersicht für die ADV-Sachausgaben nicht mehr vorsehe, werde das BMLFUW die IT-Ausgaben künftig auf den dafür vorgesehenen Konten im Verzeichnis der veranschlagten Konten erfassen.*

Sonder-IT-Budgets und -Ausgaben

18.1 (1) Das BMLFUW leistete an die AGES, die AMA und das UBA Zahlungen, deren Höhe durch entsprechende Bundesgesetze festgelegt wurde. Ein Teil davon diente auch der Kostenabdeckung der jeweiligen IT dieser ausgegliederten Einrichtungen. Zusätzlich zu den als „ADV-Sachausgaben“ deklarierten Ausgaben des Ressorts lagen im Sinne einer Sicht auf den Wirkungsbereich des BMLFUW daher noch IT-Kosten von ausgegliederten Einrichtungen des BMLFUW vor.

Der AGES entstanden im Segment Landwirtschaft im Jahr 2011 IT-Kosten in der Höhe von 2,06 Mio. EUR und dem UBA 5,09 Mio. EUR (jeweils IT-Sachaufwand, Investitionen und Personal), der AMA insgesamt 5,07 Mio. EUR (IT-Sachaufwand, Investitionen).

(2) Der Bundesvoranschlag für das BMLFUW (UG 42) enthielt auch einen Ansatz für „Agrar- und forstpolitische sowie wasserwirtschaftliche Unterlagen“ (Voranschlags-Ansatz 1/42038). Hiezu war eine Voranschlagsposition für Ausgaben betreffend die LFRZ GmbH enthalten. Diese erhielt durch Leistungsabrufe im Zuge von mehrjährigen Rahmenverträgen (siehe TZ 19 bis 29) IT- bzw. IT-relevante Aufträge vom BMLFUW. In den Jahren 2008 bis 2011 ergaben sich diesbezüglich folgende Ausgaben:



IT-Budget und –Kosten

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Tabelle 3: Ausgaben des BMLFUW 2008 bis 2011

Ausgaben des BMLFUW	2008	2009	2010	2011
	in Mio. EUR			
Ausgaben des BMLFUW an die LFRZ GmbH	6,38	5,52	5,46	6,29 ¹

¹ inkl. 0,43 Mio. EUR für Grundstückskatasterdaten

Quellen: BMLFUW, RH

Letztgenannte Zahlungen wurden nicht auf Konten, die für IT-Ausgaben vorgesehen sind, verbucht und somit nicht bei den IT-Ausgaben (ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E) ausgewiesen.

18.2 Der RH empfahl – aufgrund der mangelnden Transparenz der nicht bei den IT-Ausgaben ausgewiesenen Zahlungen – die IT-Ausgaben auf den dafür vorgesehenen Konten (nunmehr im Verzeichnis der veranschlagten Konten) zu verbuchen, um die Transparenz und Vollständigkeit der Darstellung zu gewährleisten.

18.3 Gemäß Stellungnahme und Schreiben vom 7. Februar 2013 ersuchte das BMLFUW bei der Ausgabenposition 2011 von 6,29 Mio. EUR festzuhalten, dass hievon 0,43 Mio. EUR Ausgaben für den Ankauf von Grundstückskatasterdaten vom Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen betrafen. Die um diese Durchlaufposition bereinigte Leistungsabgeltung 2011 an die LFRZ GmbH belief sich daher auf 5,86 Mio. EUR.

Weiters verwies das BMLFUW auf seine Ausführungen zu TZ 17: Die IT-Ausgaben seien aus historischen Gründen (die IT-Ausgaben außerhalb des Ressorts waren nicht im Systemisierungsplan) nicht vollständig bei den ADV-Sachausgaben, Bundesvoranschlag Teil II.E erfasst. Da die Haushaltsrechtsreform 2013 die Übersicht für die ADV-Sachausgaben nicht mehr vorsehe, werde das BMLFUW die IT-Ausgaben künftig auf die nunmehr dafür vorgesehenen Konten im Verzeichnis der veranschlagten Konten erfassen.

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Rahmenvertrag

Vertragsgegenstand

19.1 Hinsichtlich der langfristigen Erbringung von IT-Dienstleistungen schloss das BMLFUW 2001 einen in der Folge mehrmals verlängerten Rahmenvertrag mit dem LFRZ Verein bzw. ab 2006 mit der LFRZ GmbH.

Der Abschluss des Rahmenvertrags sowie die daran anknüpfenden Aufträge erfolgten seitens des BMLFUW direkt und ohne Vergabeverfahren. Das BMLFUW begründete dies mit der Ausnahmebestimmung einer (Quasi-)In-house-Vergabe. Die Republik Österreich, vertreten durch das BMLFUW und das BMF, war ein Mitglied des LFRZ Vereins; dieser gründete seinerseits im Jahr 2005 die LFRZ GmbH und hielt daran sämtliche Anteile. Hiedurch war nach Ansicht des BMLFUW die Kontrolle über die beauftragte Einrichtung LFRZ GmbH auch im Kettenverhältnis (Bund – LFRZ Verein – LFRZ GmbH) wie über eine eigene Dienststelle gegeben. Weiters erbrachte die LFRZ GmbH seine Leistungen im Wesentlichen für die Vereinsmitglieder.

Der Rahmenvertrag verpflichtete die LFRZ GmbH zur Erbringung von IT-Dienstleistungen im Rahmen der Realisierung von IT-Entwicklungsprojekten und zur Durchführung sowie Betreuung laufender IT-Verarbeitungen für bestimmte Geschäftsfelder. Zu diesen zählten u.a.:

- die Errichtung und der Betrieb der für die Abwicklung der Agrarförderung notwendigen Datenbanken (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem INVEKOS),
- die Beschaffung und Bereitstellung von (Kontroll-)Daten im Rahmen von INVEKOS-GIS (z.B. Luftbilder, Digitale Katastermappe u.a.),
- die Schaffung einer Geodateninfrastruktur zur Unterstützung einer integrierten europäischen Umweltpolitik mittels der Schaffung eines allgemein zugänglichen Systems von elektronisch verfügbaren Geodaten und Geodatendiensten (INSPIRE),
- die Entwicklung und der Betrieb zahlreicher Datenbanken im Rahmen der Internet- und Intranet-Technologie (WEB) etwa für die Wein- (Weinbaukataster, Abwicklung von Anträgen u.a.) und Wasserwirtschaft (hydrografische Daten, Flussbaukartei u.a.), den Umweltbereich (Radiologische Lagedarstellung, Naturgefahren u.a.) sowie für die Bereiche Land- und Forstwirtschaft (Preismeldungen und Marktberichte, Treibstoffrückvergütung, Forststatistik u.a.).



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

- 19.2 Mit der Frage, ob die (Quasi-)In-house-Vergabe rechtlich zulässig war, hatte sich der RH schon bei der Gebarungsüberprüfung der Öffentlichkeitsarbeit im BMLFUW auseinandersetzen: Dies wurde im zugehörigen Prüfungsergebnis ausführlich dargestellt und nicht als In-house-Vergabe-fähig erachtet.
- 19.3 *Das BMLFUW wiederholte die zum RH-Bericht „Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW“ abgegebene Stellungnahme nochmals vollinhaltlich in der hier vorliegenden Stellungnahme und verblieb bei seiner Argumentation der Zulässigkeit einer In-house-Vergabe.*
- 19.4 Der RH verwies hinsichtlich der vollständigen Darstellung von Sachverhalt, Kritik, Stellungnahme und Gegenäußerung bezüglich der Frage der In-house-Vergabe an die LFRZ GmbH auf den RH-Bericht Reihe Bund 2013/4 (Abschnitt „Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW“) und erachtete diese Beauftragung als nicht In-house-Vergabe-fähig.

Vertragsunterzeichnung

- 20.1 Der 2001 geschlossene und bis 2006 befristete Rahmenvertrag wurde für die Zeiträume 2007 bis 2010 und 2011 bis 2015 verlängert und inhaltlich angepasst. Vertragspartner war zunächst der LFRZ Verein, ab Juli 2005 die im Eigentum des Vereins stehende LFRZ GmbH, weil diese bereits zu diesem Zeitpunkt in alle Rechte und Pflichten des LFRZ Vereins eingetreten war und in der Folge auch tatsächlich den Vertrag erfüllte.

Die Verlängerung von 2007 bis 2010 wurde im April 2006 unterzeichnet. Für den Auftraggeber unterzeichnete der Generalsekretär des BMLFUW, gleichzeitig Obmannstellvertreter des LFRZ Vereins, für den Auftragnehmer der Obmann des LFRZ Vereins, zugleich Leiter der Präsidialsektion im BMLFUW. Beide waren auch Mitglieder der Generalversammlung der LFRZ GmbH.

Die Verlängerung von 2011 bis 2015 unterzeichneten der Generalsekretär des BMLFUW (zugleich Obmannstellvertreter des LFRZ Vereins und Mitglied der Generalversammlung der LFRZ GmbH) als Auftraggeber und der Geschäftsführer der LFRZ GmbH als Auftragnehmer.

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Auch im Rahmen der Leistungsabrufe aus dem Rahmenvertrag waren teilweise Bedienstete des BMLFUW als Auftraggeber tätig, die gleichzeitig im Vorstand des LFRZ Vereins und in der Generalversammlung der LFRZ GmbH vertreten waren.

- 20.2 Der RH wies darauf hin, dass die Unterzeichnung der Verlängerung des Rahmenvertrags im April 2006 hinsichtlich des Auftragnehmers durch den Geschäftsführer der LFRZ GmbH hätte erfolgen sollen, weil dieses bereits mit Juli 2005 in alle Rechte und Pflichten des LFRZ Vereins aus dem Rahmenvertrag eingetreten war.

Darüber hinaus bemängelte der RH die personelle Verflechtung zwischen Bediensteten des BMLFUW und des Auftragnehmers auch bei der Verlängerung des Rahmenvertrags im Jahr 2006 und 2011 und wies hiezu auf das Risiko von Interessenkollisionen hin. Eine vergleichbare Problematik bestand zudem bei bestimmten Mitarbeitern im Bereich der direkten Leistungsabrufe im Rahmen der jährlichen Leistungsbrieife, weil diese einerseits als Bedienstete des BMLFUW die Interessen des Auftraggebers, andererseits als Mitglieder der Generalversammlung der LFRZ GmbH letztlich die Interessen des Auftragnehmers zu vertreten hatten.

Der RH empfahl, hinsichtlich künftiger Aufträge an die LFRZ GmbH eine klare personelle Trennung zwischen Auftraggeberseite (BMLFUW) und Auftragnehmerseite herbeizuführen. Damit sollen Interessenkollisionen von Bediensteten des BMLFUW, die gleichzeitig in der Generalversammlung des Auftragnehmers sind, von vornherein ausgeschlossen werden.

Weiters verwies der RH auf seine Feststellung im Zusammenhang mit einer Prüfung des LFRZ Vereins im Jahr 2001 (Reihe Bund 2002/1). Der RH hatte festgestellt, dass in die Verhandlung von wesentlichen Verträgen Mitglieder des Vereinsvorstands sowohl auf Seite des Vereins als auch auf Seite des BMLFUW eingebunden waren. Der RH hatte schon damals die unklare Trennung der Auftraggeber- und Auftragnehmer-Position als unzweckmäßig erachtet und eine personelle Entflechtung empfohlen, um Interessenkonflikte zu vermeiden.

In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung aus dem Jahr 2007 (2271/AB-BR/2007) zur LFRZ GmbH hatte das BMLFUW mitgeteilt, insbesondere darauf zu achten, dass nicht Bedienstete des BMLFUW, die auch in den Organen des LFRZ Vereins bzw. der LFRZ GmbH tätig sind, in die Vertragsverhandlungen eingehunden sind und die entsprechenden Vereinbarungen abschließen.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

20.3 *Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die vom RH aufgezeigten personellen Verflechtungen zwischen Ministerium und LFRZ Verein bzw. LFRZ GmbH, die für eine In-house-Einrichtung typischen Einflussmöglichkeiten zeigten und nachteilige Interessenkollisionen wie etwa im Fall einer Zusammenarbeit mit externen, privaten Unternehmen ausgeschlossen seien.*

Zur Empfehlung, künftig nicht Bedienstete des BMLFUW, die auch in Organen des LFRZ Vereins bzw. der LFRZ GmbH tätig sind, in Vertragsverhandlungen und Vereinbarungen einzubinden, führte das BMLFUW aus, dass zumindest im Vorfeld bei der Definition der Leistungsbriefe in der Mehrzahl der Fälle Bedienstete eingebunden gewesen wären, die keine Organfunktion im LFRZ Verein ausgeübt hatten.

20.4 Da es sich nach Ansicht des RH bei der Beauftragung der LFRZ GmbH um keine In-house-Vergabe handelte, verblieb er bei seiner Kritik, dass personelle Verflechtungen zwischen Auftraggeber- und Auftragnehmerseite – auch wenn sie bisher üblich waren – im Hinblick auf Vertragsabschlüsse bedenklich sind. Aufgrund dieser personellen Verflechtungen war nicht sichergestellt, dass Interessenkollisionen von Interessen des Auftraggebers mit Interessen des Auftragnehmers verhindert bzw. hintangehalten werden. Dass an der konkreten Definition der Leistungsbriefe Bedienstete mit Organfunktion im LFRZ Verein nicht beteiligt waren, ändert nichts an der Tatsache, dass die maßgeblichen vertraglichen Vereinbarungen von Personen mit Doppelfunktion unterzeichnet waren.

Allgemeine Vertragsbedingungen

21.1 Dem Rahmenvertrag 2001 lagen Allgemeine Vertragsbedingungen bei, die auch für die Verlängerungen unverändert galten. Die seit Ende der 1990er Jahre spezifisch für IT-Anforderungen entwickelten Allgemeinen Vertragsbedingungen der Republik Österreich für IT-Leistungen (Software, Hardware) sowie für IT-Dienstleistungen, Software-Entwicklung und Projektabwicklung wurden hingegen nicht herangezogen.

21.2 Nach Auffassung des RH waren die verwendeten Allgemeinen Vertragsbedingungen zu wenig auf die spezifischen IT-Anforderungen – etwa hinsichtlich der Definition der Pflichten des Auftragnehmers, der Bestimmung des Entgelts oder der Projektabwicklung – ausgerichtet. Vielmehr hätten schon bei Abschluss des Rahmenvertrags 2001 die entsprechenden – seither regelmäßig adaptierten – Vertragsmuster des Bundes zur Verfügung gestanden.

**Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH**

Der RH empfahl dem BMLFUW eine Vertragsänderung mit der LFRZ GmbH in der Weise anzustreben, dass künftig grundsätzlich die Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes (allenfalls mit Zusatzvereinbarungen) dem Rahmenvertrag zugrunde gelegt werden.

21.3 *Das BMLFUW führte hierzu aus, dass die Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes auf standardisierte Leistungen zugeschnitten seien und typischerweise in diesem Bereich eingesetzt würden. Die an die LFRZ GmbH vergebenen Leistungen seien hingegen individuell spezifizierte Leistungen, für die im Rahmenvertrag individuelle, auf den Gegenstand des Rahmenvertrags zugeschnittene Bedingungen festgelegt wurden; die Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes würden im Bereich der individuellen IT-Lösungen nicht den branchenüblichen Standard widerspiegeln. Eine Vereinbarung dieser Vertragsbedingungen erschien vor diesem Hintergrund nicht zielführend und würde zu erhöhten Preisen aufgrund von Risikozuschlägen führen.*

21.4 Der RH entgegnete, dass die vom RH empfohlenen Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes lediglich einen rechtlichen Rahmen darstellen, der durch Zusätze oder Einschränkungen der Bestimmungen im Einzelfall angepasst werden kann. Dies wäre etwa dann denkbar, wenn in den Vertragsbedingungen (kostenrelevante) Risiken abgedeckt würden, die nach Meinung des Auftraggebers im gegebenen Einzelfall jedoch nicht bestehen.

Nach Meinung des RH ist es die vornehmliche Aufgabe der Vertragsbedingungen, die Art und Weise der Leistungserbringung festzulegen, nicht aber (Kern)leistungen zu beschreiben. Die Anwendung der genannten Vertragsbedingungen des Bundes ist daher nicht – wie vom BMLFUW angenommen – sachlich auf standardisierte Lösungen eingeschränkt, sondern in gleicher Weise auch für individuelle Leistungen geeignet. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, grundsätzlich bei IT-Aufträgen die Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes anzuwenden.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH



IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Einbindung von BMLFUW-Dienststellen

- 22.1 Die Revisionsordnung des BMLFUW sah bei allen Vorhaben des BMLFUW, die zum Abschluss eines Leistungsvertrags in Höhe von über 100.000 EUR (inkl. USt) führen sollten, eine begleitende Kontrolle und dazu eine Vorschreibung der Internen Revision im Einichtswege vor der Genehmigung des entsprechenden Aktes vor.

Ferner legte das Organisationshandbuch des BMLFUW bei allen IT-relevanten Vorhaben des Ressorts die rechtzeitige – d.h. vor Genehmigung des jeweiligen Aktes erfolgende – Befassung der IT-Abteilung fest.

- 22.2 Wie der RH feststellte, waren die Aktenstücke betreffend den Rahmenvertrag und seiner Verlängerungen der Internen Revision nicht und der IT-Abteilung nicht rechtzeitig (erst nach Genehmigung des Aktes) im Genehmigungsweg vorgeschrieben worden. Auch die aus den Rahmenverträgen abgeleiteten jährlichen Leistungsbriefe wurden zumindest seit 2004 der Internen Revision nicht vorgelegt. Die genannten Stellen waren dadurch gehindert, den ihnen übertragenen Aufgaben nachzukommen. Für den gesamten Bereich des Rahmenvertrags und seiner Verlängerungen – mit einem bisherigen (2001 bis 2011) Gebäudungsvolumen von rd. 67,14 Mio. EUR – sowie der jährlichen Leistungsbriefe seit 2004 war daher weder die Kontrolle und Beratung hinsichtlich einer ordnungsgemäßen und effizienten Verwaltungsführung durch die Interne Revision noch die Sicherstellung einer einheitlichen IT-Ressortstrategie und Koordination durch die IT-Abteilung gegeben.

Der RH empfahl, in Beachtung der ressortinternen Vorschriften die Befassung der Internen Revision sowie der IT-Abteilung in Angelegenheiten des Rahmenvertrags und seiner Durchführung im Wege der Leistungsbriefe sicherzustellen.

- 22.3 *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH – unter Hinweis auf die sich aus der Haushaltsrechtsreform 2013 ergebenden Konsequenzen der Ressourcen- und Ergebnisverantwortung in Form der Global- und Detailbudgetverantwortlichkeit – grundsätzlich zur Kenntnis.*

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Mindestabnahme

23.1 Der Rahmenvertrag definierte für die angeführten Geschäftsfelder – getrennt nach den einzelnen Jahren der Laufzeit (zuletzt 2011 bis 2015) – die seitens der LFRZ GmbH bereitzustellenden bzw. vom BMLFUW zumindest in Anspruch zu nehmenden Leistungen. Dies erfolgte durch Definition einer bestimmten Anzahl von (Leistungs-) Stunden sowie zusätzlicher damit im Zusammenhang stehender Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen. Der aktuelle Rahmenvertrag sah folgende jährlich aufgegliederte Mindestabnahmen vor:

Tabelle 4: Mindestabnahme des BMLFUW gemäß Rahmenvertrag

Mindestabnahme durch das BMLFUW gemäß Rahmenvertrag	2011	2012	2013	2014	2015
	Anzahl				
Stunden	25.566	26.050	23.700	25.070	23.370
Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen	2.991	3.328	3.017	3.364	2.916

Quellen: BMLFUW, RH

Für den Zeitraum 2011 bis 2015 war in Summe eine Mindestabnahme von 123.756 Stunden und 15.616 Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen vertraglich vereinbart. Das entsprach laut begleitendem Akt des BMLFUW einem Betrag von 27,03 Mio. EUR (inkl. USt) bzw. jährlich durchschnittlich rd. 5,4 Mio. EUR (inkl. USt).

Ein Unterschreiten der Mindestabnahme war vertraglich nicht vorgesehen; es bestand allerdings bei Wegfall der Grundlagen der Beauftragung für beide Seiten eine Kündigungsmöglichkeit.

23.2 Der RH bemängelte die vertragliche Verpflichtung zur Abnahme der Mindestmenge von Leistungsstunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen im Ausmaß von jährlich rd. 5,4 Mio. EUR für den Zeitraum von fünf Jahren, weil diese langjährige vertragliche Bindung keine wirtschaftlichen Vorteile für das BMLFUW mit sich brachte.

Das BMLFUW sagte eine Vertragsänderung im Sinne des künftigen Entfalls der Mindestabnahme zu. Diese Vertragsänderung trat laut Mitteilung des BMLFUW per 1. August 2012 in Kraft.

23.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass auch ein Unterschreiten der Mindestabnahme aufgrund des Durchgriffsrechts des BMLFUW keine Sanktionen nach sich gezogen habe.*



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Stundensätze

- 24.1 Die zu erbringenden Leistungen waren auf der Basis festgelegter Leistungsarten (Stundensätze für Projektmanagement, Beratungs-, Consulting-, technische und administrative Leistungen) auszuführen. Je nach Leistungsart waren im Jahr 2012 Stundensätze zwischen rd. 80 EUR bis 160 EUR (exkl. USt) anzuwenden.

Die jährliche Anpassung des Stundensatzes bzw. der Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen erfolgte gemäß Rahmenvertrag entsprechend der Erhöhung des für die Angestellten der LFRZ GmbH gültigen Kollektivvertrags.

- 24.2 Der RH verglich die im Rahmenvertrag festgelegten Stundensätze der LFRZ GmbH mit jenen der BRZ GmbH sowie dem UBA:

Tabelle 5: Vergleich von Rechenzentrum Stundensätzen

Leistungsart	LFRZ GmbH	BRZ GmbH (Standardtarife)	UBA
Kosten (Stand 2012)		in EUR (exkl. USt)	
Projektmanager	159,83	102,10	
Beratungsleistungen	138,48	102,10	89,20
Consulting Leistungen	104,09	85,45	(Standardkostensatz für IT-Leistungen des UBA an das BMLFUW, USt-frei)
Technische Leistungen	95,41	67,80	
Administrative Leistungen	79,80	53,60	

Quellen: BMLFUW, RH

Der RH bemängelte, dass das BMLFUW bei der Festlegung der Stundensätze in der Verlängerung des Rahmenvertrags mit der LFRZ GmbH keine Vergleichsangebote hinsichtlich der Stundensätze vergleichbarer Rechenzentren eingeholt und so eine entsprechende Preisminderung verabsäumt hat. Er empfahl, künftig entsprechende Vergleichspreise zu ermitteln und den Preisverhandlungen zu Grunde zu legen.

- 24.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW habe es im Zuge der Wahrung des Durchgriffsrechts durchgesetzt, dass die Stundensätze Projektmanager und Beratungsleistungen nicht angewendet würden und auch nie zur Anwendung gelangt seien. Der primär zur Anwendung gebrachte Stundensatz sei jener der technischen Leistung, sodass je nach Projektinhalt – ebenso wie bei der BRZ GmbH – ein Durchschnittsstundensatz von

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

rd. 100 EUR zur Verrechnung gelangt sei. Der Standardkostensatz der UBA wäre, wegen seiner Basisfinanzierung, nur bedingt vergleichbar. Weiters hätten Ausschreibungen der LFRZ GmbH einen Durchschnittsstundensatz von 115 EUR seitens privater Anbieter ergeben.

- 24.4 Der RH entgegnete, dass er die Stundensätze verglichen, nicht aber deren prozentuelle Verteilung je Auftrag angeführt hat. Der laut Stellungnahme des BMLFUW primär angewendete Stundensatz der technischen Leistung war im Übrigen bei der BRZ GmbH mit 67,80 EUR günstiger als jener der LFRZ GmbH mit 95,41 EUR.

Betriebsführungs- und Durchlaufpauschale

- 25.1 Für die Inanspruchnahme der technischen Infrastruktur der LFRZ GmbH für Entwicklung und Betrieb sowie für von der LFRZ GmbH beschaffte Daten oder Leistungen von Dritten wurden Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen verrechnet. Diese beliefen sich 2012 je Pauschale auf 433,69 EUR (exkl. USt).

In einzelnen Geschäftsfeldern waren die verrechneten Durchlaufpauschalen durch Rechnungen Dritter nachgewiesen. Abgesehen von diesen konnte das BMLFUW die Art der Berechnung einer Pauschale sowie die Grundlage der von der LFRZ GmbH im Rahmen der Aufträge verrechneten Anzahl an Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen nicht darlegen.

- 25.2 Der RH kritisierte, dass – abgesehen von den Fällen, in denen die Durchlaufpauschale durch Rechnungen belegt war – weder die Berechnungsgrundlage noch die Verrechnung der Anzahl von Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen je Auftrag nachvollziehbar war. Somit lag es letztlich in der Hand der LFRZ GmbH, z.B. die Kosten der Inanspruchnahme ihrer Datenverarbeitungsanlagen selbst zu bestimmen und dem BMLFUW als Systemkosten in Rechnung zu stellen. Eine inhaltliche Kontrolle bzw. eine solche der richtigen Zurechnung zu Projekten war den beauftragenden Fachabteilungen des BMLFUW im Rahmen der Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit nicht möglich.

Der RH empfahl im vorliegenden Fall eine Trennung von Durchlaufkosten, die für Leistungen Dritter anfallen und durch Rechnungen zu belegen wären, von den Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen. Letztere wären nach den Geschäftsfeldern aufzuteilen und nach Leistungsarten zu gliedern. Damit soll ein Preisvergleich mit anderen Rechenzentren ermöglicht werden.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

25.3 *Das BMLFUW nahm die Empfehlung des RH zur Kenntnis; es stellte ergänzend fest, dass die Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen lediglich Verrechnungseinheiten darstellen würden und der damit abgegoltene Aufwand für Betriebsführung und Zurverfügungstellung von Infrastruktur den betroffenen Services und Systemen zuordenbar sei.*

25.4 Der RH entgegnete, dass dieser Betriebsführungsaufwand lediglich den Systemkosten allgemein, nicht aber bestimmten Leistungen zuordenbar war. Die sachliche Richtigkeit dieser Kosten konnte das BMLFUW daher – bezogen auf eine konkret abzunehmende Leistung – nicht nachvollziehen.

Leistungsbriefe

26.1 In den auf Grundlage des Rahmenvertrags jährlich erstellten Leistungsbriefen war eine Obergrenze an beauftragbaren Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen je Geschäftsfall definiert. Einleitend erfolgte auf Ebene der zuständigen Fachabteilungen und der für die Umsetzung in Betracht kommenden Fachleute der LFRZ GmbH eine Vereinbarung der zu erbringenden Leistungen und der voraussichtlich hierfür benötigten Stunden und Pauschalen.

Im Rahmen von Abstimmungsgesprächen nahm der ressortinterne Koordinator einen Ausgleich zwischen den Anforderungen der Fachabteilungen (und der dafür veranschlagten Kosten) und den budgetären Vorgaben vor. Eine strategische Planung der einzelnen Geschäftsfelder fehlte jedoch.

Die derart finalisierten Leistungsbriefe enthielten die Kurzbeschreibung der erforderlichen Leistungen je Geschäftsfeld und die dafür vereinbarte Leistungsobergrenze an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen.

26.2 Der RH wies darauf hin, dass eine strategische Planung der einzelnen Geschäftsfelder fehlte. Er empfahl den Status der laufenden Applikationsentwicklung in den einzelnen Geschäftsfeldern zu erheben und darauf aufbauend eine strategische Planung zu entwickeln. Damit können künftige Erfordernisse beurteilt und das erforderliche Ausmaß der geplanten Änderungen/Erweiterungen geprüft und strategisch gesteuert werden.

26.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW wären die Erfordernisse der einzelnen Geschäftsfelder in der Regel durch gesetzliche Vorgaben bestimmt.*

26.4 Der RH entgegnete, dass wechselnde gesetzliche Vorgaben keine strategische Planung für ein hausweites IT-System ersetzen konnten.

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

Leistungsabruf

27.1 In einem letzten Konkretisierungsschritt erfolgte der eigentliche Abruf einer Leistung mittels Detailaufträgen der Fachabteilungen an die LFRZ GmbH. Dazu arbeitete die jeweils zuständige Fachabteilung des BMLFUW gemeinsam mit dem Auftragnehmer die Leistungsdefinition aus; die vom Auftragnehmer dafür voraussichtlich benötigten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen wurden entweder in der Leistungsdefinition beschrieben oder in einem eigenen Angebot beigelegt. Beide bildeten die Grundlage für die Auftragserteilung.

Die Ausgestaltung der konkreten Leistungsdefinitionen der einzelnen Fachabteilungen war unterschiedlich. Teils lagen detaillierte Leistungsverzeichnisse mit vereinbarten Meilensteinen bei, teils waren diese vergleichsweise allgemein gehaltene Beschreibungen der geforderten Leistung. Eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Leistungsdefinition bzw. der Auftragsgestaltung sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen fehlten.

27.2 Der RH bemängelte, dass die formale Ausgestaltung der konkreten Leistungsdefinition und der Aufträge an die LFRZ GmbH nicht einheitlich erfolgt war (z.B. Notwendigkeit eines Pflichtenheftes ab einer bestimmten Projektgröße, Festlegung konkreter Zeitpläne u.a.). Da die geforderten Leistungen teilweise nur allgemein beschrieben wurden, bestand nicht nur ein Interpretationsspielraum für die zu erbringenden Leistungen, sondern auch für deren Abnahme. Der RH empfahl, eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Aufträge an die LFRZ GmbH sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen (etwa durch Definition von Mindestanforderungen) festzulegen.

27.3 *Das BMLFUW hielt hierzu in seiner Stellungnahme fest, dass der Bedarf an IT-Leistungen der verschiedenen Abteilungen aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Anforderungen individuell und daher unterschiedlich sei. Daher sei die einheitliche Gestaltung der Aufträge in Form der Leistungsbriefe schwierig. Durch das neue Budgetrecht würde dies aber neu zu gestalten sein.*

27.4 Der RH entgegnete, dass die naturgemäß unterschiedlichen inhaltlichen Leistungsansprüche der beauftragenden Organisationseinheiten keineswegs gegen die Festlegung einer einheitlichen Vorgangsweise (Definition formaler und inhaltlicher Erfordernisse) bei den Auftragserteilungen sprechen, sondern – im Gegenteil – eine solche aus Sicht des RH sogar als erforderlich erscheinen lassen.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

Abrechnung

28.1 Die Abrechnung der Leistungen (für Stunden sowie Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen) erfolgte gemäß dem Rahmenvertrag (2001 bis 2006 und 2007 bis 2010) grundsätzlich monatlich nach geleistetem Aufwand. Die Anweisung zur Auszahlung erfolgte – nach Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von der beauftragenden Fachabteilung – durch die Budgetabteilung des BMLFUW. Den Rechnungen lagen nicht in allen Fällen detaillierte Leistungsübersichten bei. Die Abnahmen der Leistungen erfolgten teilweise mündlich unter Verzicht auf ein schriftliches Abnahmeprotokoll.

Seit der Verlängerung des Rahmenvertrags 2011 bis 2015 wäre auch eine Abrechnung nach „Festpreisen“ (einschließlich des Betriebsdurchführungsaufwands) aufgrund eines abgestimmten Pflichtenhefts zulässig. Hierbei war auch eine Verrechnung nach der Abnahme von Teilabschnitten vorgesehen.

28.2 Die monatsweise übermittelte Abrechnung beinhaltete nur nach Geschäftsfeldern und Detailaufträgen gegliederte Leistungsaufstellungen für Stunden und Betriebs- und Durchlaufpauschalen. Diese bildeten jedoch keine geeignete Grundlage für die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit, zumal dieser Leistungsaufstellung im Regelfall (noch) keine abnehmbare Leistung gegenüberstand. Der RH empfahl eine Abrechnung nach Erfüllung definierter und somit auch einer Abnahme zugänglicher Teilleistungen.

28.3 *Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die sachliche Richtigkeit auf Basis der den Leistungsbriefen zugrunde liegenden Projektunterlagen gegeben sei.*

28.4 Der RH entgegnete, dass selbst bei einem Vergleich einer (monatlich) verrechneten Leistung mit den Anforderungen gemäß den Projektunterlagen die sachliche Richtigkeit der erstellten Leistung mangels Überprüfbarkeit und Abnahme von Teilleistungen nicht festgestellt werden kann.

Kostenbeurteilung

29.1 Die mehrjährigen Rahmenverträge legten mit den jährlichen Mindestabnahmen je Themenbereich eine Untergrenze von Stundenkontingenten und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen fest. Die jährlichen Leistungsbriefe legten eine Obergrenze je Themenbereich fest, indem sie für diesen die maximal zulässige Anzahl und Art der von der LFRZ GmbH verrechenbaren Stunden und die Anzahl der Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen begrenzten. Die vom Auftragnehmer zu erbringenden Leistungen wurden erst im Rahmen eines Leistungsabrufs einschließlich des zugehörigen Angebots über das dafür

Aufträge an den LFRZ Verein bzw. die LFRZ GmbH

erforderliche Ausmaß an Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen vereinbart.

Die Verrechnung der von der LFRZ GmbH erbrachten Leistungen erfolgte in der Regel je Leistungsabruf und Monat nach der Anzahl der aufgewendeten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen, jedoch weitgehend innerhalb der Werte des zugehörigen Angebots.

Hiezu befragt teilte das BMLFUW mit, dass es die Angemessenheit der im Angebot festgelegten Anzahl an Stunden sowie Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen sowie die der zugehörigen Verrechnung anhand von Erfahrungswerten beurteilt habe.

- 29.2 Der RH gab zu bedenken, dass dem Auftraggeber eine Überprüfung der mit einer Leistungserbringung in Rechnung gestellten Stundenzahl und Anzahl an Pauschalen lediglich im Vergleich zum beauftragten Umfang möglich war. Die Frage der Angemessenheit der angebotenen bzw. abgerechneten Anzahl der Leistungsstunden und Pauschalen war letztlich nur einer Plausibilitätsprüfung zugänglich. Der RH kritisierte daher, dass eine nachvollziehbare Überprüfung der finanziellen Angemessenheit der von der LFRZ GmbH angebotenen bzw. verrechneten Stunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen unterlassen worden war.

(1) Der RH empfahl, für den Abruf von Leistungen aufgrund des Rahmenvertrags grundsätzlich zu einer projektbezogenen Abwicklung überzugehen. Dies setzt zunächst eine klare und detaillierte Definition der beauftragten Leistung und die Vereinbarung eines konkreten Zeitplans – bei größeren Projekten zudem von Meilensteinen – voraus. Sofern die Angemessenheit der in den Angeboten vereinbarten Leistungsstunden und Pauschalen nicht durch ein öffentliches Vergabeverfahren sichergestellt ist, wäre die Preisangemessenheit hinsichtlich des Aufwands der Softwareentwicklung mittels funktionaler Verfahren (beispielsweise Function Point-Methode) festzustellen.

(2) Hierauf wäre die ordnungsgemäße Durchführung der Leistungserbringung zu überprüfen und in einem Abnahmeprotokoll schriftlich zu bestätigen. Ansonsten können weder Mängel in Bezug auf die Vollständigkeit und Richtigkeit der zu erbringenden Leistungen noch eine Verzögerung der Leistungserstellung nachvollziehbar festgestellt werden. Die ordnungsgemäße Abnahme stellt eine unverzichtbare Voraussetzung für die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Abrechnung durch die beauftragende Fachabteilung und für die Auszahlung dar.



Aufträge an den LFRZ Verein bzw.
die LFRZ GmbH

BMLFUW

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

29.3 *Das BMLFUW führte in seiner Stellungnahme aus, die Empfehlung des RH nach einer projektbezogenen Abwicklung sei nicht nachvollziehbar, zumal diese in der Vergangenheit standardmäßig angewendet worden sei. Im Zuge der Haushaltsreform 2013 und der damit verbundenen Auflösung des Rahmenvertrags würde der Prozess der Abnahme inklusive der Überprüfung der tatsächlich erbrachten Leistung sowie der vereinbarten Termine für die Leistungserstellung projektindividuell neu gestaltet werden. Dabei werde projektindividuell zu entscheiden sein, ob die Überprüfung des Aufwands mittels funktioneller Verfahren sinnvoll durchgeführt werden könne.*

29.4 Der RH entgegnete, dass nicht in allen der von ihm eingesehenen Projektunterlagen eine projektmäßige Abwicklung, d.h. eine detaillierte Festlegung der Leistungen, der Zeitstruktur und der Kosten, erfolgt war. Er nahm zustimmend zur Kenntnis, dass eine entsprechende Neuordnung im Zuge der Haushaltsreform 2013 stattfinden wird.

**Getroffene
Maßnahme**

30 Der zwischen dem BMLFUW und der LFRZ GmbH bestehende Rahmenvertrag wurde aufgrund der Gebarungsüberprüfung abgeändert: Die vertragliche Verpflichtung zur Abnahme der Mindestmenge von Leistungsstunden und Betriebsführungs- und Durchlaufpauschalen entfiel; die Vertragsänderung trat laut Mitteilung des BMLFUW per 1. August 2012 in Kraft.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

31 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Die mit dem Kooperationsübereinkommen eingeleitete Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Rechenzentren des BMLFUW, der Österreichischen Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit Gesellschaft mit beschränkter Haftung, des Umweltbundesamtes Gesellschaft mit beschränkter Haftung und der Agrarmarkt Austria sollte aktiv betrieben werden und es sollten unter der Moderation der IT-Abteilung Maßnahmen zur Nutzung von Synergien ausgearbeitet werden. (TZ 3)

(2) Die IT-Kompetenz der IT-Abteilung (Abteilung EDV und IKT-Management) wäre im Sinne einer langfristigen Zentralisierung der IT-Infrastruktur und deren Betriebsführung auch auf die nachgeordneten Dienststellen zu erweitern und diese Erweiterung in der Geschäftsverteilung zu dokumentieren. Ziel der IT-Koordination und ressortweiten Einbindung der IT-Abteilung wäre jedenfalls die Harmonisierung der IT-Lösungen unter Vermeidung paralleler Entwicklungen. (TZ 2, 5)

(3) Das bereits seit April 2010 vorliegende Konsolidierungskonzept zur IT-Optimierung des BMLFUW wäre zu nutzen und die bereits begonnene operative Umsetzung fortzusetzen. (TZ 6)

(4) Hinsichtlich der Abrechnung des IT-Maßnahmenkonzepts wäre aufgrund der Verzögerung die Konventionalstrafe geltend zu machen. (TZ 7)

(5) Der Reformprozess der IT des Ressorts sollte in abgegrenzten Einzelprojekten geplant und durchgeführt werden. Dabei wären der Generalsekretär als Auftraggeber dieses ressortweiten Reformprojekts und der Leiter der IT-Abteilung als Projektleiter einzusetzen. (TZ 8)

(6) Die IT-Abteilung wäre – wie im Organisationshandbuch vorgesehen – in alle IT-relevanten Geschäftsfälle zeitgerecht einzubinden; die Ablaufprozesse wären so zu gestalten, dass dies sichergestellt ist. (TZ 9)

(7) Die Beschaffungs- und Implementierungsmaßnahmen der nachgeordneten Dienststellen wären der IT-Abteilung verpflichtend zur Kenntnis zu bringen. (TZ 10)

IT-Strukturen und Beschaffung in der
Zentralstelle des BMLFUW

(8) Rechnungen wären gemäß den haushaltsrechtlichen Bestimmungen erst nach Erfüllung und Abnahme der Leistung zu begleichen; die zugesagten und weitgehend beglichenen Leistungen des beauftragten Unternehmens wären umgehend zu erbringen oder allenfalls wäre eine Rückforderung in Betracht zu ziehen. (TZ 11)

(9) Der Teilbereich „Interne Organisation“ der IT-Abteilung wäre zu reduzieren. Hinsichtlich der empfohlenen neuen Teilbereiche der IT-Abteilung (erweiterte Koordination der nachgeordneten Dienststellen und Aufbau eines zentralen IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling) wäre ein entsprechender abteilungsinterner Know-how-Aufbau zu beachten. (TZ 12)

(10) Die Umsetzung der IT-Sicherheitskonzepte in den nachgeordneten Dienststellen wäre durch die IT-Abteilung zu prüfen. (TZ 13)

(11) In den nachgeordneten Dienststellen des BMLFUW sowie den sieben Sektionen und 27 Gebietsbauleitungen der Wildbach- und Lawinenverbauung wäre zumindest jeweils ein „ELAK light“-Arbeitsplatz der Bundesapplikation ELAK mit Zugang zum ELAK (Aktenverwaltung- und Dokumentenmanagementsystem) der Zentralstelle des BMLFUW einzurichten. Hiedurch wäre ein gesicherter Dokumentenaustausch gewährleistet. (TZ 13, 14)

(12) Bei der IT der Wildbach- und Lawinenverbauung wären die Standard-IT-Leistungen in den Aufgabenbereich der IT-Abteilung der Zentralstelle zurückzuführen. (TZ 14)

(13) Es wäre ein zentrales IT-Leistungs- und Ausgabencontrolling für das gesamte Ressort in der IT-Abteilung einzurichten. (TZ 15)

(14) Vor der Festlegung ressortinterner Einsparungsvorgaben wären jedenfalls die erforderlichen IT-Projekte sowie Maßnahmen zur IT-Sicherheit bzw. zur Hebung der Effektivität der Verwaltung zu berücksichtigen. (TZ 16)

(15) IT-Ausgaben wären auf den dafür vorgesehenen Konten (nunmehr im Verzeichnis der veranschlagten Konten) zu verbuchen, um die Transparenz und Vollständigkeit der Darstellung zu gewährleisten. (TZ 18)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(16) Bei künftigen Aufträgen an die LFRZ GmbH wäre eine klare personelle Trennung zwischen Auftraggeberseite (BMLFUW) und Auftragnehmerseite herbeizuführen, um Interessenkollisionen von Bediensteten des BMLFUW, die gleichzeitig in der Generalversammlung des Auftragnehmers sind, von vornherein auszuschließen. (TZ 20)

(17) Das BMLFUW sollte eine Vertragsänderung mit der LFRZ GmbH in der Weise anstreben, dass künftig die Allgemeinen Vertragsbedingungen-IT des Bundes (allenfalls mit Zusatzvereinbarungen) dem Rahmenvertrag zugrunde gelegt werden. (TZ 21)

(18) In Beachtung der ressortinternen Vorschriften wäre die Befassung der Internen Revision sowie der IT-Abteilung mit den Angelegenheiten des Rahmenvertrags und seiner Durchführung im Wege der Leistungsbriefe sicherzustellen. (TZ 22)

(19) Bei der vertraglichen Vereinbarung von Stundensätzen wären entsprechende Preise vergleichbarer Rechenzentren einzuholen und den Preisverhandlungen zugrunde zu legen. (TZ 24)

(20) Die Durchlaufkosten, die für Leistungen Dritter anfallen und durch Rechnungen zu belegen wären, sollten von den Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen getrennt ausgewiesen werden. Die Kosten für die Nutzung und Betriebsführung der technischen Anlagen wären nach den Geschäftsfeldern aufzuteilen und nach Leistungsarten zu gliedern. Damit soll ein Preisvergleich mit anderen Rechenzentren ermöglicht werden. (TZ 25)

(21) Der Status der laufenden Applikationsentwicklung in den einzelnen Geschäftsfeldern (des Rahmenvertrags) wäre zu erheben und darauf aufbauend eine strategische Planung zu entwickeln. Damit können künftige Erfordernisse beurteilt und das erforderliche Ausmaß der geplanten Änderungen/Erweiterungen geprüft und strategisch gesteuert werden. (TZ 26)

(22) Es wäre eine ressortweit einheitliche Gestaltung der Aufträge an die LFRZ GmbH sowie Kriterien für die Abnahme der erbrachten Leistungen (etwa durch Definition von Mindestanforderungen) festzulegen. (TZ 27)

(23) Die Abrechnung der Leistungen aus dem Rahmenvertrag sollte nach Erfüllung definierter und somit auch einer Abnahme zugänglicher Teilleistungen erfolgen. (TZ 28)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

IT-Strukturen und Beschaffung in der Zentralstelle des BMLFUW

(24) Leistungen aus dem Rahmenvertrag sollten grundsätzlich projektbezogen abgewickelt werden. Nach detaillierter Definition der beauftragten Leistung und Vereinbarung eines Zeitplans wäre die Angemessenheit der in den Angeboten des Auftragnehmers vereinbarten Leistungsstunden und Pauschalen zu prüfen. Die Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Leistungserbringung wäre in einem Abnahmeprotokoll schriftlich zu bestätigen. Dies stellt die Voraussetzung für die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit der Abrechnung und für die Auszahlung dar. (TZ 29)



Bericht des Rechnungshofes

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

**R
H**

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	234
Abkürzungsverzeichnis	235

BMLFUW

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

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

KURZFASSUNG	237
Prüfungsablauf und -gegenstand	241
Gesetzliche und organisatorische Grundlagen	242
Strategie	245
Planung, Steuerung und Kontrolle	246
Wirtschaftliche Situation	254
Organisation	255
Personal	260
Kooperationen	263
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	266

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Leistungskatalog, konkrete Ziele und Indikatoren	248
Tabelle 2:	Leistungsindikatoren	249
Tabelle 4:	Verzögerungen des Projektabschlusses	251
Tabelle 3:	Stellungnahmen und Gutachten	251
Tabelle 5:	Drittmittel	254
Tabelle 6:	Entlehnungen	259
Tabelle 7:	Personalaufwand	260
Tabelle 8:	Vollbeschäftigungsäquivalente nach Ausbildungs- kategorien	261
Tabelle 9:	Auswertungen der Betriebskennzahlen nach Bundesländern	264
Tabelle 10:	Internationale Kooperationen	264



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AL	Abteilungsleiter
APKn	Zeiterfassungssystem der Bundesanstalt für Bergbauernfragen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundshaushaltsgesetz
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BOKU	Universität für Bodenkultur
bspw.	beispielsweise
Bundesanstalt	Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
bzw.	beziehungsweise
DaFNE	Datenbank für Forschung zur Nachhaltigen Entwicklung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
f.(f.)	fortfolgend(e)
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mill.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
z.B.	zum Beispiel

**R
H**



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

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Trotz fachlicher und betriebswirtschaftlicher Vorteile sowie einem Einsparungspotenzial von bis zu 400.000 EUR jährlich legte das BMLFUW die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft nicht mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen zusammen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es insbesondere, Doppelgleisigkeiten in der Aufgabenerfüllung zu identifizieren sowie die Planungs- und Steuerungselemente, das Personalwesen, die Organisation und die Kooperationen zu beurteilen. (TZ 1)

Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft (Bundesanstalt) mit Sitz in Wien ist eine Forschungsanstalt auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft. Als weitere nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW war die Bundesanstalt für Bergbauernfragen im selben Gebäude wie die Bundesanstalt eingerichtet. Beiden Bundesanstalten war ein ähnlicher Aufgabenbereich übertragen, der fachliche und inhaltliche Überschneidungen aufwies. (TZ 2)

Trotz der bestehenden Einsparungsmöglichkeiten und der fachlichen Vorteile legte das BMLFUW die beiden Bundesanstalten nicht zusammen. (TZ 2)

Der RH stellte anlässlich einer Gebarungsüberprüfung der Bundesanstalt für Bergbauernfragen im Jahr 2003 fest (veröffentlicht in Reihe Bund 2004/7), dass das BMLFUW bereits im Jahr 2000 Vorschläge für die Zusammenführung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen erarbeitet hatte, diese jedoch nicht weiter verfolgt worden waren. (TZ 2)

Kurzfassung

Auch eine vom BMLFUW beauftragte Studie wies im Jahr 2005 aus betriebswirtschaftlichen und fachlichen Gründen auf die Vorteile einer organisatorischen Zusammenführung der beiden Bundesanstalten hin. (TZ 2)

Der Entwurf eines 2012 vom BMLFUW vorgelegten Agrar- und Umweltorganisationsgesetzes sah eine Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten vor, um Überschneidungen in der Aufgaben- und Fragestellung der beiden Anstalten zu vermeiden. Die Erläuterungen zu diesem Gesetzesentwurf wiesen bei Realisierung dieser Zusammenlegung Einsparungen von 400.000 EUR pro Jahr durch Verbesserung der Eigenleistungen und Nicht-Ersetzen des natürlichen Personalabganges aus. (TZ 2)

Die organisatorische Zusammenlegung beider Bundesanstalten würde vor allem Einsparungen durch den Entfall eines Anstaltsdirektors sowie je eines Mitarbeiters der Buchhaltung und der IT ermöglichen. Weiters würden sich Einsparungspotenziale durch die Verwendung einer gemeinsamen IT, einer gemeinsamen Buchhaltung und einer gemeinsamen Bibliothek sowie fachliche Synergien ergeben. (TZ 2)

Strategie

Die Bundesanstalt verfügte über keine Strategie. Der eingeleitete Strategieentwicklungsprozess erfolgte ohne konkrete Vorgaben durch das BMLFUW. (TZ 3)

Planung, Steuerung und Kontrolle

In einer externen Evaluierung aus dem Jahr 2005 erfolgten keine Wirkungs- und Nutzenanalysen der Bundesanstalt. (TZ 4)

Die Bundesanstalt nahm seit 2004 an der so genannten Flexibilisierungsklausel des Bundeshaushaltsgesetzes teil. Dadurch sollte die Bundesanstalt einen Beitrag zur effektiveren und effizienteren Mittelverwendung leisten. Das BMLFUW nahm jahrelang keine Anpassung der Soll-Werte der Flexibilisierungsverordnung an die tatsächliche Leistungserbringung der Bundesanstalt vor. Daher bestand kein Anreiz zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung der Bundesanstalt. (TZ 5, 7)

Die Bundesanstalt überprüfte die Zielerreichung ihres Arbeitsprogramms nicht regelmäßig und standardisiert; sie nahm auch keine Abweichungsanalysen vor. (TZ 8)

Das BMLFUW verzögerte – nach Angabe der Bundesanstalt – infolge so genannter „ad hoc-Aufträge“ durch die direkte Anforderung von Arbeitsleistungen die Erfüllung der Arbeitsprogramme der Bundesanstalt. Weitere wesentliche Gründe für die Verzögerungen von Projektabschlüssen waren die Heranziehung zusätzlicher Mitarbeiter für termingebundene Arbeiten, ein bei der Planung zu niedrig angesetzter Arbeitsaufwand für einzelne Projekte und die nicht absehbare Zuschlagserteilung bei EU-Projekten. (TZ 9)

Das Controlling erstellte nur anlassbezogene Auswertungen, jedoch keine laufende Abweichungsanalysen hinsichtlich der Projektfortschritte. Das BMLFUW nutzte die Ergebnisse der Berichte an den Controlling-Beirat nicht zur Steuerung der Bundesanstalt. (TZ 10, 11)

Die Interne Revision des BMLFUW überprüfte die Bundesanstalt bis zum Ende der örtlichen Erhebungen durch den RH nicht. (TZ 12)

Wirtschaftliche Situation

Die Bundesanstalt bedeckte ihren finanziellen Aufwand in den Jahren 2007 bis 2011 überwiegend aus dem durch das BMLFUW bereitgestellte Basisbudget. Der Anteil der Drittmittel am Basisbudget betrug im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 3,9 % und rd. 7,4 %. Für die Bundesanstalt bestanden nur geringe Anreize zur Einwerbung von Drittmitteln. Nach Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre die Einwerbung von Drittmitteln – insbesondere aus EU-Projekten – aufgrund größerer Abteilungen wesentlich erleichtert. (TZ 13, 14)

Organisation

Die Führungsspanne der Abteilungs- bzw. Referatsleiter war mit zwei bis drei Mitarbeitern zu gering. (TZ 15)

Die Bundesanstalt setzte mehr als 20 eigen- und fremdentwickelte Datenbanklösungen ein. Dies bewirkte neben Problemen mit unterschiedlichen Schnittstellen und Programmstrukturen auch einen erhöhten Wartungsaufwand zur Aktualisierung der Daten. Die Aktualisierung der Projektdaten erfolgte ausnahmslos im BMLFUW,

Kurzfassung

abhängig von den dort zur Verfügung stehenden Personalressourcen. (TZ 16, 17, 18)

Neben der Bibliothek der Bundesanstalt bestand eine ähnliche Spezialbibliothek der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Der Leiter der Bibliothek wurde in Form einer 50 %igen Dienstzuteilung in der Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik unentgeltlich verwendet. Angesichts der geringen Anzahl von Entlehnungen bestand in der Bibliothek ein zu hoher Personalstand. (TZ 20, 21)

Personal

Im Zeitraum 2007 bis 2011 stieg der durchschnittliche Personalaufwand pro Vollbeschäftigungsäquivalent von 57.660 EUR um 5,2 % auf 60.659 EUR. Der Anteil der für Forschungsaufgaben herangezogenen Akademiker lag im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 60,7 % und 64,2 % für eine Forschungseinrichtung relativ niedrig. (TZ 22)

Die Bundesanstalt erwartete ein pensionsbedingtes Ausscheiden von fünf Mitarbeitern bis 2013, davon drei Führungskräfte (Direktor, Direktorstellvertreter, AL „Methodik, EDV und Information“). Dadurch besteht – nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten – die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben auf Mitarbeiter der Bundesanstalt für Bergbauernfragen. (TZ 24, 25)

Kooperationen

Die Bundesanstalt kooperierte mit 34 nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen. Sie ermittelte die zu erwartenden Kosten nicht umfassend und untersuchte weder den zukünftigen Nutzen der von ihr eingegangenen Kooperationen (Ex ante-Evaluierung), noch erhob sie den erzielten Nutzen nach Beendigung eines Kooperationsprojektes (Ex post-Evaluierung). Dadurch fehlten wesentliche Informationen über die erzielten Kosten und Wirkungen ihrer Kooperationen. (TZ 25, 26)



BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Kenndaten der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Rechtsgrundlagen Bundesgesetz über die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. Nr. 230/1982 i.d.g.F.
 Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten (Agrarrechtsänderungsgesetz 2004), BGBl. Nr. 83/2004 i.d.g.F.
 §§ 17a und 17b des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG), BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F.
 Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Bestimmung der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt, BGBl. II Nr. 362/2004 i.d.g.F.

Wirkungsbereich Forschung auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft unter mikro- und makro-ökonomischen Gesichtspunkten

Gebarung	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2007 bis 2012
	in 1.000 EUR						in %
Basisbudget	1.693,0	1.744,0	1.813,0	1.823,0	1.641,0	1.014,0	- 40,1
Drittmittel	66,0	119,8	122,2	107,1	121,2	213,9	224,1
<i>davon EU</i>	46,2	39,0	55,7	27,0	88,1	147,6	219,5
Gesamtaufwand	1.635,6	1.616,3	1.766,3	1.890,3	1.795,0	1.841,0	12,6
<i>davon</i>							
<i>Personalaufwand</i>	1.147,4	1.177,4	1.269,4	1.318,0	1.252,6	1.289,6	12,4
<i>Sachaufwand</i>	488,2	438,9	496,9	572,3	542,4	551,4	12,9
Überschuss/Abgang	+ 123,4	+ 247,5	+ 168,9	+ 39,8	- 32,8	- 613,1	- 596,8
	in VBÄ						
Personalstand	19,90	20,73	21,80	21,87	20,65	18,57	- 6,7

Quelle: RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von November bis Dezember 2011 die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft (Bundesanstalt). Ziel der Gebarungsprüfung war es, insbesondere Doppelgleisigkeiten in der Aufgabenerfüllung zu identifizieren sowie die Planungs- und Steuerungselemente, das Personalwesen, die Organisation und die Kooperationen zu beurteilen.

Zu dem im Oktober 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) im Jänner 2013 Stellung. Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft übermittelte keine gesonderte Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das BMLFUW im April 2013.

Prüfungsablauf und–gegenstand

(2) Das BMLFUW merkte in seiner Stellungnahme an, dass der RH das hohe fachliche und wissenschaftliche Potenzial der Mitarbeiter und die positiven Leistungen der Bundesanstalt im Prüfungsergebnis nicht erwähnt habe und auf die Qualität der wissenschaftlichen Arbeiten nicht eingegangen sei.

(3) Der RH stellte gegenüber dem BMLFUW klar, dass die Beurteilung des fachlichen und wissenschaftlichen Potenzials der Mitarbeiter der Bundesanstalt und der Qualität ihrer wissenschaftlichen Arbeiten nicht Ziel der Gebarungüberprüfung war und er deshalb diese Potenziale auch nicht in Frage gestellt hat.

Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

2.1 (1) Die Bundesanstalt wurde im März 1960 als Agrarwirtschaftliches Institut gegründet und im Jahr 1982 als Bundesanstalt für Agrarwirtschaft im Bundesgesetz über die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. I Nr. 230/1982, gesetzlich verankert. Die Bundesanstalt ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW. Ihr Sitz ist Wien.

Die gesetzlichen Aufgaben der Bundesanstalt umfassen das Gebiet der Agrarwirtschaft unter mikro- und makroökonomischen Gesichtspunkten. Zum gesetzlichen Wirkungsbereich gehören insbesondere

- die Forschung auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft Österreichs hinsichtlich Betriebswirtschaft, Markt- und Ernährungswirtschaft, Agrarpolitik, Agrarsoziologie, Regionalforschung und Regionalpolitik, Natur- und Umweltschutz, Agrarstatistik sowie internationaler Wirtschaftsintegration und Weltagrarwirtschaft,
- Analysen (Quantifizierungen und Bewertungen) agrarpolitischer Maßnahmen sowie der volkswirtschaftlichen Stellung des Agrarsektors,
- die Beobachtung des nationalen und internationalen Agrarmarktes sowie Erstellung von Prognosen über dessen Entwicklung,
- die Führung eines betriebswirtschaftlichen Kompetenzzentrums sowie
- die Mitwirkung bei der Erstellung des Grünen Berichts.¹

¹ Der Grüne Bericht (gemäß § 9 des Landwirtschaftsgesetzes 1992, BGBl. Nr. 375/1992, i.d.g.F.), den der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft jährlich an die Bundesregierung zu übermitteln hat, gibt Auskunft über die wirtschaftliche Situation der Landwirtschaft im abgelaufenen Kalenderjahr.



Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Im Rahmen der Bestimmungen des Agrarrechtsänderungsgesetzes 2004 und des vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft genehmigten jährlichen Arbeitsprogramms führte die Bundesanstalt bspw. Politikfolgenabschätzungen, Evaluierungen, statistische Analysen und Forschungskoperationen durch.

(2) Als weitere nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW war die Bundesanstalt für Bergbauernfragen im selben Gebäude wie die Bundesanstalt eingerichtet.

Der gesetzliche Aufgabenbereich der Bundesanstalt für Bergbauernfragen umfasste insbesondere

- die Forschung in Angelegenheiten des Bergraums,
- die Analyse der natürlichen, gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Ursachen der Probleme des Bergraums sowie
- die Analyse und Bewertung von Maßnahmen und Instrumenten zur Lösung der Probleme des Bergraums.

Beiden Bundesanstalten war ein ähnlicher Aufgabenbereich übertragen, der fachliche und inhaltliche Überschneidungen aufwies. Die jährlichen Arbeitsprogramme der beiden Bundesanstalten wurden aufeinander abgestimmt.

(3) Der RH überprüfte im Jahr 2003 die Gebarung des BMLFUW bezüglich der Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Reihe Bund 2004/7, S. 281 ff.). Er stellte anlässlich seiner Geharungsüberprüfung fest, dass das **BMLUFW bereits im** Jahr 2000 Vorschläge für die Zusammenführung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen erarbeitete hatte, diese jedoch nicht weiter verfolgt worden waren. Mitte 2002 war ein neues Konzept erstellt worden, welches die Zusammenlegung von nunmehr vier Bundesanstalten – darunter jener für Bergbauernfragen – vorsah. Der RH bemängelte anlässlich seiner Geharungsüberprüfung im Jahr 2003, dass das BMLFUW trotz mehrjähriger Bemühungen noch keine umfassende Reform der im Forschungsbereich tätigen landwirtschaftlichen Bundesanstalten durchgeführt hatte. Er empfahl, als Grundlage für eine solche Reorganisation ein Konzept für den gesamten landwirtschaftlichen Forschungsbereich zu erstellen.

Das BMLFUW beauftragte aufgrund der Empfehlung des RH eine Studie², die im März 2005 auf die Vorteile einer organisatorischen Zusam-

² Endbericht „Strategie für den Bereich der agrar-, umwelt- und lebenswissenschaftlichen Forschung“ von Univ.Prof. Dr. Leopold März vom 4. März 2005

Gesetzliche und organisatorische Grundlagen

menführung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen hinwies. Laut dieser Studie bestanden für eine Zusammenlegung beider Bundesanstalten sowohl betriebswirtschaftliche als auch fachliche Gründe. Es handle sich um zwei relativ kleine, unter einem Dach angesiedelte Institutionen, deren Komplementaritäten und Synergiepotenziale bei aller spezifischen Schwerpunktsetzung gut darstellbar seien. Die bestehende Fokussierung bei der Bundesanstalt könne dabei weiter erhalten bleiben.

Anlässlich der Begutachtung eines Entwurfs einer Novelle zum Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011–2014 vom November 2010 befürwortete der RH die vorgesehene Zusammenlegung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen.

Der Entwurf eines 2012 vom BMLFUW vorgelegten Agrar- und Umweltorganisationsgesetzes sah neuerlich eine Zusammenlegung der Bundesanstalt mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen vor, um Überschneidungen in der Aufgaben- und Fragestellung der beiden Anstalten zu vermeiden. Die Erläuterungen zu diesem Entwurf wiesen bei Umsetzung dieser Zusammenlegung Einsparungen von 400.000 EUR pro Jahr durch Verbesserung der Eigenleistungen und Nicht-Ersetzen des natürlichen Personalabganges aus.

(4) Die organisatorische Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten erfolgte – ungeachtet der dargestellten Anläufe – bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht.

- 2.2 Der RH kritisierte, dass das BMLFUW die beiden Bundesanstalten ungeachtet der Einsparungsmöglichkeiten und der fachlichen Vorteile nicht zusammengeführt hat.

Nach Ansicht des RH würde eine organisatorische Zusammenlegung beider Bundesanstalten vor allem Einsparungen durch den Entfall eines Anstaltsdirektors sowie je eines Mitarbeiters der Buchhaltung und der IT ermöglichen. Weiters würden sich Einsparungspotenziale durch die Verwendung einer gemeinsamen IT, einer gemeinsamen Buchhaltung und einer gemeinsamen Bibliothek ergeben (siehe TZ 21). Aufgrund der inhaltlichen Nähe der Aufgabenbereiche beider Bundesanstalten wären auch fachliche Synergien zu erwarten.

Der RH empfahl dem BMLFUW daher erneut, die beiden Bundesanstalten umgehend zusammenzulegen. Nach Berechnung des RH ist diesfalls von einem jährlichen Einsparungspotenzial bei den Personalkosten von zumindest rd. 220.000 EUR und insgesamt – laut den sei-



Gesetzliche und organisatorische
Grundlagen

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

tens des BMLFUW erstellten Erläuterungen zum Entwurf eines Agrar- und Umweltorganisationsgesetzes aus dem Jahr 2012 – von jährlich 400.000 EUR auszugehen.

- 2.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW sei die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten schon mehrmals auf der Agenda der Bundesregierung gewesen. Über die für die Zusammenlegung erforderliche Änderung des Bundesgesetzes für die Bundesämter der Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. Nr. 83/2004 i.d.g.F., sei jedoch keine Einigung in der Bundesregierung erzielt worden. Die Empfehlung des RH betreffend die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten werde als zentraler Bestandteil des vom BMLFUW Anfang 2012 erarbeiteten Strukturreformprogrammes weiter verfolgt.*

Strategie

- 3.1 (1) Eine umfassende Strategie der Bundesanstalt lag bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung durch den RH nicht vor. Einzelne strategische Vorgaben des BMLFUW waren in der Flexibilisierungsverordnung für die Bundesanstalt enthalten (bspw. Intensivierung der Forschungsoperationen, Steigerung des Bekanntheitsgrads der Bundesanstalt, Optimierung der Personalressourcen). Diese strategischen Vorgaben orientierten sich stark an der jeweiligen Strategie des BMLFUW.

(2) Die Bundesanstalt war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Begriff, eine umfassende Strategie zu entwickeln.

Die Strategieentwicklung erfolgte ohne konkrete Vorgaben des BMLFUW in einem Bottom up-Prozess. Im Rahmen von Klausuren klärten die Mitarbeiter die Ziele und die Struktur des Strategieprozesses der Bundesanstalt. Eine Befragung der Nutzer aus Wissenschaft, Verwaltung und Interessenvertretungen betreffend die Leistungen der Bundesanstalt erbrachte überwiegend positive Ergebnisse. In einer weiteren Klausur analysierten die Mitarbeiter der Bundesanstalt die Ergebnisse dieser Nutzerbefragung und definierten die vorrangigen Ziele der Bundesanstalt bis zum Jahr 2020 sowie die darauf aufbauenden Maßnahmen zur Zielerreichung.

- 3.2 Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt bisher über keine eigene Strategie verfügte. Er empfahl dem BMLFUW, nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten eine gemeinsame Strategie auszuarbeiten.

Dem BMLFUW und der Bundesanstalt empfahl der RH, die Strategie der Bundesanstalt mit Indikatoren und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung zu unterlegen sowie ein regelmäßiges Monitoring und

Strategie

periodische Evaluierungen der Strategie vorzusehen. Zur Anpassung der strategischen Ausrichtung der Forschungstätigkeit und zur Koordination der Forschung der Bundesanstalt wären regelmäßige Strategiesitzungen einzuführen.

- 3.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde der Empfehlung des RH bereits dadurch Rechnung getragen, dass von beiden Bundesanstalten ein Strategiepapier vorliege. Die Ausarbeitung einer darauf aufbauenden gemeinsamen Strategie sei ein nächster Schritt. Aufgrund der aktuellen Personalressourcenprobleme in der Bundesanstalt sei allerdings eine Überarbeitung und teilweise Neuausrichtung der Gesamtstrategie für die Bundesanstalten erforderlich und in der Folge die neue Organisationsstruktur zu entwickeln.*

In Umsetzung der Wirkungsorientierung im neuen Haushaltsrecht würden ab 2013 Indikatoren und Kennzahlen zur Überprüfung der Zielerreichung festgelegt.

Planung, Steuerung und Kontrolle

Evaluierung

- 4.1 Neben der Drittmittelakquisition der Bundesanstalt war auch die Wirksamkeit ihrer Leistungen im Jahr 2005 Gegenstand einer vom BMLFUW in Auftrag gegebenen externen Evaluierung³. Dabei handelte es sich um eine Analyse der in der Forschung tätigen Dienststellen des BMLFUW⁴, darunter auch der Bundesanstalt.

Der Nutzen, den die Bundesanstalt durch ihre Aufgabenerfüllung stiftete, wurde durch die gegenständliche Evaluierung nicht quantifiziert, weil in ihr nicht erschöpfend und spezifisch auf die einzelnen forschungsaktiven Dienststellen des BMLFUW eingegangen wurde. So finden sich bspw. in der gegenständlichen Evaluierung keine Wirkungs- und Nutzenanalysen. Aufgrund der komprimierten Darstellung ging diese Evaluierung über einige Hauptfeststellungen bezüglich der Bundesanstalt (bspw. internationale Rahmenbedingungen, Forschungsabwicklung, forschungsaktive Dienststellen des BMLFUW) nicht hinaus.

³ Endbericht „Strategie für den Bereich der agrar-, umwelt- und lebenswissenschaftlichen Forschung“ von Univ.Prof. Dr. Leopold März vom 4. März 2005

⁴ Höhere Bundeslehranstalt für Wein und Obstbau, Bundesamt für Weinbau, Höhere Bundeslehranstalt für Gartenbau, Bundesanstalt für alpenländische Milchwirtschaft, Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit, Bundesanstalt für alpenländische Landwirtschaft, Bundesanstalt für Landtechnik, Bundesanstalt für Agrarwirtschaft, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, Bundesanstalt für Wasserwirtschaft, Umweltbundesamt, Bundesforschungs- und Ausbildungszentrum für Wald, Naturgefahren und Landschaft, die Bundesversuchswirtschaften und die Agrarpädagogische Akademie



Planung, Steuerung und Kontrolle

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

4.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten, sämtliche nachgeordneten Dienststellen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit, ihrer Aufgabenerfüllung und allfälliger Doppelgleisigkeiten zu evaluieren.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde im Zusammenhang mit der angestrebten Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten eine neu-erliche Evaluierung erfolgen.*

Leistungsvereinbarungen

5 Mit der Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes (BHG), BGBl. I Nr. 30/1999, wurde die sogenannte Flexibilisierungsklausel ins BHG aufgenommen. Dadurch sollte den Organisationseinheiten mehr Verantwortung und Spielraum bei der Ressourcenverwaltung sowie der Finanzwirtschaft eingeräumt und damit ein Beitrag zur effizienteren und effektiveren Mittelverwendung geleistet werden. Die Bundesanstalt nahm seit 2004 an der Flexibilisierung im Bundesbereich teil.

Grundlage der Finanzplanung und der operativen Anstaltstätigkeit bildeten die Vorgaben der Flexibilisierungsverordnung⁵ sowie die jährlichen Arbeitsprogramme der Bundesanstalt.

Leistungsindikatoren

6 Die in der nachfolgenden Tabelle dargestellten wichtigsten Leistungsindikatoren betrafen u.a. die Erbringung von Dienstleistungen für das BMLFUW (diese umfassten zwischen 70 % und 80 % der Projektstunden der Bundesanstalt), Forschungsk Kooperationen mit interdisziplinärem Ansatz, Indikatoren bezogen auf die Öffentlichkeitsarbeit⁶ und ihre gesellschaftliche Relevanz sowie mitarbeiterbezogene Kennzahlen⁷. Die Leistungsindikatoren fanden in der Flexibilisierungsverordnung ihre rechtliche Deckung.

⁵ Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Bestimmung der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft als Organisationseinheit, bei der die Flexibilisierungsklausel zur Anwendung gelangt, BGBl. II Nr. 362/2004 i.d.g.F.

⁶ Anzahl der Publikationen, Vorträge, Schulungen, Homepage etc.

⁷ Stunden für Weiterbildung pro Mitarbeiter und Jahr

Planung, Steuerung und Kontrolle

Tabelle 1: Leistungskatalog, konkrete Ziele und Indikatoren¹

Leistungen	Indikator	Soll/ Ist	2007	2008	2009	2010	2011
			Anzahl				
Forschungsprojekte und wissenschaftliche Tätigkeiten	Projektberichte	Soll	5	5	5	5	-
		Ist	5	9	5	7	-
			Anteil in %				
Forschungskooperationen mit interdisziplinärem Ansatz	am gesamten Arbeitseinsatz	Soll	15	15	16	16	16
		Ist	15	18	22	19	28
			Anzahl				
Kurzstudien, Evaluierungsbericht, statistische Auswertungen	Berichte und Auswertungen	Soll	10	10	10	10	10
		Ist	24	30	41	45	41
Stellungnahmen, Expertisen, Gutachten	Erledigungen	Soll	25	25	25	25	25
		Ist	42	28	26	20	21
Publizierte Forschungsberichte	Forschungsberichte	Soll	4	4	4	4	4
		Ist	4	7	4	8	4
Fachpublikationen	Fachpublikationen	Soll	26	26	26	26	26
		Ist	26	44	39	36	34
Fachvorträge und Schulungen	Fachvorträge und Schulungen	Soll	32	32	32	32	34
		Ist	61	55	60	74	64
			Stunden je Mitarbeiter				
Weiterbildung		Soll	24	24	24	24	16
		Ist	38,2	67,5	29,0	37,6	29,4
Personaleinsatz	Verhältnis der Fachleistungen zu Infrastrukturleistungen	Soll	2,50: 1	2,52: 1	2,54: 1	2,56: 1	2,56: 1
		Ist	2,71: 1	2,85: 1	2,93: 1	3,00: 1	3,35: 1

¹ Der Leistungsindikator „Forschungsprojekte und wissenschaftliche Tätigkeiten“ wurde bei der Verlängerung der Flexi-Periode (2011 und 2012) nicht mehr als Indikator berücksichtigt.

Quelle: RH



Planung, Steuerung und Kontrolle

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

7.1 Die für den überprüften Zeitraum ab 2007 gültigen Flexibilisierungsverordnungen (BGBl. II Nr. 287/2007 und BGBl. II Nr. 397/2010) enthielten in ihrer Anlage u.a. die Quantifizierung der fachbezogenen und der **Managementziele**. Die aus dem Jahr 2010 stammende Flexibilisierungsverordnung übernahm die Zielvorgaben von der vorangegangenen **Verordnung**, ohne dass die Zielwerte entsprechend angepasst worden wären.

In den Jahren 2007 bis 2010 wurden die Soll-Werte bei folgenden Leistungsindikatoren vielfach überschritten:

Tabelle 2: Leistungsindikatoren								
Leistungen	Indikator	Soll/ Ist	2007	2008	2009	2010	2011	durchschnittliche Überschreitungen 2007 bis 2011
Kurzstudien, Evaluierungsbericht, statistische Auswertungen	Berichte und Auswertungen	Soll	10	10	10	10	10	
		Ist	24	30	41	45	41	262
Fachpublikationen	Fachpublikationen	Soll	26	26	26	26	26	
		Ist	26	44	39	36	34	38
Fachvorträge und Schulungen	Fachvorträge und Schulungen	Soll	32	32	32	32	34	
		Ist	61	55	60	74	64	94

Quellen: Tätigkeitsberichte der Bundesanstalt sowie Flexibilisierungsverordnungen

7.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BMLFUW jahrelang keine Anpassung der Soll-Werte an die tatsächliche Leistungserbringung der Bundesanstalt vornahm. Er vertrat die Ansicht, dass eine über Jahre praktizierte bloße Fortschreibung von Leistungsindikatoren ohne deren Anpassung an die tatsächlich höhere Leistungsfähigkeit der Bundesanstalt keinen Anreiz zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung darstellte.

Der RH empfahl dem BMLFUW, in Hinkunft realistische Leistungsindikatoren als Zielvorgaben in die Flexibilisierungsverordnung bzw. in die ihr folgenden Leistungsvereinbarungen aufzunehmen.

Planung, Steuerung und Kontrolle

7.3 Laut Stellungnahme des BMLFUW werde die Empfehlung des RH dadurch erfüllt, dass im Ressort der Ressourcen-Ziel- und Leistungsplan in Umsetzung des neuen Haushaltsrechtes ausgearbeitet wurde und umgesetzt werde. Dies sei für die Bundesanstalt auf Detailbudgetebene erfolgt.

Arbeitsprogramme

8.1 Um den Anforderungen des Ressorts Rechnung zu tragen, erfolgte die Erstellung der Arbeitsprogramme der Bundesanstalt in enger Kooperation mit dem BMLFUW. In ihnen wurden maßgebliche Projektparameter, wie etwa Zielsetzung, Stand des Projekts, notwendige Personalressourcen sowie daraus zu erwartende Kosten und Erlöse, dargestellt.

Die Zielerreichung ihres Arbeitsprogramms wurde von der Bundesanstalt nicht regelmäßig und standardisiert überprüft. Die Bundesanstalt erstellte keine Vergleiche zwischen Plan-Werten und Ist-Werten bei Projekten, obwohl dies technisch möglich gewesen wäre. Bei zeitlichen Engpässen bei der Abwicklung von Projekten des Arbeitsprogramms (z.B. infolge von „ad hoc-Aufträgen“ des BMLFUW – siehe TZ 9) wurden offene Projekte priorisiert und als weniger vordringlich erachtete Projekte unterbrochen und später fortgesetzt. Die Direktion der Bundesanstalt begründete diese Vorgangsweise damit, dass die Bundesanstalt für das BMLFUW möglichst rasch und flexibel tätig werden müsse.

8.2 Der RH kritisierte, dass die Bundesanstalt bei ihrem Arbeitsprogramm keine Abweichungsanalysen vornahm.

Er empfahl der Bundesanstalt, die in den Arbeitsprogrammen mit dem BMLFUW vereinbarten Projektdurchführungen einer detaillierten Planung, die den späteren Vergleich von Plan- und Ist-Werten ermöglicht, zu unterziehen. Aufbauend auf diesen Planungen sollten die jeweiligen Projektfortschritte durch das bei der Bundesanstalt eingerichtete Controlling überwacht werden. Ein durch das Controlling aufgezeigter allfälliger Handlungsbedarf und die daraufhin durchgeführten Maßnahmen wären nachvollziehbar zu dokumentieren.

8.3 Das BMLFUW teilte mit, dass künftig – soweit sinnvoll – Abweichungsanalysen durchgeführt würden.



Planung, Steuerung und Kontrolle

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Verzögerungen bei
Projektabschlüssen

9.1 Das BMLFUW wirkte durch die direkte Anforderung von Arbeitsleistungen – sogenannte „ad hoc-Aufträge“ – auf die Erfüllung der Arbeitsprogramme der Bundesanstalt ein. Dabei handelte es sich bspw. um die Erstellung von Expertisen oder die Erstellung von Gutachten und Stellungnahmen.

Die Anzahl der nicht in den jeweiligen Arbeitsprogrammen vorhersehbaren Gutachten und Stellungnahmen im Zeitraum 2007 bis 2011 kann der folgenden Tabelle entnommen werden:

2007	2008	2009	2010	2011
Anzahl				
36	29	20	17	21

Quelle: RH

Da diese „ad hoc-Aufträge“ nicht in den Arbeitsprogrammen enthalten waren, sondern zu Lasten der dafür eingeplanten Zeitreserven durchgeführt werden sollten, verzögerten sie im überprüften Zeitraum – nach Angabe der Bundesanstalt – die planmäßige Durchführung folgender Projekte:

Projekt	geplantes Ende	tatsächliches Ende
Nachhaltige Region	Dezember 2008	Ende 2011
Wettbewerbsfähigkeit der Erzeugung von Bioenergie in Abhängigkeit von wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen	Dezember 2010	Ende 2012
Versorgungssicherheit mit pflanzlichem Eiweiß in Österreich	Ende 2010	Juni 2012
Green Care/Soziale Landwirtschaft und ihre Bedeutung für die lokale Ökonomie und Sozialkapital in peripheren ländlichen Regionen	Juni 2013	Ende 2013

Quelle: RH

Planung, Steuerung und Kontrolle

Weitere wesentliche Gründe für die Verzögerungen von Projektabschlüssen waren die Heranziehung zusätzlicher Mitarbeiter für termingebundene Arbeiten, ein bei der Planung zu niedrig angesetzter Arbeitsaufwand für einzelne Projekte und die nicht absehbare Zuschlagserteilung bei EU-Projekten.

- 9.2 Der RH wies kritisch auf die eingetretenen Verzögerungen beim Abschluss von Projekten hin. Er empfahl der Bundesanstalt, den Arbeitsaufwand für ihre Projekte sachgerecht zu planen.

Er empfahl dem BMLFUW und der Bundesanstalt, bei der Erstellung der jährlichen Arbeitsprogramme realistische Annahmen bei der Festlegung von Zeitreserven zu treffen.

- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW plane es, künftig die Anzahl der Projekte zu limitieren, wodurch auch Verzögerungen von Projektabschlüssen vermieden werden sollen.*

Controlling

- 10.1 Zur Feststellung von Abweichungen zwischen den geplanten und den tatsächlich geleisteten Arbeiten verfügte die Bundesanstalt über eine eigene Planstelle für Controlling. Diese war mit einem Mitarbeiter besetzt, der zu mehr als 80 % für andere Tätigkeiten, bspw. für Forschungsprojekte, eingesetzt war. Der Controller erstellte nur anlassbezogene Auswertungen im Auftrag des BMLFUW oder des Direktors der Bundesanstalt sowie die für die quartalsmäßigen Controllingberichte an den Controllingbeirat des BMLFUW notwendigen Auswertungen. Laufende Abweichungsanalysen hinsichtlich der Projektfortschritte erstellte das Controlling nicht.

- 10.2 Der RH vertrat die Ansicht, dass ein Controlling nicht nur anlassbezogen tätig werden sollte. Er empfahl der Bundesanstalt, die Controllingdaten künftig regelmäßig für Steuerungszwecke einzusetzen. Weiters sollte der Controllingmitarbeiter verstärkt für Controllingaufgaben herangezogen werden, um die Projektfortschritte verstärkt zu überwachen und Abweichungsanalysen zu erstellen.



Planung, Steuerung und Kontrolle

BMLFUW

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

- 11.1 Die Steuerung der Bundesanstalt durch das BMLFUW erfolgte u.a. dadurch, dass das Ressort durch die in der Flexibilisierungsverordnung definierten Zielsetzungen, deren Einhaltung quartalsweise einem Monitoring unterzogen wurde, sowie durch den mit der Bundesanstalt durchgeführten gemeinsamen Erstellungsprozess des Arbeitsprogramms Einfluss auf die Tätigkeitsbereiche der Bundesanstalt nahm.

Die im BMLFUW mit Controlling- und Budgetaufgaben befasste Fachabteilung erhielt quartalsweise und als jährliche Zusammenfassung die von der Bundesanstalt erstellten Berichte an den Controlling-Beirat⁸. In diesen Berichten wurden die Planwerte des Leistungsangebots den tatsächlichen erbrachten Leistungen (Ist-Werte im jeweiligen Quartal bzw. Jahr) gegenübergestellt. Eine Begründung der um ein Vielfaches übertroffenen Planwerte in den Positionen „Kurzstudien, Evaluierungsberichte, statistische Auswertungen“ (um bis zu mehr als + 350 %) sowie „Fachvorträge und Schulungen“ (um bis zu mehr als + 132 %) fehlte⁹. Das BMLFUW nutzte die Ergebnisse der Berichte an den Controlling-Beirat nicht zur Steuerung der Bundesanstalt.

- 11.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, insbesondere bei markanten Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Werten in den Controllingberichten der Bundesanstalt, aussagekräftige Begründungen durch die Leitung der Bundesanstalt einzufordern und die Controllingdaten als Grundlage für die Steuerung der Bundesanstalt einzusetzen.
- 11.3 *Das BMLFUW wies darauf hin, dass Ergebnisse sowie Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Werten seitens der Fachabteilung des BMLFUW in den regelmäßig abgehaltenen Jour Fixe hinterfragt und bei Bedarf Adaptierungen vorgenommen worden seien. Mit den neuen Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen auf Grundlage des neuen Haushaltsrechtes werde das Controlling ab 2013 neu strukturiert und weiterentwickelt werden.*

Interne Revision

- 12.1 Die Interne Revision des BMLFUW wurde bis zum Ende der örtlichen Erhebungen durch den RH bei der Bundesanstalt nicht tätig.
- 12.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, die Bundesanstalt bei der Erstellung des Prüfungsplanes der Internen Revision des BMLFUW zu berücksichtigen.

⁸ gemäß § 14 der Verordnung BGBl. II Nr. 397/2010

⁹ alle Überschreitungen im Jahr 2010

12.3 *Das BMLFUW teilte mit, dass diese Empfehlung bereits an die Interne Revision weitergegeben und damit umgesetzt worden sei.*

Wirtschaftliche Situation

13 Die Bundesanstalt finanzierte sich im Zeitraum 2007 bis 2011 wie in der folgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 5: Drittmittel					
	2007	2008	2009	2010	2011
	in EUR				
Basisbudget	1.693.000	1.744.000	1.813.000	1.823.000	1.641.000
Drittmittel	66.011	119.759	122.190	107.072	121.205
<i>davon EU¹</i>	<i>46.155</i>	<i>39.047</i>	<i>55.672</i>	<i>26.955</i>	<i>88.053</i>
Gesamtaufwand	1.635.605	1.616.310	1.766.336	1.890.301	1.795.019
Überschuss/Abgang	+ 123.406	+ 247.449	+ 168.854	+ 39.771	- 32.814
Anteile	in %				
Drittmittelanteil an Basisbudget	3,90	6,87	6,74	5,87	7,39
EU-Mittel an Drittmitteln	69,92	32,60	45,56	25,17	72,65

¹ Finanzierungsquellen: EFRE, Programm Interreg IIB CADSES, Interreg Alpine Space, Interreg Südosteuropa (SEE)

Quelle: RH

Die Bundesanstalt bedeckte ihren finanziellen Aufwand in den Jahren 2007 bis 2011 überwiegend aus dem durch das BMLFUW bereitgestellten Basisbudget. Der Anteil der Drittmittel am Basisbudget betrug im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 3,9 % und rd. 7,4 %. Der Anteil der EU-Mittel an den Drittmitteln erreichte im selben Zeitraum bis zu rd. 73 %. Die Bundesanstalt erzielte in den Jahren 2007 bis 2010 Gebarungüberschüsse von insgesamt rd. 579.000 EUR und im Jahr 2011 einen Gebarungsabgang von rd. 33.000 EUR.

14.1 Die Einwerbung von Drittmitteln, die überwiegend aus EU-Projekten und Kooperationen (bspw. mit Universitäten) und Leistungen für Dritte (bspw. für Bundesländer) stammten, hatte bei der Bundesanstalt untergeordnete Bedeutung. Dies wurde auch im Jahr 2005 durch eine externe Studie bestätigt. Die Studie kam zum Ergebnis, dass die Drittmittelanteile von in der Forschung tätigen Dienststellen des BMLFUW (u.a. der Bundesanstalt) ausbaufähig seien. Dabei könnte speziell die Einwerbung internationaler Mittel aus EU-Programmen zur weiteren Erhöhung der Drittmittelanteile beitragen.



Wirtschaftliche Situation

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Nach Angabe der Bundesanstalt stand der Einwerbung von Drittmitteln aus EU-Projekten ein vergleichsweise hoher administrativer Dokumentations- und Berichtsaufwand gegenüber, der eine ungünstige Ertrags-Aufwands-Relation verursachte. Dadurch sei die Einwerbung von Drittmitteln für die Bundesanstalt wenig lukrativ.

- 14.2 Nach Ansicht des RH bestanden für die Bundesanstalt lediglich geringe Anreize zur Einwerbung von Drittmitteln. Nach Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre die Einwerbung von Drittmitteln – insbesondere aus EU-Projekten – aufgrund größerer Abteilungen wesentlich erleichtert.
- 14.3 *Das BMLFUW wies darauf hin, dass eine stärkere Einwerbung von Drittmitteln der Bundesanstalt infolge der Auslastung der Mitarbeiter durch Projekte der Arbeitsprogramme und von „ad hoc-Aufträgen“ kaum möglich sei. In Zukunft würde dieser Aspekt verstärkt berücksichtigt werden. Die beiden Bundesanstalten kooperierten bereits bei der Teilnahme an Ausschreibungen von EU-Projekten eng.*

Organisation

Aufbauorganisation

- 15.1 Die Bundesanstalt ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW. Die Vertretung der Bundesanstalt im Außenverhältnis erfolgte durch ihren Direktor. Diesem unterstanden als Stabsstellen unmittelbar die Verwaltungsstelle, das Controlling und die Rechnungsführung. Die Aufbauorganisation der Bundesanstalt war flach gegliedert (zwei Hierarchieebenen):

- Direktionsebene (Direktion) sowie
- zweite Hierarchieebene (drei Abteilungen und zwei Referate).

Der Unterschied zwischen den Abteilungen und Referaten lag in der besoldungsrechtlichen Einstufung der mit der Leitung der Organisationseinheiten betrauten Mitarbeiter. Die besoldungsrechtliche Einstufung der Abteilungsleiter erfolgte in A1/3, jene der Referatsleiter in A1/2. Die Führungsspanne der Abteilungs- bzw. Referatsleiter lag zwischen zwei und drei Mitarbeitern.

Die Forschungsteams wurden abteilungs- und referatsübergreifend bedarfsorientiert gebildet.

Organisation

- 15.2 Nach Ansicht des RH war die Führungsspanne der Bundesanstalt mit zwei bis drei Mitarbeitern zu gering. Er empfahl dem BMLFUW und der Bundesanstalt, die Führungsspanne durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten deutlich zu erhöhen.
- 15.3 *Das BMLFUW vertrat die Ansicht, dass ohne Abteilungsleitereinstufungen kein Anreiz für jüngere Mitarbeiter bestünde, längerfristig an der Bundesanstalt zu bleiben. Der Entfall oder eine Verminderung höherer Einstufungen bzw. die Erhöhung der Führungsspanne würde einen Aufbau von längerfristigen und kompetenten Personalressourcen behindern.*
- 15.4 Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass **auch andere** Maßnahmen als Abteilungsleitereinstufungen (bspw. Schulungsmaßnahmen, Maßnahmen zur Verbesserung des Betriebsklimas) zum Verbleib von Mitarbeitern in der Bundesanstalt beitragen. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, die Führungsspanne deutlich zu erhöhen.

Datenbanken

- 16 In der Bundesanstalt kamen mehr als 20 eigen- und fremdentwickelte Datenbanken bzw. datenbankähnliche Lösungen zum Einsatz. Dabei handelte es sich um Fremdentwicklungen wie bspw.
- die Forschungsdatenbank des BMLFUW (DaFNE) zur detaillierten Eingabe der wissenschaftlichen Tätigkeiten und der jeweiligen Forschungsprojekte der Bundesanstalt oder
 - die zur Erfassung der täglichen Arbeitszeiten und Zuordnung der projektbezogenen Leistungsstunden auf Projektträger (Forschungsprojekte) eingesetzte und von der Bundesanstalt für Bergbauernfragen entwickelte Zeiterfassungsdatenbank „APKn“.
- 17.1 Die Anzahl von mehr als 20 in der Bundesanstalt zur Erfüllung ihrer Aufgaben eingesetzten eigen- und fremdentwickelten Datenbanklösungen bewirkten neben Problemen mit unterschiedlichen Schnittstellen und Programmstrukturen auch einen erhöhten Wartungsaufwand zur Aktualisierung der Daten. So wurden bspw. beim Projektplanungsprozess drei unterschiedliche Datenbanken eingesetzt (Tabellenkalkulationsprogramm, APKn, DaFNE). Eine direkte Übernahme von Daten aus den Datenblättern des Tabellenkalkulationsprogramms in DaFNE war wegen der unterschiedlichen Programmstrukturen und der vorhandenen Schnittstellenproblematik nur durch manuelle Eingaben möglich.

17.2 Der RH wies darauf hin, dass durch die notwendige manuelle Übernahme der Datenbestände sowohl die Fehleranfälligkeit als auch die Betreuungsintensität im Zusammenhang mit dem Datentransfer stieg. Der RH empfahl der Bundesanstalt, die Datenbankstruktur auf Bereinigungsmöglichkeiten zu untersuchen.

18.1 Die Bundesanstalt dokumentierte Projektparameter, wie Laufzeit, Projektpartner, Finanzvolumen, Projekthinhalte, in der Datenbank DaFNE. Dabei wurde anlässlich der Projektplanung der diesbezügliche Datensatz von der Bundesanstalt angelegt. Die nach dem Projektstand laufende Aktualisierung der Projektdaten erfolgte ausnahmslos im BMLFUW, abhängig von den dort zur Verfügung stehenden Personalressourcen. Dadurch war die Aktualität der Projektdatenbank der Bundesanstalt zur Gänze von den im BMLFUW zur Verfügung stehenden Personalressourcen abhängig.

18.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, der Bundesanstalt – unter Beibehaltung der vorhandenen Personalressourcen der Bundesanstalt – die Möglichkeit zur direkten Eingabe für ihre Projektdaten in DaFNE einzuräumen.

18.3 *Das BMLFUW wies darauf hin, dass seit Installierung der Forschungsplattform DaFNE im BMLFW im Jahr 2005 die Eingabe sämtlicher Projektdaten durch die Bundesanstalt möglich sei und erfolge. Seit diesem Zeitpunkt würden alle Anträge sowie nach erfolgter Projektgenehmigung alle Zwischen- und Abschlussberichte zu Projekten on-line durch die Projektleiter eingereicht werden und stünden in weiterer Folge allen Personen des BMLFUW zur Verfügung. Nach erfolgter Berichtsapprobation könnten die Projektberichte auf der Homepage eingesehen werden.*

Das BMLFUW teilte mit, dass an der Bereinigung der Datenstruktur gearbeitet und damit der Empfehlung des RH, standardisierte Schnittstellen zu implementieren, nachgekommen werde.

18.4 Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass der Bundesanstalt zwar die Möglichkeit der erstmaligen Eingabe von Daten in DaFNE eingeräumt wurde, nicht jedoch zur laufenden Aktualisierung der Projektdaten.

Organisation

- 19.1** Die im Controlling verwendeten Datenbanken (APKn, Controllingauswertung der Bundesanstalt und Datenbank für die Kosten- und Leistungsverrechnung des Bundes) waren miteinander nicht vernetzt; eine automatisierte Auswertung der Daten war daher nicht möglich.
- 19.2** Der RH sah im Fehlen einer geeigneten Softwarelösung, die ohne zusätzlichen Aufwand einen Vergleich der Plan- und Ist-Werte zulässt, einen wesentlichen Grund für die fehlende Erstellung automatisierter Auswertungen. Er empfahl daher dem BMLFUW und der Bundesanstalt, im Controllingbereich standardisierte Schnittstellen zu anderen verwendeten Programmen zu implementieren.
- 19.3** *Das BMLFUW teilte mit, dass an geeigneten Schnittstellen von Datenbanken der Bundesanstalt gearbeitet werde, um in diesem Bereich zu einer optimaleren Lösung zu kommen.*

Bibliothek

- 20.1** (1) Seit 1960 bestand in der Bundesanstalt eine wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Spezialbibliothek. Das Bundesgesetz über die Bundesämter und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. 515/1994, verpflichtete in § 18 Abs. 3 lit. 4 zur Führung einer agrarpolitischen Spezialbibliothek.

In der Bibliothek der Bundesanstalt erfolgte eine systematische Dokumentation (Auswertung, Beschlagwortung und Katalogisierung) von agrarwirtschaftlicher Fachliteratur. Die Informationsvermittlung durch elektronische Vernetzung¹⁰ mit einem Bibliotheksverbund war eine der Schlüsselaufgaben dieser Bibliothek. Dies verhinderte kostenintensive Ankäufe von Zweit- oder Mehrfachexemplaren.

Die Bibliothek verfügte über rd. 45.000 Bände, 430 laufende Zeitschriften und etwa 250 Serien. Darüber hinaus verfügte sie über eine umfangreiche Dokumentation von „Grauer Literatur“¹¹.

Die Anzahl der entlehnten Bibliothekswerke im Zeitraum 2007 bis 2011 kann nachfolgender Tabelle entnommen werden:

¹⁰ Vernetzung bspw. mit folgenden Bundesanstalten: für Wasserwirtschaft, für alpenländische Milchwirtschaft, für Weinbau, mit der Bundeskellereinspektion Wien, Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik, BMLFUW Dokumentation, Wildbach- und Lawinenverbauung, Bundesgärten Wien und Innsbruck sowie Österreichische Gartenbau-Gesellschaft

¹¹ Bücher und andere Publikationen, die nicht über den Buchhandel vertrieben werden.

Tabelle 6: Entlehnungen

	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Entlehnungen	280	277	352	275	260
<i>davon</i>					
<i>intern</i>	222	222	162	233	219
<i>extern</i>	58	55	190	42	41
	in %				
intern	79,29	80,14	46,02	84,73	84,23
extern	20,71	19,86	53,98	15,27	15,77

Quelle: RH

Von den entlehnten Bibliothekswerken wurden im Jahr 2011 rd. 84 % für den internen Gebrauch und rd. 16 % extern verliehen. Daneben erbrachten die drei Bibliotheksbediensteten (mit einem jährlichen Personalaufwand von rd. 113.000 EUR) für interne und externe Interessenten Serviceleistungen, wie bspw. Recherchen oder Ausarbeitungen, deren Anzahl von der Bundesanstalt jedoch nicht ermittelt wurde.

(2) Seit Mai 2011 wurde der Leiter der Bibliothek der Bundesanstalt in Form einer 50 %igen Dienstzuteilung in der Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik unentgeltlich verwendet. Ein Mitarbeiter der Bibliothek der Bundesanstalt wird voraussichtlich im Jahr 2013 aus dem aktiven Dienst ausscheiden.

20.2 Nach Ansicht des RH war die Teilnahme der Bibliothek der Bundesanstalt am Bibliotheksverbund zweckmäßig. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass angesichts der geringen Anzahl von Entlehnungen ein zu hoher Personalstand in der Bibliothek bestand.

Der RH empfahl der Bundesanstalt, die unentgeltliche Dienstzuteilung des Bibliotheksleiters an die Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik aus Gründen der Kostenwahrheit und Transparenz in eine entgeltliche Dienstzuteilung umzuwandeln. Dadurch könnte die Bundesanstalt Einnahmen von rd. 30.000 EUR jährlich lukrieren.

Darüber hinaus empfahl der RH dem BMLFUW, die voraussichtlich im Jahr 2013 frei werdende Planstelle in der Bibliothek nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wegen der geringen Auslastung der Mitarbeiter nicht nachzubeseetzen. Eine Nichtnachbesetzung dieser Planstelle würde jährliche Einsparungen von rd. 40.000 EUR bewirken.

Organisation

20.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW werde anstelle der unentgeltlichen Dienstzuteilung des Bibliotheksleiters eine entgeltliche Dienstzuteilung erwirkt. Weiters sei vorgesehen, die Planstelle nicht mehr nachzubetzen.*

21.1 Neben der Bibliothek der Bundesanstalt bestand eine ähnliche Spezialbibliothek der im selben Gebäude situierten Bundesanstalt für Bergbauernfragen.

21.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, bei der Zusammenlegung beider Bundesanstalten auch die Synergiepotenziale durch die Zusammenführung der beiden Bibliotheken zu nutzen. Durch die Zusammenlegung beider Bibliotheken könnte auch der Mehrfacherwerb von Publikationen hintangehalten werden.

21.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW handle es sich bei der Bibliothek der Bundesanstalt für Bergbauernfragen lediglich um eine Handbibliothek; die Synergieeffekte seien im Fall einer Zusammenlegung zu vernachlässigen.*

21.4 Der RH entgegnete, dass auch geringe Synergien genutzt werden sollten.

Personal

Mitarbeiterstruktur 22.1 Die Personalkosten und Vollbeschäftigungsäquivalente entwickelten sich im Zeitraum 2007 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 7: Personalaufwand					
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Vollbeschäftigungsäquivalente (VBÄ)	19,90	20,73	21,80	21,87	20,65
	in EUR				
Personalaufwand	1.147.439	1.177.429	1.269.396	1.318.027	1.252.616
Personalaufwand pro VBÄ	57.660	56.798	58.229	60.266	60.659

Quelle: RH

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Vollbeschäftigungsäquivalente, nach Ausbildungskategorie gegliedert:

Tabelle 8: Vollbeschäftigungsäquivalente nach Ausbildungskategorien					
	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Akademiker	12,60	13,25	14,00	13,27	12,81
Nichtakademiker	7,30	7,48	7,80	8,60	7,84
Summe	19,90	20,73	21,80	21,87	20,65

Quelle: RH

Im Zeitraum 2007 bis 2011 stieg der durchschnittliche Personalaufwand pro Vollbeschäftigungsäquivalent von 57.660 EUR um 5,2 % auf 60.659 EUR. Im selben Zeitraum stieg das mittlere Jahreseinkommen des Verwaltungsdiensts im Bundesdienst um 15,18 %. Die akademischen Mitarbeiter der Bundesanstalt wurden für Forschungsaufgaben herangezogen. Ihr Anteil lag nach Berechnungen des RH im Zeitraum 2007 bis 2011 zwischen 60,7 % und 64,2 %. Die Bundesanstalt setzte im selben Zeitraum zusätzlich zu den bei ihr beschäftigten Beamten und Vertragsbediensteten kurzzeitig vier Personen auf Werkvertragsbasis und eine Person auf Basis eines freien Dienstvertrags ein.

22.2 Der RH wies auf den für eine Forschungseinrichtung relativ geringen Akademikeranteil der Bundesanstalt hin, der für Forschungsaufgaben zur Verfügung stand. Weiters wies der RH auf die Umgehung des Stellenplans und mögliche rechtliche Probleme bei Arbeitsleistungen auf der Grundlage von Werkverträgen hin. Er empfahl dem BMLFUW, den Mitarbeiterstand mit akademischer Ausbildung durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten zu erhöhen.

22.3 *Das BMLFUW teilte das mit, dass sich durch eine Zusammenlegung ein höherer Personalstand nur aus der Summe der addierten Akademiker, nicht jedoch in den einzelnen Aufgabenbereichen der Bundesanstalt ergebe. Es würden sich zwar Erleichterungen im Verwaltungsbereich, nicht jedoch bei der Forschung ergeben.*

22.4 Der RH wies darauf hin, dass die Bundesanstalt nach ihrer Zusammenlegung mit der Bundesanstalt für Bergbauernfragen auch im Bereich der akademischen Mitarbeiter Synergieeffekte aufdecken und diese nutzen sollte.

Personal

Personalkonzept

- 23.1 Ein schriftliches Konzept, welches die mitarbeiterspezifische (bspw. Art und Qualität der für den Mitarbeiter erforderlichen (akademischen) Ausbildung) und anstaltsbezogene Personalentwicklung der Bediensteten (bspw. Personalbedarf im Zeitablauf) innerhalb der Bundesanstalt enthielt, lag weder im BMLFUW noch bei der Bundesanstalt vor. Als einzige schriftlich quantifizierte Personalentwicklungsvorgabe war in der Flexibilisierungsverordnung (siehe TZ 5 und 7) die jährliche durchschnittliche Fortbildungsintensität in Stunden definiert. Daneben wurden im Zuge der Personalentwicklung verbindliche jährliche Mitarbeitergespräche in der Bundesanstalt geführt.
- 23.2 Der RH empfahl dem BMLFUW, nach erfolgter **Zusammenlegung** der beiden Bundesanstalten, ein **umfassendes schriftliches Personalkonzept** für die Bundesanstalt zu entwickeln. **Dieses sollte insbesondere** die Grundsätze für die Personalaufnahme und die erforderlichen Ausbildungen der Mitarbeiter enthalten.
- 23.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW entstehe aufgrund des Personalnachbesetzungstopps im Bundesdienst im Bereich der Bundesanstalt ein Ressourcenproblem, das eine Neuausrichtung der Gesamtstrategie für den Forschungsbereich in den nachgelagerten Dienststellen des BMLFUW insgesamt erforderlich mache. Darauf aufbauend werde eine neue Organisationsstruktur inklusive entsprechender Personalkonzepte entwickelt.*
- 24.1 Aufgrund der Altersstruktur der eingesetzten Bediensteten erwartete die Bundesanstalt ein pensionsbedingtes Ausscheiden von fünf Mitarbeitern bis 2013, davon drei Führungskräfte (Direktor, Direktorstellvertreter, AL „Methodik, EDV und Information“). Die Bundesanstalt wies in den im Jahr 2011 stattgefundenen halbjährigen Jour Fixes mit der im BMLFUW zuständigen Fachabteilung auf diese Tatsache hin. Sie sah durch das Ausscheiden und eine allfällige nicht erfolgende Nachbesetzung die Erfüllung ihrer Aufgaben, wie insbesondere Politikfolgenabschätzung, Datenaufbereitung und -interpretation, Mitarbeit am Grünen Bericht, Prognosen sowie Aufrechterhaltung der Vernetzung im nationalen und internationalen Forschungsgeschehen, gefährdet.

Die Bundesanstalt stellte im Frühjahr 2011 den Antrag auf rechtzeitige Nachbesetzung zumindest des Arbeitsplatzes des mit der Erstellung des Grünen Berichts gemäß § 9 Landwirtschaftsgesetz 1992¹² befassten Mitarbeiters. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung wurden weder seitens der Bundesanstalt noch des BMLFUW Entscheidungen über

¹² BGBl. Nr. 375/1992, i.d.g.F.

die allfällige Nachbesetzung von freiwerdenden Planstellen getroffen. Laut Aussage der im BMLFUW zuständigen Abteilung sei die Nachbesetzung aller fünf Posten zwar angepeilt, jedoch nicht realistisch.

- 24.2 Der RH wies auf die für eine Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten gegebenen Rahmenbedingungen durch das Ausscheiden von fünf Mitarbeitern sowie – nach Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten – auf die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben auf Mitarbeiter der Bundesanstalt für Bergbauernfragen hin. Nach Ansicht des RH können durch die Zusammenlegung beider Bundesanstalten die personellen Ressourcen zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben bereitgestellt werden.
- 24.3 *Laut Stellungnahme des BMLFUW könne durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten – infolge der unterschiedlichen Aufgabengebiete – die Lücke der fünf ausscheidenden Mitarbeiter nicht merkbar verringert werden. Aufgrund des Nachbesetzungsstopps im Bundesdienst sei eine neuerliche Anpassung der Strategie und des Personalressourcenkonzeptes der Bundesanstalt, gegebenenfalls im Zusammenhang mit anderen Forschungseinrichtungen des Ressorts, notwendig.*

Kooperationen

- 25.1 Kooperationen der Bundesanstalt bestanden mit 34 nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen¹³.

Weitere Kooperationen bestanden mit Partnerinstituten mehrerer Staaten (z.B. Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Schweden), die auf gegenseitige Unterstützung und Informationsaustausch ausgerichtet waren.

Eine weitere Zusammenarbeit bestand hinsichtlich der Lieferung und Auswertung aktueller Daten (bspw. Betriebskennzahlen¹⁴ nach **Betriebsformen und Betriebsgrößen** der landwirtschaftlichen Buchführungsbetriebe der jeweiligen Bundesländer) an Landesregierungen. Die Anzahl der diesbezüglichen jährlichen Auswertungen im überprüften Zeitraum kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

¹³ bspw. mit der Universität für Bodenkultur, der Bundesanstalt für Bergbauernfragen, dem Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung, der Statistik Austria GmbH, dem Johann Heinrich von Thünen-Institut, Braunschweig, und der Agroscope, Schweiz. Weiters bestanden Kooperationen bei internationalen Projekten, wie bspw. „Alp Water Scarcity“.

¹⁴ Die Kennzahlen beziehen sich auf die Flächenausstattung, Arbeitskräfte, Tierbesitz, Erträge, Aufwendungen, Einkommensberechnung, Bilanz, Verbrauch, Milchquoten etc. eines Betriebs sowie auch auf Kennzahlen je Arbeitskraft oder auf Preise etc.

Kooperationen

Tabelle 9: Auswertungen der Betriebskennzahlen nach Bundesländern¹

	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Burgenland	-	-	-	-	-
Kärnten	-	-	-	-	-
Niederösterreich	107	107	107	107	107
Oberösterreich	130	130	130	130	138
Salzburg	35	35	35	35	35
Steiermark	-	-	-	-	-
Tirol	39	39	40	40	43
Vorarlberg	-	-	-	-	-
Wien	-	-	-	-	-
Summe	311	311	312	312	323

¹ Betriebskennzahlen: Die Anzahl der jährlichen Auswertungen je Bundesland beinhaltet sämtliche Detailauswertungen (z.B. Biobetriebe, Quartilsauswertungen etc.), der Zeitaufwand ist nicht gleich hoch.

Quelle: RH

Die Bundesanstalt wendete für diese Kooperation mit den Bundesländern jährlich rd. 17 Arbeitstage ihrer Mitarbeiter auf und erzielte Einnahmen von jährlich durchschnittlich rd. 8.850 EUR.

Als operative Maßnahmen der Kooperation mit ausländischen agrarwirtschaftlichen Forschungsanstalten war bspw. neben der Teilnahme an Konferenzen, Seminaren und Workshops auch der gegenseitige Austausch von Publikationen vorgesehen.

Tabelle 10: Internationale Kooperationen

	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl				
Konferenzen	22	27	22	31	23
Seminare	9	31	28	24	18
Workshops	22	23	29	37	18
getauschte Publikationen	906	614	676	695	945

Quelle: RH

Die Kooperationen ermöglichten der Bundesanstalt

- die Erzielung eines Finanzierungsbeitrags. Die Finanzierungsbeiträge stammen insbesondere von der EU (in den Jahren 2007 bis 2011 rd. 256.000 EUR), den jeweiligen Landesregierungen (in den Jahren 2007 bis 2011 rd. 121.000 EUR) sowie dem Klimafonds (in den Jahren 2007 bis 2011 rd. 37.000 EUR);
- zusätzliche, im öffentlichen Interesse liegende Forschungsprojekte abzuwickeln;
- die Knüpfung von Forschungskontakten;
- die Aktualisierung des Wissenstands und
- die Hebung ihres Images zur Positionierung im nationalen und internationalen Forschungskontext.

25.2 Der RH sah in den nationalen und internationalen Kooperationen ein Potenzial zur Verbesserung der wissenschaftlichen Positionierung der Bundesanstalt.

26.1 Die Bundesanstalt ermittelte die zu erwartenden Kosten nicht umfassend und untersuchte weder den zukünftigen Nutzen der von ihr eingegangenen Kooperationen (Ex ante-Evaluierung) noch erhob sie den erzielten Nutzen nach Beendigung eines Kooperationsprojektes (Ex post-Evaluierung). Deshalb konnte die Bundesanstalt keine fundierten Aussagen über die Voraussetzungen für den weiteren Ausbau ihrer Forschungsnetzwerke treffen.

26.2 Nach Ansicht des RH fehlten der Bundesanstalt aufgrund der nicht umfassend durchgeführten Kostenermittlung und der unterbliebenen Ex ante- sowie Ex post-Evaluierungen wesentliche Informationen über die erzielten Kosten und Wirkungen ihrer Kooperationen. Er empfahl der Bundesanstalt, künftig Kooperationen einer vor- und nachgängigen Kosten-, Nutzen- und Wirkungsanalyse zu unterziehen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMLFUW

(1) Die beiden Bundesanstalten für Agrarwirtschaft und für Bergbauernfragen wären umgehend zusammenzulegen. (TZ 2)

(2) Nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wäre eine gemeinsame Strategie auszuarbeiten. (TZ 3)

(3) Nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten sollten sämtliche nachgeordnete Dienststellen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit, ihrer Aufgabenerfüllung und allfälliger Doppelgleisigkeiten evaluiert werden. (TZ 4)

(4) Es sollten in Hinkunft realistische Leistungsindikatoren als Zielvorgaben in die Flexibilisierungsverordnung bzw. in die ihr folgenden Leistungsvereinbarungen aufgenommen werden. (TZ 7)

(5) Bei markanten Abweichungen zwischen Plan- und Ist-Werten in den Controllingberichten der Bundesanstalt sollten aussagekräftige Begründungen durch die Leitung der Bundesanstalt eingefordert und die Controllingdaten als Grundlage für die Steuerung der Bundesanstalt eingesetzt werden. (TZ 11)

(6) Die Bundesanstalt sollte bei der Erstellung des Prüfungsplans der Internen Revision des BMLFUW berücksichtigt werden. (TZ 12)

(7) Der Bundesanstalt sollte – unter Beibehaltung der vorhandenen Personalressourcen der Bundesanstalt – die Möglichkeit zur direkten Eingabe für ihre Projektdaten in DaFNE eingeräumt werden. (TZ 18)

(8) Die voraussichtlich im Jahr 2013 frei werdende Planstelle in der Bibliothek sollte nach der Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten wegen der geringen Auslastung der Mitarbeiter nicht nachbesetzt werden. (TZ 20)

(9) Bei der Zusammenlegung beider Bundesanstalten sollten auch die Synergiepotenziale durch die Zusammenführung der beiden Bibliotheken genutzt werden. (TZ 21)

(10) Der Mitarbeiterstand mit akademischer Ausbildung sollte durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten erhöht werden. (TZ 22)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Bundesanstalt für
Agrarwirtschaft

(11) Nach erfolgter Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten sollte ein umfassendes schriftliches Personalkonzept für die Bundesanstalt entwickelt werden. Dieses sollte insbesondere die Grundsätze für die Personalaufnahme und die erforderlichen Ausbildungen der Mitarbeiter enthalten. (TZ 23)

(12) Der Arbeitsaufwand für Projekte der Bundesanstalt wäre sachgerecht zu planen. (TZ 9)

(13) Die in den Arbeitsprogrammen mit dem BMLFUW vereinbarten Projektdurchführungen sollten einer detaillierten Planung, die den späteren Vergleich von Plan- und Ist-Werten ermöglicht, unterzogen werden. Aufbauend auf diesen Planungen sollten die jeweiligen Projektfortschritte durch das bei der Bundesanstalt eingerichtete Controlling überwacht werden. Ein durch das Controlling aufgezeigter allfälliger Handlungsbedarf und die daraufhin durchgeführten Maßnahmen wären nachvollziehbar zu dokumentieren. (TZ 8)

(14) Die Controllingdaten sollten künftig regelmäßig für Steuerungszwecke eingesetzt werden. Der Controllingmitarbeiter wäre verstärkt für Controllingaufgaben heranzuziehen, um die Projektfortschritte verstärkt zu überwachen und Abweichungsanalysen zu erstellen. (TZ 10)

(15) Die Datenbankstruktur sollte auf Bereinigungsmöglichkeiten untersucht werden. (TZ 17)

(16) Die unentgeltliche Dienstzuteilung des Bibliotheksleiters an die Bibliothek der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik sollte aus Gründen der Kostenwahrheit und Transparenz in eine entgeltliche Dienstzuteilung umgewandelt werden. (TZ 20)

(17) Kooperationen sollten künftig einer vor- und nachgängigen Kosten-, Nutzen- und Wirkungsanalyse unterzogen werden. (TZ 26)

BMLFUW und
Bundesanstalt für
Agrarwirtschaft

(18) Die Strategie der Bundesanstalt sollte mit Indikatoren und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung unterlegt sowie ein regelmäßiges Monitoring und periodische Evaluierungen der Strategie vorgesehen werden. Zur Anpassung der strategischen Ausrichtung der Forschungstätigkeit und zur Koordination der Forschung der Bundesanstalt wären regelmäßige Strategiesitzungen einzuführen. (TZ 3)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(19) Bei der Erstellung der jährlichen Arbeitsprogramme wären realistische Annahmen bei der Festlegung von Zeitreserven zu treffen. (TZ 9)

(20) Die Führungsspanne sollte durch die Zusammenlegung der beiden Bundesanstalten deutlich erhöht werden. (TZ 15)

(21) Im Controllingbereich sollten standardisierte Schnittstellen zu anderen verwendeten Programmen implementiert werden. (TZ 19)



Bericht des Rechnungshofes

**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 272

BMUKK Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
 Unterricht, Kunst und Kultur

ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

KURZFASSUNG 273

Prüfungsablauf und -gegenstand 275

Struktur der Bundestheater 276

Errichtung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH 278

Finanzielle Entwicklung 281

Aufgaben und Aufgabenerfüllung 281

Organisation 283

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen 285

ANHANG Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen 287

Abkürzungen

**R
H**

Abkürzungsverzeichnis

BGBL.	Bundesgesetzblatt
Bundestheater- organisationsgesetz	Bundesgesetz über die Neuorganisation der Bundestheater (Bundestheaterorganisationsgesetz – BThOG) BGBl. I Nr. 108/1998, i.d.g.F.
Bundesvergabegesetz	Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bun- desvergabegesetz 2006 – BVergG 2006), i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

Die ART for ART Theaterservice GmbH gründete die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, um auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren zu können.

Für die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH fehlte ein Businessplan zur Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit.

Ob der Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig war und welchen Beitrag sie für den Bundestheater-Konzern leistete, wurde von der Bundestheater-Holding GmbH bisher nicht nachvollziehbar evaluiert.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Gründe für die Errichtung, der finanziellen Entwicklung sowie der Aufgabenerfüllung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH. (TZ 1)

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

Errichtung und Aufgaben

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH war eine 100 %ige Tochtergesellschaft der ART for ART Theaterservice GmbH. Die ART for ART Theaterservice GmbH war primär ein internes Dienstleistungsunternehmen für den Bundestheater-Konzern, die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH führte hingegen Aufträge von privaten Dritten durch und war auf Gewinn ausgerichtet. (TZ 2, 7)

Kurzfassung

Die ART for ART Theaterservice GmbH hatte als öffentlicher Auftraggeber Aufträge an Subunternehmer jedenfalls nach den Bestimmungen des Vergabegesetzes auszuschreiben. Deshalb gründete sie die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, die bei Aufträgen von privaten Dritten auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren konnte. (TZ 3)

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erfüllte nicht den Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH, einen Businessplan zur Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit zu erstellen. Damit war nicht nachvollziehbar, welche konkrete Geschäftstätigkeit die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH beabsichtigte und welcher Beitrag für den Bundestheater-Konzern vorgesehen war. (TZ 4)

Ob der Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig war, wurde von der Bundestheater-Holding GmbH bisher nicht nachvollziehbar evaluiert. (TZ 5)

Finanzielle Entwicklung

Die von 2009/2010 bis 2011/2012 sehr unterschiedliche Höhe der Betriebserträge (zwischen rd. 22.000 EUR und rd. 786.000 EUR) und der Betriebsaufwendungen (zwischen rd. 19.000 EUR und rd. 770.000 EUR) war auf die unterschiedliche Größe der Aufträge in den einzelnen Jahren zurückzuführen. (TZ 6)

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete für die von 2009/2010 bis 2011/2012 erbrachten Leistungen an die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH gegenüber den vollen Personalkosten um rd. 13.000 EUR oder rd. 9,7 % weniger. Dadurch war keine Kostenwahrheit gegeben. (TZ 7)

Organisation

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH refundierte nicht das vertraglich vorgesehene anteilige Grundgehalt des Geschäftsführers an die ART for ART Theaterservice GmbH. (TZ 9)


**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

Bisher erfolgte keine Überprüfung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH durch die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH. (TZ 10)

Kenndaten der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

Rechtsgrundlage	Errichtungserklärung vom 5. April 2005		
Gesellschafter	Alleingesellschafter ART for ART Theaterservice GmbH (Gesellschafter der ART for ART Theaterservice GmbH: Bundestheater-Holding GmbH 51,1 %, Burgtheater GmbH 16,3 %, Wiener Staatsoper GmbH 16,3 %, Volksoper Wien GmbH 16,3 %)		
Organe der Gesellschaft	Geschäftsführung: 1 Mitglied Generalversammlung		
Unternehmensgegenstand	Ausstattung von Produktionen für Theater, Film usw. einschließlich Ankauf, Bearbeitung und Vertrieb von Waren aller Art sowie Lagerung und Transport, Ausstattung und Dekoration von Gebäuden und Freiflächen einschließlich Leistungen im Bereich des Facility-Management		
Gebarung	2009/2010	2010/2011	2011/2012
		in EUR ¹	
Bilanzsumme	189.000	369.000	215.000
Betriebserträge	22.000	786.000	248.000
Betriebsaufwendungen	19.000	770.000	237.000
Betriebsergebnis	3.000	16.000	11.000
Finanzergebnis	1.000	3.000	2.000
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	4.000	18.000	13.000
		Anzahl	
Beschäftigte	0	0	0

¹ auf 1.000 EUR gerundet

Quellen: ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, RH

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

- Der RH überprüfte im Oktober und November 2012 die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Gründe für die Errichtung, der finanziellen Entwicklung sowie der Aufgabenerfüllung der Gesellschaft.

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

Zu dem im Jänner 2013 an das BMUKK, die Bundestheater-Holding GmbH und die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Bundestheater-Holding GmbH und die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Februar 2013 Stellung. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung. Das BMUKK nahm das Prüfungsergebnis im März 2013 zur Kenntnis.

Struktur der Bundestheater

2 (1) Das Bundestheaterorganisationsgesetz aus 1998 ermächtigte den Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen die Bundestheater-Holding GmbH, die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH, die Volksoper Wien GmbH und die ART for ART Theaterservice GmbH zu gründen.

(2) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (Oktober und November 2012) stand die Bundestheater-Holding GmbH zu 100 % im Eigentum des Bundes und war Eigentümerin der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH. An der ART for ART Theaterservice GmbH waren die Bundestheater-Holding GmbH mit 51,1 % und die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH und die Volksoper Wien GmbH mit jeweils 16,3 % beteiligt.

(3) Der Unternehmensgegenstand der ART for ART Theaterservice GmbH umfasste

- die Durchführung von Instandhaltungsarbeiten und die Wahrnehmung der Agenden der Gebäudeverwaltung der im Fruchtgenuss oder Eigentum der Bundestheater-Holding GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH stehenden Liegenschaften und Gebäude in deren Auftrag,
- die Beistellung von Bühnenbildern, Kostümen und sonstigen Theaterrequisiten,
- die Erbringung von Leistungen des zentralen Kartenvertriebs im Auftrag der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH,
- die Erbringung von IT-Leistungen im Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH,
- die Durchführung von Lager- und Transportleistungen sowie die Führung des Betriebs des Fundus und die Abwicklung von Entlehnungen aus dem Fundus,



Struktur der Bundestheater

BMUKK

**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

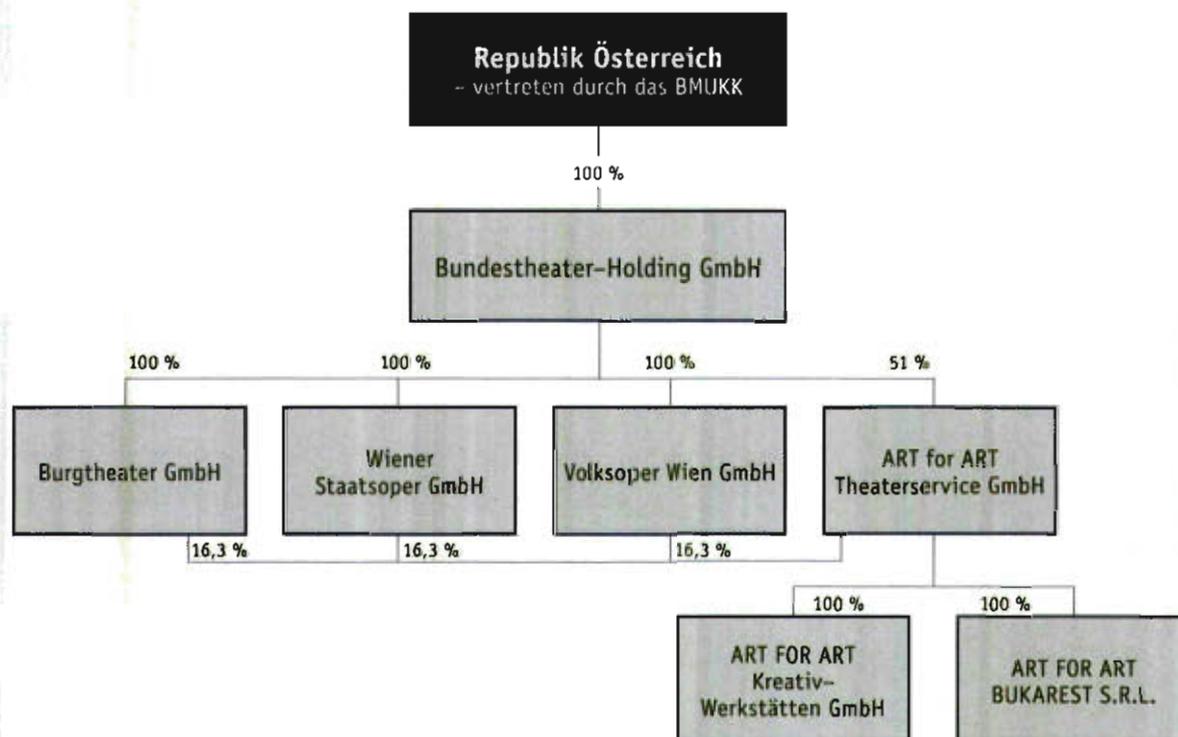
- die Instandhaltung der gemäß § 5 Bundestheaterorganisationsgesetz sowohl zur Gänze als auch anteilmäßig in das Eigentum der ART for ART Theaterservice GmbH übertragenen Liegenschaften und Gebäude und
- die Durchführung der Instandhaltungsarbeiten an den bühnentechnischen Einrichtungen und den Sonderanlagen im Auftrag der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH.

Die ART for ART Theaterservice GmbH war primär ein internes Dienstleistungsunternehmen für den Bundestheater-Konzern, der bestimmenden Einfluss ausübte. Die Eigentümer hatten festgelegt, dass die ART for ART Theaterservice GmbH die Leistungskapazitäten auf die Erfordernisse der Bühnengesellschaften abzustimmen hatte.

(4) Der Unternehmensgegenstand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, einer 100 %igen Tochtergesellschaft der ART for ART Theaterservice GmbH, war ähnlich wie der bei der ART for ART Theaterservice GmbH; die Tochtergesellschaft führte jedoch nur Aufträge von privaten Dritten durch.

Struktur der Bundestheater

Abbildung: Eigentümerstruktur



Quelle: RH

Errichtung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

3.1 Die ART for ART Theaterservice GmbH – als Tochterunternehmen der Bundestheater-Holding GmbH und der drei Bühnengesellschaften Wiener Staatsoper GmbH, Volksoper Wien GmbH und Burgtheater GmbH – war aufgrund der gesellschaftsrechtlichen und tatsächlichen Beherrschung als Dienststelle der Muttergesellschaften im Sinne des Bundesvergabegesetzes anzusehen und somit öffentlicher Auftraggeber. Aufträge der Muttergesellschaften an die ART for ART Theaterservice GmbH erfolgten im Rahmen der sogenannten In-house-Vergabe und waren daher vom Geltungsbereich des Bundesvergabegesetzes ausgenommen.

Unabhängig davon, ob die ART for ART Theaterservice GmbH Aufträge von öffentlichen oder nicht öffentlichen Auftraggebern erhielt, hatte sie als öffentlicher Auftraggeber Aufträge an Subunternehmer jedenfalls nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes verpflichtend auszuschreiben. Dadurch entstand der ART for ART Theaterser-



Errichtung der ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH



ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH

vice GmbH gegenüber nicht öffentlichen Auftraggebern aus zeitlichen Gründen ein Wettbewerbsnachteil bei Aufträgen von privaten Dritten.

Die ART for ART Theaterservice GmbH informierte im Jänner 2005 den Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH von der Absicht, eine auf Gewinn gerichtete Tochtergesellschaft, die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, zu gründen, um bei Aufträgen von privaten Dritten auf dem freien Markt auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren zu können. Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH würde keine Aufgaben im Allgemeininteresse nicht gewerblicher Art besorgen, wäre kein öffentlicher Auftraggeber und deshalb nicht den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes unterworfen.

Der Aufsichtsrat genehmigte einstimmig die Gründung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH.

- 3.2 Der RH stellte fest, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH eine auf Gewinn gerichtete Gesellschaft war und gegründet wurde, um als nicht öffentlicher Auftraggeber bei Aufträgen von privaten Dritten auch in zeitlicher Hinsicht marktkonform agieren zu können.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, der ART for ART Theaterservice GmbH und der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH sicherzustellen, dass von der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne des Bundesvergabegesetzes keine Aufgaben im Allgemeininteresse, die nicht gewerblicher Art sind, besorgt, bzw. ausschließlich Aufträge von privaten Dritten durchgeführt werden.

- 3.3 Die Bundestheater-Holding GmbH und die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erklärten, auch künftig darauf zu achten, dass im Sinne des Bundesvergabegesetzes ausschließlich Aufträge gewerblicher Art und diese ausschließlich mit konzernfremden Dritten abgeschlossen werden. Dies sei durch eine an die Geschäftsführung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH gerichtete Eigentümerweisung sichergestellt.

- 4.1 Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH genehmigte die Gründung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH u.a. unter der Bedingung, dass diese einen Businessplan zu erstellen habe. Weiters erteilte die Bundestheater-Holding GmbH die Auflage, dass keine Quersubventionierung von der ART for ART Theaterservice GmbH zur ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erfolgen dürfe.

Errichtung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH legte dem RH als Businessplan lediglich das Protokoll der Generalversammlung vom Dezember 2005 vor, dem u.a. eine Projekt- und Anfrageübersicht für 2005 und ein Budgetplan für 2005/2006 beigelegt war.

- 4.2 Der RH stellte fest, dass es sich bei den vorgelegten Unterlagen für 2005/2006 um keinen Businessplan handelte und auch für die Geschäftsjahre danach keine Unterlagen zu einem Businessplan vorlagen.

Als wesentliche Inhalte eines Businessplans sind klare Zielvorgaben für die Gesellschaft, die Feststellung der Rahmenbedingungen (Umfeldanalyse), die Festlegung der Organisation sowie der Aufgaben und der finanziellen Auswirkungen für den Bundestheater-Konzern anzusehen.

Da ein Businessplan fehlte, war nicht nachvollziehbar, welche konkrete Geschäftstätigkeit die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH beabsichtigte und welcher Beitrag für den Bundestheater-Konzern vorgesehen war.

Der RH empfahl der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, für die Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit einen mittelfristigen Businessplan zu erstellen, in dem klare Zielvorgaben, die Rahmenbedingungen, die Organisation sowie die Aufgaben und die finanziellen Auswirkungen für den Bundestheater-Konzern festgehalten werden. Damit würde nicht nur der Auftrag des Aufsichtsrats der Bundestheater-Holding GmbH erfüllt, sondern auch eine Grundlage für die strategische und operative Führung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erstellt werden.

- 4.3 Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH teilte mit, einen mittelfristigen **Businessplan auszuarbeiten** und den Eigentümern vorzulegen.

- 5.1 Bisher wurde von der Bundestheater-Holding GmbH nicht nachvollziehbar evaluiert, ob ein Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig war und welchen Beitrag diese Gesellschaft für den Bundestheater-Konzern leistete.

- 5.2 Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH, nach Erstellung eines mittelfristigen Businessplans nachvollziehbar zu evaluieren, ob ein Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig ist und welchen Beitrag diese Gesellschaft für den Bundestheater-Konzern leistet.



**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

5.3 Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH habe die Geschäftsführung der ART for ART Theaterservice GmbH als 100 %ige Eigentümerin der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH bereits zugesagt, einen mittelfristigen Businessplan vorzulegen, anhand dessen die Eigentümer der ART for ART Theaterservice GmbH in den zur Beratung und Entscheidungsfindung vorgesehenen Gremien die Notwendigkeit und/oder Zweckmäßigkeit des Fortbestands der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH prüfen und bewerten werden.

Finanzielle Entwicklung

6 Die Bilanzsumme, die von 2009/2010 bis 2011/2012 zwischen rd. 189.000 EUR und rd. 369.000 EUR betrug, umfasste zu rd. 99 % Kassenbestände und Guthaben bei Kreditinstituten.

Die von 2009/2010 bis 2011/2012 sehr unterschiedliche Höhe der Betriebserträge (zwischen rd. 22.000 EUR und rd. 786.000 EUR) und der Betriebsaufwendungen (zwischen rd. 19.000 EUR und rd. 770.000 EUR) war auf die unterschiedliche Größe der Aufträge in den einzelnen Jahren zurückzuführen.

Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit schwankte von 2009/2010 bis 2011/2012 zwischen rd. 4.000 EUR und rd. 18.000 EUR.

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

7.1 (1) Gegenstand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH war gemäß der Errichtungserklärung

- die Beistellung von Ausstattung (Kostüme und technische Ausstattung) und Einrichtung für Produktionen (z.B. Theater, Film) sowie jegliche Art von technischer Ausstattung und Dekorationsausstattung von Gehäuden und Freiflächen,
- die Übernahme und Durchführung von Tätigkeiten im Rahmen des Facility Management sowie die Einrichtung, Wartung und Planung von Gebäuden (Elektroinstallationen, Ab- und Zuwasser, Heizung, Lüftung und Sanitär),
- die Erbringung von Transportleistungen im Zusammenhang mit den angebotenen Leistungen,
- die Herstellung, der Betrieb und Vertrieb von Kartenvertriebssystemen sowie die Herstellung, der Vertrieb von Theaterkarten oder sonstigen Eintrittskarten,

Aufgaben und Aufgabenerfüllung

- der Ankauf, die Bearbeitung oder Verarbeitung sowie der Vertrieb von Waren wie Merchandising-Artikeln oder von Waren aller Art, die mit der Ausstattung von Produktionen im Zusammenhang stehen,
- die Lagerhaltung und
- die Erbringung von IT-Dienstleistungen.

Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH führte Aufträge von privaten Dritten durch und war auf Gewinn ausgerichtet.

(2) Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH führte von 2009/2010 bis 2011/2012 sechs Aufträge mit einem Gesamtumsatz von rd. 1,05 Mio. EUR durch.

Die von privaten Dritten erteilten Aufträge umfassten die Herstellung und Lieferung von Kostümen und Dekorationen bzw. auch den Aufbau von Dekorationen.

Da die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH über kein Personal verfügte, beauftragte sie Dritte sowie bei drei Aufträgen auch die ART for ART Theaterservice GmbH mit der Herstellung von Dekorationen und Kostümen. Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH dafür rd. 172.000 EUR an Material- und rd. 134.000 EUR an Personalkosten.

Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH für die von ihr erbrachten Leistungen gegenüber den vollen Personalkosten um rd. 13.000 EUR oder rd. 9,7 % weniger.

Dadurch war die bei der Genehmigung der Gründung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH erteilte Auflage der Bundestheater-Holding GmbH, keine Quersubventionierung von der ART for ART Theaterservice GmbH zur ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH vorzunehmen, nicht eingehalten worden (siehe TZ 4).

7.2 Der RH kritisierte, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH für Leistungen, die sie von der ART for ART Theaterservice GmbH bezog, nicht die vollen Kosten bezahlte und dadurch keine Kostentransparenz gegeben war.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH sicherzustellen, dass künftig für Leistungen der ART for ART Theaterservice GmbH an die ART FOR ART Kre-



**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

ativ-Werkstätten GmbH im Sinne der Kostentransparenz und Kostentransparenz die vollen Kosten verrechnet werden.

- 7.3 *Laut Bundestheater-Holding GmbH werde die Geschäftsführung der ART for ART Theaterservice GmbH künftig darauf achten, dass die vollen Kosten weiterverrechnet werden. Im Sinne der Empfehlung des RH werde eine dahingehende Vorgangsweise durch eine Eigentümerweisung an die Geschäftsführung der ART for ART Theaterservice GmbH sichergestellt werden.*

Organisation

- 8 Da die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im überprüften Zeitraum keine eigenen Mitarbeiter beschäftigte, führte die ART for ART Theaterservice GmbH das Rechnungswesen, die Rechtsberatung und das Projektcontrolling für die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH durch. Dafür und als anteilige Kosten für die Geschäftsleitung und die Miete für Büroräumlichkeiten bezahlte die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH von 2009/2010 bis 2011/2012 jährlich zwischen 1.640 EUR und 23.464 EUR an die ART for ART Theaterservice GmbH.

- 9.1 Der Dienstvertrag des Geschäftsführers der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH sah vor, dass die Tätigkeit als Geschäftsführer der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH mit dem Entgelt als Geschäftsführer der ART for ART Theaterservice GmbH abgegolten war. Zum Zweck der internen Leistungsverrechnung waren von der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH 10 % des Grundgehalts (ohne Prämie) des Geschäftsführers der ART for ART Theaterservice GmbH zu refundieren. Der RH stellte fest, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH für die Tätigkeit ihres Geschäftsführers in den Geschäftsjahren 2009/2010 und 2011/2012 nur 1.000 EUR bzw. 6.000 EUR an die ART for ART Theaterservice GmbH zahlte.

- 9.2 Der RH kritisierte, dass die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH das vertraglich vorgesehene anteilige Grundgehalt des Geschäftsführers nur teilweise an die ART for ART Theaterservice GmbH refundierte.

Der RH empfahl der ART for ART Theaterservice GmbH und der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH, künftig die vertraglichen Bestimmungen über die anteilige Refundierung des Grundgehalts des Geschäftsführers der ART for ART Theaterservice GmbH durch die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH einzuhalten.

Organisation

9.3 *Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH teilte mit, dass die diesbezügliche Bestimmung im Dienstvertrag des Geschäftsführers an die realen wirtschaftlichen Verhältnisse angepasst worden sei.*

10.1 Die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH wendete die bei der ART for ART Theaterservice GmbH geltenden Bestimmungen über die Zeichnungsberechtigungen bei Bankkonten (Kollektivzeichnung) und das Interne Kontrollsystem an.

Bei der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH bestand keine Interne Revision; bisher erfolgte keine Überprüfung durch die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH.

10.2 Der RH stellte fest, dass bisher keine Überprüfung durch die Interne Revision erfolgte und empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, fallweise eine Überprüfung vorzunehmen.

10.3 *Die Bundestheater-Holding GmbH teilte mit, sie habe die Interne Revision bereits angewiesen, die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH in ihr Prüfungsprogramm aufzunehmen und dem Risikopotenzial entsprechende Prüfungen durchzuführen.*



**ART FOR ART
Kreativ-Werkstätten GmbH**

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

11 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- | | |
|--|---|
| Bundestheater-Holding GmbH | (1) Von der Internen Revision wäre fallweise eine Überprüfung der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH vorzunehmen. (TZ 10) |
| Bundestheater-Holding GmbH und ART for ART Theaterservice GmbH | (2) Nach Erstellung eines mittelfristigen Businessplans wäre nachvollziehbar zu evaluieren, ob ein Fortbestand der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH notwendig ist und welchen Beitrag diese Gesellschaft für den Bundestheater-Konzern leistet. (TZ 5) |
| | (3) Es wäre sicherzustellen, dass künftig für Leistungen der ART for ART Theaterservice GmbH an die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne der Kostentransparenz und Kostenwahrheit die vollen Kosten verrechnet werden. (TZ 7) |
| Bundestheater-Holding GmbH, ART for ART Theaterservice GmbH und ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH | (4) Es wäre sicherzustellen, dass von der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH im Sinne des Bundesvergabegesetzes keine Aufgaben im Allgemeininteresse, die nicht gewerblicher Art sind, besorgt, bzw. ausschließlich Aufträge von privaten Dritten durchgeführt werden. (TZ 3) |
| ART for ART Theaterservice GmbH und ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH | (5) Die vertraglichen Bestimmungen über die anteilige Refundierung des Grundgehalts des Geschäftsführers der ART for ART Theaterservice GmbH durch die ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH wären einzuhalten. (TZ 9) |
| ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH | (6) Für die Festlegung und Steuerung der Geschäftstätigkeit wäre ein mittelfristiger Businessplan zu erstellen, in dem klare Zielvorgaben, die Rahmenbedingungen, die Organisation sowie die Aufgaben und die finanziellen Auswirkungen für den Bundestheater-Konzern festgehalten werden. (TZ 4) |



ANHANG

Entscheidungsträger der überprüften Unternehmen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in Blaudruck

ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH**Aufsichtsrat**

nicht vorgesehen

GeschäftsführungDr. Josef KIRCHBERGER
(seit 19. April 2005)

**BMUKK****ANHANG
Entscheidungsträger****ART for ART Theaterservice GmbH****Aufsichtsrat**

Vorsitzender	Dr. Georg SPRINGER (seit 10. Juli 1999)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dr. Peter RADEL (10. Juli 1999 bis 12. Dezember 2009)
	Dr. Viktoria KICKINGER (seit 12. Dezember 2009)
Geschäftsführung	Dr. Josef KIRCHBERGER (seit 10. Juli 1999)

Bundestheater-Holding GmbH**Aufsichtsrat****Vorsitzender**

Dr. Guntram LINS
(23. November 2004 bis 10. Dezember 2009)

Mag. Max KOTHBAUER
(seit 10. Dezember 2009)

**Stellvertreter des
Vorsitzenden**

Dr. Susanne RIESS-PASSER
(23. November 2004 bis 10. Dezember 2009)

Dr. Wilfried STADLER
(10. Dezember 2009 bis 18. Mai 2010)

Mag. Bettina GLATZ-KREMSNER
(seit 18. Mai 2010)

Geschäftsführung

Dr. Georg SPRINGER
(seit 9. Juli 1999)



Wien, im Mai 2013

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

**R
H**

**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2013/1 Bericht des Rechnungshofes
- Pensionsrechte der Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau
 - Haftungen des Bundes für Exportförderungen
 - Gesundheit der Schüler: Schulärztlicher Dienst und Schulpsychologischer Dienst
 - Finanzierung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften
 - Institut für Österreichische Geschichtsforschung
 - Assistenzeinsatz des Bundesheeres im Grenzgebiet; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/2 Bericht des Rechnungshofes
- Vergabepaxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk
 - MAK – Österreichisches Museum für angewandte Kunst
 - Luftraumüberwachungsflugzeuge – Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2013/3 Bericht des Rechnungshofes
- Flüchtlingsbetreuung der Länder Salzburg, Steiermark und Wien
 - Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht
 - Wellcon Gesellschaft für Prävention und Arbeitsmedizin GmbH
 - Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in den LKH Mittersill und Tamsweg, in den KH Zell am See und Oberndorf sowie im KH der Barmherzigen Brüder in Salzburg
 - Diplomatische Akademie Wien
 - A 23 – Anschlussstelle Simmering

