



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2015/6

Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsysteem bei
Direktvergaben in
ausgewählten Ressorts BMVIT
und BMWFW

Technische Universität
Wien – Finanzsituation

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

Akademisches StartUp
Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)

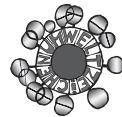
Rechnungshof
GZ 860.173/002-1B1/15

Auskünfte

Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644
Fax (00 43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien, Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>
Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im April 2015



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

**Internes Kontrollsyste m bei Direktvergaben
in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW**

Technische Universität Wien – Finanzsituation

Österreichisches Patentamt; Follow-up-Überprüfung

**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**



Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art.126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle* (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereih. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis

BKA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts sowie der Bundesministerien für Finanzen	
BMF		
BMVIT	Verkehr, Innovation und Technologie	
BMWFW	Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW	5
BMWFW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Technische Universität Wien – Finanzsituation	79
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	Österreichisches Patentamt; Follow-up-Überprüfung	197
BMWFW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich (akostart oö)	247





Bericht des Rechnungshofes

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben in ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	9
Glossar	12

BKA

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts sowie
der Bundesministerien für

BMF

Finanzen

BMVIT

Verkehr, Innovation und Technologie

BMWFW

Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben in
ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW

KURZFASSUNG	16
Prüfungsablauf und -gegenstand	25
TEIL I	
INFORMATIONSBASIS: BESCHAFFUNGSVOLUMEN, BESCHAFFUNGSCONTROLLING UND DATENQUALITÄT	27
Beschaffungsvolumen	27
Beschaffungscontrolling und Datenqualität	31
TEIL II	
RISIKOMANAGEMENT, STRUKTUREN UND ABLÄUFE	38
Risiken bei Direktvergaben	38
IKS-relevante gesetzliche Vorgaben	40
Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben	45
Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis	56
Nachprüfende Kontrolle durch die Interne Revision	68
TEIL III	
RESÜMEE: WESENTLICHE IKS-ELEMENTE BEI DIREKTVERGABEN	69
Schlussempfehlungen	70
ANHANG	
Anhang Tabelle 1 und 2	75

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Beschaffungen des BMVIT und des Wirtschaftsressorts – Übersicht Volumina und Anzahl (Jahre 2011 – 2013) _____	28
Abbildung 1:	Beschaffungen der Zentralstellen des BMVIT und des Wirtschaftsressorts (Durchschnitt 2011 – 2013) _____	29
Tabelle 2:	Vergleich Meldungen zum Beschaffungsvolumen im Unterschwellenbereich (Meldungen BMVIT und Wirtschaftsressort für das Jahr 2012) _____	35
Tabelle 3:	Gesetzliche Grundlagen für Vergaben ohne Ausschreibungsverfahren _____	41
Tabelle 4:	Gesetzliche Vorgaben zu Funktionstrennung und Befangenheit _____	44
Tabelle 5:	Interne Vorgaben der Zentralstellen _____	45
Tabelle 6:	Interne Vorgaben der Zentralstellen – Zuständigkeiten _____	47
Tabelle 7:	Prozess der Planung von Vorhaben _____	50
Tabelle 8:	Interne Vorgaben der Zentralstellen – Vergabeprozess _____	51
Tabelle 9:	IKS-Stärken-Schwächen-Analyse anhand von Beispielsfällen _____	57
Tabelle 10:	Wesentliche IKS-Elemente bei (Direkt)Vergaben _____	69



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

ABP	Arbeits- und Budgetprogramm
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
AVB	Allgemeine Vertragsbedingungen
BBG	Bundesbeschaffung GmbH
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BHV	Bundeshaushaltsverordnung
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BKA	Bundeskanzleramt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFJ	Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (bis 28. Februar 2014, Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, BGBl. I Nr. 11/2014)
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (ab 1. März 2014; Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, BGBl. I Nr. 11/2014)
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ELAK	elektronischer Akt (automationsunterstütztes Aktenführungs- system)
EU	Europäische Union
EUR	Euro
exkl.	exklusive
f./ff.	folgende
Fa.	Firma
FC	Finanzen und Controlling

Abkürzungen

G	Gesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GZ	Geschäftszahl
HV-SAP	Haushaltsverrechnungsmodul der Firma SAP
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.d.R.	in der Regel
i.Z.m.	im Zusammenhang mit
IKS	Internes Kontrollsysteem
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
IÖB	innovationsfördernde öffentliche Beschaffung
IR	Interne Revision
IT	Informationstechnologie
Kfz	Kraftfahrzeug
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
lit	litera (Buchstabe)
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TED	Tenders Electronic Daily
tw.	teilweise
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer



Abkürzungen

v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
WTO	World Trade Organization
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

Glossar



Glossar

ELAK

elektronischer Akt (automationsunterstütztes Aktenführungssystem): elektronische Aktenverwaltung, automatisierte Abwicklung von Geschäftsprozessen und Archivierung

e-Shop

Online-Beschaffungsplattform der Bundesbeschaffung GmbH für den öffentlichen Bereich

Direktvergabe

Vergabe ohne Durchführung eines formalisierten Ausschreibungsverfahrens; seit 2009 grundsätzlich zulässig bis zu einem geschätzten Auftragswert von 100.000 EUR (exkl. USt)

HV-SAP

Haushaltsverrechnung des Bundes im SAP-System

Inhouse-Vergabe

Aufträge, die ein öffentlicher Auftraggeber durch eine Einrichtung erbringen lässt, über die er eine Aufsicht wie über eine eigene Dienststelle ausübt und die ihre Leistungen im Wesentlichen für den oder die öffentlichen Auftraggeber erbringt, die ihre Anteile innehaben oder aus denen sie sich zusammensetzt; diese Aufträge sind vom Geltungsbereich des BVergG ausgenommen

Internes Kontrollsyste (IKS)

System von Verantwortlichkeiten und Prozessen, die geeignet sind, sicherzustellen, dass die Organisation im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgabenstellung ihre Ziele erreicht, sowie geeignet sind, den Risiken einer Organisation zu begegnen und diese zu minimieren.

Sicherzustellende Ziele sind

- Sicherung der Vermögenswerte vor Verlust, Missbrauch und Schäden,
- Erreichung der Organisationsziele,
- Sicherstellung ordnungsgemäßer, ethischer, wirtschaftlicher, effizienter und wirksamer Abläufe,
- Zuverlässigkeit von betrieblichen Informationen; insbesondere Zuverlässigkeit des Rechnungswesens und Erfüllung der Rechenschaftspflicht,
- Einhaltung der Gesetze und Vorschriften.

Interne Revision (IR)

mit der Durchführung von Prüfungsaufgaben befasste Organisationseinheit; Zuständigkeit zur prozessunabhängigen Prüfung interner Vorgänge

Nachgeordnete Dienststelle

Ein Ministerium (Zentralstelle) und dessen nachgeordnete Dienststellen bilden zusammen das jeweilige Ressort.

Nachgeordnete Dienststelle des BMVIT ist beispielsweise die Bundesanstalt für Verkehr.

Nachgeordnete Dienststellen des Wirtschaftsressorts sind beispielsweise die Bundeswettbewerbsbehörde, das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und die Burghauptmannschaft Österreich.

Unterschwellenbereich

Aufträge unterhalb der Schwellenwerte gemäß BVergG; für sie gelten Erleichterungen und Vereinfachungen im Vergabeverfahren





**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts sowie
der Bundesministerien für
Finanzen
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

**Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben in
ausgewählten Ressorts BMVIT und BMWFW**

Die überprüften Ressorts BMVIT und BMWFW (bis 31. März 2014 BMWFJ) beschafften Waren und Dienstleistungen überwiegend mittels Direktvergaben: Der Anteil der Direktvergaben am gesamten Vergabevolumen der beiden Ministerien (Zentralstellen ohne nachgeordnete Dienststellen) lag pro Jahr bei etwa 10 Mio. EUR im BMVIT bzw. 11 Mio. EUR im Wirtschaftsressort (betrifft die Zentralstelle des damaligen BMWFJ, UG 25, 33, 40); das waren 63 % (BMVIT) bzw. 73 % (Wirtschaftsressort) des Vergabevolumens der Zentralstelle.

Ein ressortweiter Überblick über das Beschaffungsvolumen bestand weder im BMVIT noch im Wirtschaftsressort: Die Ressorts erfassten Beschaffungen nicht systematisch und konnten diese daher weder hinsichtlich des Volumens und der Anzahl noch hinsichtlich weiterer Kriterien, wie etwa der Vergabeart oder Leistungskategorien/ Produktgruppen, standardisiert auswerten. Daten für ein Controlling lagen daher nicht vor. Auf Basis dieser Datenlage konnten sie auch den Informationspflichten gegenüber dem Parlament und internationalen Meldepflichten nicht in qualitativ angemessener Weise nachkommen.

Die Vergabeprozesse der beiden Ressorts waren nicht bewusst unter Gesichtspunkten des Internen Kontrollsysteams (IKS) konzipiert, allerdings lagen wesentliche IKS-relevante Elemente, wie Zuständigkeitsfestlegungen sowie Festlegungen zu den Prozessabläufen, vor.

Vom RH überprüfte Einzelfälle zeigten, dass eine wesentliche, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit potenziell beeinträchtigende Schwachstelle bei Direktvergaben in fehlenden Preisrecherchen bzw. der Nicht-Einholung von Vergleichsangeboten lag.

Insgesamt gewährleisten Direktvergaben Wettbewerb und Transparenz in deutlich geringerem Maß als öffentliche Ausschreibungen. Der Prüfung der Preisangemessenheit und der Einholung von Vergleichsangeboten wie auch einem adäquaten IKS insgesamt kommt daher bei Direktvergaben besondere Bedeutung zu.

Das Fehlen eines Gesamtüberblicks über die Beschaffungsvolumina und ihre Entwicklung über die Zeit barg ein Risiko, Fehlentwicklungen nicht rechtzeitig zu erkennen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziele

Ziel der Querschnittsprüfung war es, für das BMVIT und BMWFW (bis 31. März 2014 BMWFJ) die Zweckmäßigkeit der Ausgestaltung und die Funktionsfähigkeit/Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems (IKS) bei Direktvergaben zu beurteilen, die Stärken und Schwachstellen zu analysieren sowie Empfehlungen für einen Standard-Prozess zu erarbeiten. (TZ 1, 25)

Informationsbasis

Beschaffungsvolumen

Das über die Zentralstellen abgewickelte Beschaffungsvolumen bewegte sich in beiden Ressorts in der gleichen Größenordnung (im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2013 15 bzw. 16 Mio. EUR pro Jahr). Die Beschaffungen erfolgten überwiegend über Direktvergaben. Der Anteil der Direktvergaben am gesamten Vergabevolumen lag

- im BMVIT bei rd. 10 Mio. EUR pro Jahr und damit 63 % des Vergabevolumens der Zentralstelle,
- im Wirtschaftsressort¹ bei rd. 11 Mio. EUR pro Jahr und damit 73 % des Vergabevolumens der Zentralstelle. (TZ 2, 3)

Direktvergaben gewährleisten Wettbewerb und Transparenz in deutlich geringerem Maß als öffentliche Ausschreibungen und bergen damit ein erhöhtes Risiko für übererteuerte Beschaffungen, für Korruption und Manipulation. Gerade bei Direktvergaben kommt daher einem adäquaten IKS und der Prüfung der Preisangemessenheit besondere Bedeutung zu. (TZ 3)

¹ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich der Zentralstelle des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).



Die beiden überprüften Ressorts beschafften nur einen geringen Teil der von ihnen benötigten Waren und Dienstleistungen über die BBG, gleichzeitig ergaben sich aber keine Hinweise auf eine unrechtmäßige Nicht-Inanspruchnahme der BBG durch die Ressorts, weil es sich um nicht von der BBG angebotene Leistungen handelte (z.B. Studienaufträge, Beratungsaufträge). (TZ 3, 8, 15)

Beschaffungscontrolling und Datenqualität

Das BMVIT und das Wirtschaftsressort erfassten Beschaffungen nicht systematisch; damit fehlte eine ressorteinheitliche und automatisiert abrufbare Übersicht über Beschaffungen (sowie deren Kategorisierung). Damit fehlte auch eine entsprechende Datengrundlage für ein ressortweites Beschaffungscontrolling. Den Ressorts war es sohin nicht möglich, die Entwicklung ihres Beschaffungsverhaltens zu verfolgen und entsprechend zu steuern. Ein ressortweites Controlling des Beschaffungswesens war unverzichtbar, um in diesem Bereich Transparenz, Effizienz und Wirkungsorientierung sicherzustellen. (TZ 4)

Die Ressorts konnten auf Basis der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehenden Datenlage weder ihren Informationspflichten gegenüber dem Parlament noch internationalen Meldepflichten (gegenüber der Europäischen Kommission bzw. WTO) in qualitativ angemessener Weise nachkommen. Der Mangel an zuverlässigen Daten und der fehlende Überblick über das Volumen waren seit Jahren bekannt und diskutiert. Die nachträgliche Recherche von nicht standardisiert erfassten Beschaffungsdaten erwies sich einerseits als besonders fehleranfällig und war andererseits mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden. (TZ 5)

Risikomanagement, Strukturen und Abläufe

Risiken bei Direktvergaben

Voraussetzung und zentrales Element des IKS ist die Identifikation und Beurteilung allfälliger Risiken. Weder das BMVIT noch das Wirtschaftsressort hatte Risikoanalysen durchgeführt, um Risiken von Beschaffungsvorgängen systematisch zu erfassen und in der Prozessgestaltung entsprechend berücksichtigen und steuern zu können. Ein wesentliches Risiko im Bereich der Vergaben stellte die dezentralisierte Form der Abwicklung in Kombination mit dem Fehlen eines ressortweiten Beschaffungscontrollings dar. Das Fehlen eines Gesamtüberblicks über die Beschaffungsvolumina und ihre Entwicklung je Organisationseinheit, Leistungskategorie/Produktgrup-



Kurzfassung

pen und Auftragnehmer über die Zeit barg das Risiko, Fehlentwicklungen nicht rechtzeitig zu erkennen. (TZ 6)

IKS-relevante gesetzliche Vorgaben

Die Schwellenwerteverordnung 2009 des BKA erweiterte die Möglichkeit für Beschaffungen über Direktvergaben, indem sie die Schwelle für Direktvergaben ohne vorherige Bekanntmachung von 40.000 EUR auf 100.000 EUR anhob. Seit 2010 verlängerte das BKA die Geltung der erhöhten Schwelle jeweils um ein Jahr; zuletzt bis 31. Dezember 2014. Die Vorteile von Direktvergaben lagen in der Einfachheit des Verfahrens und der damit verbundenen Minimierung der Verfahrenskosten. (TZ 7)

Da im formfreien Verfahren der Direktvergabe Bekanntmachungen fehlen, der Rechtsschutz stark eingeschränkt ist und kein echter Wettbewerb über die günstigsten Konditionen stattfindet, kommt einem funktionierenden IKS bei Direktvergaben eine besondere Bedeutung zu. (TZ 7)

Grundlegende IKS-relevante Themen der Funktionstrennung (Trennung von anordnenden und ausführenden Organen im Geburungsvollzug) sowie der Enthaltung von der Ausübung des Amtes im Fall der Befangenheit waren auf gesetzlicher Ebene klargestellt. (TZ 9)

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

Im BMVIT und im Wirtschaftsressort war keine zentrale Beschaffungsabteilung eingerichtet, die Vergabeverfahren für das gesamte Ressort abwickelte. Beschaffungen erfolgten in beiden Ressorts grundsätzlich dezentral über die jeweils fachlich zuständigen Abteilungen. (TZ 11)

Die Vergabeprozesse der beiden Ressorts waren nicht bewusst unter IKS-Gesichtspunkten konzipiert, enthielten jedoch wesentliche IKS-relevante Elemente, wie Zuständigkeitsfestlegungen sowie Festlegungen zu den Prozessabläufen und zur finanziellen Bedeckung sowie Dokumentationsverpflichtungen. (TZ 10)



Um die Prozesse im Sinne eines stringenten IKS abzusichern, bestand in folgenden Bereichen Verbesserungspotenzial:

- Kontrollschritte bzw. Funktionstrennungen für sensible Entscheidungen:

Die grundsätzlich dezentrale Beschaffungsorganisation der beiden Ressorts hatte zur Folge, dass keine systematische organisatorische und funktionale Trennung zwischen Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme gegeben war. Elemente der Kontrolle stellten die Mitbefassungen anderer Organisationseinheiten vor Genehmigung und insbesondere die Jahres-Planung im Wirtschaftsressort (Planung im Rahmen des Arbeits- und Budgetprogramms) dar. Ingesamt waren die Elemente der Funktionstrennung im Wirtschaftsressort stärker ausgeprägt als im BMVIT, jedoch lag allen genannten Elementen in der Regel nicht der Anspruch einer klaren Trennung von Verantwortungen im Sinne des IKS zugrunde. (TZ 11)

- Betragsgrenze für Genehmigung von Beschaffungen durch Abteilungsleiter:

Die Genehmigungsgrenze lag im BMVIT für Abteilungsleiter fast 3-mal so hoch wie im Wirtschaftsressort (BMVIT: 100.000 EUR, Wirtschaftsressort: 35.000 EUR). (TZ 11)

- Planungsprozess:

Ein strukturierter ressortweiter Planungsprozess war essenziell für einen zweckmäßigen und geordneten Budgeteinsatz sowie als Element einer kritischen Bedarfsprüfung von Beschaffungen; dies sowohl hinsichtlich der Prüfung der Notwendigkeit einer externen Beauftragung wie auch hinsichtlich der Abstimmung von Aufträgen zwischen den Organisationseinheiten. Das BMVIT verfügte über einen deutlich weniger formalisierten Jahres-Planungsprozess als das Wirtschaftsressort; im Gegensatz zum Wirtschaftsressort erfolgte keine Zusammenfassung der Projekte in eine Gesamtübersicht und insbesondere auch keine förmliche Genehmigung der Planung durch die Ressortspitze. (TZ 12)

Kurzfassung

- Einholung von Vergleichsangeboten/Preisangemessenheitsprüfung:

Trotz der 2009 erfolgten Anhebung des Schwellenwerts für Direktvergaben von 40.000 EUR auf 100.000 EUR hatten BMVIT und Wirtschaftsressort keine ressortweiten Regelungen betreffend Preisrecherchen/Einholung von Vergleichsangeboten getroffen. [\(TZ 13\)](#)

- Standardisierung der Abläufe/Musterwerkverträge:

Die Standardisierung der Beschaffungsprozesse und Werkverträge stellt ein wesentliches Element zur Sicherstellung rechtmäßiger und zweckmäßiger Abläufe dar. Musterwerkverträge und Allgemeine Vertragsbedingungen waren wichtige Hilfestellungen, um eine effiziente und gleichmäßige Gestaltung der Verträge des Bundes zu unterstützen und die Rechtsposition des Bundes adäquat abzusichern. In beiden Ressorts war – im Sinne der Optimierung des Ressourceneinsatzes und der Reduzierung möglicher Fehler – ein Potenzial für weitere Standardisierung gegeben. [\(TZ 13\)](#)

Das BMF hatte entgegen der ursprünglichen Intention den für den Bund geltenden Musterwerkvertrag für geistige Arbeitsleistungen seit dem Jahr 2003 nicht mehr aktualisiert; es fehlten wichtige Vertragsinhalte, wie Festlegungen über nachträgliche Vertragsänderungen, Gerichtsstand und anzuwendendes Recht sowie die Festlegung der Gültigkeit der Leistungsvereinbarung auch im Fall der Nichtigkeit einzelner Nebenbestimmungen (salvatorische Klausel). Das BMVIT hatte den Musterwerkvertrag wie auch die Allgemeinen Vertragsbedingungen des BMF wiederholt überarbeitet und aktualisiert; im Wirtschaftsressort stand noch der „Musterwerkvertrag des BMF für geistige Arbeitsleistungen samt Allgemeinen Vertragsbedingungen (AVB)“ in Verwendung. [\(TZ 13\)](#)

- Information der Mitarbeiter:

Im Unterschied zum BMVIT stellte das Wirtschaftsressort im Intranet gut strukturiert und leicht auffindbar für die Bediensteten die für Vergaben relevanten ressortinternen Vorgaben und rechtlichen Informationen zur Verfügung. [\(TZ 14\)](#)



– Dokumentation:

Ein rascher Überblick über den gesamten Beschaffungsvorgang einschließlich Zahlungsvorgang war durch die Dokumentation in zwei getrennten Systemen (ELAK und HV-SAP), die keine (oder nur eine begrenzte) automatisierte Abstimmung ermöglichten, erschwert. Die Nicht-Vernetzung der beiden Systeme erhöhte das Fehlerrisiko und erschwerte die Prüfungstätigkeit, da ein Sachverhalt in zwei getrennten Systemen nachverfolgt werden musste. (TZ 13)

– IKS-Berichterstattung:

Eine standardisierte Kontrolle und Berichterstattung betreffend den IKS-Status erfolgte in keinem der beiden Ressorts. (TZ 10)

Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis

Der RH untersuchte anhand von 32 Beispielsfällen mit einem Auftragsvolumen von gesamt 1,86 Mio. EUR, inwieweit die überprüften Ressorts die IKS-relevanten Vorgaben tatsächlich einhielten. Die Abwicklung von Direktvergaben erfolgte grundsätzlich geordnet (Einhaltung der internen Verfahrensvorgaben wie Genehmigungs-zuständigkeiten, Sicherstellung der finanziellen Bedeckung). (TZ 15)

Schwachstellen, die geeignet waren, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu beeinträchtigen, zeigten sich in folgenden Bereichen:

- Mängel in der Dokumentation, insbesondere Verzögerungen und Lücken in der Veraktung wichtiger Dokumente (z.B. von unterschriebenen Verträgen, erbrachten Leistungen, Rechnungen) waren geeignet, die Nachvollziehbarkeit, Überprüfbarkeit und insbesondere die Sicherung der rechtlichen Position des Bundes im Streitfall zu beeinträchtigen. (TZ 16)
- Mängel in der Nachvollziehbarkeit des Bedarfs und Nutzens der beauftragten Leistung für das Ressort. (TZ 17)
- Häufiges Fehlen von Vergleichsangeboten, so dass die Preisange-messenheit und Bestbieterqualität nicht ausreichend gewährleistet waren. Durch die Nicht-Einhaltung von Vergleichsangeboten verzichtet der öffentliche Auftraggeber darauf, die (möglicherweise noch unbekannte) wirtschaftlichste Lösung zu finden. (TZ 19, 20)

Kurzfassung

In einem Einzelfall betreffend eine Rahmenvereinbarung zu Bildschirmbrillen für Mitarbeiter verlängerte das BMVIT einen Vertrag ohne Einholung aktueller Preisvergleiche, mit dem Ergebnis, dass es für Gläser vergleichbarer Qualität mehr als den 2,5-fachen Preis gegenüber dem Vertrag des Wirtschaftsressorts zahlte. [\(TZ 19\)](#)

Eine Überschreitung der Betragsschwelle von 100.000 EUR exkl. USt war bei keinem der überprüften Einzelaufträge gegeben. Festgestellt wurden jedoch aufeinanderfolgende Beauftragungen desselben Auftragnehmers mit fortlaufenden Leistungen über mehrere Jahre, wobei jede einzelne Beauftragung jeweils unter der Schwelle von 100.000 EUR lag. [\(TZ 18\)](#)

Mängel bei der Dokumentation und die Nicht-Einhaltung von Standardabläufen ergaben sich insbesondere bei Beauftragungen auf Initiative oder im Nahbereich der Ressortspitze. Für eine angemessene Compliance- und Kontrollkultur ist essenziell, dass auch die Ressortspitze inhaltliche und ablauftechnische Vorgaben mitbedenkt. [\(TZ 21, 22\)](#)

Nachprüfende Kontrolle durch die Interne Revision

Der Internen Revision kommt aufgrund ihres Detaileinblicks in die Abläufe des Ressorts bei der Kontrolle und Berichterstattung betreffend den IKS-Status des Ressorts eine bedeutende Rolle zu. Umfassende IKS-Prüfungen wie auch systematisch konzipierte, regelmäßige nachprüfende Kontrollen von Beschaffungsprozessen (von der Bedarfsprüfung über die Vergabe bis hin zur Überprüfung der zweckmäßigen Verwendung der beschafften Waren und Dienstleistungen) hatten die Internen Revisionen des BMVIT und des Wirtschaftsressorts in den letzten fünf Jahren (2009 bis Anfang 2014) nicht durchgeführt. [\(TZ 24\)](#)

IKS-konformer Standard-Prozess bei (Direkt)Vergaben

Ein stringentes IKS bei Direktvergaben muss zusammenfassend folgende Vorgaben und Prozessschritte beachten: [\(TZ 25\)](#)



Wesentliche IKS-Elemente bei (Direkt)Vergaben	
Prozessschritte Beschaffung	
Beschaffungsvorgang insgesamt	
<ul style="list-style-type: none"> - aktenmäßige Dokumentation aller wesentlichen Schritte und der Entscheidungsgründe - klare Genehmigungszuständigkeiten für: <ul style="list-style-type: none"> - Genehmigung des Projekts - Vertragsunterzeichnung - Leistungsabnahme - Zahlungsanweisung - Auszahlung - Beachtung von Unvereinbarkeiten/Befangenheiten gemäß BDG und BHV 	
Schritt: Planung	
<ul style="list-style-type: none"> - Bedarfsanmeldung und -begründung - Prüfung der Beschaffungsmöglichkeit/-pflicht über die BBG - Abschätzung des Anschaffungswerts - Klärung der budgetären Bedeckung und Mittelbindung in HV-SAP - Klärung des adäquaten Vergabeverfahrens (insbesondere unter Beachtung des Verbots des Aufsplittens des Auftragswerts von zusammengehörigen oder gleichartigen Leistungen) - bei Direktvergaben besonderes Augenmerk auf: <ul style="list-style-type: none"> - Markterkundung: geeignete Anbieter - Preisangemessenheitsprüfung: insbesondere durch Einholung von Vergleichsangeboten - Genehmigung des Projekts 	
Schritt: Vertragsabschluss	
<ul style="list-style-type: none"> - Auswahl des Auftragnehmers: Gewährleistung von Eignung (Fachkunde, Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit) und Bestbieterqualität - Auftragserteilung mit schriftlichem Vertrag: <ul style="list-style-type: none"> - klare Leistungsbeschreibung - klare Leistungsfristen - Verwendung von standardisierten Musterverträgen, Mitvereinbarung standardisierter AVB; Klärung u.a.: anzuwendendes Recht, Gerichtsstandort, Nutzungsrechte, Leistungsstörungen, Haftung, Pönalen, Fragen der Teilnichtigkeit <p>(Funktionstrennung: Entscheidungen im Beschaffungsprozess nicht ausschließlich in der Hand einer Person/einer Sub-Organisationseinheit)</p>	
Schritt: Leistungsabnahme und Abrechnung	
<ul style="list-style-type: none"> - Leistungsabnahme <ul style="list-style-type: none"> - Prüfung und Bestätigung der vertragsgemäßen Leistungserbringung - Zahlungsanordnung <ul style="list-style-type: none"> - Einhaltung der Zahlungsfristen - Ausnutzung Skonti - Auszahlung (Funktionstrennung: anordnende und ausführende Organe im Gebarungsvollzug § 5 BHG 2013 bzw. § 3 BHV 2013) 	
Beschaffungscontrolling	
einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen, die eine automatisierte Auswertung ermöglicht; standardisiertes ressortweites Controlling der Beschaffungsvorgänge	
Nachprüfende Kontrollen durch die Interne Revision	
in regelmäßigen Abständen systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen, mit dem Ziel, allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen zeitnah zu identifizieren	

Quelle: Zusammenstellung RH auf Basis der Feststellungen der Gebarungsüberprüfung

Kenndaten Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben					
Rechtsgrundlagen					
Bundesvergabegesetz	Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006), BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.				
Schwellenwerteverordnung	Verordnung des Bundeskanzlers betreffend die Anpassung von im Bundesvergabegesetz 2006 festgesetzten Schwellenwerten Schwellenwerteverordnung 2009, BGBl. II Nr. 125/2009, verlängert durch BGBl. II Nr. 455/2010 sowie BGBl. II Nr. 433/2011 Schwellenwerteverordnung 2012: BGBl. II Nr. 95/2012; Änderung mit BGBl. II Nr. 262/2013				
Bundeshaushaltsverordnung	Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die Durchführung des Bundeshaushaltsgesetzes – bis 31.12.2012: Bundeshaushaltsverordnung 2009 – BHV 2009 i.d.F. BGBl. II Nr. 489/2008, aufgehoben durch BGBl. II Nr. 266/2010 – seit 1.1.2013: Bundeshaushaltsverordnung 2013 – BHV 2013, BGBl. II Nr. 266/2010				
Bundesministeriengesetz	Bundesministeriengesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien – Bundesministeriengesetz 1986 – BMG, BGBl. Nr. 76/1986 i.d.g.F.				
Bundesbeschaffung-GmbH-Gesetz	Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BB-GmbH-G), BGBl. I Nr. 39/2001 i.d.g.F.				
Bundesrechenzentrumsgesetz	Bundesgesetz über die Bundesrechenzentrum GmbH, BGBl. Nr. 757/1996 i.d.g.F.				
Ressortinterne IKS-relevante Vorgaben					
	<p>Rahmenbedingungen in den Zentralstellen: insbesondere Genehmigungs- und Prozessvorgaben</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>BMVIT</th><th>Wirtschaftsressort</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> – Geschäftseinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch </td><td> <ul style="list-style-type: none"> – Geschäfts- und Personaleinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch – Rundschreiben zum Arbeits- und Budget-Programm – Handbuch für die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Budget und Administration sowie anderen Organisationseinheiten – Leitfaden für Barauszahlung – Verhaltenskodex </td></tr> </tbody> </table>	BMVIT	Wirtschaftsressort	<ul style="list-style-type: none"> – Geschäftseinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch 	<ul style="list-style-type: none"> – Geschäfts- und Personaleinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch – Rundschreiben zum Arbeits- und Budget-Programm – Handbuch für die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Budget und Administration sowie anderen Organisationseinheiten – Leitfaden für Barauszahlung – Verhaltenskodex
BMVIT	Wirtschaftsressort				
<ul style="list-style-type: none"> – Geschäftseinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch 	<ul style="list-style-type: none"> – Geschäfts- und Personaleinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch – Rundschreiben zum Arbeits- und Budget-Programm – Handbuch für die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Budget und Administration sowie anderen Organisationseinheiten – Leitfaden für Barauszahlung – Verhaltenskodex 				



Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben

Kenndaten Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben				
Beschaffungen des BMVIT und des Wirtschaftsressorts ¹ – Übersicht Volumina und Anzahl				
	BMVIT (UG 34, 41)		Wirtschaftsressort ¹ (UG 25, 33, 40)	
	Durchschnitt pro Jahr im Zeitraum 2011 – 2013			
	in Mio. EUR	Anzahl	in Mio. EUR	Anzahl
Gesamtausgaben Ressort	3.189		6.941	
davon				
Beschaffungen Ressort	21		71	
nur Zentralstelle ²	16		15	
davon				
Beschaffungen über die BBG	7		11	
nur Zentralstelle ²	4		2	
Vergaben durch Ressort selbst	15	3.017	59	6.350
nur Zentralstelle ²	12	2.411	13	2.294
davon				
Direktvergaben³	12	2.965	32	6.018
nur Zentralstelle ²	10	2.385	11	2.286

¹ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).

² ohne nachgeordnete Dienststellen

³ inklusive allfälliger Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse 2011 bis 2013; Fragebogenbeantwortung BMVIT und Wirtschaftsressort; Zusammenstellung RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von November 2013 bis März 2014 die Gebarung des BMVIT und des BMWFW² hinsichtlich des Internen Kontrollsystems (IKS) bei Direktvergaben. Im Zuge der Gebarungsüberprüfung machte der RH auch prüfungsrelevante Feststellungen im Wirkungsbereich des BKA und des BMF.

Ziele der Querschnittsprüfung waren

- die Beurteilung der Zweckmäßigkeit der Ausgestaltung sowie der Funktionsfähigkeit und Wirksamkeit des IKS;
- die Analyse von Stärken und Schwachstellen der bestehenden Systeme.

² Die Gebarungsüberprüfung vor Ort fand im damaligen BMWFJ statt. Seit März 2014 war das für Wirtschaft zuständige Ressort das BMWFW. Im Bericht wird einfacherheitshalber die Bezeichnung „Wirtschaftsressort“ verwendet.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Die Schwerpunkte der Prüfung lagen auf:

Teil I (TZ 2 bis 5):

- Gebarungsvolumen der Direktvergaben;
- Controlling bei Direktvergaben (Datenqualität);

Teil II (TZ 6 bis 24):

- typische Risiken bei Direktvergaben;
- Vergabeprozesse, Verantwortungen und Kontrollen: Vorgaben und Vergabepraxis.

Die Prüfung betraf die Prozessabwicklung einschließlich der Zahlungsanordnungen im BMVIT und Wirtschaftsressort. Die über die Buchhaltungsagentur des Bundes durchgeführten Zahlungsvorgänge waren nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Auf Basis der Erfahrungen der Prüfung erarbeitete der RH – insbesondere zur Frage, welche Maßnahmen zur Reduzierung von Risiken geeignet erscheinen – Empfehlungen für einen IKS-konformen Standard-Prozess bei (Direkt)Vergaben (Teil III – TZ 25).

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen den Zeitraum 2011 bis Anfang 2014.

(2) Zu dem im November 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMWFW im Februar 2015 und das BMVIT im März 2015 Stellung; das BMF und das BKA nahmen im Februar 2015 zu den sie betreffenden Teilen des Prüfungsergebnisses Stellung (Empfehlungen der TZ 4 und 5 und für das BMF auch der TZ 13). Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2015.



TEIL I

INFORMATIONSBASIS: BESCHAFFUNGSVOLUMEN, BESCHAFFUNGSCONTROLLING UND DATENQUALITÄT

Beschaffungsvolumen

Beschaffungsvolumen
der öffentlichen Hand

2 Die Beschaffungen der öffentlichen Hand stehen regelmäßig im Fokus nationaler und internationaler Anfragen und Erhebungen (siehe TZ 5).

Eine im Jahr 2010 veröffentlichte Studie zur innovationsfördernden öffentlichen Beschaffung in Österreich (Auftraggeber Wirtschaftsressort) bezifferte das Volumen der gesamten öffentlichen Beschaffung einschließlich öffentlicher Unternehmen – wie ÖBB, Bundesimmobilien gesellschaft m.b.H. (BIG), ASFINAG, Verbund AG, Telekom Austria AG, Österreichische Post AG – für das Jahr 2008 mit rd. 40,1 Mrd. EUR. Dabei entfielen rd. 40 % des gesamten öffentlichen Beschaffungsvolumens auf den Sektor Staat, rd. 60 % auf öffentliche Unternehmen.

Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung³ zeigten, dass beim Bund im engeren Sinn (insbesondere Bund ohne öffentliche Unternehmen und ohne ausgegliederte Bundeseinheiten) Beschaffungen in der Höhe von jährlich etwa 3,8 Mrd. EUR (Daten der Jahre 2010 bis 2012) anfielen.

Beschaffungsvolumen
des BMVIT und des
Wirtschaftsressorts

3.1 (1) Ein ressortweiter Überblick über das Beschaffungsvolumen bestand weder im BMVIT noch im Wirtschaftsressort (siehe TZ 4). Um eine Übersicht über das Beschaffungsverhalten der beiden Ressorts zu erlangen, erhob der RH im Rahmen eines Fragebogens Daten über das Beschaffungsvolumen sowie über die Anzahl an durchgeführten Vergaben.

³ Erstellt von der Statistik Austria, die dabei folgende Positionen berücksichtigte:
 - Vorleistungen (Wert der im Produktionsprozess verbrauchten, verarbeiteten oder umgewandelten Waren und Dienstleistungen, z.B. Ausgaben für Werkleistungen, geringwertige Wirtschaftsgüter, Instandhaltung von Gebäuden und Kfz, Lizenzgebühren, Energiebezüge, Büroausstattung, Lebensmittel, aber auch für Mieten/Pachtzinse, Reisekosten, militärisch genutzte Waffen samt Ausrüstung) und
 - Bruttoinvestitionen bestehend aus Bruttoanlageinvestitionen (Erwerb abzüglich Veräußerungen von Anlagegütern durch gebietsansässige Produzenten, z.B. für Straßenbauten, Ersatzteile, selbsterstellte Software, bestimmte Ausgaben für Zwecke des Bundesheeres), Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen (nichtfinanzielle Vermögensgüter, die primär als Wertanlage dienen und nicht der Produktion oder dem Konsum, und normalerweise ihren physischen Wert erhalten, z.B. Kunstkäufe).
 Nicht berücksichtigt wurden Arbeitnehmerentgelte, Produktions- und Importabgaben, Subventionen, Vermögenseinkommen, Einkommen- und Vermögenssteuern, monetäre Sozialleistungen, soziale Sachleistungen, Vermögenstransfers und sonstige laufende Transfers sowie der Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.

Beschaffungsvolumen

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über das Beschaffungsvolumen auf Basis der Abfragen des RH:

Tabelle 1: Beschaffungen des BMVIT und des Wirtschaftsressorts¹ – Übersicht Volumina und Anzahl (Jahre 2011 – 2013)			
	BMVIT (UG 34, 41)		Wirtschaftsressort¹ (UG 25, 33, 40)
	Durchschnitt pro Jahr im Zeitraum 2011 – 2013		
	in Mio. EUR	Anzahl	in Mio. EUR
Gesamtausgaben Ressort	3.189		6.941
davon			
Beschaffungen Ressort	21		71
nur Zentralstelle ²	16		15
davon			
Beschaffungen über die BBG	7		11
nur Zentralstelle ²	4		2
Vergaben durch Ressort selbst	15	3.017	59
nur Zentralstelle ²	12	2.411	13
davon			
Direktvergaben³	12	2.965	32
nur Zentralstelle ²	10	2.385	11
			2.286

¹ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).

² ohne nachgeordnete Dienststellen

³ inklusive allfälliger Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse 2011 bis 2013; Fragebogenbeantwortung BMVIT und Wirtschaftsressort; Zusammenstellung RH

Die Tabelle zeigt:

- Das Beschaffungsvolumen des Wirtschaftsressorts⁴ war deutlich höher als jenes des BMVIT (nahezu das 3,5-Fache); rd. 80 % des Beschaffungsvolumens des Wirtschaftsressorts waren den nachgeordneten Dienststellen im Wirtschaftsressort, insbesondere der Burghauptmannschaft Österreich und dem Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, zuzuordnen.
- Die beiden Ressorts insgesamt und die beiden Zentralstellen im Besonderen beschafften nur einen geringen Teil der von ihnen benötigten Waren und Dienstleistungen über die Bundesbeschaffung GmbH (BBG):
 - BMVIT: 33 % des Beschaffungsvolumens (Zentralstelle 25 %),

⁴ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).

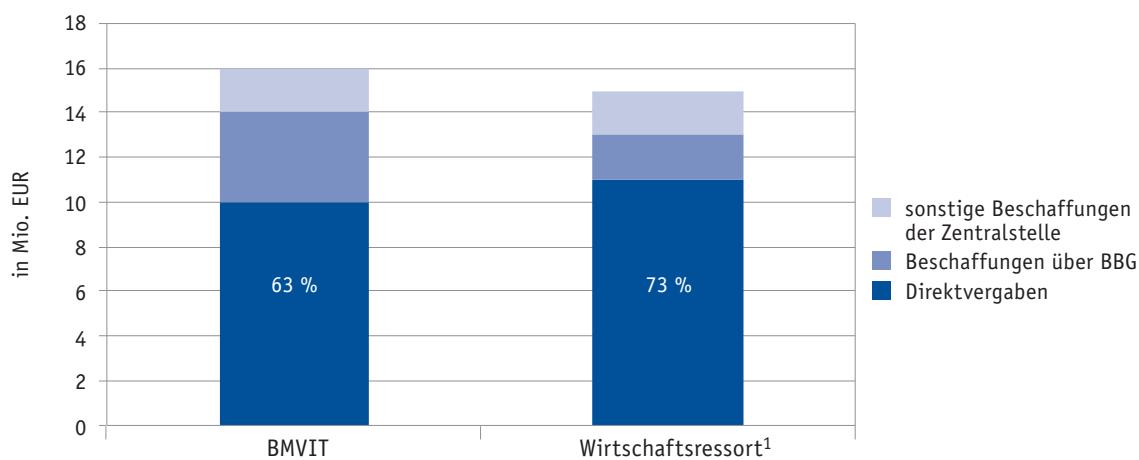
- Wirtschaftsressort⁵: 15 % des Beschaffungsvolumens (Zentralstelle 13 %).

Der niedrige prozentuelle Anteil an Beschaffungsvolumen über die BBG erklärt sich dadurch, dass einige Kategorien von Beschaffungen, die nicht über die BBG abgerufen werden können, wie etwa Bauleistungen, besonders hohe Vergabevolumina aufweisen.

- Die beiden Ressorts insgesamt und die beiden Zentralstellen im Besonderen beschafften einen großen Teil der von ihnen benötigten Waren und Dienstleistungen über Direktvergaben:
 - BMVIT: 57 % des Beschaffungsvolumens (Zentralstelle 63 %),
 - Wirtschaftsressort⁶: 45 % des Beschaffungsvolumens (Zentralstelle 73 %).

(2) Die folgende Abbildung schlüsselt die Beschaffungen der – im Rahmen dieser Gebarungsüberprüfung primär überprüften – Zentralstellen grafisch näher auf:

Abbildung 1: Beschaffungen der Zentralstellen des BMVIT und des Wirtschaftsressorts
(Durchschnitt 2011 – 2013)



¹ betrifft Aufgaben- und Budgetbereich der Zentralstelle des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40)

Quellen: Fragebogenbeantwortung BMVIT und Wirtschaftsressort im Rahmen der Gebarungsüberprüfung; Zusammenstellung RH

⁵ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).

⁶ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).

Beschaffungsvolumen

Für die Zentralstellen zeigte sich:

- Das über die Zentralstellen abgewickelte Beschaffungsvolumen bewegte sich in beiden Ressorts in der gleichen Größenordnung; durchschnittlich⁷ waren es:
 - im BMVIT rd. 16 Mio. EUR pro Jahr,
 - im Wirtschaftsressort⁸ rd. 15 Mio. EUR pro Jahr.
- Die Beschaffungen der Zentralstellen erfolgten überwiegend über Direktvergaben.

Der Anteil der Direktvergaben am gesamten Vergabevolumen lag

- im BMVIT bei rd. 10 Mio. EUR pro Jahr und damit 63 % des Vergabevolumens der Zentralstelle,
- im Wirtschaftsressort⁹ bei rd. 11 Mio. EUR pro Jahr und damit 73 % des Vergabevolumens der Zentralstelle.

Gemessen an der Anzahl an Vergaben war die Bedeutung der Direktvergaben für die Zentralstellen noch deutlicher: In beiden Ressorts erfolgten zwischen 70 % und 86 % der Beschaffungsvorgänge über Direktvergaben.

3.2 (1) Der RH kritisierte das Fehlen eines ressortweiten Überblicks über die Beschaffungsvolumina und ihre Entwicklung je Organisationseinheit, Leistungskategorie/Produktgruppe und Auftragnehmer (siehe auch TZ 4).

(2) Die Gebarungsüberprüfung zeigte, dass die beiden Ressorts Waren und Dienstleistungen überwiegend mittels Direktvergaben beschafften.

Der RH wies darauf hin, dass Direktvergaben Wettbewerb und Transparenz in deutlich geringerem Maß gewährleisten als öffentliche Ausschreibungen und damit ein erhöhtes Risiko für überteuerte Beschaffungen, für Korruption und Manipulation bergen (siehe auch TZ 6).

⁷ Durchschnitt über die Jahre 2011 bis 2013

⁸ Die Zahl betrifft den Aufgaben- und Budgetbereich der Zentralstelle des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).

⁹ Die Zahlen betreffen den Aufgaben- und Budgetbereich der Zentralstelle des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40).



Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben

Der RH hielt fest, dass damit gerade bei Direktvergaben einem adäquaten IKS besondere Bedeutung zukommt und betonte die Wichtigkeit der Prüfung der Preisangemessenheit (siehe TZ 13, 19).

Beschaffungscontrolling und Datenqualität

Beschaffungs-
controlling

4.1 Die vom RH abgefragten Daten über das Beschaffungsvolumen und die Anzahl an Vergaben (siehe TZ 3, Tabelle 1) waren im BMVIT und im Wirtschaftsressort nicht ressortweit automatisiert abrufbar; sie mussten von den jeweils beschaffenden Fachabteilungen überwiegend – mit einem beträchtlichen Aufwand – erst erhoben oder geschätzt werden.

In keinem der beiden Ressorts bestand ein ressortweites Beschaffungscontrolling. Die Ressorts erfassten Beschaffungen nicht systematisch und konnten diese daher weder hinsichtlich des Volumens und der Anzahl noch hinsichtlich weiterer Kriterien – wie Vergabeart (z.B. Inhouse-Vergaben, Direktvergaben) oder Leistungskategorie/Produktgruppe (z.B. Bürobedarf, Studien/Gutachten, Beratungsleistungen, Öffentlichkeitsarbeit, Reparaturen/Instandhaltungen, EDV) – standardisiert auswerten und die ausgewerteten Daten für das Controlling verwenden.¹⁰

An der fehlenden Gesamtübersicht über die Beschaffungen des BMVIT und des Wirtschaftsressorts vermochten auch folgende Instrumente nichts zu ändern:

- Das Wirtschaftsressort verfügte mit dem Arbeits- und Budgetprogramm (ABP) über ein Planungstool, das der Koordination der Vorhaben im Ressortbereich und einer Prioritätenreihung der finanziellen Mittel sowie dem geordneten Budgetvollzug diente und teilweise auch als Controllinginstrument im Einsatz war (siehe TZ 12).

Weiters führte das Wirtschaftsressort ein Einkaufscontrolling für über die Amtswirtschaftsstelle getätigte Ausgaben durch (Betriebsausstattung, Informations- und Kommunikationstechnologie, Mieten, Reinigung, Reisen); dieses bot durch eine Kategorisierung der erfassten Leistungen einen Überblick über die Ausgabenentwicklung in den einzelnen Einkaufskategorien und fasste die Bestellungen über die BBG zusammen.

¹⁰ Insbesondere waren mit den bestehenden IT-Systemen (HV-SAP, ELAK) – mangels ressorteinheitlicher (bundeseinheitlicher) Kennzeichnung von Beschaffungsvorgängen – keine Auswertungen möglich, um einen Überblick über das Beschaffungsvolumen der Ressorts zu erhalten.

Beschaffungscontrolling und Datenqualität

- Das BMVIT erstellte im Rahmen seines Planungsprozesses Projektbegründungsblätter und führte für einzelne Organisationsbereiche Übersichtslisten über Werkverträge.
- Die BBG war aufgrund der Beschaffungscontrolling-Verordnung des Bundesministers für Finanzen¹¹ verpflichtet, zwecks Optimierung der Einkaufsbedingungen des Bundes ein Beschaffungscontrolling durchzuführen.¹²

Die genannten Instrumente der beiden Ressorts waren entweder auf einzelne Bereiche bzw. Sektionen eingeschränkt oder auf einzelne Beschaffungsgruppen bzw. Prozessabschnitte (z.B. Projektplanung ohne Berücksichtigung des tatsächlichen Zahlungsflusses) beschränkt; für eine ressortweite Gesamtübersicht und Kategorisierung von Beschaffungen und ein ressortweites Beschaffungscontrolling waren sie nicht konzipiert.

Das Beschaffungscontrolling der BBG war auf jene Beschaffungsvorgänge beschränkt, die über die BBG abgewickelt wurden.

4.2 Der RH kritisierte, dass in beiden überprüften Ressorts eine ressorteinheitliche und automatisiert abrufbare Übersicht über Beschaffungen (sowie deren Kategorisierung) und damit auch eine entsprechende Datengrundlage für ein ressortweites Beschaffungscontrolling fehlte. Den Ressorts war es sohin nicht möglich, die Entwicklung ihres Beschaffungsverhaltens zu verfolgen und entsprechend zu steuern.

Der RH erachtete ein ressortweites Controlling des Beschaffungswesens für unverzichtbar, um in diesem Bereich Transparenz, Effizienz und Wirkungsorientierung sicherzustellen.

Er empfahl den beiden Ressorts – und dem Bund insgesamt (insbesondere dem BKA und BMF als koordinierende Stellen, TZ 5) –, zur Optimierung des Beschaffungswesens ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, das eine Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt. Dabei wäre(n)

¹¹ BGBl. II Nr. 398/2003 i.d.F. BGBl. II Nr. 359/2008

¹² Dabei waren – gegliedert nach einzelnen Beschaffungsgruppen (z.B. Software, Gebäudewachung, Reinigung, Personentransporte) – insbesondere das Beschaffungsvolumen und Einsparungen bei den Einkäufen darzustellen. Die Beschaffungscontrolling-Verordnung sah als Instrumente des Beschaffungscontrollings Soll-Ist-Vergleiche, Abweichungsanalysen, Prognosen, Zeitreihenvergleiche, Leistungsstatistiken, Kennzahlen zur Darstellung der Wirtschaftlichkeit von Leistungen und der Qualität von Leistungen sowie – sofern entsprechende Daten vorhanden sind – Vergleiche mit anderen Beschaffungsstellen der Bundesverwaltung vor.



- eine für alle Bundesdienststellen verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien festzulegen (siehe TZ 5);
- Kennzeichnungen vorzusehen, die eine automatisierte Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten (insbesondere betreffend innovative Beschaffungen, WTO-Übereinkommen und Vergabejahresberichte der Europäischen Kommission – siehe TZ 5) ermöglichen;
- Abfragen des Beschaffungsvolumens zu ermöglichen, nämlich
 - nach Vergabearten (z.B. Direktvergabe, Inhouse–Vergabe),
 - nach vordefinierten Leistungskategorien/Produktgruppen (z.B. Bürobedarf, Studien/Gutachten, Beratungsleistungen, Öffentlichkeitsarbeit, Reparaturen/Instandhaltungen, EDV) sowie
 - nach Auftragnehmern, insbesondere um Auffälligkeiten im Bereich der Direktvergabe – wie oftmalige Vergaben an ein- und denselben Auftragnehmer – aufzuzeigen (siehe dazu auch Bericht des RH, „Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)“, Reihe Bund 2014/6, TZ 23);
- ein Controlling zu gewährleisten, das Entwicklungen über mehrere Jahre hinweg transparent und vergleichbar macht;
- die bestehenden IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling zu nutzen.

4.3 (1) Das BKA bestätigte in seiner Stellungnahme die Ansicht des RH, dass die Erhebung von zuverlässigen und strukturierten Daten über das Beschaffungsvolumen einen wichtigen Beitrag zu einem funktionsierenden und transparenten Beschaffungswesen darstelle.

(2) Auch das BMF erachtete in seiner Stellungnahme ein einheitliches Beschaffungscontrolling im Sinne der Ausführungen des RH für wünschenswert.

(3) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsressorts habe es – in Erman-gelung eines bundeseinheitlichen Beschaffungscontrollings – seit mehreren Jahren ein internes Einkaufscontrolling (für wiederkehrende Beschaffungen der Zentralleitung) sowie das Arbeits- und Budgetprogramm (ABP) als Steuerungsinstrumente im Einsatz.

Beschaffungscontrolling und Datenqualität

Das Wirtschaftsressort befürwortete, wenn allfällige Neuerungen im Bereich Beschaffungscontrolling an bestehende (EDV-)Systeme anknüpfen und somit Synergien erzielen und nicht durch die Einführung neuer Systeme ein Verwaltungsmehraufwand geschaffen würde. Selbst ein ressortweites Controlling könne jedoch nicht gewährleisten, Anfragen mit unterschiedlichen Anknüpfungspunkten bzw. Ausgangserwartungen problemlos zu beantworten.

4.4 Der RH erachtete – auch wenn sich bei einzelnen Anfragen Abgrenzungsfragen ergeben können – ein ressortweites Controlling des Beschaffungswesens für unverzichtbar, um eine automatisiert abrufbare Übersicht über Beschaffungen (sowie deren Kategorisierung) zu ermöglichen und damit insgesamt Transparenz, Effizienz und Wirkungsorientierung in diesem Bereich sicherzustellen.

Meldungen zu öffentlichen Beschaffungen

5.1 (1) Die Ressorts meldeten an verschiedene Stellen Daten zu ihren öffentlichen Beschaffungsvorgängen. Der Mangel an zuverlässigen Beschaffungsdaten wurde bei einem Vergleich dieser Meldungen deutlich:

- Eine Verpflichtung zur jährlichen Meldung statistischer Daten über Beschaffungsvorgänge durch die Ressorts ergab sich aus dem WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen.¹³ Die Koordination der Meldungen erfolgte durch das Wirtschaftsressort.
- Darüber hinaus erstatteten die Ressorts auf Initiative der Europäischen Kommission in unregelmäßigen Abständen Meldungen an das BKA zur Berichterstattung an die Europäische Kommission über das Beschaffungsvolumen im Unterschwellenbereich (für den Vergabahresbericht der Kommission über das Funktionieren des öffentlichen Auftragswesens in Europa sowie über die Inanspruchnahme der erhöhten Schwellenwerte¹⁴ im Jahr 2011).

Eine Plausibilitätskontrolle durch die koordinierenden Stellen (BKA und Wirtschaftsressort) war nicht vorgesehen und auch nur sehr eingeschränkt möglich (etwa über den Abgleich mit veröffentlichten Ausschreibungen in der EU-Ausschreibungsdatenbank TED¹⁵).

¹³ Art. XIX (Information and Review as Regards Obligations of Parties) of the Agreement on Government Procurement (kurz GPA) – ein Übereinkommen der Vertragsstaaten der World Trade Organization (WTO). Die Meldungen erfolgen an die Europäische Kommission.

¹⁴ Schwellenwerte aufgrund Schwellenwerteverordnung 2009 – siehe TZ 7

¹⁵ TED (Tenders Electronic Daily) ist die Onlineversion des Supplements zum Amtsblatt der EU für das europäische öffentliche Auftragswesen.



Ein vom RH erstellter Vergleich der Meldungen über Beschaffungen im Unterschwellenbereich unter Miteinbeziehung der Erhebungsergebnisse der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung zeigte beträchtliche Abweichungen (Vergleich anhand des Jahres 2012):

	BMVIT	Wirtschaftsressort ¹
	in Mio. EUR	
Beschaffungen im Unterschwellenbereich lt. Meldungen gemäß WTO-Übereinkommen	0	12,0
Beschaffungen im Unterschwellenbereich lt. Meldungen für Vergabejahresbericht	16,7	5,9
Direktvergaben² lt. Meldungen im Rahmen der Gebarungsüberprüfung an RH	13,4	31,5

¹ betrifft Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40)

² inklusive allfälliger Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter

Quellen: Ressortmeldungen an BKA bzw. Wirtschaftsressort und RH

Die Meldungen der Ressorts zu Vergaben im Unterschwellenbereich (gegenüber der Europäischen Kommission) bzw. zu Direktvergaben (gegenüber dem RH) gaben für weitgehend identische Beschaffungsvorgänge völlig unterschiedliche Beträge an. Für das Ausmaß der Abweichungen waren keine sachlich nachvollziehbaren Gründe ersichtlich.

In diesem Sinne teilte das BKA bei der Übermittlung der statistischen Daten an die Europäische Kommission für das Jahr 2012 in seinem Begleitschreiben mit, dass die Meldungen über die Auftragsvergaben im Unterschwellenbereich „keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Sie stellen im besten Fall einen ungefähren (!) Näherungswert für schätzungsweise weniger als 50 % des denkmöglichen Auftragsvolumens im Unterschwellenbereich dar und dürfen daher für die Zwecke objektiver Aussagen zum öffentlichen Auftragswesen in Österreich keinesfalls als repräsentativ erachtet werden.“¹⁶

(2) Das Fehlen von standardisiert verfügbaren Beschaffungsdaten zeigte sich auch bei parlamentarischen Anfragebeantwortungen. So teilten etwa das BMVIT und Wirtschaftsressort im Rahmen von parlamentarischen Anfragen im Jahr 2013 zum Thema Vergabeverfahren und Beauftragung externer Firmen mit, dass eine Auflistung sämtlicher

¹⁶ Im Jahr 2014 ersuchte das BKA die beschaffenden Stellen, die Daten über Auftragsvergaben für die Vergabejahresberichte der Europäischen Kommission laufend zu erheben und zu dokumentieren, um eine regelmäßige Berichterstattung an die Kommission zu erleichtern.

Beschaffungscontrolling und Datenqualität

Direktvergaben bzw. beauftragter Unternehmen aufgrund des daraus resultierenden überdurchschnittlich hohen Verwaltungsaufwands nicht möglich sei.

(3) Der fehlende Überblick über das Volumen und die Entwicklung öffentlicher Beschaffungen war seit Jahren bekannt und diskutiert:

- Ein Ministerratsbeschluss vom 25. September 2012 zum Thema „Umsetzung des österreichischen Leitkonzeptes für eine innovationsfördernde öffentliche Beschaffung“ (Nr. 157/12) forderte Vorehrungen, um öffentliche Beschaffungen quantitativ erfassen und ihre Wirkung besser messen zu können. Das dem Vortrag an den Ministerrat zugrunde liegende Leitkonzept sah u.a. folgende Maßnahmen vor:
 - statistisches Reporting und Monitoring der öffentlichen Beschaffung in Form einer regelmäßigen Erfassung des Volumens, des methodischen Prozederes und der institutionellen Verantwortung;¹⁷
 - Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Ermittlung des Volumens der öffentlichen Beschaffung.
- Auch der RH hatte bereits in seinem Positionspapier „Verwaltungsreform 2011“ festgehalten, dass vollständige und gesicherte Daten zum Gesamtbeschaffungsvolumen der öffentlichen Hand nicht vorlagen (Reihe Positionen 2011, S. 154 ff.). Im Bericht „Vergabepraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“ hatte er festgestellt, dass die Richtigkeit der an das Wirtschaftsressort gemeldeten statistischen Daten (Meldungen gemäß WTO-Übereinkommen) nicht gewährleistet war, weil das BMI keinen vollständigen und verlässlichen Überblick über sein Beschaffungsvolumen hatte (Reihe Bund 2013/2, TZ 9).
- Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war ein Gesetzesvorhaben¹⁸ betreffend die Ausdehnung des Controllings der BBG auf sämtliche Beschaffungsvorgänge des Bundes in Diskussion.

5.2 Der RH kritisierte, dass der seit Jahren bekannte Mangel an zuverlässigen Daten über das Beschaffungsvolumen auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung unverändert weiter bestand. Die nachträgliche

¹⁷ Das BMVIT und das Wirtschaftsressort (als projektverantwortliche Bundesministerien) führten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Vertragsverhandlungen mit der Bundesanstalt Statistik Austria, um – in einem ersten Schritt – das Volumen innovationsfördernder öffentlicher Beschaffungen bei öffentlichen Unternehmen zu erheben.

¹⁸ Entwurf zur Novellierung des Bundesgesetzes über die Errichtung der BBG; Begutachtungsentwurf ausgesandt im März 2014



Recherche von nicht standardisiert erfassten Beschaffungsdaten erwies sich einerseits als besonders fehleranfällig und war andererseits mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden.

Der RH wies darauf hin, dass die Ressorts auf Basis der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestehenden Datenlage weder den Informationspflichten gegenüber dem Parlament (im Rahmen der parlamentarischen Anfragebeantwortungen) noch den internationalen Meldepflichten in qualitativ angemessener Weise nachkommen konnten.

Der RH war der Ansicht, dass ein zuverlässiger Beschaffungsüberblick (ressortübergreifendes Monitoring und Reporting) bundesweit einheitlicher Standards bedarf.¹⁹ Er empfahl dem BKA, BMF und BMWFW (als koordinierenden Stellen), eine für alle Bundesdienststellen verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien festzulegen, und verwies im Übrigen auf seine Empfehlungen in TZ 4.

5.3 (1) *Das BKA bestätigte in seiner Stellungnahme die Ansicht des RH, dass die Erhebung von zuverlässigen und strukturierten Daten über das Beschaffungsvolumen einen wichtigen Beitrag zu einem funktionierenden und transparenten Beschaffungswesen darstelle. In diesem Sinne seien die verantwortlichen Stellen im Zuge der Erhebung der Daten für den Vergabejahresbericht (verpflichtende Übermittlung von statistischen Daten an die Europäische Kommission) mehrfach darauf hingewiesen worden, ein Berichtssystem mit Indikatoren zu implementieren und Daten laufend zu erheben und zu dokumentieren. Im Rahmen seiner Zuständigkeit versuche das BKA derzeit abzuklären, welche Datensätze auf Unionsebene jedenfalls erhoben werden müssten.*

(2) *Das BMF erachtete in seiner Stellungnahme ein einheitliches Beschaffungscontrolling im Sinne der Ausführungen des RH für wünschenswert. Aufgrund der erheblichen Bedenken der Ressorts im Begutachtungsverfahren werde das Gesetzesvorhaben betreffend die Ausdehnung des Controllings der BBG vorerst nicht weiter verfolgt. Die Intentionen des RH im Sinne eines effizienteren Beschaffungs- und damit auch Lieferantencontrollings könnten jedoch mit der Einführung des Geschäftspartnermodells im System des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes (Produktionszeitpunkt: Ende 2015) unterstützt werden.*

¹⁹ Siehe dazu auch Stellungnahme des RH unter http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/_jahre/2014/beratung/gesetzesbegutachtungen/Stellungnahme_Errichtung_Bundesbeschaffung.pdf. (abgerufen am 10. September 2014).

Der RH wies im Rahmen der Begutachtung auf die Notwendigkeit einer Standardisierung der Datenaufbereitung für die Meldungen (Gewährleistung einer einheitlichen Datenbasis und Datenqualität für das Controlling) hin und regte die Anknüpfung an bestehende IT-Systeme (z.B. HV-SAP) an.

TEIL II

RISIKOMANAGEMENT, STRUKTUREN UND ABLÄUFE

Risiken bei Direktvergaben

6.1 (1) Weder das BMVIT noch das Wirtschaftsressort hatte Risikoanalysen durchgeführt, um Risiken von Beschaffungsvorgängen systematisch zu erfassen und in der Prozessgestaltung entsprechend berücksichtigen und steuern zu können.

Auch eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob und inwieweit die Erhöhung des Schwellenwerts für Direktvergaben durch die Schwellenwerteverordnung auf 100.000 EUR (siehe TZ 7) neue Risiken schuf, hatte nicht stattgefunden.

(2) Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung nannten die beiden Ressorts als spezifische Risiken, die bei Direktvergaben auftreten können,

- die fehlende bzw. nicht ausreichende finanzielle Bedeckung der Beschaffung,
- das Risiko von Verzögerungen bzw. finanziellen Nachteilen aufgrund von Rechtsmittel- und Beschwerdeverfahren sowie
- einen allfälligen Imageschaden.

(3) Beschaffungen (insbesondere solche mit einem großen Beschaffungsvolumen) bergen – neben den von den Ressorts erwähnten – u.a. folgende typische Risiken, die im Rahmen einer auf die jeweilige Institution zugeschnittenen Risikoanalyse näher zu analysieren wären und denen durch eine adäquate Prozessgestaltung mit ausreichenden Kontrollelementen zu begegnen wäre:

- Risiko von Bestechung bzw. Korruption;
- Risiko der Abhängigkeit vom Lieferanten bzw. Leistungserbringer (z.B. Preiserhöhungen, Insolvenz des Unternehmens);
- Risiko unwirtschaftlicher Beschaffung, wie etwa Fehlbeschaffung (Beschaffung entspricht nicht Bedarf) oder überhöhte Preise;
- Risiko mangelhafter Leistung (z.B. Liefer- bzw. Leistungsverzögerungen, mangelhafte Qualität der Leistung/Ware).



Innerhalb der Beschaffungen weisen die Direktvergaben – aufgrund ihrer Ausgestaltung als einfaches, schnelles und verwaltungsökonomisches Vergabeinstrument – eine spezifische Risikosituation auf, bei der folgende typische Risiken im Vordergrund stehen (siehe auch die Auswertung der vom RH überprüften Einzelfälle, TZ 15):

- Intransparenz durch fehlende Bekanntmachung;
- Ausschaltung des Wettbewerbs durch regelmäßige Beauftragung derselben „bewährten“ Auftragnehmer;
- fehlende Marktübersicht hinsichtlich potenzieller Anbieter;
- unzureichender Überblick über marktübliche bzw. marktangemessene Preise;
- Aufträge ohne Ausschreibung mit Gesamtbeträgen über der Schwelle an einzelne Auftragnehmer durch – rechtlich bedenkliche – Teilung oder Befristung von Aufträgen.

Potenzielle Folgen dieser Risiken sind unwirtschaftliche Beschaffungen (Beschaffung entspricht nicht Bedarf oder Beschaffung zu überhöhten Preisen) bis hin zur Korruption.

6.2 (1) Der RH kritisierte, dass die beiden Ressorts über keine Analysen verfügten, die sich mit den Risiken ihrer Beschaffungen auseinandersetzen. Er hielt fest, dass Voraussetzung und zentrales Element des IKS die Identifikation und Beurteilung allfälliger Risiken ist.

Ein wesentliches Risiko im Bereich der Vergaben stellte die dezentralisierte Form der Abwicklung (siehe TZ 11) in Kombination mit dem Fehlen eines ressortweiten Beschaffungscontrollings dar. Das Fehlen eines Gesamtüberblicks über die Beschaffungsvolumina und ihre Entwicklung je Organisationseinheit, Leistungskategorie/Produktgruppen und Auftragnehmer über die Zeit barg nach Auffassung des RH das Risiko, Fehlentwicklungen nicht rechtzeitig zu erkennen (siehe TZ 3 und 4).

(2) Der RH empfahl beiden Ressorts, im Rahmen von Gesamtrisikoanalysen und IKS-Überlegungen speziell auch auf Vergabeprozesse zu achten. Die im Rahmen der Gebarungsüberprüfung aufgezeigten Risiken (Intransparenz, Ausschaltung des Wettbewerbs, unzureichender Überblick über marktübliche bzw. marktangemessene Preise) und Schwachstellen im Prozess wären dabei mitzuberücksichtigen.

Risiken bei Direktvergaben

- 6.3** Laut *Stellungnahme des Wirtschaftsressorts* würden IKS-Standards schon jetzt in regelmäßigen Abständen anlassbezogen analysiert und an neue Bedingungen und Gegebenheiten angepasst. Berücksichtigt würden hierbei geänderte rechtliche Rahmenbedingungen sowie Ergebnisse aus der Prüfungstätigkeit des RH und der Buchhaltungsagentur des Bundes. Auch werde die Interne Revision der Empfehlung des RH nachkommen und im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Beschaffungsprozessen durchführen (TZ 24).
- 6.4** Der RH erachtete die vom Wirtschaftsressort angeführten Maßnahmen für zweckmäßig; er war allerdings der Ansicht, dass diese eine Gesamt-risikoanalyse – unter Einbeziehung der Risiken von Vergabeprozessen – nicht ersetzen können.

IKS-relevante gesetzliche Vorgaben

Gesetzliche Rah-
menbedingungen für
Direktvergaben

- 7.1** (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die rechtlichen Grundlagen für Direktvergaben und andere ohne Ausschreibungsverfahren abgewickelte Vergaben:

IKS-relevante gesetzliche Vorgaben

Internes Kontrollsystem bei Direktvergaben

Tabelle 3:

Gesetzliche Grundlagen für Vergaben ohne Ausschreibungsverfahren

Vergabeart	wesentliche inhaltliche Voraussetzungen
alle Vergaben	<p>allgemeine Vergabegrundsätze: (§§ 19 – 24 BVerG 2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> - freier und lauterer Wettbewerb - Gleichbehandlung aller Bewerber und Bieter – Diskriminierungsverbot - Auftragsvergabe an rechtlich befugte leistungsfähige und zuverlässige Unternehmer - Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen - Angemessenheit der Preise - Transparenz des Vergabeverfahrens - Pflicht zur Bedachtnahme auf die Umweltgerechtigkeit der Leistung - Zulässigkeit der Bedachtnahme auf soziale Aspekte - Zulässigkeit der Bedachtnahme auf innovative Aspekte der Leistung <p>Inanspruchnahme BBG</p> <ul style="list-style-type: none"> - verpflichtend (§ 4 Abs. 2 BB-GmbH-G): Dienststellen des Bundes haben grundsätzlich die von ihnen benötigten Waren und Dienstleistungen, die die BBG über Vertragspartner anbieten kann, über die BBG bzw. den e-Shop der BBG zu beziehen. Ausnahmen von der verpflichtenden Inanspruchnahme der BBG (Begründungspflicht gegenüber der BBG), u.a. bei <ul style="list-style-type: none"> – Dringlichkeit, – günstigerer Beschaffung durch die Dienststelle selbst - optional (§ 2 Abs. 2 BB-GmbH-G): Die Bundesdienststellen können die BBG mit besonderem Auftrag mit der Durchführung von Vergabeverfahren betrauen.
Direktvergaben im Sinne des BVerG	<p>Direktvergabe als formfreies Vergabeverfahren bei Vergaben mit vergleichsweise geringem Auftragswert (§ 25 Abs. 10 BVerG 2006):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Direktvergabe ohne vorherige Bekanntmachung: zulässig bis zu einem Auftragswert von 100.000 EUR (exkl. USt) (§ 25 Abs. 1 BVerG 2006 i.Z.m. § 1 Z 1 Schwellenwerteverordnung 2009, BGBl. II Nr. 125/2009, verlängert durch BGBl. II Nr. 455/2010 sowie BGBl. II Nr. 433/2011 und Schwellenwerteverordnung 2012, BGBl. II Nr. 95/2012 i.d.F. BGBl. II Nr. 461/2012 und BGBl. II Nr. 262/2013) - Direktvergabe nach vorheriger Bekanntmachung: zulässig bis zu einem Auftragswert von 130.000 EUR (exkl. USt) (§ 41a BVerG 2006) - einheitlicher Vorhabensbegriff: Verbot des Aufsplittens des Auftragswerts von zusammengehörigen oder gleichartigen Leistungen (§ 13 Abs. 4, §§ 14 – 18 BVerG 2006) - Dokumentationspflicht für eingeholte Angebote und unverbindliche Preisauskünfte (§ 41 Abs. 3 BVerG 2006) - Im Zeitpunkt des Zuschlags haben Befugnis, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit des erfolgreichen Bieters vorzuliegen (jedoch: Möglichkeit der Vergabe an in Insolvenz befindliche Unternehmer bei Hinreichen ihrer Leistungsfähigkeit) (§ 41 Abs. 4 BVerG 2006).
Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung	<ul style="list-style-type: none"> - § 30 Abs. 2 Z 2 BVerG 2006: Vergabe von Dienstleistungsaufträgen im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung, wenn der Dienstleistungsauftrag aus technischen oder künstlerischen Gründen oder aufgrund des Schutzes von Ausschließlichkeitsrechten nur von einem bestimmten Unternehmer ausgeführt werden kann - § 38 Abs. 3 BVerG 2006: Geistige Dienstleistungen können in einem Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung vergeben werden, sofern die Durchführung eines wirtschaftlichen Wettbewerbs aufgrund der Kosten des Beschaffungsvorgangs für den Auftraggeber wirtschaftlich nicht vertretbar ist und der geschätzte Auftragswert 50 % des jeweiligen Schwellenwerts nicht erreicht.
Inhouse-Vergaben	<p>keine Vergabe im Sinne des BVerG; Vergaberecht nicht anwendbar</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Leistung wird mit eigenen administrativen, technischen oder sonstigen Ressourcen erfüllt. - Aufträge, die ein öffentlicher Auftraggeber durch eine Einrichtung erbringen lässt, über die der öffentliche Auftraggeber eine Aufsicht wie über eine eigene Dienststelle ausübt, und die ihre Leistungen im Wesentlichen für den oder die öffentlichen Auftraggeber erbringt, die ihre Anteile innehaben, oder aus denen sie sich zusammensetzt (§ 10 Z 7 lit. a und b BVerG 2006)

Quelle: Zusammenstellung RH

IKS-relevante gesetzliche Vorgaben

(2) Das BVergG 2006 stellt an Vergaben öffentlicher Auftraggeber grundsätzlich hohe formale Anforderungen und räumt Bietern eine starke Rechtsschutzposition ein.²⁰

Eine Ausnahme stellt diesbezüglich die Direktvergabe dar, die öffentlichen Auftraggebern die Möglichkeit bietet, Aufträge mit geringerem Auftragsvolumen (unterhalb der Schwelle von 100.000 EUR) formfrei und – aufgrund des Wegfalls eines Ausschreibungsverfahrens – rasch und mit reduziertem Verwaltungsaufwand zu vergeben.²¹

Bei Direktvergaben können Vergleichsangebote und Preisauskünfte eingeholt werden (§ 41 Abs. 3 BVergG 2006). Sie sind gesetzlich nicht verpflichtend vorgeschrieben;²² der RH sprach sich jedoch dafür aus, auch bei Direktvergaben Vergleichsangebote einzuholen, um die Preisangemessenheit zu überprüfen und den Wettbewerb im Vergabeverfahren zu nutzen (z.B. Bericht „Vergabapraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, Reihe Bund 2013/2, TZ 17).

(3) Die Schwellenwerteverordnung 2009²³ des BKA erweiterte die Möglichkeit für Beschaffungen über Direktvergaben, indem sie die Schwelle für Direktvergaben²⁴ ohne vorherige Bekanntmachung von 40.000 EUR auf 100.000 EUR anhob. Seit 2010 verlängerte das BKA die Geltung der erhöhten Schwelle jeweils um ein Jahr; zuletzt bis 31. Dezember 2014.²⁵ Die Anhebung des Schwellenwerts erfolgte aus Anlass der Wirtschafts- und Finanzkrise mit dem Ziel der Konjunkturbelebung.

(4) Die BVergG-Novelle 2012 führte das Instrument der Direktvergabe mit vorheriger Bekanntmachung gemäß § 41a BVergG als ein weitgehend formloses, jedoch mit Transparenzmechanismen ausgestat-

²⁰ Anfechtbar sind – je nach Art des Vergabeverfahrens – u.a. Ausschreibung, Bewerberauswahl und Zuschlagsentscheidung.

²¹ Die allgemeinen Vergabegrundsätze der §§ 19 – 24 BVergG – siehe Tabelle 3 – gelten allerdings auch für Direktvergaben. Anfechtbar ist jedoch lediglich die Wahl des Vergabeverfahrens; insbesondere kann die Zuschlagsentscheidung bei der Direktvergabe nicht angefochten werden.

²² Diese gegebenenfalls eingeholten Vergleichsangebote und Preisauskünfte sind in den Unterlagen des Auftraggebers entsprechend zu dokumentieren.

²³ Schwellenwerteverordnung, BGBl. II Nr. 125/2009

²⁴ Angehoben wurden auch die Schwellen für das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung (von 60.000 EUR) und für das nicht offene Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung (von 80.000 EUR).

²⁵ Durch die Novelle des BVergG (BGBl. I Nr. 10/2012) beträgt die Grenze für Direktvergaben seit 1. April 2012 50.000 EUR; durch die Verlängerung der Schwellenwerteverordnung 2009 kam diese Grenze bisher nicht zur Anwendung.



tetes Verfahren ein (für Auftragswerte unter 130.000 EUR bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen; unter 500.000 EUR bei Bauaufträgen).²⁶

Die Erhebungen im Rahmen der Gebarungsüberprüfung wiesen darauf hin,²⁷ dass das BMVIT und das Wirtschaftsressort dieses Instrument selten nutzten, d.h. Direktvergaben in der Regel im formfreien Verfahren ohne vorherige Bekanntmachung abwickelten.

7.2 Der RH sah die Vorteile von Direktvergaben in der Einfachheit des Verfahrens und der damit verbundenen Minimierung der Verfahrenskosten; er betonte allerdings, dass im formfreien Verfahren der Direktvergabe kein echter Wettbewerb über die technisch und wirtschaftlich günstigsten Konditionen stattfand. Der RH war der Ansicht, dass wegen des Fehlens von Bekanntmachungen und dem stark eingeschränkten Rechtsschutz einem funktionierenden IKS bei Direktvergaben besondere Bedeutung zukam.

7.3 *Das Wirtschaftsressort betonte in seiner Stellungnahme, dass Direktvergaben sowohl für die Auftraggeber als auch für die Auftragnehmer eine einfache und rasche Auftragsvergabe ermöglichen sollten.*

Die – in Reaktion auf die Wirtschaftskrise erfolgte – Anhebung der gesetzlichen Betragsgrenze für Direktvergaben auf 100.000 EUR werde vom Wirtschaftsressort als wichtiger Wachstumsimpuls aus wirtschaftspolitischer Sicht unterstützt. Insbesondere die für Österreich wichtigen kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) würden von rascheren und einfacheren Auftragsvergaben profitieren.

Im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes lege das Wirtschaftsressort jedoch großen Wert auf die Einhaltung vergaberechtlicher Grundsätze im Sinne des BVergG – insbesondere bei Direktvergaben – und auf transparente und nachvollziehbare Auftragsvergaben, die lückenlos dokumentiert seien.

²⁶ Der RH hatte die Einführung dieser Verfahrensart in seiner Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf der BVergG-Novelle 2012 begrüßt; siehe http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2011/beratung/gesetzesbegutachtungen/Stellungnahme_Bundesvergabe.pdf. (abgerufen am 10. Dezember 2014).

²⁷ Die Gespräche mit den Verantwortlichen wie auch die von den Ressorts dem RH gemeldeten Direktvergaben (ab 10.000 EUR für das Jahr 2012 in den UG 40 und 41) zeigten, dass nur Ausnahmefälle, z.B. Bestellungen über die Clusterbibliothek des Wirtschaftsressorts, als Verfahren gemäß § 41a BVergG abgewickelt wurden. Von den vom RH überprüften Beispielen (siehe TZ 15) war keiner nach § 41a BVergG abgewickelt worden.

IKS-relevante gesetzliche Vorgaben

8.1 Dienststellen des Bundes waren grundsätzlich verpflichtet, die von ihnen benötigten Waren und Dienstleistungen, die die BBG über Vertragspartner anbieten konnte,²⁸ über die BBG zu beziehen. Beschaffungen über die Ressorts selbst waren dann zulässig, wenn die BBG die Leistungen nicht anbot oder das Ressort sie selbst günstiger beschaffen konnte.²⁹

8.2 Die Gebarungsüberprüfung zeigte zwar, dass die beiden überprüften Ressorts nur einen geringen Teil der von ihnen benötigten Waren und Dienstleistungen über die BBG beschafften (siehe TZ 3), gleichzeitig ergaben sich aber keine Hinweise auf eine unrechtmäßige Nicht-Inanspruchnahme der BBG durch die beiden überprüften Ressorts (siehe TZ 15).

Gesetzliche Vorgaben zu Funktionstrennung und Befangenheit

9.1 Gundsätzliche IKS-relevante Vorgaben zu Funktionstrennung und Befangenheit finden sich auf gesetzlicher Ebene mit folgenden Bestimmungen:

Tabelle 4: Gesetzliche Vorgaben zu Funktionstrennung und Befangenheit

Funktionstrennungen	Trennung von anordnenden und ausführenden Organen im Gebarungsvollzug (§ 5 BHG 2013 bzw. § 3 BHV 2013)
Befangenheitsregelungen	keine Ausübung des Amtes, wenn Zweifel an voller Unbefangenheit bestehen (§ 47 BDG); Meldepflicht der Befangenheit an den Vorgesetzten (§ 9 BHV 2013 und Verhaltenskodex des BKA zur Korruptionsprävention)

Quelle: Zusammenstellung RH

9.2 Der RH hielt fest, dass grundlegende IKS-relevante Themen der Funktionstrennung (Trennung von anordnenden und ausführenden Organen im Gebarungsvollzug) sowie der Enthaltung von der Ausübung des Amtes im Fall der Befangenheit schon auf gesetzlicher Ebene klar gestellt waren.

²⁸ Die BBG stellte die Waren und Dienstleistungen aus den Beschaffungsgruppen zum Abruf aus bestehenden Rahmenvereinbarungen bereit. (Der e-Shop der BBG bot bündelbare Waren aus allen Beschaffungsgruppen an.)

²⁹ Die BBG hatte nach § 2 Abs. 1a BB-GmbH-G zur Berücksichtigung der besonderen Rolle der klein- und mittelbetrieblichen Anbieterstruktur Leistungen in jenen Fällen, in denen es in örtlicher oder zeitlicher Hinsicht oder nach Art und Menge der Leistung zweckmäßig war, unter Ermöglichung der Teilnahme von KMU auszuschreiben. Die BBG erarbeitete in diesem Zusammenhang 2008 eine KMU-Strategie, die 2011 evaluiert werden sollte.

BKA BMF BMVIT BMWFW

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

Allgemeines

10.1 Neben den gesetzlichen Vorgaben verfügten beide überprüften Ressorts über eine Reihe von internen Vorschriften, die Genehmigungsprozesse grundsätzlich festlegten, sowie über einige vergabespezifische Vorgaben.

Tabelle 5: Interne Vorgaben der Zentralstellen

	BMVIT	Wirtschaftsressort ¹
ressortinterne Vorgaben		
ressortweite Vorgaben	<ul style="list-style-type: none"> – Geschäftseinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch 	<ul style="list-style-type: none"> – Geschäfts- und Personaleinteilung – Geschäftsordnung – Revisionsordnung – ELAK-Organisationshandbuch – Rundschreiben zum Arbeits- und Budget-Programm – Handbuch für die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Budget und Administration sowie anderen Organisationseinheiten des Ressorts – Leitfaden für Barauszahlung – Verhaltenskodex
Vorgaben für einzelne Organisationseinheiten	<ul style="list-style-type: none"> – Sektion II und IV: Werkvertragsmusterakt (enthält ELAK-Erfordernisse samt Merkblatt/Checkliste) – Sektion III – Bereich Innovation: Handbuch (für Beauftragungen, Förderungen und Auszahlungen des BMVIT) – Bereich Informations- und Kommunikationstechnik – IKT: Organisationshandbuch mit internen Regeln für Beschaffungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Center 1: Leitfaden Direktvergaben

¹ betrifft Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40)

Quellen: Daten BMVIT und Wirtschaftsressort; Zusammenstellung RH

Die Vergabeprozesse der beiden Ressorts wurden nicht bewusst unter IKS-Gesichtspunkten konzipiert, sondern waren das Ergebnis langjähriger Praxis und laufender anlassbezogener Weiterentwicklung.

Eine standardisierte Kontrolle und Berichterstattung betreffend den IKS-Status erfolgte in keinem der beiden Ressorts (zu den Prüfungen der Internen Revision vgl. TZ 24).

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

10.2 Der RH hielt fest, dass in beiden Ressorts wesentliche IKS-relevanten Elemente, wie Zuständigkeitsfestlegungen sowie Festlegungen zu den Prozessabläufen und zur finanziellen Bedeckung sowie Dokumentationsverpflichtungen, vorlagen (siehe dazu im Einzelnen TZ 11 bis 13).

Aus Sicht des RH bestand jedoch – um die Prozesse im Sinne eines stringenten IKS abzusichern – Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Funktionstrennungen für sensible Entscheidungen im Beschaffungsprozess (TZ 11) und hinsichtlich der Standardisierung der Beschaffungsabläufe (TZ 13).

Der RH empfahl den beiden Ressorts, sich in angemessenen zeitlichen Abständen mit dem IKS-Status im Ressort auseinanderzusetzen und die wesentlichen Ergebnisse berichtsmäßig festzuhalten (TZ 6, 25).

10.3 *Laut Stellungnahme des Wirtschaftsressorts würden IKS-Standards in regelmäßigen Abständen anlassbezogen analysiert und an neue Bedingungen und Gegebenheiten angepasst. Berücksichtigt würden hierbei geänderte rechtliche Rahmenbedingungen sowie Ergebnisse aus der Prüfungstätigkeit des RH und der Buchhaltungsagentur des Bundes. Auch werde die Interne Revision der Empfehlung des RH nachkommen und im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Beschaffungsprozessen durchführen (TZ 24).*

Organisation/ Zuständigkeiten

11.1 (1) Im BMVIT und im Wirtschaftsressort war keine zentrale Beschaffungsabteilung eingerichtet, die Vergabeverfahren für das gesamte Ressort abwickelte. Beschaffungen erfolgten in beiden Ressorts grundsätzlich dezentral über die jeweils fachlich zuständigen Abteilungen. Begründet wurde dies mit der Heterogenität der einzelnen Auftragsvergaben. Zentral erfolgten in beiden Ressorts lediglich Beschaffungen der Wirtschaftsstelle und des IT-Bereichs. In diesem Sinne hielten interne Vorschriften³⁰ im Wirtschaftsressort ausdrücklich fest, dass die Verantwortung für die Einhaltung einschlägiger Vergabevorschriften in der jeweiligen Organisationseinheit lag.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die (auch) für Vergaben wesentlichen Genehmigungs- und Mitbefassungsvorgaben in den Zentralstellen:

³⁰ Handbuch des Wirtschaftsressorts für die Zusammenarbeit zwischen dem Bereich Budget und Administration und den anderen Organisationseinheiten des Ministeriums; ident auch im Rundschreiben zum Arbeits- und Budget-Programm (ABP)

R H BKA BMF BMVIT BMWFW

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

Internes Kontrollsysteem bei Direktvergaben

Tabelle 6: Interne Vorgaben der Zentralstellen – Zuständigkeiten

	BMVIT	Wirtschaftsressort ⁶
Zuständigkeit zur Genehmigung der Vergabe – Betragsgrenzen (netto)		
Abteilungsleiter	bis 100.000 EUR	bis 35.000 EUR ¹
Sektionsleiter (im Wirtschaftsressort auch Centerleiter)	bis 500.000 EUR	über 35.000 EUR
Generalsekretär (GS)	über 500.000 EUR	keine Genehmigung durch den Generalsekretär vorgesehen
Mitbefassungen (vor Genehmigung)		
Mitbefassung zentrale Vergabeabteilung	keine zentrale Vergabeabteilung	keine zentrale Vergabeabteilung
Mitbefassung Rechtsabteilung/ Mitbefassung sonstige Abteilungen	<ul style="list-style-type: none"> – keine verpflichtende Mitbefassung einer Rechtsabteilung – in einigen Organisationseinheiten: verpflichtende Mitbefassung der Abteilungen für Finanzen und Controlling (FC)² zur Bestätigung der finanziellen Bedeckung sowie zur Qualitätssicherung³ – Abteilung Personal und Organisation (Präs 1) bei Werkverträgen mit natürlichen Personen 	<ul style="list-style-type: none"> – keine verpflichtende Mitbefassung einer Rechtsabteilung – verpflichtende Mitbefassung des Bereichs Budget und Administration⁴ zur Sicherstellung budgetärer Bedeckung und bei Auszahlungen
Einbindung Kabinett	keine formalisierte, aktenmäßig nachvollziehbare Einbindung	formalisierte, aktenmäßig nachvollziehbare Einbindung des Kabinetts bei Auftragsvergaben von Planung bis Beauftragung
Mitbefassung Interne Revision (IR) – begleitende Kontrolle	ab 134.000 EUR bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen, ansonsten ab 200.000 EUR ⁵	keine begleitende Kontrolle durch die IR

¹ gemäß dem jährlichen Rundschreiben zum ABP; gilt nicht für Informationsmanagement und Öffentlichkeitsarbeit

² FC II bzw. FC III (Mitbefassung FC III nur für den Bereich Innovation, nicht für den Bereich Telekom)

³ nur für Sektionen II, IV und Bereich Innovation der Sektion III

⁴ Abteilung BA/1 bzw. BA/3 (Amtswirtschaftsstelle)

⁵ gemäß § 7 Abs. 1 Revisionsordnung des BMVIT: IR-Vorlage vor Genehmigung ab 200.000 EUR (ohne USt) bzw. bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen nach dem BVergG ab Erreichen des in § 12 Abs. 1 Z 1 BVergG 2006 i.d.g.F. normierten Schwellenwerts für Verfahren von Auftraggebern zur Vergabe von Aufträgen im Oberschwellenbereich (derzeit 134.000 EUR); bei Bauverträgen gemäß BVergG ab 5 Mio. EUR; vor Hinterlegung Vorschreibung ab 100.000 EUR

⁶ betrifft Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40)

Quellen: Daten BMVIT und Wirtschaftsressort; Zusammenstellung RH

(2) Im Wirtschaftsressort lag die Zuständigkeit zur Genehmigung von Vergaben bis zu einer Betragsgrenze von 35.000 EUR (netto) beim Abteilungsleiter; über dieser Grenze musste die Genehmigung durch die Sektionsleiter erfolgen. Im BMVIT lag die Betragsgrenze für Abteilungsleiter bei 100.000 EUR (netto) und damit fast beim 3-Fachen.

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

(3) Vor Auftragserteilung waren in beiden Ressorts i.d.R. weitere Organisationseinheiten mitzubefassen.³¹ Die Mitbefassung diente insbesondere der Sicherstellung der budgetären Bedeckung, im BMVIT teilweise auch der Qualitätssicherung.³²

Im Wirtschaftsressort war darüber hinaus eine standardisierte Mitbefassung des Kabinetts des Bundesministers vorgesehen: Im Wirtschaftsressort war das zuständige Kabinettsmitglied in Form einer standardisierten „Kurzinfo“ über jedes Beschaffungsvorhaben zu informieren (Information über Projekttitel, Betrag, Vergabeart und Auftragnehmer).

Im BMVIT war eine vergleichbare standardisierte Einbindung des Kabinetts in Vergabeprozesse nicht vorgesehen.

(4) Im BMVIT war eine begleitende Kontrolle durch die Interne Revision ab einem Betrag von 134.000 EUR (netto)³³ vorgesehen und kam damit für Direktvergaben grundsätzlich nicht zum Tragen. Im Wirtschaftsressort war grundsätzlich keine begleitende Kontrolle von Vergaben durch die Interne Revision vorgesehen.³⁴

11.2 (1) Der RH hielt fest, dass als Folge der grundsätzlich dezentralen Beschaffungsorganisation der beiden Ressorts keine systematische organisatorische und funktionale Trennung zwischen Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme gegeben war. Elemente der Kontrolle stellten die Mitbefassungen anderer Organisationseinheiten vor Genehmigung (BMVIT: Mitbefassung der Abteilungen für Finanzen und Controlling; Wirtschaftsressort: Mitbefassung des Bereichs Budget und Administration und Kurzinfo an das Kabinett) und insbesondere die Jahres-Planung im Wirtschaftsressort (Planung im Rahmen des Arbeits- und Budgetprogramms – TZ 12) dar. Insgesamt waren die Elemente der Funktionstrennung im Wirtschaftsressort stärker ausgeprägt als im BMVIT. Der RH wies jedoch darauf hin, dass allen genann-

³¹ BMVIT: für die meisten Bereiche Mitbefassung der jeweiligen sektionsspezifischen Abteilungen für Finanzen und Controlling; Abteilung Personal und Organisation (Präs 1) bei Werkverträgen mit natürlichen Personen Wirtschaftsressort: Mitbefassung der Abteilung Budget und Administration (BA/1) bzw. der Amtswirtschaftsstelle (BA/3).

³² BMVIT: für Sektionen II, IV und Bereich Innovation der Sektion III

³³ gemäß § 7 Abs. 1 Revisions-Ordnung des BMVIT: IR-Vorlage vor Genehmigung ab 200.000 EUR (ohne USt) bzw. bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen nach dem BVergG ab Erreichen des in § 12 Abs. 1 Z 1 BVergG 2006 i.d.g.F. normierten Schwellenwerts für Verfahren von Auftraggebern zur Vergabe von Aufträgen im Oberschwellenbereich (derzeit 134.000 EUR); bei Bauverträgen gemäß BVergG ab 5 Mio. EUR; vor Hinterlegung Vorschreibung ab 100.000 EUR

³⁴ Siehe zur nachprüfenden Kontrolle der Internen Revision TZ 24. Siehe grundsätzlich zur begleitenden Kontrolle durch Interne Revisionen die Aussagen des RH in seinem Bericht „Vergabapraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, Reihe Bund 2013/2, TZ 91.



ten Instrumenten in der Regel nicht der Anspruch einer klaren Trennung von Verantwortungen im Sinne des IKS zugrunde lag.

Der RH empfahl dem BMVIT und BMWFW, im Sinne des Prinzips einer funktionellen Trennung von Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme im Beschaffungsprozess eine Prozessgestaltung sicherzustellen, die gewährleistet, dass die Entscheidungen im Beschaffungsprozess nicht ausschließlich in der Hand einer Person/ einer Sub-Organisationseinheit liegen.

(2) Betreffend die Betragsgrenze für die Genehmigung von Beschaffungen durch Abteilungsleiter merkte der RH kritisch an, dass die Genehmigungsgrenze im BMVIT für Abteilungsleiter fast 3-mal so hoch lag wie im Wirtschaftsressort (BMVIT: 100.000 EUR, Wirtschaftsressort: 35.000 EUR).

Der RH empfahl dem BMVIT – insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, dass im BMVIT keine verbindliche Vorhabensplanung bestand (siehe TZ 12) –, die Betragsgrenze für Genehmigungen durch die Abteilungsleiter abzusenken und an die in vergleichbaren Ressorts üblichen Beträge anzupassen.

11.3 Das Wirtschaftsressort führte in seiner Stellungnahme aus, dass es aufgrund der Heterogenität seiner Aufgaben (mit zwei großen nachgeordneten Dienststellen Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und Burghauptmannschaft Österreich) zwar verwaltungsökonomisch sinnvoll sei, ressortweite Beschaffungen (wie z.B. IT-Ausstattung, Möbel, Verbrauchsgegenstände) in der Zentralleitung zu konzentrieren und zentral abzuwickeln; es sei aber nicht zweckmäßig, darüber hinaus generell eine zentrale Beschaffungsabteilung einzurichten. Fachlich begründete Beschaffungsvorgänge (z.B. Werkverträge für Studien) sollten sinnvollerweise durch die fachlich zuständige Abteilung erfolgen.

Mit den Regelungen in Zusammenhang mit dem Arbeits- und Budgetprogramm (ABP) seien klare Prozesse und Entscheidungsbefugnisse festgelegt.

Zum Thema der begleitenden Kontrolle von Vergabevorgängen teilte das Wirtschaftsressort in seiner Stellungnahme mit, dass die Tätigkeit der Internen Revision im Wirtschaftsressort auf eine prozessunabhängige und daher ausschließlich nachgängige Kontrolle fokussiert sei. Dadurch solle vermieden werden, dass die Interne Revision später jene Beschaffungsvorgänge beurteilen müsse, in deren Durchführung sie im Zuge der begleitenden Kontrolle bereits eingebunden gewesen sei.

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

11.4 Der RH betonte, dass es bei der funktionalen Trennung darum geht, auch in dezentral organisierten Beschaffungssystemen sicherzustellen, dass die Entscheidungen im Beschaffungsprozess nicht ausschließlich in der Hand einer Person/einer Sub–Organisationseinheit liegen.

Eine begleitende Kontrolle durch die Interne Revision ist nach Ansicht des RH bei Beschaffungen, Vergaben und Förderungen mit finanziell bedeutenden Beträgen zweckmäßig (siehe dazu Bericht des RH „Einrichtungen der internen Revision“, Reihe Bund 2003/2, TZ 11); dass das Wirtschaftsressort für Vergaben innerhalb der beträchtlichen Direktvergabe–Schwelle (bis 100.000 EUR) keine begleitende Kontrolle vorsah, wurde vom RH nicht beanstandet.

Planungsprozess

12.1 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die (auch) für Vergaben wesentlichen Prozesse der Vorhabensplanung in den Zentralstellen:

Tabelle 7: Prozess der Planung von Vorhaben

BMVIT	Wirtschaftsressort ¹
<p>Grobscreening zur Abstimmung und Prioritätensetzung im Ressort für Projekte:</p> <ul style="list-style-type: none"> – erfolgt mittels jährlich erhobener Excel–Projektbegründungsblätter – keine zusammenfassende ressortübergreifende Übersicht der Projekte – keine formelle Genehmigung der Planungen 	<p>Arbeits- und Budgetprogramm (ABP) als systematisches Planungstool zur Koordination der Vorhaben und Prioritätensetzung sowie zur Steuerung des Budgetvollzugs im Ressort:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ABP–Datenbank für planbare Sachausgaben (insb. Beschaffungen, Förderungen, Mitgliedsbeiträge) – Erstellung des ABP in Abstimmung zw. Kabinett, Abteilung BA/1 und den Fachsektionen – zusammenfassende ressortübergreifende Übersicht der Projekte in einer Datenbank – Möglichkeit der ELAK–Verlinkung – unterjährige Fortschreibung/Anpassung der Planung – formelle Genehmigung der Planungen durch Bundesminister

¹ betrifft Aufgaben– und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40)

Quellen: Daten BMVIT und Wirtschaftsressort; Zusammenstellung RH

Die Planung von Vorhaben und damit auch die Priorisierung, ressortweite Abstimmung und grundsätzliche Bedarfsprüfung von Beschaffungen erfolgten im Wirtschaftsressort in einem systematischen Jahres–Planungsprozess: Das Wirtschaftsressort plante vorhersehbare Sachausgaben (insbesondere Beschaffungen, Förderungen, Mitgliedsbeiträge) mit dem Arbeits– und Budgetprogramm (ABP), das eine zusammenfassende ressortübergreifende Übersicht der geplanten Projekte erlaubte und diese – mit der Möglichkeit der Verlinkung mit dem ELAK – in einer Datenbank abbildete. Die Planung wurde vom Bundesminister genehmigt und hatte damit einen hohen Grad an Verbindlichkeit.



Das BMVIT verfügte über einen deutlich weniger formalisierten Jahres-Planungsprozess; im Gegensatz zum Wirtschaftsressort erfolgte keine Zusammenfassung der Projekte in eine Gesamtübersicht und insbesondere auch keine förmliche Genehmigung der Planung durch die damalige Bundesministerin.

12.2 Der RH erachtete einen strukturierten ressortweiten Planungsprozess als essenziell für einen zweckmäßigen und geordneten Budgeteinsatz; er unterstrich, dass dieser insbesondere auch ein Element einer kritischen Bedarfsprüfung von Beschaffungen (hinsichtlich der Prüfung der Notwendigkeit einer externen Beauftragung wie auch hinsichtlich der Abstimmung von Aufträgen zwischen den Organisationseinheiten) darstellte. Der RH erachtete den Planungsprozess des Wirtschaftsressorts als zweckmäßig.

Er empfahl dem BMVIT, die auf Abteilungs- und Sektionsebene vorhandenen Vorhabensplanungen auf Ressortebene zusammenzuführen und die Verbindlichkeit der Jahresplanung durch eine förmliche Genehmigung der Ressortspitze zu unterstreichen.

Vergabeprozess

13.1 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die (auch) für Vergaben relevanten Prozessvorgaben:

Tabelle 8: Interne Vorgaben der Zentralstellen – Vergabeprozess		
	BMVIT	Wirtschaftsressort ⁴
inhaltliche Vorgaben		
Beschreibungen des Vergabeprozesses/Prozessabbildungen	in einigen Organisationseinheiten: – Werkvertragsmusterakt (Sektion II und IV) – Prozessvorgaben (Sektion III – Bereich Innovation) ¹	ELAK-Musteraktenläufe für das gesamte Ressort im System hinterlegt
Dokumentationsverpflichtungen	Verpflichtung zur Aktenführung im ELAK und Erfassung von Verrechnungsvorgängen in HV-SAP	Verpflichtung zur Aktenführung im ELAK und Erfassung von Verrechnungsvorgängen in HV-SAP
Sicherstellung der finanziellen Bedeckung	Mittelbindung in SAP muss im ELAK-Vergabeakt dokumentiert sein als Voraussetzung für Beauftragung	Mittelbindung in SAP muss im ELAK-Vergabeakt dokumentiert sein als Voraussetzung für Beauftragung
standardisierte allgemeine Vertragsbestandteile	Musterwerkvertrag und Allgemeine Vertragsbedingungen des BMVIT	Musterwerkvertrag und Allgemeine Vertragsbedingungen des BMF
Einholung von Vergleichsangeboten	verpflichtend in einigen Organisationseinheiten ² : Einholung von 2 bis 3 Vergleichsangeboten	verpflichtend in einigen Organisationseinheiten ³ : Einholung von 2 bis 5 Vergleichsangeboten

¹ Handbuch der Sektion III – Bereich Innovation des BMVIT für Beauftragungen, Förderungen und Auszahlungen

² Sektion I Pr/4 (IKT) im Informations- und Kommunikationstechnik Organisationshandbuch und in Sektion III – Bereich Innovation im Handbuch geregelt

³ Center 1 Leitfaden Direktvergaben

⁴ betrifft Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40)

Quellen: Daten BMVIT und Wirtschaftsressort; Zusammenstellung RH

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

(2) Der Prozess und die Entscheidungsgrundlagen der Direktvergaben waren – wie bei jedem anderen Vorhaben auch – in beiden Ressorts im ELAK zu dokumentieren (der ELAK stellt allerdings kein Logistiktool dar, das Bedarfsanforderung, Bedarfsprüfung, Bestellung und Terminüberwachung automatisiert unterstützt). Die Verrechnungsvorgänge (v.a. Mittelbindung und Zahlung³⁵) erfolgten über HV-SAP.³⁶

ELAK und HV-SAP sind getrennte IT-Systeme, die teilweise gleiche Informationen enthalten (wie etwa Kreditorennnummer, Mittelbindung, Bestätigung der sachlichen Richtigkeit, Betragshöhen, Fälligkeiten), die von den Systemen grundsätzlich nicht automatisiert abgeglichen werden. Das BMVIT führte im Jahr 2013 in der Zentralstelle die Kopplung zwischen ELAK und HV-SAP ein, die einen automatischen Statusabgleich beider IT-Systeme ermöglicht.

(3) Ressortweit verbindliche Prozessabbildungen zu Vergabeprozessen gab es in keinem der beiden überprüften Ressorts. Im BMVIT verfügten einige Organisationseinheiten über Auflistungen der wesentlichen Prozessschritte von Vergaben, die jedoch nicht im ELAK im Sinne eines Workflows hinterlegt waren.³⁷ Im Wirtschaftsressort waren die wesentlichen Prozessschritte (Mitbefassungen) in ELAK-Musteraktenläufen hinterlegt. Eine Hilfestellung betreffend die Vollständigkeit der Inhalte des Aktes (Votumsinhalte, Erledigungsvorlage) boten die Vorgaben im Wirtschaftsressort nicht.

(4) Das BMVIT und das Wirtschaftsressort verwendeten Musterwerkverträge und einheitliche Allgemeine Vertragsbedingungen. Während im Wirtschaftsressort noch der „Musterwerkvertrag des BMF für geistige Arbeitsleistungen³⁸ samt Allgemeinen Vertragsbedingungen (AVB)³⁹ aus dem Jahr 2003 in Verwendung stand, hatte das BMVIT den Muster-

³⁵ Nur die Zahlungsanordnung erfolgt durch das Ressort, die Zahlung selbst wird über die ausgewählte Buchhaltungsagentur des Bundes vorgenommen.

³⁶ Die Mittelreservierung, Mittelbindung und Auszahlung sind eigens vordefinierte Prozesse im HV-SAP, die nur von berechtigten Personen (Rollentrennung nach den haushaltrechtlichen Vorschriften: Anordnungsreferent – Anordnungsbefugter – Auszahlende Stelle) nach den haushaltrechtlichen Bestimmungen erfolgen. Die Verrechnungsvorgänge des Bundes sind stark standardisiert, sie wurden vom RH in seiner Prüfung „Internes Kontrollsystem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“, Reihe Bund 2012/10, ausführlich analysiert und werden vom RH jährlich im Rahmen einer Prüfung gemäß § 9 RHG systematisch überprüft.

³⁷ Darüber hinaus im ELAK-Organisationshandbuch des BMVIT vordefinierte und je nach Höhe der Mittelvormerkung unterschiedliche ELAK-Prozesse/Aktenläufe waren nicht verpflichtend anzuwenden.

³⁸ mit Ausnahme jener, die sich auf Forschungsaufträge und Aufträge für sonstige wissenschaftliche Untersuchungen beziehen

³⁹ Rundschreiben des BMF vom 30. April 2003, Z 03 0610/6-II/3/02; mittels Erlass als Referenz für den gesamten Bund veröffentlicht



werkvertrag wie auch die Allgemeinen Vertragsbedingungen des BMF wiederholt überarbeitet und aktualisiert (zuletzt Anfang 2014). Die Änderungen betrafen u.a. Bestimmungen über nachträgliche Vertragsänderungen, Gerichtsstand und anzuwendendes Recht sowie die Festlegung der Gültigkeit der Leistungsvereinbarung auch im Fall der Nichtigkeit einzelner Nebenbestimmungen (salvatorische Klausel⁴⁰).

Die vom BMF ursprünglich intendierte laufende Aktualisierung des Musterwerkvertrags für geistige Arbeitsleistungen samt Allgemeinen Vertragsbedingungen (AVB) war bis 2014 nicht erfolgt.

(5) Betreffend die Einholung von Vergleichsangeboten gab es in keinem der beiden Ressorts ressortweit geltende Bestimmungen.

Einzelne Organisationseinheiten der beiden Ressorts (im BMVIT: Bereich Innovation der Sektion III;⁴¹ im Wirtschaftsressort: Center 1⁴²) verfügten jedoch über spezifische Leitfäden, die ab Auftragswerten von 5.000 EUR bzw. 10.000 EUR/25.000 EUR (netto) bei Direktvergaben eine grundsätzliche Verpflichtung zur Einholung von zumindest zwei Vergleichsangeboten vorsahen.⁴³

13.2 (1) Der RH erachtete die Standardisierung der Beschaffungsprozesse und Werkverträge als wesentliches Element zur Sicherstellung rechtmäßiger und zweckmäßiger Abläufe. Musterwerkverträge und Allgemeine Vertragsbedingungen waren wichtige Hilfestellungen, um eine effiziente und gleichmäßige Gestaltung der Verträge des Bundes zu unterstützen und die Rechtsposition des Bundes adäquat abzusichern.

Der RH beurteilte die ELAK-Musteraktenläufe im Wirtschaftsressort positiv; im BMVIT hob er die Hilfestellung im Sinne einer Checkliste im – für die Sektionen II und IV geltenden – Werkvertragsmusterakt positiv hervor. Insgesamt war der RH allerdings der Ansicht, dass in beiden Ressorts – im Sinne der Optimierung des Ressourcenein-

⁴⁰ Die Unwirksamkeit einzelner Bestimmungen in einem Vertrag führt grundsätzlich zur Unwirksamkeit des gesamten Rechtsgeschäfts (Nichtigkeit). Mittels salvatorischer Klausel können die Vertragsparteien abweichend von diesem Grundsatz bestimmen, dass – auch bei Nichtigkeit von Einzelbestimmungen – der Restvertrag aufrecht bleibt und zu erfüllen ist.

⁴¹ BMVIT: Bereich Innovation der Sektion III: Handbuch für Beauftragungen, Förderungen und Auszahlungen des BMVIT

⁴² Wirtschaftsressort: Center 1: Leitfaden für die Vergabe von Dienstleistungen bis 100.000 EUR

⁴³ Wirtschaftsressort (Center 1) ab 5.000 EUR (netto) zumindest zwei unverbindliche Angebote; BMVIT (Bereich Innovation) für Liefer- und Dienstleistungen ab 10.000 EUR (netto), für geistige Dienstleistungen ab 25.000 EUR (netto) nach Tunlichkeit drei, zumindest aber zwei Vergleichs-Angebote

Interne Vorgaben zu Organisation und Prozess der (Direkt)Vergaben

satzes und der Reduzierung möglicher Fehler – ein Potenzial für weitere Standardisierung gegeben war.

Hinsichtlich der Musterwerkverträge kritisierte der RH, dass das BMF die Muster-Vorlagen seit dem Jahr 2003 nicht mehr aktualisiert hatte. Es fehlten wichtige Vertragsinhalte, wie Festlegungen über nachträgliche Vertragsänderungen, Gerichtsstand und anzuwendendes Recht sowie die Festlegung der Gültigkeit der Leistungsvereinbarung auch im Fall der Nichtigkeit einzelner Nebenbestimmungen (salvatorische Klausel).

Der RH empfahl dem BMF die Überarbeitung und Anpassung des Musterwerkvertrags für geistige Arbeitsleistungen aus dem Jahr 2003 (samt Allgemeinen Vertragsbedingungen – AVB) an die aktuellen rechtlichen Erfordernisse.

(2) Der RH wies auf das grundsätzliche Problem hin, dass ein rascher Überblick über den gesamten Beschaffungsvorgang einschließlich Zahlungsvorgang dadurch erschwert war, dass die Dokumentation in zwei getrennten Systemen (ELAK – inhaltliche Abwicklung; HV-SAP – Verrechnungsvorgänge) erfolgte.⁴⁴

Der RH hielt fest, dass die Nicht-Vernetzung der beiden Systeme das Fehlerrisiko erhöhte und die Prüfungstätigkeit erschwerte, da ein Sachverhalt in zwei getrennten Systemen nachverfolgt werden musste. Die schrittweise Umsetzung der Koppelung zwischen ELAK und HV-SAP im Bundesbereich war geeignet, widersprüchliche Verrechnungsangaben zu vermeiden und die nachträgliche Nachvollziehbarkeit zu erleichtern.

(3) Aus Sicht des RH sollten bei Direktvergaben Preis-/Marktrecherchen bzw. die Einholung von Vergleichsangeboten der Regelfall sein. Der RH kritisierte, dass beide Ressorts trotz der 2009 erfolgten Anhebung des Schwellenwerts für Direktvergaben auf 100.000 EUR nicht ressortweite Regelungen betreffend Preisrecherchen/Einholung von Vergleichsangeboten getroffen hatten.

Um den Wettbewerb zu nutzen und die Angemessenheit der Preise zu gewährleisten, empfahl der RH beiden Ressorts, ressortweit einheitliche Vorgaben betreffend Markt- und Preisrecherchen sowie die Einholung von Vergleichsangeboten zu treffen und bei Direktvergaben über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote einzuholen (vgl. auch TZ 11 und die Empfehlungen im Bericht des RH „Vergabapraxis im BMI“, Reihe Bund 2013/2, TZ 17).

⁴⁴ siehe dazu auch den Bericht des RH „Internes Kontrollsysteem in der Haushaltsverrechnung des Bundes“, Reihe Bund 2012/10, TZ 5



(4) Um die rechtmäßige und zweckmäßige Abwicklung sowie eine übersichtliche und vollständige Dokumentation von Vergaben zu unterstützen, empfahl der RH den beiden Ressorts, ressortweit verbindliche Standards/Checklisten für Beschaffungen festzulegen, die insbesondere Vorgaben zu folgenden Punkten enthalten:

- Beschlagwortung,
- Begründung des Bedarfs/Nutzens für das Ressort,
- Begründung der Wahl des Vergabeverfahrens,
- Prüfung der Preisangemessenheit und Einholung von Vergleichsangeboten,
- Angaben zur Eignung/Qualifikation der Unternehmen,
- Verwendung von Musterverträgen,
- Angaben zur Leistungsabnahme.

13.3 (1) Das BMF hielt zur Empfehlung des RH, den Musterwerkvertrag zu überarbeiten, in seiner Stellungnahme fest, dass an einer neuen Fassung gearbeitet werde und im aktuellen Entwurf die vom RH erwähnten Punkte umgesetzt seien.

(2) Das Wirtschaftsressort betonte in seiner Stellungnahme, dass es aufgrund der gegenständlichen Prüfung des RH – über die schon bestehenden ressortinternen Regelungen hinaus – eine Checkliste für die Durchführung von Beschaffungen (für den Bereich Wirtschaft des BMWFW) erstellt habe. Diese enthalte einheitliche verbindliche Standards betreffend Dokumentation, Begründung des Vergabebedarfs, Einholung von Vergleichsangeboten sowie Auftragserteilung.

Information der Mitarbeiter über die relevanten Bestimmungen

14.1 Das Wirtschaftsressort stellte im Intranet gut strukturiert und leicht auffindbar für die Bediensteten die für Vergaben relevanten ressortinternen Vorgaben und rechtlichen Informationen zur Verfügung.

Im Intranet des BMVIT gab es keine vergleichbare Zusammenstellung von Informationen.

14.2 Der RH wies darauf hin, dass der Kommunikation relevanter Informationen in IKS-Standards wesentliche Bedeutung beigemessen wird.

Er empfahl dem BMVIT, das im Intranet für die Bediensteten abrufbare Informationsangebot zu Beschaffungsprozessen zu verbessern. Dadurch sollte für die Bediensteten ein rascher, aktueller Zugang zu den geltenden gesetzlichen Normen und ressortinternen Vorgaben ermöglicht werden.

Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis

Überblick

15.1 (1) Der RH untersuchte anhand von Beispielsfällen, inwieweit die überprüften Ressorts die IKS-relevanten Vorgaben tatsächlich einhielten. Die Fälle machten deutlich, welche Prozessschritte bei Direktvergaben im Wesentlichen regelkonform abliefen und in welchen Bereichen IKS-relevante Schwachstellen auftraten. Insgesamt untersuchte der RH 32 Direktvergabefälle⁴⁵ (Auftragserteilungen vornehmlich in den Jahren 2012 bis 2013) mit einem Auftragsvolumen von insgesamt rd. 1,86 Mio. EUR. Er fokussierte bei der Prüfung der Fälle insbesondere auf die Prozessschritte Dokumentation, Planung, Vertragsabschluss sowie Leistungsabnahme und Abrechnung.

(2) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die bei den überprüften Direktvergabe-Beispielsfällen festgestellten Stärken und Schwächen im Beschaffungsprozess:

⁴⁵ siehe Fallliste in den Anhang-Tabellen 1 und 2


Tabelle 9: IKS-Stärken-Schwächen-Analyse anhand von Beispielsfällen

		X Auffälligkeiten je Ressort in mindestens 4 Fällen (mehr als 20 %)	~ Auffälligkeiten je Ressort in 1 bis 3 Fällen	✓ keine Auffälligkeiten
(BMVIT: 17 Fälle, Wirtschaftsressort: 15 Fälle)				
Prozessschritte		BMVIT		Wirtschaftsressort ¹
Beschaffungsvorgang insgesamt				
1.	aktenmäßige Dokumentation der Beschaffung	X	~	
2.	Einhaltung der Zuständigkeiten (Genehmigungswege)		✓	
Schritt: Planung				
3.	Begründung des Bedarfs		~	
4.	Sicherstellung der budgetären Bedeckung		✓	
5.	Einhaltung der grundsätzlichen Beschaffungspflicht über die BBG		✓	
6.	Zulässigkeit der Direktvergabe (Einhaltung der Betragsschwelle)		~	
7.	Klärung der Angemessenheit des Preises: Einhaltung von Vergleichsangeboten, Durchführung einer Marktrecherche		X	
Schritt: Vertragsabschluss				
8.	Auswahl des Auftragnehmers Gewährleistung von Eignung und Bestbieterqualität		X	
9.	Auftragserteilung mit schriftlichem Vertrag – klare Leistungsbeschreibung, klare Leistungsfristen; Musterverträge verwendet, Mitvereinbarung standardisierter AVB		~	
Schritt: Leistungsabnahme und Abrechnung				
10.	Nachvollziehbarkeit der Leistungsabnahme (Bestätigung der sachlichen Richtigkeit), Leistungsabrechnung und Zahlungsanweisung entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen		✓	

¹ betrifft Aufgaben- und Budgetbereich des damaligen BMWFJ (UG 25, 33, 40)

Quelle: RH

15.2 (1) Der RH stellte in beiden Ressorts in den überprüften Direktvergaben eine grundsätzlich geordnete Abwicklung der Beschaffungsvorgänge fest. So beachteten die Ressorts die ressortinternen Zuständigkeiten zur Genehmigung der Vertragsabschlüsse⁴⁶ und trafen Vorsorge für die budgetäre Bedeckung.

⁴⁶ Nach den Feststellungen des RH wurden im BMVIT gelegentlich innerhalb der Genehmigungsschwelle für Abteilungsleiter liegende Aufträge vom Generalsekretär genehmigt (BMVIT: Fall 1, 10); im BMVIT galten mit einer Genehmigungsgrenze von 100.000 EUR vergleichsweise hohe Genehmigungsbeträge für Abteilungsleiter – siehe in diesem Zusammenhang auch TZ 11.

Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis

In allen überprüften Fällen war die Nicht-Inanspruchnahme der BBG, d.h. die Beauftragung über die Ressorts selbst, gerechtfertigt, weil es sich um nicht von der BBG angebotene Leistungen handelte (z.B. Studienaufträge, Beratungsaufträge).

(2) Schwachstellen, die geeignet waren, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu beeinträchtigen, zeigten sich bei der Dokumentation (TZ 16), der Nachvollziehbarkeit des Bedarfs und Nutzens der beauftragten Leistung für das Ressort (siehe TZ 17) sowie hinsichtlich der Gewährleistung der Preisangemessenheit und Bestbieterqualität (TZ 18 bis 20).

(3) Mängel bei der Dokumentation und die Nicht-Einhaltung von Standardabläufen ergaben sich insbesondere bei Beauftragungen auf Initiative oder im Nahbereich der Ressortspitze (TZ 21, 22).

Aktenmäßige Dokumentation

16.1 Die Vergabeprozesse waren im ELAK hinsichtlich der inhaltlichen Entscheidungsprozesse und in HV-SAP hinsichtlich der Verrechnungsprozesse erfasst. Dennoch zeigten sich im Einzelnen Dokumentationsmängel:

In einer Reihe von überprüften Einzelfällen waren – neben Problemen der inhaltlichen Nachvollziehbarkeit (siehe TZ 17 bis 22) – wichtige Dokumente des Beschaffungsprozesses, wie etwa die unterschriebenen Originalverträge, die Rechnungen oder die erbrachte Leistung (z.B. Studie) zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht verakten (BMVIT: Fall 9, 10, 13, 17; Wirtschaftsressort: Fall 11, 12). Dies lag zum Teil daran, dass unterschriebene Originalverträge nicht bei Einlangen im Ressort, sondern erst nach Einlangen dazugehöriger Rechnungen als Grundlage für die Zahlungsanweisung verakten wurden (BMVIT: Fall 13, 14, 15).

16.2 Der RH kritisierte die Mängel in der Dokumentation; er war der Ansicht, dass Verzögerungen und Lücken in der Verakzung wichtiger Dokumente (z.B. von unterschriebenen Verträgen, erbrachten Leistungen, Rechnungen) das Risiko bargen, die Nachvollziehbarkeit, Überprüfbarkeit und insbesondere die Sicherung der rechtlichen Position des Bundes im Streitfall zu beeinträchtigen.

Er empfahl den beiden Ressorts, aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz auf eine genaue und zeitnahe Dokumentation der unterschriebenen Verträge und der erbrachten Leistungen zu achten.



16.3 *In seiner Stellungnahme hielt das Wirtschaftsressort fest, dass im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes großer Wert auf die Einhaltung der bestehenden ressortinternen Regelungen sowie eine lückenlose Dokumentation von Auftragsvergaben gelegt werde. Zu diesem Zweck würden entsprechende ELAK-Musterprozesse sowie aktuelle Informationen zu Beschaffungen im Intranet zur Verfügung gestellt. Auch habe das Wirtschaftsressort aufgrund der gegenständlichen Prüfung des RH – über die schon bestehenden ressortinternen Regelungen hinaus – eine Checkliste für die Durchführung von Beschaffungen (für den Bereich Wirtschaft des BMWFW) erstellt (siehe auch TZ 13 und 17).*

Begründung des
Bedarfs

17.1 In vier, insbesondere Kommunikationsdienstleistungen betreffenden Fällen war unklar, inwieweit ein Interesse des Ressorts an der Erbringung der Leistung bestand und welche Ziele/Wirkungen mit der Leistung verfolgt wurden (BMVIT: Fall 1, 16; Wirtschaftsressort: Fall 7, 8).

Bei zwei rechtlichen Analysen war auf Basis der Dokumentation im Akt nicht nachvollziehbar, warum das Ressort Leistungen nicht selbst erbringen konnte (BMVIT: Fall 9; Wirtschaftsressort: Fall 15).

17.2 Der RH kritisierte die Mängel in der Nachvollziehbarkeit des Bedarfs und Nutzens der beauftragten Leistung für das Ressort.

Er empfahl den überprüften Ressorts, zur Sicherstellung der Zweckmäßigkeit der Beschaffung den Bedarf sowie den erwarteten und eingetretenen Nutzen der beauftragten Leistung für das Ressort zu prüfen und im Akt festzuhalten.

17.3 *Laut Stellungnahme des Wirtschaftsressorts handle es sich um keinen systemimmanenten Mangel im Gesamtressort, sondern um (Teil-)Mängel in vereinzelten Auftragsvergaben. Die gesetzlichen Regelungen des Bundesvergaberechts seien eingehalten worden.*

Im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes werde großer Wert auf die Einhaltung der bestehenden ressortinternen Regelungen sowie eine lückenlose Dokumentation von Auftragsvergaben gelegt. Aufgrund der gegenständlichen Prüfung des RH habe das Wirtschaftsressort – über die schon bestehenden ressortinternen Regelungen hinaus – eine Checkliste für die Durchführung von Beschaffungen (für den Bereich Wirtschaft des BMWFW) erstellt (siehe auch TZ 13 und 16).

Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis

Zulässigkeit der Direktvergabe – Einhaltung der Betragsschwelle

18.1 Eine Überschreitung der Betragsschwelle von 100.000 EUR exkl. USt war bei keinem der überprüften Einzelaufträge gegeben; dennoch stellte sich in einigen Fällen aufeinanderfolgender Beauftragungen die Frage nach der rechtlichen Notwendigkeit und/oder wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit einer Ausschreibung der Leistungen. Dies betraf:

- Projekte zur Begleitung von Strategieprozessen bzw. ein Weiterbildungsprojekt mit jeweils aufeinanderfolgenden Beauftragungen des selben Auftragnehmers und fortlaufenden Leistungen über mehrere Jahre, wobei jede einzelne Beauftragung jeweils unter der Schwelle von 100.000 EUR lag (BMVIT: Fall 13, 15; Wirtschaftsressort: Fall 9);
- einen deutlich über der Betragsschwelle liegenden IT-Auftrag an ein Unternehmen, das bereits die Jahre zuvor mit dem Projekt betraut war (Auftragswert rd. 199.000 EUR inkl. USt). Dieser Folge-IT-Auftrag erfolgte mit Verhandlungsverfahren ohne öffentliche Ausschreibung unter Berufung auf die Ausnahmebestimmung des § 30 Abs. 2 Z 2 BVergG (Verhandlungsverfahren mit nur einem Bieter aus technischen Gründen) ohne nähere Darlegung und Dokumentation der dafür maßgeblichen Gründe (Wirtschaftsressort: Fall 14).

18.2 Der RH empfahl den überprüften Ressorts, für längerfristig laufende Projekte (wiederkehrende Aufträge), deren über drei Jahre kumulierte Auftragssummen über der Betragsschwelle von 100.000 EUR exkl. USt liegen, die Zweckmäßigkeit einer Ausschreibung – auch wenn dies vergaberechtlich nicht verpflichtend ist – zu prüfen.

18.3 *Laut Stellungnahme des Wirtschaftsressorts würden die grundsätzliche Einjährigkeit der Bundesfinanzgesetze sowie die generelle budgetäre Lage im Fall von wiederkehrenden Aufträgen vielfach keine Sicherheit geben, ob Aufträge auch in den Folgejahren noch möglich seien. Dadurch könne es in einzelnen Fällen zu wiederkehrenden Auftragsvergaben kommen.*

Grundsätzlich würden jedoch Vorhaben gesamthaft gesehen und vergaberechtlich auch entsprechend beurteilt.



Klärung der Angemessenheit des Preises, Einholung von Vergleichsangeboten, Durchführung einer Marktrecherche

19.1 (1) In über 20 % der überprüften Einzelfälle hatten die Ressorts keine Vergleichsangebote eingeholt, obwohl dies mit vertretbarem Aufwand möglich gewesen wäre (BMVIT: Fall 3, 10, 12, 14; Wirtschaftsressort: Fall 5, 8, 11, 12, 15). Solche Beauftragungen begründeten die Ressorts u.a. mit einer bereits früheren positiven und effektiven Zusammenarbeit mit den Auftragnehmern, d.h. dass sich der Auftragnehmer schon in der Vergangenheit gut bewährt habe oder entsprechendes Know-how nur bei den ausgewählten Auftragnehmern vorhanden sei (BMVIT: Fall 3, 14; Wirtschaftsressort: Fall 8, 9).

(2) Der folgende Beispielsfall macht das Ausmaß der erzielbaren Preisunterschiede im Falle der Einholung von Vergleichsangeboten deutlich:

Beide Ressorts schlossen jeweils mit einem Optiker eine Rahmenvereinbarung über den Ankauf von Bildschirmbrillen ab, die sie den Bediensteten für die Tätigkeit an ihren Arbeitsplätzen unentgeltlich zur Verfügung stellten.⁴⁷ Der Vertrag des BMVIT sah für Gläser vergleichbarer Qualität mehr als den 2,5-fachen Preis gegenüber dem Vertrag des Wirtschaftsressorts vor (normale Einstärkenbildschirmbrille: BMVIT 350 EUR, Wirtschaftsressort bis 136 EUR; Gleitsichtbildschirmbrille: BMVIT 700 EUR, Wirtschaftsressort bis 279,6 EUR).

– Das BMVIT bezahlte im Jahr 2013 für 47 Brillen (sechs Brillen zum Preis von je 350 EUR und 41 Brillen zu je 700 EUR) insgesamt 30.800 EUR.

Das BMVIT hatte im Jahr 2012 keine Preisauskünfte eingeholt, sondern die schon im Jahr 2007 getroffene Vereinbarung ein weiteres Mal unter Beibehaltung derselben Konditionen verlängert. Je nach Ausführung kostete eine Brille samt Fassung pauschal bis zu 350 EUR bzw. – im Falle einer Gleitsichtbrille – bis zu 700 EUR.⁴⁸

⁴⁷ Siehe Verordnung der Bundesregierung über den Schutz der Bundesbediensteten bei Bildschirmarbeit (B-BS-V), BGBl. II Nr. 453/1999 aufgrund des Bundes-Bedienstentenschutzgesetzes (B-BSG), BGBl. I Nr. 70/1999, sowie Rundschreiben des BMF vom 25. Februar 2000, GZ 920.611/4-VII/A/6/00, dazu. Der Dienstgeber hat demnach den Bediensteten spezielle Sehhilfen zur Verfügung zu stellen, wenn die Ergebnisse der Augenuntersuchungen ergeben, dass diese notwendig sind, weil normale Sehhilfen nicht verwendet werden können. Diese Sehhilfen sind nur für Bildschirmarbeiten verwendbar, da sie für eine Sehdistanz zwischen 40 und 80 cm eingestellt sind. Für die Anschaffung dieser Sehhilfe kommt wahlweise ein Ersatz der Kosten der Sehhilfe oder die Direktbeschaffung durch den Dienstgeber in Betracht. Der Kostenersatz wird sich auf die notwendigen medizinischen Anforderungen der Sehhilfe beschränken, Sonderwünsche sind nicht durch den Kostenersatz abgedeckt.

⁴⁸ Fassung maximal 200 EUR; bei einer teureren Fassung musste der Bedienstete selbst für den Restbetrag aufkommen.

Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis

- Das Wirtschaftsressort bezahlte im Jahr 2013 für 26 Brillen insgesamt 2.845 EUR.

Das Wirtschaftsressort hatte wie schon im Jahr 2006 auch 2011 wieder mehrere Preisauskünfte im einschlägigen Fachhandel eingeholt und schließlich den günstigsten Anbieter ausgewählt, mit dem es schon fünf Jahre zuvor eine Rahmenvereinbarung abgeschlossen hatte. Die Preise blieben gegenüber 2006 unverändert und lagen je nach verwendetem Material (mit Glas bis drei Dioptrien, darüber mit Kunststoff, inkl. Fassung im Wert von 16,31 EUR) bei maximal 69 EUR für Einstärkenbrillen, bei maximal 136 EUR für Einstärken-Distanzbrillen und bei maximal 279,60 EUR für Gleitsichtbrillen.

19.2 (1) Der RH kritisierte das häufige Fehlen von Vergleichsangeboten.

Der RH betonte, dass Direktvergaben aufgrund der Nicht-Bekanntmachung nach außen ein besonderes Risiko der Ausschaltung des Wettbewerbs und überhöhter Preise bargen (siehe TZ 6). Er war daher der Ansicht, dass der Prüfung der Preisangemessenheit bei Direktvergaben besondere Bedeutung zukommt und eine Vergleichsanbotseinhaltung der Regelfall sein sollte. Durch die Nicht-Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet der öffentliche Auftraggeber darauf, die (möglicherweise noch unbekannte) wirtschaftlichste Lösung zu finden.

Der RH empfahl den überprüften Ressorts, auch bei Direktvergaben die Vorteile des Wettbewerbs für den Auftraggeber zu nutzen und zur Sicherstellung der Preisangemessenheit bei Direktvergaben grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig war) drei Vergleichsangebote einzuholen (siehe dazu auch TZ 13 betreffend die internen Vorgaben).

(2) Betreffend den Ankauf von Bildschirmbrillen im BMVIT kritisierte der RH, dass das BMVIT die Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2007 mit demselben Anbieter ohne Einholung aktueller Preisvergleiche immer wieder verlängerte, mit dem Ergebnis, dass es für Gläser vergleichbarer Qualität mehr als den 2,5-fachen Preis im Vergleich zum Wirtschaftsressort zahlte.

Um einen Überblick über die aktuelle Preissituation und eine wirtschaftliche Beschaffung sicherzustellen, empfahl der RH dem BMVIT, im Falle einer neuerlichen Vereinbarung über den Bezug von Bildschirmbrillen für Bedienstete wenigstens drei Vergleichsangebote einzuholen (vgl. grundsätzlich zur Einholung von Vergleichsangeboten TZ 13).



19.3 Das BMVIT hielt in seiner Stellungnahme fest, dass zu der im Jahr 2007 abgeschlossenen Vereinbarung drei Angebote eingeholt worden seien. Diese Vereinbarung wäre in den Jahren 2009, 2010 und 2012 zu den gleichen Bedingungen verlängert worden und sei mit 31. Dezember 2013 abgelaufen. Die im Jahr 2014 bezüglich einer Vereinbarung für die Anfertigung von Bildschirmbrillen kontaktierte BBG habe aufgrund des niedrigen Vergabevolumens kein Interesse am Abschluss einer Vereinbarung gehabt. Das BMVIT habe nunmehr ein Direktvergabeverfahren (eingeschränkte Vergabe) durchgeführt und eine Vereinbarung für die Zeit von November 2014 bis Oktober 2017 mit einem anderen Anbieter abgeschlossen.

19.4 Der RH hob hervor, dass auch bei Direktvergaben die Vorteile des Wettbewerbs genutzt werden sollten und zur Sicherstellung der Preisangemessenheit bei Direktvergaben grundsätzlich Vergleichsangebote einzuholen wären.

Auswahl und Eignung der Auftragnehmer

20.1 Vorkenntnisse früherer Auftragnehmer aus Vorprojekten oder früheren Projektphasen waren in über 20 % der überprüften Beispiele maßgebliche Gründe dafür, bei gleich oder ähnlich gelagerten Aufträgen wieder auf diesen Auftragnehmer zurückzugreifen (BMVIT: Fall 3, 13, 14, 15; Wirtschaftsressort: Fall 8, 9, 14). Wie auch schon in Vorprüfungen des RH (siehe TZ 23 und den Bericht des RH, „Heranziehung externer Berater“, Reihe Bund 2004/7, S. 20) zeigte sich ein Spannungsverhältnis zwischen der oft risikoärmeren und verwaltungsökonomischeren Wiederbeauftragung eines schon bekannten und bewährten Auftragnehmers und dem Prinzip des Wettbewerbs und der Gleichbehandlung.

Über solche Hinweise auf Vorarbeiten für das Ressort hinausgehend war die Eignung (Fachkunde, Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit) der Auftragnehmer in der Regel aktenmäßig nicht erörtert.

Das Fehlen einer Prüfung der Leistungsfähigkeit/Eignung führte in einem der überprüften Fälle dazu, dass ein im Konkurs befindliches Unternehmen beauftragt wurde und den Auftrag wegen des Konkurses nicht zu Ende führen konnte (Wirtschaftsressort: Fall 2).

20.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Eignung der Auftragnehmer (Fachkunde, Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit) auch bei Direktvergaben zu prüfen ist; er empfahl den überprüften Ressorts, das Ergebnis der Eignungsprüfung aktenmäßig festzuhalten.

Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis

Hinsichtlich der Gewährleistung von Preisangemessenheit und Bestbieter-Eigenschaft verwies der RH auf TZ 19.

Beauftragung auf Initiative bzw. im Nahebereich der Ressortspitze

21.1 (1) In einigen Fällen, in denen die Ressortspitze Beauftragungen initiierte, war der Bedarf bzw. die Auswahl des Auftragnehmers nicht nachvollziehbar begründet, wurden Standardvertragsbedingungen nicht eingehalten oder Prozessschritte verspätet gesetzt (BMVIT: Fall 10; Wirtschaftsressort: Fall 7, 8, 11, 12).

(2) Aus den überprüften Beispielsfällen betraf dies insbesondere zwei Beauftragungen im Wirtschaftsressort für Studien im Bereich Energiemarkt (Studie „Analyse zum österreichischen Strom- und Gasmarkt“ mit einem Auftragswert von 97.200 EUR inkl. USt – Fall 11; Studie „Strategische und wirtschaftliche Position der Verbund AG im europäischen Vergleich“ mit einem Auftragswert von 98.400 EUR inkl. USt – Fall 12).

Die Angebotslegung basierte auf einem Gespräch zwischen dem Bundesminister und dem Auftragnehmer.

Die Fälle wiesen folgende Mängel auf:

- Die schriftliche Beauftragung erfolgte in beiden Fällen erst während bzw. nach der Leistungserbringung; im Fall der Studie über den österreichischen Strom- und Gasmarkt leistete das Wirtschaftsressort die Bezahlung, bevor ein von beiden Vertragspartnern unterschriebener Werkvertrag vorlag.
- Das Wirtschaftsressort akzeptierte im Fall der Studie über den österreichischen Strom- und Gasmarkt von den Standardvorgaben des Ressorts abweichende Allgemeine Vertragsbedingungen, die eine Schwächung der Rechtsposition des Wirtschaftsressorts darstellten (u.a. Beschränkung der Nutzungsrechte des Auftragnehmers).
- Vertrag und Abrechnung enthielten keine Aufschlüsselung der Preis-kalkulation.
- Die Akten enthielten keine Begründung für die Auswahl des Auftragnehmers und für den Verzicht auf Einholung von Vergleichsangeboten sowie keine Ausführungen betreffend die Preisangemessenheit.
- Die vom Auftragnehmer erbrachten Leistungen (Studien) waren zur Zeit der Geburungsüberprüfung nicht verakten.



21.2 Der RH kritisierte die problematische Auftragsabwicklung und unzureichende Dokumentation der Entscheidungsgründe. Er wies darauf hin, dass für eine angemessene Compliance- und Kontrollkultur essenziell ist, dass auch die Ressortspitze inhaltliche und ablauftechnische Vorgaben mitbedenkt.

Der RH empfahl dem BMWFW,

- stets vor Beginn der Leistungserstellung mit schriftlichem Vertrag die zu erbringenden Leistungen sowie die Konditionen klar und verbindlich festzulegen, um die den Anforderungen des Auftragnehmers entsprechende Leistungserbringung zu beschreiben;
- bei Aufträgen, die über einen Bagatellbetrag hinausgehen, vertraglich eine Offenlegung der Preiskalkulation vorzusehen;
- auf eine aktenmäßig transparente Dokumentation und damit Nachvollziehbarkeit der wesentlichen Entscheidungsgründe (Grund der Auftragerteilung, Qualifikation des Auftragnehmers, Preisangemessenheit) wie auch der Leistungserbringung zu achten.

21.3 *Laut Stellungnahme des Wirtschaftsressorts handle es sich um keinen systemimmanenten Mangel im Gesamtressort, sondern um (Teil-)Mängel in vereinzelten Auftragsvergaben. Die gesetzlichen Regelungen des Bundesvergaberechts seien eingehalten worden. Im Sinne eines effizienten Ressourceneinsatzes werde großer Wert auf die Einhaltung der bestehenden ressortinternen Regelungen sowie eine lückenlose Dokumentation von Auftragsvergaben gelegt.*

21.4 Der RH hielt dem Wirtschaftsressort entgegen, dass bei den beiden Beauftragungen von Studien im Bereich Energiemarkt eine Reihe wesentlicher Mängel auftrat, z.B. keine Begründung für die Auswahl des Auftragnehmers sowie keine Ausführungen betreffend die Preisangemessenheit, schriftliche Beauftragung erst während bzw. nach der Leistungserbringung, keine Aufschlüsselung der Preiskalkulation.

Die vom RH geprüften Beispiele falle gab Anhaltspunkte für Systemmängel und mögliche Systemverbesserungen.

Abwicklung der Direktvergaben in der Praxis

22.1 Ein Beispielsfall einer Direktvergabe im BMVIT betraf den Einbau einer Sicherheitseinrichtung in einer Privatwohnung (rd. 3.500 EUR inkl. USt – Fall 16). Das BMVIT vertrat dem RH gegenüber die Ansicht, dass sich die Sicherheitseinrichtung stets im Eigentum des BMVIT befand. Die Gründe für die Übernahme der Kosten durch den Bund wie auch die Frage des Eigentums waren im Akt inhaltlich und rechtlich nicht schlüssig dokumentiert. Die Bestätigung der sachlichen Richtigkeit war durch eine Mitarbeiterin des Ressorts erfolgt, die sich von der Ordnungsmäßigkeit der Leistungserbringung nicht selbst überzeugen konnte.

Nach Mitteilung des BMVIT wurde dem BMVIT im Oktober 2014 vom Nachmieter der Wohnung eine Ablöse der Sicherheitsanlage im Zeitwert von 1.650 EUR geleistet.

22.2 Der RH war der Ansicht, dass die Übernahme von Kosten für Verbesserungsmaßnahmen an privatem Eigentum einer besonderen Rechtfertigung bedarf. Er stellte fest, dass eine klare Vorgabe bzw. Praxis, wann ein öffentliches Interesse an der Sicherheit des Privateigentums einer im öffentlichen Bereich in Leitungsfunktion tätigen Person gegeben war und wann eine Kostentragung solcher Maßnahmen durch die öffentliche Hand zu erfolgen hatte, nicht bestand.

Aus Sicht des RH wäre der Einbau von Sicherheitsanlagen in private Räumlichkeiten jedenfalls dann nicht aus öffentlichen Mitteln zu tragen, wenn es um eine Sicherung privaten Eigentums gegen typische alltägliche Gefahren, wie sie jeden Bürger treffen können, geht.

22.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei Gegenstand der Sicherungsmaßnahme nicht das Privateigentum einer im öffentlichen Bereich in Leitungsfunktion tätigen Person gewesen, sondern die Person selbst. Daher wäre die Sicherung im öffentlichen Interesse und die Kosten wären vom BMVIT zu tragen gewesen.*

Ergebnisse früherer
Vergabeverprüfungen
des RH

23 Die Ergebnisse der gegenständlichen Prüfung decken sich mit Ergebnissen früherer Vergabeverprüfungen des RH. So hatte der RH bereits mehrfach kritisiert

- die mangelhafte Dokumentation von Entscheidungen und Leistungen; siehe z.B.
- Bericht Reihe Bund 2013/2 „Vergabeverpraxis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, TZ 25,
- Bericht Reihe Bund 2004/7 „Heranziehung externer Berater“, S. 20,



- die nicht nachvollziehbare Inanspruchnahme von Ausnahmetatbeständen gemäß BVergG; siehe z.B.
- Bericht Reihe Bund 2014/6 „Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)“, TZ 21, 22,
- Bericht Reihe Bund 2013/2 „Vergabeprazis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, TZ 23, 44,
- Bericht Reihe Bund 2013/4 „Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW“, TZ 22,
- Bericht Reihe Bund 2004/7 „Heranziehung externer Berater“, S. 20,
- den Verzicht auf Vergleichsangebote; siehe z.B.
- Bericht Reihe Bund 2013/2 „Vergabeprazis im BMI mit Schwerpunkt Digitalfunk“, TZ 17, 20 bis 31, 44, 55,
- Bericht Reihe Bund 2013/2 „Luftraumüberwachungsflugzeuge – Vergleich der Republik Österreich mit der Eurofighter Jagdflugzeug GmbH; Follow-up-Überprüfung“, TZ 22,
- Bericht Reihe Bund 2013/4 „Öffentlichkeitsarbeit des BMLFUW“, TZ 19, 31, 36, 48,
- Bericht Reihe Bund 2012/11 „Sanierung des Parlamentsgebäudes“, TZ 12,
- Bericht Reihe Bund 2004/7 „Heranziehung externer Berater“, S. 20,
- die Bevorzugung von Auftragswerbern aufgrund von Vorkenntnissen aus Vorprojekten oder früheren Projektphasen; siehe z.B.
- Bericht Reihe Bund 2004/7 „Heranziehung externer Berater“, S. 20,
- die nachträgliche Leistungskonkretisierung bzw. den Vertragsabschluss nach Leistungserbringung; siehe z.B.
- Bericht Reihe Bund 2012/11 „Sanierung des Parlamentsgebäudes“, TZ 12, 13,
- Bericht Reihe Bund 2004/7 „Heranziehung externer Berater“, S. 20.

**Nachprüfende
Kontrolle durch die
Interne Revision**

24.1 Die Internen Revisionen⁴⁹ beider Ressorts waren grundsätzlich zur Überprüfung aller Vorhaben des Ressorts befugt. Sie überprüften im Zuge ihrer Kontrollen IKS-Aspekte von einzelnen Abläufen in den Ressorts sowie einzelne Vergaben. Umfassende IKS-Prüfungen wie auch systematisch konzipierte, regelmäßige Nachkontrollen von Beschaffungsprozessen von der Bedarfsprüfung über die Vergabe bis hin zur Überprüfung der zweckmäßigen Verwendung der beschafften Waren und Dienstleistungen hatten die Internen Revisionen beider Ressorts in den letzten fünf Jahren (2009 bis Anfang 2014) nicht durchgeführt.

24.2 Der RH war der Ansicht, dass der Internen Revision aufgrund ihres Detaileinblicks in die Abläufe des Ressorts bei der Kontrolle und Berichterstattung betreffend den IKS-Status des Ressorts eine bedeutende Rolle zukam.

Er empfahl den Internen Revisionen beider Ressorts, in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Beschaffungsprozessen durchzuführen, mit dem Ziel, allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen zeitnah zu identifizieren.

24.3 (1) *Das BMVIT merkte in seiner Stellungnahme an, dass zeitlich vorgelagert zur Prüfung des RH die Interne Revision des BMVIT eine Prüfung des Internen Kontrollsystems begonnen habe; der Prüfbericht dazu läge nunmehr vor.*

Die Empfehlung des RH werde aufgegriffen und die systematische Überprüfung von Beschaffungsprozessen als Prüfvorhaben in den Revisionsplan für das Jahr 2015 aufgenommen.

(2) Laut Stellungnahme des Wirtschaftsressorts würden vergaberechte Aspekte von der Internen Revision grundsätzlich im Rahmen der allgemeinen Überprüfung der Aufbau- und Ablauforganisation stichprobenartig geprüft. Die Interne Revision werde allerdings der Empfehlung des RH nachkommen und im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Beschaffungsprozessen durchführen. Die Interne Revision werde bei dieser Schwerpunktprüfung auch die Umsetzung der gegenständlichen Empfehlungen des RH analysieren.

⁴⁹ Die Interne Revision umfasste zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH im Wirtschaftsressort fünf Bedienstete (davon vier Akademiker) und im BMVIT vier Bedienstete (davon zwei Akademiker).

TEIL III

RESÜMEE: WESENTLICHE IKS-ELEMENTE BEI DIREKTVERGABEN

25.1 Ein stringentes IKS bei Direktvergaben muss folgende Vorgaben und Prozessschritte beachten:

Tabelle 10: Wesentliche IKS-Elemente bei (Direkt)Vergaben	
Prozessschritte Beschaffung	
Beschaffungsvorgang insgesamt	<ul style="list-style-type: none"> - aktenmäßige Dokumentation aller wesentlichen Schritte und der Entscheidungsgründe - klare Genehmigungszuständigkeiten für: <ul style="list-style-type: none"> - Genehmigung des Projekts - Vertragsunterzeichnung - Leistungsabnahme - Zahlungsanweisung - Auszahlung - Beachtung von Unvereinbarkeiten/Befangenheiten gemäß BDG und BHV
Schritt: Planung	<ul style="list-style-type: none"> - Bedarfsanmeldung und -begründung - Prüfung der Beschaffungsmöglichkeit/-pflicht über die BBG - Abschätzung des Anschaffungswerts - Klärung der budgetären Bedeckung und Mittelbindung in HV-SAP - Klärung des adäquaten Vergabeverfahrens (insbesondere unter Beachtung des Verbots des Aufsplittens des Auftragswerts von zusammengehörigen oder gleichartigen Leistungen) - bei Direktvergaben besonderes Augenmerk auf: <ul style="list-style-type: none"> - Markterkundung: geeignete Anbieter - Preisangemessenheitsprüfung: insbesondere durch Einholung von Vergleichsangeboten - Genehmigung des Projekts
Schritt: Vertragsabschluss	<ul style="list-style-type: none"> - Auswahl des Auftragnehmers: Gewährleistung von Eignung (Fachkunde, Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit) und Bestbieterqualität - Auftragserteilung mit schriftlichem Vertrag: <ul style="list-style-type: none"> - klare Leistungsbeschreibung - klare Leistungsfristen - Verwendung von standardisierten Musterverträgen, Mitvereinbarung standardisierter AVB; Klärung u.a.: anzuwendendes Recht, Gerichtsstandort, Nutzungsrechte, Leistungsstörungen, Haftung, Pönalen, Fragen der Teilnichtigkeit
Schritt: Leistungsabnahme und Abrechnung	<ul style="list-style-type: none"> - Leistungsabnahme <ul style="list-style-type: none"> - Prüfung und Bestätigung der vertragsgemäßen Leistungserbringung - Zahlungsanordnung <ul style="list-style-type: none"> - Einhaltung der Zahlungsfristen - Ausnützung Skonti - Auszahlung (Funktionstrennung)
Beschaffungscontrolling	einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen, die eine automatisierte Auswertung ermöglicht; standardisiertes ressortweites Controlling der Beschaffungsvorgänge
Nachprüfende Kontrollen durch die Interne Revision	in regelmäßigen Abständen systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen, mit dem Ziel, allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen zeitnah zu identifizieren

Quelle: Zusammenstellung RH auf Basis der Feststellungen der Gebarungsüberprüfung

25.2 Zusammenfassend empfahl der RH den beiden Ressorts, im Rahmen von Gesamtrisikoanalysen und IKS-Überlegungen speziell auch auf Vergabeprozesse zu achten und Vergabeprozesse – aufbauend auf den Feststellungen und Empfehlungen des RH (siehe Schlussempfehlungen) – unter Risikogesichtspunkten weiter zu analysieren sowie Schwachstellen im IKS zu beseitigen (TZ 6).

Schlussempfehlungen

26 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

**Bund insgesamt
(BMVIT, BMWFW,
BKA, BMF)**

(1) Zur Optimierung des Beschaffungswesens wäre ein standardisiertes ressortweites Controlling einzurichten, das eine Planung, Steuerung und Kontrolle innerhalb des jeweiligen Ressorts auf Ebene einzelner Beschaffungsgruppen zulässt. Dabei wäre(n)

- a) eine für alle Bundesdienststellen verbindliche und einheitliche Erfassung von Beschaffungsvorgängen nach klar definierten Kriterien festzulegen; (TZ 4, 5)
- b) Kennzeichnungen vorzusehen, die eine automatisierte Auswertung hinsichtlich bestehender bzw. zukünftiger Meldepflichten (insbesondere betreffend innovative Beschaffungen, WTO-Übereinkommen und Vergabejahresberichte der Europäischen Kommission) ermöglichen; (TZ 4, 5)
- c) Abfragen des Beschaffungsvolumens zu ermöglichen, nämlich
 - nach Vergabearten (z.B. Direktvergabe, Inhouse–Vergabe),
 - nach vordefinierten Leistungskategorien/Produktgruppen (z.B. Bürobedarf, Studien/Gutachten, Beratungsleistungen, Öffentlichkeitsarbeit, Reparaturen/Instandhaltungen, EDV) sowie
 - nach Auftragnehmern, insbesondere um Auffälligkeiten im Bereich der Direktvergabe – wie oftmalige Vergaben an ein- und denselben Auftragnehmer – aufzuzeigen; (TZ 4, 5)
- d) ein Controlling zu gewährleisten, das Entwicklungen über mehrere Jahre hinweg transparent und vergleichbar macht; (TZ 4, 5)
- e) die bestehenden IT-Systeme (insbesondere HV-SAP) als Basis für das Beschaffungscontrolling zu nutzen. (TZ 4, 5)



BMVIT und BMWFW

- (2) Im Sinne des Prinzips einer funktionellen Trennung von Bedarfsanforderung, Bestellung und Leistungsabnahme im Beschaffungsprozess wäre eine Prozessgestaltung sicherzustellen, die gewährleistet, dass die Entscheidungen im Beschaffungsprozess nicht ausschließlich in der Hand einer Person/einer Sub-Organisationseinheit liegen. **(TZ 11)**
- (3) Zur Sicherstellung der Zweckmäßigkeit der Beschaffung wäre der Bedarf sowie der erwartete und eingetretene Nutzen der beauftragten Leistung für das Ressort zu prüfen und im Akt festzuhalten. **(TZ 17)**
- (4) Um den Wettbewerb zu nutzen und die Angemessenheit der Preise zu gewährleisten, wären ressortweit einheitliche Vorgaben betreffend Markt- und Preisrecherchen sowie die Einholung von Vergleichsangeboten zu treffen und bei Direktvergaben über einer Bagatellgrenze grundsätzlich (sofern dies im Einzelfall nicht unzweckmäßig ist) drei Vergleichsangebote einzuholen. **(TZ 13, 19)**
- (5) Für längerfristig laufende Projekte (wiederkehrende Aufträge), deren über drei Jahre kumulierte Auftragssummen über der Betragschwelle von 100.000 EUR exkl. USt liegen, wäre – auch wenn dies vergaberechtlich nicht verpflichtend ist – die Zweckmäßigkeit einer Ausschreibung zu prüfen. **(TZ 18)**
- (6) Aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz wäre auf eine genaue und zeitnahe Dokumentation der unterschriebenen Verträge und der erbrachten Leistungen zu achten. **(TZ 16)**
- (7) Um die rechtmäßige und zweckmäßige Abwicklung sowie eine übersichtliche und vollständige Dokumentation von Vergaben zu unterstützen, wären ressortweit verbindliche Standards/Checklisten für Beschaffungen festzulegen, die insbesondere Vorgaben zu folgenden Punkten enthalten:
- Beschlagwortung,
 - Begründung des Bedarfs/Nutzens für das Ressort,
 - Begründung der Wahl des Vergabeverfahrens,
 - Prüfung der Preisangemessenheit und Einholung von Vergleichsangeboten,
 - Angaben zur Eignung/Qualifikation der Unternehmen,

Schlussempfehlungen

- Verwendung von Musterverträgen,
 - Angaben zur Leistungsabnahme. **(TZ 13, 20)**
- (8) Die Internen Revisionen sollten in regelmäßigen Abständen im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle systematische Überprüfungen von Vergabevorgängen durchführen, um allfällige Schwachstellen und Fehlentwicklungen bei Beschaffungsprozessen zeitnah zu identifizieren. **(TZ 24)**
- (9) Die Ressorts sollten sich in angemessenen zeitlichen Abständen mit dem IKS-Status im Ressort auseinandersetzen und die wesentlichen Ergebnisse berichtsmäßig festhalten. Im Rahmen von Gesamtrisikoanalysen und IKS-Überlegungen wäre speziell auch auf Vergabeprozesse zu achten; die Vergabeprozesse wären – aufbauend auf die im Rahmen der Gebarungsüberprüfung aufgezeigten Risiken (Intransparenz, Ausschaltung des Wettbewerbs, unzureichender Überblick über marktübliche bzw. marktangemessene Preise) und Schwachstellen im Prozess und die Empfehlungen des RH – unter Risikogesichtspunkten weiter zu analysieren und Schwachstellen im IKS zu beseitigen. **(TZ 6, 10, 25)**

BMVIT

- (10) Die Betragsgrenze für Genehmigungen durch die Abteilungsleiter wäre abzusenken und an die in vergleichbaren Ressorts üblichen Beträge anzupassen. **(TZ 11)**
- (11) Die Vorhabensplanung wäre auf Ressortebene zusammenzuführen und die Verbindlichkeit der Jahresplanung durch eine förmliche Genehmigung der Ressortspitze zu unterstreichen. **(TZ 12)**
- (12) Um den Bediensteten einen raschen, aktuellen Zugang zu den geltenden gesetzlichen Normen und ressortinternen Vorgaben zu ermöglichen, sollte das im Intranet abrufbare Informationsangebot zu Beschaffungsprozessen verbessert werden. **(TZ 14)**
- (13) Um einen Überblick über die aktuelle Preissituation und eine wirtschaftliche Beschaffung sicherzustellen, wären im Falle einer neuerlichen Vereinbarung über den Bezug von Bildschirmbrillen für Bedienstete wenigstens drei Vergleichsangebote einzuholen. **(TZ 19)**

**BMWFW**

(14) Bei der Abwicklung von Direktvergaben wäre(n)

- a) stets vor Beginn der Leistungserstellung mit schriftlichem Vertrag die zu erbringenden Leistungen sowie die Konditionen klar und verbindlich festzulegen, um den Anforderungen des Auftragnehmers entsprechende Leistungserbringung zu beschreiben; **(TZ 21)**
- b) bei Aufträgen, die über einen Bagatellbetrag hinausgehen, vertraglich eine Offenlegung der Preiskalkulation vorzusehen; **(TZ 21)**
- c) auf eine aktenmäßig transparente Dokumentation und damit Nachvollziehbarkeit der wesentlichen Entscheidungsgründe (Grund der Auftragserteilung, Qualifikation des Auftragnehmers, Preisan- gemessenheit) wie auch der Leistungserbringung zu achten. **(TZ 21)**

BMF

(15) Der Musterwerkvertrag für geistige Arbeitsleistungen aus dem Jahre 2003 (samt Allgemeinen Vertragsbedingungen – AVB) wäre zu überarbeiten und an die aktuellen rechtlichen Erfordernisse anzupassen. **(TZ 13)**





ANHANG

Tabelle 1: Überprüfte Beispiele Fälle BMVIT

Tabelle 2: Überprüfte Beispiele Fälle Wirtschaftsressort

ANHANG 1
Anhang-Tabelle 1: Überprüfte Beispielefälle BMVIT

Fall Nr.	Leistung	Jahr der Beauftragung	beauftragter/ ausbezahlt Betrag (inkl. USt) in EUR
1.	TELEFIT Roadshow 2013	2013	20.910,00
2.	begleitende Beratung beim Aufbau des Breitbandbüros im BMVIT	2013	118.320,00
3.	Organisation und Abwicklung der österreichischen Photovoltaik Fachtagung 2012	2012	20.000,00
4.	Begleitung Arbeitsgruppe 2 zur FTI Strategie	2012	23.640,00
5.	Verlängerung der Rahmenvereinbarung Haus der Zukunft Plus	2012	99.960,00
6.	Innovative Energietechnologien – Marktentwicklung 2012 Biomasse, Photovoltaik, Solarthermie, Wärmepumpen	2012	73.854,40
7.	Smart Grids Transfermaßnahmen – Publikation Smart Grids Demoregion Vorarlberg	2012	23.770,80
8.	HW-Schutz in Melk, Vergabeverfahren Studie Ingenieurleistungen; Abrechnung Bund	2012	101.608,10
9.	Rechtsgutachten zu Inhouse–Vergabe bei Aktiengesellschaften	2013	16.015,00
10.	Kommunikation Infrastruktur, Werkvertrag	2012	5.400,00
11.	Ausschreibung der organisatorischen Betreuung des Wissenschaftlichen Beirates Funk	2012	6.034,86
12.	Anfertigung Bildschirmbrillen für Bedienstete	2007 erstmalig, dann immer wieder bis Ende 2013	2012: 16.100,00 2013: 30.800,00
13.	Dokumentation, Assessment und Begleitung der Umsetzung des IÖB–Leitkonzepts	2013	82.676,00 ¹
14.	Studie „Innovationsindikatoren und Innovation Leader–Strategie“	2013	37.996,80
15.	Unterstützung der BMVIT–Strategie zu IÖB	2011	87.899,90
16.	Sicherungsmaßnahme Wohnung	2012	3.508,45
17.	Artenschutz an Verkehrswegen	2013	24.480,00

¹ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle war noch keine Abrechnung erfolgt.

Quelle: Auswahl RH


Anhang-Tabelle 2: Überprüfte Beispiele Fälle Wirtschaftsressort

Fall Nr.	Leistung	Jahr der Beauftragung	beauftragter/ ausbezahltter Betrag (inkl. USt) in EUR
1.	Elternbildungs App	2012	77.580,00
2.	Elternbildungs App	2013	43.524,00
3.	Elternbildungs App	2013	54.150,00
4.	Übersiedlung der Telefonteilanlage	2012	3.413,28
5.	Zeiterfassungsterminals	2012	40.076,02
6.	Forschungsplatz Ö; Werkvertrag zur Evaluierung des Projekts	2013	62.055,00
7.	Familienbewusstseins-Kampagne	2013	119.400,00
8.	Beratungsvereinbarung Generationen-Kommunikation	2013	98.280,00
9.	Management Curriculum Potentialträgerprogramm 2013/14	2012	119.400,00
10.	Studie „Wohlbefinden in Österreich“	2012	48.960,00/ 53.960,00 ²
11.	Studie zum Strom- und Gasmarkt	2013	97.200,00
12.	Evaluierung Strategie Verbund AG	2013	98.400,00 ¹
13.	Lieferung Bildschirmbrillen für Bedienstete	2011 um weitere vier Jahre bis Ende 2014 verlängert	2012: 2.477,00 2013: 2.845,00
14.	Betriebsführung Immobiliendatenbank & Servererneuerung	2012	198.916,80/ 146.635,20
15.	Analyse neue Satzung Verbund AG	2012	1.440,00

¹ Zur Zeit der Geburtsüberprüfung an Ort und Stelle war noch keine Abrechnung erfolgt.

² Der Auftragnehmer war nicht USt-pflichtig.

Quelle: Auswahl RH





Bericht des Rechnungshofes

Technische Universität Wien – Finanzsituation



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	82
Abkürzungsverzeichnis	85

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Technische Universität Wien – Finanzsituation

KURZFASSUNG	88
Prüfungsablauf und –gegenstand	103
Wirtschaftliche Entwicklung	104
Gesamtüberblick	107
Erlöse	115
Personalstand und Personalaufwendungen	122
Zielvereinbarungen zwischen Universitätsrat und Rektor bzw. Rektorat	147
Gebäudeangelegenheiten	149
Beteiligungen der TU Wien	163
Anlagen und Investitionen	169
Zielvereinbarungen des Rektorats mit den Organisationseinheiten	178
Entwicklungen im Studienbereich	180
Maßnahmen im Bereich Lehre	182
Fazit	184
Schlussempfehlungen	187
Anhang 1 bis 4	191

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung der wesentlichen Bilanzpositionen von 2007 bis 2013	108
Tabelle 2:	Entwicklung der Aufwands- und Ertragspositionen von 2007 bis 2013	110
Tabelle 3:	Entwicklung der Erlöse von 2007 bis 2013	111
Tabelle 4:	Entwicklung der Aufwendungen von 2007 bis 2013	113
Tabelle 5:	Entwicklung Globalbudget	116
Tabelle 6:	Globalbudget je Studierenden	117
Tabelle 7:	Erfolgsrechnung des Drittmittbereichs gemäß § 27 UG	119
Abbildung 1:	Entwicklung der Bilanzpositionen Kassa-/Bankguthaben, erhaltene Anzahlungen und noch nicht abrechenbare Leistungen gemäß § 27 UG	121
Tabelle 8:	Entwicklung der VBÄ von 2007 bis 2013	123
Tabelle 9:	Personalstruktur (2007 bis 2013)	124
Tabelle 10:	Personalstruktur des wissenschaftlichen Personals (2007 bis 2013)	125
Tabelle 11:	Entwicklung der Personalausgaben (2007 bis 2013)	126
Tabelle 12:	Entwicklung der globalfinanzierten Personalausgaben (2007 bis 2013)	128
Tabelle 13:	Entwicklung der Überstundenzahlungen beim globalfinanzierten Personal (2007 bis 2013)	130
Tabelle 14:	Anteil der Überzahlungen	132
Tabelle 15:	Höhe der Überzahlungen	134
Tabelle 16:	Belohnungszahlungen an der TU Wien	136

Tabellen Abbildungen

Tabelle 17: Freiwillige Abfertigungszahlungen an der TU Wien	137
Tabelle 18: Ausbezahlte Mehrleistungszulagen an der TU Wien	137
Tabelle 19: Bezugssummen vor und nach der Überleitung von Bediensteten in den KV	140
Tabelle 20: Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse für KV-Be- dienstete der TU Wien (einschließlich Nachzahlungen)	141
Tabelle 21: Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge	142
Tabelle 22: Abgeltung der Mehrkosten der TU Wien	145
Tabelle 23: Prämien für das Rektorat von 2008 bis 2013	148
Abbildung 2: Geplante Standorte der TU Wien	151
Tabelle 24: Kosten für Projekte im Zusammenhang mit der Gebäudeinfrastruktur der TU Wien	152
Tabelle 25: Flächen der TU Wien	153
Tabelle 26: Mietaufwendungen der TU Wien	153
Tabelle 27: Zuschlagsmieten	154
Tabelle 28: Mietaufwand der TU Wien einschließlich Bundeszuschuss	154
Tabelle 29: Zusätzliche Mittel des Bundes 2009 bis 2013	156
Tabelle 30: Personal-Raumzuordnung für Räume der Nutzungsart Büro	162
Abbildung 3: Beteiligungen der TU Wien zum 31. Dezember 2013	164
Tabelle 31: Entwicklung des Beteiligungsansatzes an der TU Wien	165
Tabelle 32: Beteiligungen der TU Wien gemäß Rechnungs- abschluss 2013	166
Tabelle 33: Mehrheitsbeteiligungen der TU Wien Holding GmbH im Jahr 2013	167

Tabellen Abbildungen

R
H

Tabelle 34: Entwicklung der Umsatzerlöse und der Steuer-
gutschriften/-zahllasten der TU Wien Großgeräte-
Investitions und Betriebs GmbH von 2009 bis 2014 ____ 170

Tabelle 35: Entwicklung der Investitionen (Zugänge) in
technische Anlagen und Maschinen
von 2007 bis 2013 _____ 172



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BIG	Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
BV	Betriebsvereinbarung(en)
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
excl.	exclusive
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
KV	Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten
max.	maximal
Mio.	Million(en)
m ²	Quadratmeter
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SWS	Semesterwochenstunde(n)
TISS	TU Wien Informations-Systeme und Services
TU Wien	Technische Universität Wien
TZ	Textzahl(en)



Abkürzungen

u.a.	unter anderem
u.ä.	und ähnliches
UG	Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002 – UG), BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.
VBÄ	Vollbeschäftigungäquivalent(e)
VBG	Vertragsbedienstetengesetz 1948
Vetmeduni Wien	Veterinärmedizinische Universität Wien
WS	Wintersemester
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Technische Universität Wien – Finanzsituation

Aufgrund ihrer wirtschaftlichen Entwicklung musste die TU Wien im Jahr 2011 einen Frühwarnbericht erstellen. In den Jahren davor waren nämlich ihre Ausgaben für Personal, Bauten und Geräteausstattung gleichzeitig und verstärkt angestiegen.

Im Personalbereich wendete die TU Wien den Kollektivvertrag so großzügig an, dass dies allein bis zu dessen vollem Inkrafttreten zu vermeidbaren Mehraufwendungen von rd. 720.000 EUR führte. Die vom Bund finanzierten Personalausgaben konnte sie zwar ab 2012 stabilisieren, dies ging jedoch ausschließlich zu Lasten des lehrenden und forschenden Personals, während sich die Ausgaben für das allgemeine Personal im Jahr 2013 wieder erhöhten.

Die von der TU Wien zu zahlenden Mieten stiegen wesentlich stärker als die von ihr genutzten Flächen. Die Wartung der Personen-Raumzuordnungen war so mangelhaft, dass knapp einem Drittel der Büroräume keine Personen zugeordnet waren. Mit dem Projekt Univacity 2015 strebte die TU Wien allerdings nunmehr an, ihre zersplitterte Standortsituation zu bereinigen.

Die TU Wien, die über einen zentralen Informatikdienst und eine Fakultät für Informatik verfügte, beauftragte zur Entwicklung eines neuen Informationssystems für die Universität die für die Tiergesundheit zuständige Veterinärmedizinische Universität Wien. Die Kosten hießen stiegen bis 2013 von ursprünglich erwarteten rd. 1 Mio. EUR auf rd. 7 Mio. EUR, die Zukunft des Projekts war dennoch ungewiss. Beide Universitäten erstatteten überdies 2012 wegen nicht gemeldeter Umsatzsteuern in Höhe von rd. 700.000 EUR Selbstanzeige.

Ungebrochen war die Beliebtheit der TU Wien bei den Studierenden: Aufgrund ihres attraktiven Angebots stiegen Erstzulassungen, ordentliche Studien und Studienabschlüsse deutlich an.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, schwerpunktmäßig die Ursachen für die angespannte Finanzsituation der TU Wien insbesondere in den Bereichen Mittelherkunft, Personal, Gebäudeangelegenheiten, Investitionen und Beteiligungen zu analysieren. (TZ 1)

Allgemeines Frühwarnsystem; Gesamtüberblick

Zur Steuerung der Universitäten war ein Beteiligungscontrolling eingerichtet, das auf regelmäßigen Budgetinformationen der Universitäten an das BMWFW basierte. Im Februar 2011 bezifferte die TU Wien – im Rahmen des Beteiligungscontrollings – ihren voraussichtlichen Verlust für 2010 gegenüber dem BMWFW mit 4,8 Mio. EUR. Im März 2011 bzw. im Mai 2011 korrigierte sie diese Zahlen auf 18,4 Mio. EUR. In den regelmäßig stattfindenden Gesprächen über den Stand der Leistungsvereinbarungen waren erstmals im Oktober 2010 finanzielle Schwierigkeiten der TU Wien thematisiert worden. (TZ 2)

Die TU Wien musste daher im Frühjahr 2011 einen Frühwarnbericht erstellen und diesen nach Bemängelung durch das BMWFW im August 2011 in einer Neufassung ergänzen. Darin stellte sie die Ursachen für die angespannte Finanzsituation, die absehbaren Probleme in der weiteren Entwicklung und die weitere Vorgangsweise sowie die Sanierungsmaßnahmen dar. Als Sanierungsmaßnahmen führte die TU Wien insbesondere die Reduktion des Budgets im Bau- und Investitionsbereich sowie das „Einfrieren“ der Personalausgaben des globalbudgetfinanzierten Personals mit jährlich rd. 130 Mio. EUR an. Die Beobachtung des von der TU Wien in weiterer Folge eingeschlagenen Konsolidierungskurses nahm das BMWFW im Rahmen von Gesprächen und anhand vorzulegender Unterlagen wahr. Eine schriftliche Aktualisierung der geplanten Sanierungsmaßnahmen forderte das BMWFW nach 2012 nicht mehr ein. (TZ 2)

Im Wesentlichen lagen die Ursachen für das negative Ergebnis nach Ansicht der TU Wien in der ab 2008 begonnenen Erweiterung und Verbesserung der baulichen Infrastruktur und Geräteausstattung sowie in dem gleichzeitigen Ausbau der Personalressourcen in den Forschungsschwerpunkten. (TZ 2)

Die Überprüfung des RH bestätigte dies im Wesentlichen: Im Personalbereich betraf dies insbesondere die im Zusammenhang mit der Einführung des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten (KV) erfolgten Steigerungen der Bezüge, die teil-



Kurzfassung



Technische Universität Wien – Finanzsituation

weise freiwillig erhöhten Aufwendungen für die Pensionskasse, den starken Anstieg der Zahlungen für Überstunden zwischen 2007 und 2010, die vor der Finanzkrise der TU Wien erfolgten höchsten Belohnungszahlungen und freiwilligen Abfertigungszahlungen, die ohne gesetzliche Verpflichtung geleisteten Entschädigungen für Prüfungstätigkeiten sowie die großzügige Anpassung der Dekanzzulage ebenso wie die Ausschüttung der höchsten Prämien an das Rektorat 2010. Was den überprüften Zeitraum betraf, so stiegen die Ausgaben im Bereich des Personals bis 2011 am stärksten an. (TZ 2)

In den Jahren 2009 bis 2011 erfolgten außerdem die höchsten Investitionen in die Gebäudeinfrastruktur der TU Wien. Investitionen in Maschinen und technische Anlagen verdoppelten sich vom Jahr 2007 bis 2010. Beim Projekt zur Entwicklung eines neuen Informationssystems für die TU Wien (TISS) erfolgte eine massive Kostenüberschreitung. Ihren Beteiligungen verrechnete die TU Wien nur zum Teil die von ihr erbrachten Leistungen. (TZ 2)

Das Instrument des Frühwarnberichts war insoweit zweckmäßig, als auf Basis eines negativen Jahresergebnisses der TU Wien von ihr die Gründe für diese Situation und die notwendigen Maßnahmen transparent darzustellen waren sowie die Grundlage für einen entsprechenden Dialog zwischen der TU Wien und dem BMWFW geschaffen wurde. Allerdings wurde er einer seiner Kernfunktionen insoweit nicht gerecht, als er das BMWFW erst alarmierte, als sich die Finanzsituation der TU Wien bereits stark verschlechtert hatte. (TZ 2)

In den Jahren 2008 sowie 2010 bis 2012 tätigte die TU Wien Investitionen in einem Ausmaß, die weder durch die Investitionszuschüsse des BMWFW noch aus dem laufenden Betrieb finanziert werden konnten und somit zu einem massiven Abbau der liquiden Mittel führten. (TZ 4)

Ergebnis-entwicklung

An der TU Wien waren die Ergebnisse der gewöhnlichen Universitätstätigkeit in den Jahren 2008 bis 2012 negativ. Im Jahr 2010 trugen insbesondere Einmaleffekte zum negativen Ergebnis von rd. 18,4 Mio. EUR bei. Die TU Wien konnte erst im Jahr 2013 – aufgrund stark gestiegener Bundesmittel sowie durch die relativ moderate Entwicklung der Aufwendungen im Vergleich zum Vorjahr – ein positives Ergebnis erzielen. (TZ 5)

Kurzfassung

Die Umsatzerlöse stellten die wesentlichste Position dar; sie stiegen im Zeitraum 2007 bis 2013 um rd. 36,1 %. Die Globalbudgetzuweisungen des Bundes stiegen von rd. 171,94 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 206,04 Mio. EUR im Jahr 2013 (+ 19,8 %). Darüber hinaus erhielt die TU Wien noch weitere Zahlungen vom Bund, und zwar im Zusammenhang mit der Erfüllung der Leistungsvereinbarungen sowie dem Studienbeitragsersatz. (TZ 6)

Im Zeitraum 2007 bis 2013 legten die Erlöse gemäß § 27 UG am stärksten zu; so erhöhten sich diese um rd. 78,4 % von rd. 33 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 58,8 Mio. EUR im Jahr 2013. Im überprüften Zeitraum stellten die Finanzmittel des Bundes mit einem Anteil von mehr als 70 % der Umsatzerlöse die wesentlichste, allerdings rückläufige, Einnahmequelle der TU Wien dar. (TZ 6)

Die Personalaufwendungen bildeten mit einem Anteil von durchschnittlich rd. 60 % die bedeutendste Aufwandsposition; sie stiegen im Zeitraum 2007 bis 2013 um rd. 27,1 %. Die größte Aufwandssteigerung gab es rund um das Jahr 2010: Die Summe der Aufwendungen stieg vom Jahr 2009 zum Jahr 2010 um rd. 25,3 Mio. EUR und ging mit dem Inkrafttreten des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten einher. (TZ 7)

Die Abschreibungen erhöhten sich im überprüften Zeitraum um rd. 57,6 %; auch hier stellte der RH die größte Steigerung vom Jahr 2009 auf das Jahr 2010 fest. Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen stiegen um rd. 43,0 %, und zwar mit rd. 10,0 Mio. EUR wiederum am stärksten vom Jahr 2009 zum Jahr 2010. Beide Anstiege waren mit der verstärkten Investitionstätigkeit der TU Wien zu begründen. (TZ 7)

Somit stiegen Personalaufwand, Abschreibungen und sonstige betriebliche Aufwendungen gleichzeitig so stark an wie nie zuvor und nie mehr danach im überprüften Zeitraum. (TZ 7)

Erlöse

Sowohl an der TU Wien, als auch an allen Universitäten insgesamt, stiegen die Globalbudgets von der zweiten¹ zur dritten² Leistungsvereinbarungsperiode weniger an als dies noch von der ersten³ zur zweiten Periode der Fall gewesen war. An der TU Wien fielen die Steigerungen überdies vergleichsweise geringer aus als in

¹ Leistungsvereinbarungsperiode 2010 bis 2012

² Leistungsvereinbarungsperiode 2013 bis 2015

³ Leistungsvereinbarungsperiode 2007 bis 2009

der Summe der anderen Universitäten. Die Globalbudgets der Universitäten wiesen dennoch wesentlich höhere Steigerungsraten auf als das Bundesbudget bzw. für die Auszahlungen für Untergliederung 31 „Wissenschaft und Forschung“. (TZ 10)

Während das Globalbudget je Studierenden von der ersten zur dritten Leistungsvereinbarungsperiode, über alle 21 Universitäten betrachtet, leicht stieg, sank es gleichzeitig an der TU Wien deutlich. Die TU Wien, die in der ersten Leistungsvereinbarungsperiode noch um rd. 1.300 EUR mehr Globalbudget je Studierenden zur Verfügung hatte als alle 21 Universitäten im Durchschnitt, wies nunmehr einen um rd. 370 EUR unter dem Durchschnitt liegenden Wert auf. Die Rückgänge des Globalbudgets je Studierenden waren ein Spiegelbild der starken Zuwächse bei den Studierendenzahlen; steigende Studierendenzahlen wirkten sich nicht im selben Ausmaß in Budgetsteigerungen aus. Den Kosten der Leistungserbringung (wie bspw. die Kosten des Studienplatzes, für ein Studium, für einen Absolventen) wurde beim Abschluss der Leistungsvereinbarung ein zu geringer Stellenwert eingeräumt. (TZ 11)

Der Bereich der Drittmittelprojekte (gemäß § 27 UG) erzielte im Zeitraum 2007 bis 2013 ein positives Ergebnis von rd. 11,4 Mio. EUR. Dieses Ergebnis beinhaltete jedoch nur die direkt den Projekten zuordenbaren Aufwendungen. Bei Berücksichtigung aller Kosten, d.h. einschließlich der Gemeinkosten der extern finanzierten Projektforschung, würde sich ein deutlich negatives Ergebnis für den Drittmittelbereich ergeben; so standen bspw. dem positiven Ergebnis im Jahr 2012 von rd. 3,5 Mio. EUR Gemeinkosten in Höhe von rd. 37,4 Mio. EUR gegenüber. (TZ 12)

Die Steigerung der Drittmitteltätigkeit wirkte sich negativ auf das Budget der TU Wien aus: Zwar verliefen die Gemeinkosten – trotz des wesentlichen Anstiegs der Drittmitteleinnahmen – bis zum Jahr 2010 noch relativ konstant, ab dem Jahr 2011 war jedoch ein sprunghafter Anstieg der Gemeinkosten zu verzeichnen, die ihrerseits aus dem Globalbudget der TU Wien zu finanzieren waren. Zudem betrug der Kostenersatz nur einen Bruchteil der gemäß Kosten- und Leistungsrechnung anfallenden Gemeinkosten. (TZ 12)

Eine wesentliche Rolle für die Liquidität der TU Wien spielten die finanziellen Mittel aus dem Drittmittelbereich. So stiegen die liquiden Mittel im Drittmittelbereich von rd. 29,1 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 48,0 Mio. EUR im Jahr 2013; fast die Hälfte des Kassa-/Bankguthabens war jedoch aufgrund des Überhangs an erhaltenen

Kurzfassung

Anzahlungen gegenüber den noch nicht abgerechneten Leistungen bzw. Projekten nicht frei verfügbar. (TZ 13)

Zudem bestanden im Drittmittelbereich noch mehr als 100 Bankkonten – für jede Organisationseinheit ein separates Konto –, obwohl die TU Wien seit dem Jahr 2011 die Möglichkeit des Cash-Poolings, das sowohl das Hauptkonto für den Globalbudgetbereich als auch die Konten des Drittmittelbereichs umfasste, nutzte. (TZ 13)

Personalstand und Personalaufwendungen

An der TU Wien stiegen die Vollbeschäftigungäquivalente der aus dem Globalbudget finanzierten Mitarbeiter von 2007 bis 2011 von rd. 1.760 auf rd. 1.870 und die Ausgaben für dieses Personal von rd. 109 Mio. EUR auf rd. 131 Mio. EUR an. Wegen der sichtbar gewordenen Liquiditätsprobleme beschloss die TU Wien daraufhin, die Ausgaben dieses vom Bund finanzierten Personals auf 130 Mio. EUR einzufrieren. Dies gelang ihr, indem sie die Personalkosten bis 2013 auf rd. 128 Mio. EUR senkte. (TZ 14, 15, 17)

Insgesamt, also unter Einbeziehung der Mitarbeiter in Drittmittelprojekten, stiegen aber auch von 2011 bis 2013 sowohl die Vollbeschäftigungäquivalente als auch die Personalausgaben, Letztere auf rd. 188 Mio. EUR, weiter an. Was die Projekte gemäß § 27 UG betraf, stiegen die Personalausgaben von 2007 bis 2013 stärker als die Erlöse. (TZ 15, 16, 17)

Das Sinken der global, also vom Bund finanzierten Personalausgaben ab 2012 ging dabei ausschließlich zu Lasten des lehrenden und forschenden Personals, während die Ausgaben für das allgemeine Universitätspersonal im Jahr 2013 wieder stiegen. (TZ 18)

Gleichzeitig stiegen die Vollbeschäftigungäquivalente des wissenschaftlichen Personals jedoch auch nach 2012. Dies war dadurch zu erklären, dass teureres Personal – bspw. Professoren – durch billigeres Personal – bspw. Assistenten – substituiert wurde. Damit bestätigte sich ein vom RH bereits 2010, 2012 und 2014⁴ an anderen Universitäten aufgezeigter Trend. (TZ 16, 18)

⁴ Berichte des RH in Reihe Bund 2010/1 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien“, TZ 12; Reihe Bund 2012/9 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien, Follow-up-Überprüfung“; TZ 3 und TZ 4 und Reihe Bund 2014/3 „Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“, TZ 71.

An der TU Wien stiegen die Zahlungen für Überstunden für global finanziertes Personal von 2007 bis 2010 stark von knapp 300.000 EUR auf rd. 445.000 EUR an. Zwar senkte sie diesen Wert bis 2012 auf rd. 245.000 EUR, verfehlte aber mit einer Einsparung von rd. 200.000 EUR ihr Einsparungsziel von 360.000 EUR deutlich. Dies lag insbesondere daran, dass eine Betriebsvereinbarung zur Regelung der gleitenden Arbeitszeit erst 2013 – vier Jahre nach Inkrafttreten des Kollektivvertrags – abgeschlossen wurde und die Arbeitnehmer außerdem nicht in diese wechseln mussten. Die Einführung der Gleitzeit für das gesamte allgemeine Universitätspersonal hätte die TU Wien in die Lage versetzt, in Anbetracht ihrer finanziellen Situation flexibel und kostensparend auf einen unterschiedlich starken Arbeitsanfall zu reagieren. (TZ 19)

Von 2009 auf 2013 stieg der Anteil der überzahlten Mitarbeiter von rd. 15 % auf rd. 20 % an. Dies war insbesondere auf den starken Anstieg von Überzahlungen im Drittmittelbereich zurückzuführen. Sowohl im Global- wie auch im Drittmittelbereich wurden beim wissenschaftlichen Universitätspersonal Männer verhältnismäßig häufiger überzahlt als Frauen. Vorgaben hinsichtlich der Begrenzung der Überzahlungen bestanden nicht. (TZ 20)

Für Überzahlungen ihres Personals wendete die TU Wien im Dezember 2013 rd. 390.000 EUR und damit um rd. 172.000 EUR mehr auf als im Dezember 2009. Dabei wies der Anteil der Überzahlungen an den Grundbezügen beim Global- wie auch beim Drittmittelbereich eine steigende Tendenz auf. Damit war an der TU Wien ein gegenläufiger Trend zur Entwicklung an der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien und der Vetmeduni Wien festzustellen.⁵ (TZ 21)

Die Belohnungszahlungen stiegen von rd. 50.000 EUR (2007) auf rd. 500.000 EUR (2009) an; im Jahr 2013 sanken sie wieder auf rd. 45.000 EUR. In Einzelfällen gewährte die TU Wien Belohnungen bis zu 98.000 EUR. Die höchsten Belohnungszahlungen fielen mit dem Zeitraum kurz vor der Finanzkrise der TU Wien zusammen. (TZ 22)

In den Jahren ihrer angespannten finanziellen Situation gewährte die TU Wien freiwillige Abfertigungszahlungen in Höhe von bis zu 38.000 EUR im Einzelfall. (TZ 23)

⁵ Bericht des RH „Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“, Reihe Bund 2014/3, TZ 64.

Kurzfassung

Die ausbezahlten Mehrleistungszulagen stiegen im Zeitraum 2007 bis 2013 von rd. 150.000 EUR auf rd. 280.000 EUR an und standen in Einzelfällen in keinem angemessenen Verhältnis zum Grundbezug. Vorgaben betreffend eine Begrenzung der Mehrleistungszulagen bestanden nicht. (TZ 24)

Die Dekanzzulagen wurden im Jahr 2004 mit 15.000 EUR jährlich bemessen. Sie wurden im Jahr 2008 auf 20.400 EUR und im Jahr 2009 auf 32.400 EUR anhoben (+ 116 %). Dadurch stiegen die Mehraufwendungen je Jahr für die gesamten Dekanzzulagen (inkl. Dienstgeberbeiträge) von rd. 196.000 EUR je Jahr bis einschließlich 2008 auf rd. 311.000 EUR ab 2009. (TZ 25)

In einem vom RH erhobenen Fall schloss die TU Wien mit einem Mitarbeiter eine für sie sehr ungünstige Vereinbarung betreffend Altersteilzeit ab. (TZ 26)

Die geplanten Maßnahmen zur Optimierung der Urlaubsverwaltung zeigten noch keine Wirkung: die Urlaubsreste stiegen von 2012 auf 2013 weiter, so dass die entsprechende Rückstellung von rd. 12,3 Mio. EUR auf rd. 13,7 Mio. EUR erhöht werden musste. (TZ 27)

Mit Inkrafttreten des KV stieg die Bezugssumme der betroffenen Mitarbeiter an der TU Wien um rd. 0,7 %. Hochgerechnet auf ein ganzes Jahr, verdienten dieselben Mitarbeiter an der TU Wien um rd. 800.000 EUR mehr als vor Einführung des KV. (TZ 28)

Die TU Wien wandte auch im Übergangszeitraum vom 1. Oktober 2009 bis 30. September 2011 freiwillig den höheren Beitrags- satz des Dauerrechts an, was zu vermeidbaren Mehraufwendungen in Höhe von rd. 720.000 EUR führte. Weiters wandte sie im Übergangszeitraum und danach im Dauerrecht als Berechnungsbasis – ebenfalls freiwillig – den Ist-Bruttobezug statt des in der Regel niedrigeren KV-Bruttobezugs an. Gemäß Schätzungen der TU Wien betrugen deshalb allein im Jahr 2012 die Mehraufwendungen gegenüber der Anwendung der KV-Bruttobezüge weitere rd. 360.000 EUR. Diese großzügige Regelung, die getroffen wurde, als der TU Wien ihre Liquiditätsprobleme bereits bekannt waren, wird die Finanzen der TU Wien auch in den Folgejahren permanent belasten. Nach dem KV war allerdings bei zwingenden wirtschaftlichen Gründen eine vorübergehende Aussetzung oder Einschränkung der Pensionskas- senbeiträge möglich. (TZ 31, 32)



Kurzfassung

BMWFW**Technische Universität Wien – Finanzsituation**

Die TU Wien erhielt, verglichen mit allen Universitäten, im Jahr 2009 einen geringeren, aber in den Jahren 2010 bis 2012 einen höheren Anteil der Zuweisung des BMWFW zur Abgeltung der vom Dachverband der Universitäten berechneten Mehrkosten. Hinzu kamen im Zuge der Leistungsvereinbarungsverhandlungen für den Zeitraum 2010 bis 2012 weitere 700.000 EUR; dies, obwohl die TU Wien freiwillig mehr für die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse ausgegeben hatte. [\(TZ 33\)](#)

Die TU Wien verfügte erst ab 2011 über ein Personalcontrolling, mit dem Auswirkungen von Personalmaßnahmen auf die Personalkosten im Detail darstellbar waren. [\(TZ 34\)](#)

Gebäude- angelegenheiten

Die Aufwendungen der TU Wien für Mieten und Gebäudeinfrastruktur mussten über das Globalbudget aufgebracht werden. Für außerordentliche Maßnahmen stellte der Bund aufgrund konkreter Zusagen zusätzliche Budgetmittel zur Verfügung. [\(TZ 38\)](#)

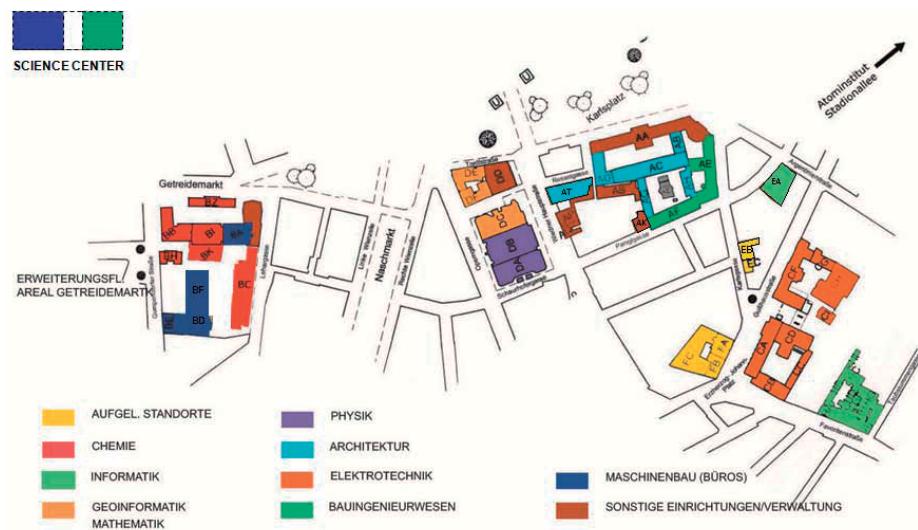
In den Jahren 2007 bis 2013 setzte die TU Wien Maßnahmen im Rahmen von insgesamt rd. 150 die Gebäudeinfrastruktur betreffende Projekte, wobei bei 32 Projekten Aufwendungen von je mehr als 500.000 EUR getätigten wurden. [\(TZ 38\)](#)

Bestimmte Projekte setzte die BIG als Vermieterin für die TU Wien um, wobei die Finanzierung dieser Maßnahmen über einmalige Baukostenzuschüsse, Weiterverrechnung der Maßnahmen oder über zeitlich begrenzte Zuschläge zu den Mieten erfolgte. [\(TZ 38\)](#)

An der 1815 gegründeten TU Wien waren die Raumstrukturen aufgrund eines historisch erklärbaren Wildwuchses zersplittet. Im Jahr 2006 entschied sie die deshalb geführte Standortdiskussion dahingehend, dass ihr Standort im innerstädtischen Bereich bleiben sollte. Im Rahmen des Projekts „TU-Univercity 2015“ sollten mittels der zur Verfügung stehenden Mittel durch zahlreiche Bau- und Sanierungsmaßnahmen die Voraussetzungen geschaffen werden, sachlich und organisatorisch zusammengehörige Einrichtungen räumlich zusammenzuführen. Die Realisierung von dafür wesentlichen Gebäudeinfrastrukturprojekten war von einer Zusage des Bundes abhängig. Diese zusätzlichen Bundesmittel wurden einerseits von der BIG verwendet, andererseits der TU Wien für Anschaffungen und die Bezahlung von Zuschlagsmieten zur Verfügung gestellt. Nach Abschluss des Projekts sollte die TU Wien über folgende Standorte verfügen: [\(TZ 39, 40\)](#)

Kurzfassung

Geplante Standorte der TU Wien



Quelle: TU Wien

Die TU Wien tätigte in den Jahren 2009 bis 2011 die höchsten Investitionen in ihre Gebäudeinfrastruktur, was für die kritische Finanzsituation mitverantwortlich war. (TZ 41)

Die Mietaufwendungen an der TU Wien stiegen von rd. 31 Mio. EUR (2007) auf rd. 45 Mio. EUR (2013) und damit um rd. 44 % an. Dieser Anstieg war wesentlich stärker als das Flächenwachstum (rd. 7 %). (TZ 42)

Für Sanierungsmaßnahmen von Projekten im Rahmen von „TU-University 2015“, die im Wesentlichen von der BIG durchgeführt wurden, hatte die TU Wien befristet Zuschläge zu den Mieten an die BIG zu zahlen. Diese und die Miete für ein neu erbautes Gebäude wurden ihr großteils vom BMWFW zur Verfügung gestellt. Nur deshalb konnte der letztlich von der TU Wien zu tragende Aufwand der im Zeitraum von 2007 bis 2013 deutlich gestiegenen Mieten in Grenzen gehalten werden. (TZ 42)

In den Jahren 2009 bis 2013 überstiegen die Überweisungen des BMWFW an die TU Wien für Zwecke des Areals Getreidemarkt die dafür angefallenen Aufwendungen um insgesamt 6,1 Mio. EUR. Die Liquidität der TU Wien wurde dadurch außerhalb des Globalbudgets gestärkt. Die Zuweisungen erfolgten auf Basis von Mittelanforderungen der TU Wien ohne Angabe wesentlicher Details. (TZ 43)

Die TU Wien konnte keine Unterlagen vorlegen, aus denen die Berechnung der Untermietzinse für die von ihr unvermieteten Flächen nachvollziehbar hervorging. Die Einhaltung der Vorgabe, die eigenen Kosten weiterzugeben, war daher nicht überprüfbar. Nachdem ein Gastronomiebetreiber im Jahr 2008 rd. 230.000 EUR an Rückständen für nicht bezahlte Untermietzinse angehäuft hatte, verzichtete die TU Wien ihm gegenüber auf 100.000 EUR und senkte den Untermietzins in einer bis 2012 laufenden Vereinbarung ab. Sie befreite ihn in den Sommermonaten außerdem von der Zahlung des Untermietzinses und senkte die verrechneten Betriebskosten. Nach ihrem Auslaufen wurde diese den Untermieter begünstigende Vereinbarung faktisch weitergeführt. Die Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH nutzte Räumlichkeiten der TU Wien von 2008 bis 2013 aufgrund einer Bitleihe, wodurch der TU Wien Mieteinnahmen entgingen. (TZ 44)

Die TU Wien nahm seit 2007 auf Basis einer Direktvergabe Unterstützungsleistungen eines externen Dienstleisters in den Bereichen Projektentwicklung, Projektcontrolling, Informations- und Kulturmanagement, Arbeitssicherheit und Veranstaltungswesen in Anspruch. Ab 2009 erfolgten die Vergaben an den Dienstleister aufgrund einer Ausschreibung in Bezug auf das Projekt „TU-Univercity 2015“. Die TU Wien evaluierte nicht, welche dieser regelmäßig und dauerhaft erbrachten Leistungen von ihr selbst kostengünstiger als Eigenleistung hätten erbracht werden können, obwohl damit regelmäßig und dauerhaft anfallende Tätigkeiten an einen externen Dienstleister ausgelagert wurden. (TZ 45)

Das im Jahr 2007 vom selben externen Dienstleister erstellte Qualitätsmanagementhandbuch für die Abteilung Gebäude und Technik der TU Wien erwies sich in Teilbereichen als Kopie eines offenbar schon früher erstellten Handbuchs für eine Brauerei. Die TU Wien nahm dies nicht zum Anlass, nachträglich eine Entgeltreduktion zu verhandeln, obwohl mit dem Unternehmen eine laufende Geschäftsbeziehung bestand. (TZ 46)

Die der Universitätsleitung vorgelegten Übersichten von Gegenüberstellungen der Jahresbudgets und tatsächlichen Kosten der Gebäudeinfrastrukturprojekte waren vor 2012 nicht entsprechend dokumentiert. Da aufgrund dieser Übersichten ein Bezug zu den Gesamtprojektkosten nicht möglich war, fehlte ein Gesamtüberblick über den Stand der Gebäudeinfrastrukturprojekte. (TZ 47)

Kurzfassung

Über die gesamte TU Wien gesehen, waren rund einem Drittel der Büroräume bzw. Büroflächen keine Personen zugeordnet. Entweder existierte eine zu großzügige Ausstattung mit Büroflächen oder es war die Wartung der entsprechenden Datenbank unzureichend. (TZ 48)

Beteiligungen der TU Wien

Die TU Wien war mit Ende 2013 an mehr als doppelt so vielen Gesellschaften beteiligt als zu Beginn des Jahres 2007; dementsprechend stieg der Beteiligungsansatz von rd. 700.000 EUR zu Beginn des Jahres 2007 auf rd. 11,7 Mio. EUR im Jahr 2010 und weiter auf rd. 15,5 Mio. EUR im Jahr 2013. Eine angespannte Finanzsituation der TU Wien schränkte auch ihren finanziellen Spielraum betreffend Beteiligungen ein, weil die TU Wien einige ihrer Beteiligungen wesentlich durch Gesellschafterzuschüsse unterstützte. (TZ 49)

Die wesentlichsten Zugänge betrafen die Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH sowie die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH, die – seit ihrer Gründung im Jahr 2009 – rd. 10,1 Mio. EUR in Form von Gesellschafterzuschüssen erhielt. Die TU Wien leistete im Zeitraum 2007 bis 2011 noch an die INiTS Universitäres Gründerservice Wien GmbH sowie an die TU Career Center GmbH regelmäßig Gesellschafterzuschüsse. (TZ 49)

Die TU Wien Holding GmbH stellte mit rd. 14,7 Mio. EUR den bedeutendsten Beteiligungsansatz der TU Wien dar. Bei den weiteren Beteiligungen handelte es sich um Minderheitsbeteiligungen an Forschungsunternehmen bzw. Kompetenzzentren. Im Jahr 2013 hielt die TU Wien Holding GmbH an fünf Gesellschaften Anteile von über 50 %. Im Jahr 2013 erwirtschaftete keine dieser Beteiligungen ein positives Ergebnis. Positive Ergebnisse erzielten nur die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH sowie die Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH von 2010 bis 2012. (TZ 50)

Weiters lag zum 31. Dezember 2013 bei der TU Wien und bei der TU Wien Holding GmbH bei einigen Gesellschaften das anteilige Eigenkapital unter dem Beteiligungsansatz. Für die TU Wien bestand daher das Risiko, dass in Zukunft durch weitere Abwertungen bei den Beteiligungen das Ergebnis negativ belastet wird. (TZ 50)

Neben den Gesellschafterzuschüssen bestanden zwischen der TU Wien und ihren Beteiligungen weitere finanzielle Verflechtungen; so verrechnete die TU Wien ihren Beteiligungen u.a. wissenschaftliche Dienstleistungen, Leistungen des Zentralen Informatikdienstes oder Mieten. Zudem stellte die TU Wien ihren Beteiligungen – trotz

der angespannten wirtschaftlichen Situation – zum Teil Leistungen auch unentgeltlich zur Verfügung, wie bspw. Räumlichkeiten oder Personal, wobei für diese Zuwendungen teilweise keine bzw. keine aktuellen vertraglichen Vereinbarungen vorlagen. (TZ 51)

Die TU Wien führte die an die Beteiligungen geleisteten Gesellschafterzuschüsse bzw. Förderbeiträge in den Angaben und Erläuterungen zur Gewinn- und Verlustrechnung an; ein Ausweis der unentgeltlichen Zuwendungen erfolgte jedoch nicht. (TZ 51)

Anlagen und Investitionen

Die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH war ein 100 %-Tochterunternehmen der TU Wien Holding GmbH, welche ihrerseits zu 100 % der TU Wien gehörte. (TZ 52)

Der Zweck der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH war neben einer wirtschaftlichen Optimierung von Finanzvorgängen auch die steuerliche Optimierung, insbesondere betreffend Umsatzsteuer und Einfuhrsteuern. (TZ 52)

Die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH entfaltete ihre Tätigkeit überwiegend mit Mitteln der TU Wien. Ebenso war die TU Wien einzige Auftragnehmerin der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH. (TZ 52)

Da Universitäten überwiegend durch den Bund finanziert werden, trat der in einem Zinsvorteil bestehende steuerliche Vorteil, der ohnehin nur auf Kosten der öffentlichen Hand gewonnen wurde, gegenüber anfallenden Kosten wie den Gründungskosten und den durch den Betrieb der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH zusätzlich entstehenden Kosten (z.B. Firmenbuch, Abschlussprüfung, Steuerberater) in den Hintergrund. (TZ 52)

Wiewohl die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH ihre steueroptimierende Zielsetzung bei der finanziellen Abwicklung von Großinvestitionen verfolgte, waren mit der Auslagerung eine Komplexitätszunahme und Transaktionskosten verbunden, welche die Wirtschaftlichkeit und die Transparenz des Gebarungshandelns der TU Wien (das Anlagevermögen schien bei der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH und nicht bei der TU Wien im Rechnungsabschluss auf) beeinträchtigten, so dass aus der Gesamtsicht des Staates für den RH kein Mehrwert erkennbar war. (TZ 52)

Kurzfassung

Die Investitionen (Zugänge) in Maschinen und technische Anlagen verdoppelten sich in den Jahren 2007 bis 2010 von rd. 21,07 Mio. EUR auf 42,11 Mio. EUR; aufgrund der Liquiditätsprobleme und Einsparungen sanken sie bis 2012 auf 18,60 Mio. EUR und erhöhten sich im Jahr 2013 wieder auf 22,83 Mio. EUR. (TZ 53)

Die TU Wien schuf sich über die Beteiligung an der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH einen zusätzlichen finanziellen Spielraum für Investitionen, wodurch sie im Jahr 2012 die mit dem BMWFW vereinbarten bzw. die vom Universitätsrat vorgegebenen Investitionslimits überschreiten konnte. (TZ 53)

Die internen Richtlinien in Bezug auf Anlagenanschaffungen aus dem Globalbudget wurden nicht immer eingehalten. (TZ 54)

TU Wien Informations-Systeme und Services

Im Jahr 2008 schlossen die TU Wien und die Veterinärmedizinische Universität Wien (Vetmeduni Wien) einen Kooperationsvertrag zur Entwicklung eines neuen Informationssystems für die TU Wien ab – Projekttitel TU Wien Informations-Systeme und Services – TISS. Aufgrund dieses Vertrags sollte die Vetmeduni Wien, deren Kernkompetenzen in der Tiergesundheit, der präventiven Veterinärmedizin und der Lebensmittelsicherheit lagen, für die TU Wien, die über eine Fakultät für Informatik und einen Zentralen Informatikdienst verfügte, IT-Dienstleistungen erbringen. Der Vertrag wurde, obwohl er eine gewerbliche Dienstleistung zum Gegenstand hatte, zunächst als universitäres Forschungsprojekt tituliert, was später zu Selbstanzeigen der TU Wien und der Vetmeduni Wien wegen nicht entrichteter Umsatzsteuern in Höhe von rd. 700.000 EUR führte. Außerdem führte dies zu entsprechenden Meldungen von Erlösen im Rahmen der Wissensbilanz und damit zur Möglichkeit der Verfälschung der Abrechnung der Formelbudgetanteile der Leistungsvereinbarungsperioden 2007 bis 2009 und 2010 bis 2012 sämtlicher 21 Universitäten zugunsten der Vetmeduni Wien, weil höhere Forschungsleistungen zu einer höheren Zuteilung an Mitteln aus dem Formelbudget führten. (TZ 55)

Der Kooperationsvertrag mit der Vetmeduni Wien wies Elemente eines Umgehungs- oder Scheingeschäfts auf mit dem Zweck, Umsatzsteuer zu sparen und eine Ausschreibung zu vermeiden. Auch geburungsrelevante wichtige Fragen, wie die Handhabung entstehender Urheberrechte, waren zum Nachteil der TU Wien nicht geregelt. (TZ 55)

Die Kosten für das TISS erhöhten sich massiv, nämlich um das Siebenfache von ursprünglich erwarteten rd. 160.000 EUR/Jahr auf tatsächlich insgesamt rd. 7,0 Mio. EUR bis Ende 2013. Dennoch war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht absehbar, in welchem Umfang die TU Wien das System zukünftig nutzen und weiterentwickeln konnte: sie und die Vetmeduni Wien befanden sich nämlich in mehreren Rechtsstreitigkeiten mit einem Unternehmen, das Leistungen für TISS erbracht hatte, und dessen Geschäftsführer gleichzeitig Professor an der TU Wien war. Die TU Wien beschloss daher zunächst, zukünftig alternative Wege zu beschreiten. Mitte 2014 wurde allerdings ein Vergleich abgeschlossen, wodurch alle strittigen Angelegenheiten endgültig und einvernehmlich bereinigt wurden. (TZ 55)

Zielvereinbarungen

Gemäß dem UG waren an jeder Universität einerseits Zielvereinbarungen zwischen dem Universitätsrat und dem Rektor bzw. dem Rektorat und andererseits zwischen dem Rektorat und den Organisationseinheiten abzuschließen. Dennoch schloss die TU Wien Zielvereinbarungen mit den wissenschaftlichen Organisationseinheiten erst ab 2013 ab. Das durchgängige Herunterbrechen der Indikatoren der Leistungsvereinbarung unterblieb dabei ebenso wie der zeitgerechte Abschluss der Zielvereinbarungen. Mit den anderen Organisationseinheiten wurden überhaupt keine Zielvereinbarungen abgeschlossen. (TZ 56, 57)

Der Abschluss der Zielvereinbarungen zwischen dem Universitätsrat und dem Rektor bzw. dem Rektorat erfolgte zwar im gesamten überprüften Zeitraum, jedoch ebenfalls immer verspätet und teilweise nicht in der vom UG vorgesehenen Weise mit dem gesamten Rektorat. Die Steuerungsfunktion der Zielvereinbarungen war aus diesen Gründen eingeschränkt. (TZ 35, 36, 56, 57, 58)

Entwicklungen im Studienbereich

Die TU Wien konnte im überprüften Zeitraum ihre Attraktivität für Studierende weiter steigern; ihre Finanzsituation hatte darauf offenbar keinen negativen Einfluss. (TZ 59)

Die Prüfungsaktivität der Studierenden wies allerdings gleichzeitig eine leicht fallende Tendenz auf. Dies fiel mit der Neuregelung der Studienbeiträge zusammen – ab dem Sommersemester 2009 wurden einerseits die Beitragspflicht für die vorgesehene Studienzeit plus zwei Toleranzsemester ausgesetzt und andererseits Erlasstatbestände für die beitragspflichtige Zeit (nach Studienzeit plus Toleranzsemester) erweitert. (TZ 59)



Kurzfassung

Maßnahmen im Bereich Lehre

Im Bereich der freiwillig geleisteten Entschädigungen für Prüfungstätigkeiten wurde der Höchststand an Auszahlungen im Zeitraum 2010/2011 – gerade zur Zeit der angespannten finanziellen Situation – erreicht. (TZ 60)

Durch die Einstellung der freiwillig gezahlten Entschädigungen für Prüfungstätigkeiten und für die Begutachtung von wissenschaftlichen Arbeiten ab dem Studienjahr 2012/2013 reduzierte die TU Wien ab diesem Zeitpunkt die Ausgaben für Lehre um rd. 1,2 Mio. EUR je Studienjahr. Weitere aufgrund der Finanzsituation gesetzte budgetschonende Maßnahmen im Bereich Kollegiengeld, externe Lektoren, Gastprofessoren sowie Tutoren und Exkursionen führten zu Einsparungen in Höhe von rd. 400.000 EUR je Studienjahr. Die IT-Unterstützung für den Prozess der Kostenplanung in der Lehre war jedoch unzureichend. (TZ 60, 61)

Kenndaten zur Finanzsituation der Technischen Universität Wien								
Rechtsgrundlage	Universitätsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.							
Gebarung	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	in Mio. EUR							
Gesamtertrag	241,65	255,07	271,63	280,17	301,33	315,09	327,88	35,7
davon								
Globalbudget	171,94	176,88	181,37	190,42	193,41	196,39	206,04	19,8
betriebliche Aufwendungen	– 240,39	– 259,14	– 273,66	– 298,97	– 304,91	– 316,30	– 319,71	33,0
davon								
Personalaufwand	– 150,01	– 159,79	– 167,41	– 179,52	– 183,90	– 184,48	– 190,68	27,1
Universitätserfolg	1,26	– 4,08	– 2,03	– 18,80	– 3,59	– 1,21	8,18	–
betriebene Studien	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2007/2008 bis 2013/2014
	Anzahl							
ordentliche Studien ¹	22.943	23.399	25.753	27.280	29.088	29.849	29.379	28,1
erstzugelassene ordentliche Studien ¹	2.683	2.711	3.275	3.206	3.544	3.224	3.042	13,4
Absolventen ²	1.937	2.117	2.150	2.358	2.321	2.399	n.v.	–
durchschnittliche Mitarbeiteranzahl	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007 bis 2013
	Anzahl							
nach Köpfen	3.609	3.777	3.933	4.143	4.331	4.313	4.382	21,4
nach VBA ³	2.586,51	2.669,04	2.720,14	2.818,72	2.887,51	2.885,57	2.931,16	13,3

¹ jeweils Wintersemester² jeweils Studienjahr³ Vollbeschäftigungäquivalente

Quellen: TU Wien; uni: data

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2013 bis April 2014 die Finanzsituation der Technischen Universität Wien (TU Wien).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war es, schwerpunktmäßig die Ursachen für die angespannte Finanzsituation der TU Wien insbesondere in den Bereichen Mittelherkunft, Personal, Gebäudeangelegenheiten, Investitionen und Beteiligungen zu analysieren. Die Überprüfung einzelner Projekte stand nicht im Fokus; der überprüfte Zeitraum war 2007 bis 2013.

Zu dem im Dezember 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die TU Wien im Jänner 2015 und das BMWFW im Februar 2015 Stellung.

Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2015.

Wirtschaftliche Entwicklung

2.1 (1) Zur Steuerung der Universitäten war ein Beteiligungscontrolling eingerichtet, das auf regelmäßigen Budgetinformationen der Universitäten an das BMWFW basierte. Im Februar 2011 bezifferte die TU Wien – im Rahmen des Beteiligungscontrollings – ihren voraussichtlichen Verlust für 2010 gegenüber dem BMWFW mit 4,8 Mio. EUR. Im März bzw. im Mai 2011 korrigierte sie diese Zahlen auf 18,4 Mio. EUR. In den regelmäßig stattfindenden Gesprächen über den Stand der Leistungsvereinbarungen waren erstmals im Oktober 2010 finanzielle Schwierigkeiten der TU Wien thematisiert worden.

Die TU Wien musste daher aufgrund ihrer wirtschaftlichen Entwicklung⁶ entsprechend der Univ. RechnungsabschlussVO⁷ im Frühjahr 2011 einen Frühwarnbericht erstellen. Das BMWFW bemängelte dabei die fehlende Darstellung konkreter Einsparungs- und Sanierungsmaßnahmen, Planungsprämissen für die Planungsrechnung und die Qualität der Planungsrechnung. Daher hatte die TU Wien den Frühwarnbericht im August 2011 neu zu verfassen. In diesem Frühwarnbericht schilderte die TU Wien nunmehr die Ursachen für die angespannte Finanzsituation, die absehbaren Probleme in der weiteren Entwicklung und die weitere Vorgangsweise sowie die Sanierungsmaßnahmen.

(2) Nach Ansicht der TU Wien lagen die Ursachen für die negative Ergebnisentwicklung größtenteils in der ab 2008 begonnenen Erweiterung und Verbesserung der baulichen Infrastruktur und Geräteausstattung sowie im gleichzeitigen Ausbau der Personalressourcen in den Forschungsschwerpunkten. Als Sanierungsmaßnahmen führte die TU Wien insbesondere die Reduktion der Budgets im Bau- und Investitionsbereich sowie das „Einfrieren“ der Personalausgaben des globalbudgetfinanzierten Personals mit jährlich rd. 130,0 Mio. EUR an.

⁶ negatives Jahresergebnis und ein Mobilitätsgrad (Prozentsatz, der sich aus dem Verhältnis zwischen dem kurzfristigen Vermögen und dem kurzfristigen Fremdkapital ergibt) unter 100 %

⁷ Verordnung der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur über den Rechnungsabschluss der Universitäten, BGBl. II Nr. 292/2003



(3) Die Überprüfung des RH bestätigte im Wesentlichen die seinerzeitige Analyse der TU Wien:

Im Personalbereich betraf dies insbesondere die im Zusammenhang mit der Einführung des KV erfolgten Steigerungen der Bezüge (TZ 28), die teilweise freiwillig erhöhten Aufwendungen für die Pensionskasse (TZ 31), den starken Anstieg der Zahlungen für Überstunden zwischen 2007 und 2010 (TZ 19), die vor der Finanzkrise der TU Wien erfolgten höchsten Belohnungszahlungen (TZ 22) und freiwilligen Abfertigungszahlungen (TZ 23), die ohne gesetzliche Verpflichtung geleisteten Entschädigungen für Prüfungstätigkeiten (TZ 60) sowie die großzügige Anpassung der Dekanzzulage (TZ 25) ebenso wie die Ausschüttung der höchsten Prämien an das Rektorat 2010 (TZ 37). Was den überprüften Zeitraum betraf, so stiegen die Ausgaben im Bereich des Personals bis 2011 am stärksten an.

In den Jahren 2009 bis 2011 erfolgten außerdem die höchsten Investitionen in die Gebäudeinfrastruktur der TU Wien (TZ 41). Investitionen in Maschinen und technische Anlagen verdoppelten sich vom Jahr 2007 bis 2010 (TZ 53). Beim Projekt zur Entwicklung eines neuen Informationssystems für die TU Wien (TISS) erfolgte eine massive Kostenüberschreitung (TZ 55). Ihren Beteiligungen verrechnete die TU Wien nur zum Teil die von ihr erbrachten Leistungen. (TZ 51)

(4) Das BMWFW forderte im Zuge von regelmäßigen Besprechungen zur aktuellen Finanzsituation der TU Wien Informationen ein, und die Gesprächspartner vereinbarten die regelmäßige Übermittlung von Unterlagen mit dem Ziel, den Konsolidierungsprozess überblicken zu können. Dies betraf u.a. Planungsrechnungen, eine monatliche Liquiditätsplanung⁸ und Maßnahmen⁹ zur Konsolidierung der finanziellen Lage. In den Sitzungen erfolgte eine Erörterung der vorgelegten Unterlagen.

(5) Die TU Wien fasste im März 2012 als Ergebnis dieser Gespräche die Einsparungsmaßnahmen in einem Statusbericht zusammen, der die Maßnahmen, den Zeitrahmen zur Realisierung und das damit

⁸ Detailplanungsentwurf zum Restrukturierungsprozess für die Leistungsvereinbarungsperiode 2013 bis 2015 (mit Sparmaßnahmen auch im Personalbereich) – bis 10. November (Protokoll 7. September 2011) monatliche Vorlage eines Liquiditätsplans beginnend mit Dezember 2011 (Protokoll 16. November 2011) Hochrechnung zu Einsparungspotenzialen (Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015) bis Kalenderwoche 1 2012 (mit best-case und worst-case Rechnung) regelmäßige Ergebnisplanung gemäß Frühwarnbericht II Gewinn- & Verlustrechnung Systematik Vorlage eines Maßnahmenkatalogs mit finanzieller Bewertung (Protokoll 19. Jänner 2012)

⁹ bspw. Abbau von Überstunden, Adaptierung der Kostenersatzregelung oder die Reduktion bestimmter Professorenstellen

Wirtschaftliche Entwicklung

verbundene Einsparungspotenzial im Wesentlichen bis zum Ende der Leistungsvereinbarungsperiode 2013 bis 2015, aber auch die Berechnung von Varianten, die schlussendlich nicht weiter verfolgt wurden, enthielt. Als Maßnahmen waren bspw. eine Reduktion der Personalkosten und der Investitionen, der Abbau von Überstunden und die Optimierung der Urlaubsverwaltung angeführt. Eine Nachverfolgung der im Statusbericht festgehaltenen Maßnahmen durch das BMWFW erfolgte im Rahmen der periodisch stattfindenden Leistungsvereinbarungsbegleitgespräche mit der TU Wien, schriftliche Aktualisierungen des Statusberichts forderte das BMWFW jedoch nicht ein.

2.2 Der RH erachtete das Instrument des Frühwarnberichts insoweit als zweckmäßig, als auf Basis eines negativen Jahresergebnisses der TU Wien von ihr die Gründe für diese Situation und die notwendigen Maßnahmen transparent darzustellen waren sowie die Grundlage für einen entsprechenden Dialog zwischen der TU Wien und dem BMWFW geschaffen wurde.

Allerdings war der Frühwarnbericht erst zu verfassen, als die negativen wirtschaftlichen Kennzahlen bereits feststanden, wodurch er einer seiner Kernfunktionen nicht gerecht wurde. Aus Sicht des RH sollte das BMWFW auf der Grundlage einer diesbezüglichen Analyse der Leistungsvereinbarungsbegleitgespräche, des Beteiligungscontrollings und der gesetzlichen Rahmenbedingungen Instrumente schaffen bzw. verbessern, um die drohende Schieflage einer Universität noch früher erkennen zu können. Hiefür kämen nach Ansicht des RH jährliche Aktualisierungen der in den Leistungsvereinbarungen ohnehin vorgesehenen Planrechnungen ebenso in Frage wie die jährliche Vorlage von Liquiditätsplanungen seitens der Universitäten im Zuge der Leistungsvereinbarungsbegleitgespräche.

2.3 *Laut Stellungnahme des BMWFW sei die Pflicht zur Erstattung eines Frühwarnberichts erst mit dem Rechnungsabschluss 2010 in Kraft getreten, weshalb es zu einer zeitlichen Überschneidung bei der Übermittlung des Rechnungsabschlusses 2010 und des Frühwarnberichts gekommen sei. Hätte diese Pflicht bereits im Jahr 2009 bestanden, wäre die angespannte wirtschaftliche Lage früher sichtbar geworden. Darüber hinaus sehe die RechnungsabschlussVO vor, dass ein Frühwarnbericht bereits vor Ablauf des Geschäftsjahres zu erstellen sei, wenn anhand der Kennzahlenentwicklung für das Jahresergebnis absehbar sei, dass eine Berichterstattung schlagend werden könnte.*



Eine weitere Verbesserung der Instrumente zur Erkennung von wirtschaftlichen Entwicklungen sei bereits für die kommende Leistungsvereinbarungsperiode durch Weiterentwicklung der Leistungsvereinbarungs-Planungsrechnung samt detaillierteren Angaben zu geplanten Vorhaben vorgesehen. Weiters seien nunmehr im Fall einer Frühwarnberichterstattung detaillierte Angaben zu möglichen Einsparungsmaßnahmen notwendig.

Für die jährlichen Aktualisierungen der wesentlichen Planungsprämisse erachtete das BMWFW die Quartalsberichterstattung im Rahmen des Beteiligungscontrollings als ausreichend. Zudem sei nunmehr auch ein Risikobericht vorgesehen, der Geschäftsrisiken frühzeitig beschreiben und quantifizieren solle.

Gesamtüberblick

- | | |
|---------------------------------|---|
| Allgemeines | 3 Der RH setzte entsprechend ihrer Wesentlichkeit Schwerpunkte in den Bereichen Mittelherkunft, Personal, Bauangelegenheiten, Investitionen und Beteiligungen. |
| Entwicklung Bilanz und Cashflow | 4.1 Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der wesentlichen Bilanzpositionen sowie des Cashflow der TU Wien von 2007 bis 2013 dar: |

Gesamtüberblick

Tabelle 1: Entwicklung der wesentlichen Bilanzpositionen von 2007 bis 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	in Mio. EUR							in %
Aktiva								
Anlagevermögen	69,33	79,77	103,15	118,01	125,40	114,88	109,08	57,3
Umlaufvermögen ¹	131,07	143,32	131,24	121,10	104,11	113,49	122,75	- 6,3
<i>davon</i>								
Kassa-/Bankguthaben ²	71,45	69,13	57,60	49,57	40,01	44,99	49,17	- 31,2
Passiva								
Eigenkapital	60,33	58,56	57,40	38,99	35,68	34,60	42,78	- 29,1
Investitionszuschüsse	6,15	5,58	7,13	23,78	27,64	30,41	30,03	388,5
Rückstellungen	33,99	35,59	35,88	41,37	40,89	40,60	46,61	37,1
Verbindlichkeiten ³	99,94	123,36	133,98	134,97	125,29	122,75	112,41	12,5
<i>davon</i>								
Verbindlichkeiten Kreditinstitute	0,01	0,03	0,01	0,01	19,67	25,30	-	-
Cashflow								
betrieblicher Cashflow	36,28	9,10	51,90	14,98	- 6,14	4,47	40,31	11,1
Investitions-Cashflow	- 20,46	- 28,79	- 43,43	- 18,83	- 23,07	- 6,63	- 12,32	- 39,8

Rundungsdifferenzen möglich

1 einschließlich aktiver Rechnungsabgrenzung

2 einschließlich Veranlagungen

3 einschließlich passiver Rechnungsabgrenzung

Quellen: Rechnungsabschlüsse der TU Wien

In den dargestellten Zahlen spiegelten sich die in TZ 2 beschriebenen Ursachen sowie gesetzte Sanierungsmaßnahmen wider. So lagen die getätigten Investitionen in den Jahren 2008 bis 2011 über den angefallenen Abschreibungen. Das Anlagevermögen erhöhte sich von rd. 69,3 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 125,4 Mio. EUR im Jahr 2011; ab dem Jahr 2012 war ein Rückgang beim Anlagevermögen erkennbar, weil weniger Investitionen durchgeführt wurden.

Das Absinken des Eigenkapitals von rd. 60,3 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 34,6 Mio. EUR im Jahr 2012 spiegelte die negative Ergebnisentwicklung in diesem Zeitraum wider (siehe TZ 5).



Der Anstieg bei den Investitionszuschüssen ab dem Jahr 2010 war auf Sonderzuweisungen des Bundes zurückzuführen, die der Bund – im Zusammenhang mit der Leistungsvereinbarung 2010 bis 2012 – im Wesentlichen zur Finanzierung von Projekten und Bauvorhaben, wie bspw. für die Generalsanierung des sogenannten Lehartrakts¹⁰ (rd. 10 Mio. EUR) bzw. des Areals Getreidemarkt (rd. 4,6 Mio. EUR), der TU Wien zur Verfügung stellte (siehe TZ 43).

Der betriebliche Cashflow der TU Wien war zwar von 2007 bis 2010 sowie 2012 und 2013 positiv, konnte aber nur in den Jahren 2007, 2009 und 2013 den Investitionsbedarf decken. In den Jahren 2008 sowie 2010 bis 2012 konnte die TU Wien ihre Investitionen nicht aus dem laufenden Betrieb finanzieren. Die liquiden Mittel – die Kassa/Bankguthaben abzüglich der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten – sanken daher von rd. 71,4 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 19,7 Mio. EUR im Jahr 2012.

4.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die TU Wien in den Jahren 2008 sowie von 2010 bis 2012 Investitionen in einem Ausmaß tätigte, die weder durch die Investitionszuschüsse des BMWFW noch aus dem laufenden Betrieb finanziert werden konnten und somit zu einem massiven Abbau der liquiden Mittel führten.

Ergebnisentwicklung

5.1 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Aufwands- und Ertragspositionen an der TU Wien:

¹⁰ 1060 Wien, Lehargasse 4

Gesamtüberblick

Tabelle 2: Entwicklung der Aufwands- und Ertragspositionen von 2007 bis 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	in Mio. EUR							in %
Umsatzerlöse	232,06	236,59	267,66	276,90	304,50	305,89	315,93	36,1
Gesamtertrag¹	241,65	255,07	271,63	280,17	301,33	315,09	327,88	35,7
Aufwendungen für Sachmittel	– 8,70	– 7,99	– 10,36	– 9,74	– 9,81	– 13,35	– 9,88	13,5
Personalaufwand	– 150,01	– 159,79	– 167,41	– 179,52	– 183,90	– 184,48	– 190,68	27,1
Abschreibungen	– 15,86	– 18,51	– 19,73	– 23,56	– 24,10	– 24,94	– 25,00	57,6
sonstige betriebliche Aufwendungen	– 65,82	– 72,85	– 76,16	– 86,15	– 87,11	– 93,52	– 94,15	43,0
Summe betriebliche Aufwendungen	– 240,39	– 259,14	– 273,66	– 298,97	– 304,91	– 316,30	– 319,71	33,0
Universitätserfolg	1,26	– 4,08	– 2,03	– 18,80	– 3,59	– 1,21	8,18	–
Finanzergebnis	2,49	2,87	0,95	0,43	0,35	0,14	0,03	–
Ergebnis der gewöhnlichen Universitätstätigkeit	3,74	– 1,20	– 1,08	– 18,37	– 3,23	– 1,07	8,21	–

Rundungsdifferenzen möglich

¹ einschließlich der Positionen „Umsatzerlöse“, „Veränderung des Bestandes an noch nicht abgerechneten Leistungen“ sowie „sonstige betriebliche Erträge“

Quellen: Rechnungsabschlüsse der TU Wien

Von 2007 bis 2013 stieg der Gesamtertrag um rd. 35,7 %; die betrieblichen Aufwendungen erhöhten sich im selben Zeitraum um rd. 33,0 %.

Im Jahr 2010 trugen Einmaleffekte, wie insbesondere die Abgrenzung von noch nicht verausgabten Investitionskostenzuschüssen¹¹ (– 7,4 Mio. EUR) sowie vom Wirtschaftsprüfer angeregte Änderungen bei der Bewertung von Drittmittelprojekten (– 2,0 Mio. EUR) bzw. bei den Personalrückstellungen (– 2,2 Mio. EUR), wesentlich zum negativen Ergebnis von rd. 18,4 Mio. EUR bei.

5.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Ergebnisse der gewöhnlichen Universitätstätigkeit in den Jahren 2008 bis 2012 negativ waren und die TU Wien erst im Jahr 2013 – aufgrund stark gestiegener Bundesmittel (siehe Tabelle 3) sowie durch die relativ moderate Entwicklung

¹¹ Bei den noch nicht verausgabten Investitionskostenzuschüssen handelte es sich um noch nicht ausgegebene Zuschüsse, die das BMWFW der TU Wien zur Finanzierung von Einrichtung am Areal Getreidemarkt zur Verfügung stellte (siehe TZ 43).

der Aufwendungen im Vergleich zum Vorjahr – ein positives Ergebnis erzielen konnte.

Erlöse der TU Wien

6.1 Die Umsatzerlöse stellten die wesentlichste Position dar; sie stiegen im Zeitraum 2007 bis 2013 um rd. 36,1 %. Die Zusammensetzung der Umsatzerlöse der TU Wien stellt sich wie folgt dar:

	Tabelle 3: Entwicklung der Erlöse von 2007 bis 2013							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
in Mio. EUR								in %
Globalbudgetzuweisungen	171,94	176,88	181,37	190,42	193,41	196,39	206,04	19,8
Studienbeiträge	11,73	12,31	15,20	5,16	3,83	0,57	4,95	- 57,8
Studienbeitragsersätze	-	-	-	10,01	11,83	11,99	12,10	-
universitäre Weiterbildungsleistungen	2,79	2,38	3,20	2,28	3,98	2,50	2,61	- 6,5
Erlöse gemäß § 27 UG	32,95	27,12	46,55	50,98	66,73	59,02	58,80	78,4
Kostenersätze gemäß § 26 UG	9,37	11,03	11,06	12,06	12,44	14,53	14,73	57,2
sonstige Erlöse und andere Kostenersätze	3,26	6,87	10,28	5,99	12,27	20,89	16,70	411,9
<i>davon</i>								
<i>sonstige Erlöse Bund¹</i>	0,70	4,36	7,66	3,16	6,63	15,34	9,74	-
Umsatzerlöse	232,06	236,59	267,66	276,90	304,50	305,89	315,93	36,1
in %								
Anteil Bundesmittel ²	74,4	76,6	70,6	73,5	69,6	73,1	72,1	- 3,0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ einschließlich Zuschlagsmieten, jedoch ohne Investitionskostenzuschüsse

² Den Bundesmitteln wurden die Globalbudgetzuweisungen, die Studienbeitragsersätze sowie von den sonstigen Erlösen und anderen Kostenersätzen die Position „sonstige Erlöse Bund“ zugerechnet.

Quellen: TU Wien; Rechnungsabschlüsse der TU Wien

Die Globalbudgetzuweisungen stellten die Leistungen des Bundes entsprechend den Leistungsvereinbarungen (siehe TZ 10) dar. Trotz der steigenden Einnahmen aus Globalbudgetzuweisungen verringerte sich in den letzten Jahren der Anteil des Globalbudgets an den Umsatzerlösen von rd. 74,1 % im Jahr 2007 auf rd. 65,2 % im Jahr 2013.

Gesamtüberblick

Darüber hinaus erhielt die TU Wien noch weitere Zahlungen vom Bund; mehr als die Hälfte der in der Position „sonstige Erlöse und andere Kostenersätze“ dargestellten Umsätze stellten Leistungen des Bundes im Zusammenhang mit der Erfüllung der Leistungsvereinbarung, wie bspw. Zusatzmittel für Lehre und Forschung oder die Zuschlagsmieten für Gebäudesanierungen, dar.

Neben den Beiträgen der Studierenden erhielt die TU Wien zudem einen Studienbeitragsersatz durch den Bund, der gemäß UG¹² für den Entfall der Studienbeiträge von 2009 bis einschließlich 2013 an die Universitäten geleistet wurde.

Im Zeitraum 2007 bis 2013 legten die Erlöse gemäß § 27 UG am stärksten zu; so erhöhten sich diese um rd. 78,4 % von rd. 33 Mio. EUR im Jahr 2007 auf rd. 58,8 Mio. EUR im Jahr 2013 (siehe auch TZ 12).

6.2 Der RH wies darauf hin, dass im überprüften Zeitraum die Finanzmittel des Bundes mit einem Anteil von mehr als 70 % der Umsatzerlöse weiterhin die wesentlichste, allerdings rückläufige, Position der TU Wien darstellten.

Entwicklung der Aufwendungen

7.1 Gemäß UG¹³ konnten die Universitäten im Rahmen ihrer Aufgaben und der Leistungsvereinbarungen frei über den Einsatz ihrer Mittel verfügen. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Aufwendungen der TU Wien in den Jahren 2007 bis 2013:

¹² § 141 Abs. 8 UG 2002

¹³ § 12 UG 2002

Tabelle 4: Entwicklung der Aufwendungen von 2007 bis 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	in Mio. EUR							in %
Aufwendungen für Sachmittel	8,70	7,99	10,36	9,74	9,81	13,35	9,88	13,5
Personalaufwand	150,01	159,79	167,41	179,52	183,90	184,48	190,68	27,1
davon								
<i>Löhne und Gehälter¹</i>	119,46	127,24	131,90	141,34	144,31	143,74	148,68	24,5
<i>Abfertigung und betriebliche Vorsorgekassen</i>	0,11	0,16	1,22	2,83	2,05	2,16	2,63	–
<i>Altersvorsorge</i>	0,11	0,35	0,06	8,15	9,45	9,53	9,59	–
<i>gesetzlich vorgeschriebene Sozialabgaben sowie vom Entgelt abhängige Abgaben und Pflichtbeiträge</i>	29,40	31,09	33,09	26,67	27,45	28,32	29,03	– 1,3
<i>sonstige Sozialaufwendungen</i>	0,93	0,95	1,15	0,53	0,64	0,74	0,77	– 18,1
Abschreibungen	15,86	18,51	19,73	23,56	24,10	24,94	25,00	57,6
sonstige betriebliche Aufwendungen	65,82	72,85	76,16	86,15	87,11	93,52	94,15	43,0
davon								
<i>Mieten Gebäude</i>	31,21	32,05	32,43	34,21	35,08	41,40	45,02	44,2
<i>Instandhaltung Gebäude</i>	6,84	6,59	8,05	10,48	7,16	5,56	4,71	– 31,2
<i>Verbrauch von Energie</i>	4,87	5,94	6,35	7,13	8,20	8,30	8,71	78,8
<i>Betriebskosten Gebäude</i>	4,20	7,37	6,00	7,18	7,13	8,29	6,94	65,2
<i>sonstige Miet-, Leasing- und Lizenzgebühren</i>	2,53	2,63	3,45	3,72	5,71	5,91	6,47	155,5
<i>sonstige Aufwendungen</i>	16,17	18,27	19,88	23,42	23,82	24,06	22,31	38,0
Summe Aufwendungen	240,39	259,14	273,66	298,97	304,91	316,30	319,71	33,0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ einschließlich Aufwendungen für externe Lehre

Quellen: Rechnungsabschlüsse der TU Wien

Gesamtüberblick

Die Personalaufwendungen bildeten mit einem Anteil von durchschnittlich rd. 60 % die bedeutendste Aufwandsposition; sie stiegen im Zeitraum 2007 bis 2013 um rd. 27,1 %.

Die größte Aufwandssteigerung erfolgte rund um das Jahr 2010: Die Summe der Aufwendungen stieg vom Jahr 2009 zum Jahr 2010 um rd. 25,3 Mio. EUR und ging mit dem Inkrafttreten des KV einher.

Die Abschreibungen erhöhten sich im überprüften Zeitraum um rd. 57,6 %; dieser Anstieg war mit der verstärkten Investitionstätigkeit der TU Wien zu begründen (siehe TZ 53). Auch hier stellte der RH die größte Steigerung vom Jahr 2009 auf das Jahr 2010 fest.

Die sonstigen betrieblichen Aufwendungen stiegen im Zeitraum 2007 bis 2013 um rd. 43,0 %, und zwar mit rd. 10,0 Mio. EUR wiederum am stärksten vom Jahr 2009 zum Jahr 2010. Der Anstieg der Gebäudemieten (siehe TZ 42) war teilweise auf die Verrechnung von Zuschlagsmieten für getätigte Investitionen in die angemieteten Gebäude der TU Wien durch die BIG zurückzuführen. Weiters enthielten die sonstigen Miet-, Leasing- und Lizenzgebühren die Mieten für – ab dem Jahr 2009 – von der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH beschaffte und an die TU Wien vermietete Anlagen.

7.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Steigerungen in den Aufwendungen größtenteils auf die in TZ 2 dargestellten Ursachen, wie bspw. Investitionen in Gebäudeinfrastruktur sowie auf die Auswirkungen des Inkrafttretens des KV, zurückzuführen waren. Problematisch war, dass Personalaufwendungen, Abschreibungen und sonstige betriebliche Aufwendungen von 2009 bis 2010 gleichzeitig so stark anstiegen wie nie zuvor und nie mehr danach im überprüften Zeitraum. Der RH verwies hiezu auf seine Ausführungen zur mangelnden Personalkostenplanung in TZ 34.

8 In der Folge stellte der RH die Entwicklung der Erlöse

- des Globalbudgets (TZ 10, 11) und
- der Drittmittel (TZ 12)

sowie der Aufwendungen für

- Personal (ab TZ 14),
- Gebäudeangelegenheiten (ab TZ 38),
- Beteiligungen (ab TZ 49) sowie
- Anlagen und Investitionen (ab TZ 52)

detailliert dar.

Erlöse

Einleitung

9 Wie in Tabelle 3 (TZ 6) ersichtlich, setzten sich die Erlöse der TU Wien im Wesentlichen aus den Bundesmitteln und den Drittmittelerlösen zusammen. Daher werden in weiterer Folge die Entwicklungen des Globalbudgets sowie der Drittmittelerlöse dargestellt.

Entwicklung des Globalbudgets

Allgemeines

10.1 Gemäß UG¹⁴ waren die Universitäten vom Bund zu finanzieren, wobei die finanziellen Leistungsmöglichkeiten des Bundes, seine Anforderungen an die Universitäten sowie die Aufgabenerfüllung der Universitäten zu berücksichtigen waren.

Wie bereits im Bericht des RH betreffend „Leistungsvereinbarungen“ (Reihe Bund 2012/11) ausführlich dargestellt, erhielten die einzelnen Universitäten im Zuge der Leistungsvereinbarungen jeweils ein für drei Jahre im Voraus festgelegtes Globalbudget.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung des Globalbudgets an allen 21 Universitäten im Allgemeinen, an der TU Wien im Speziellen sowie der Bundesbudgets bzw. der Untergliederung 31 „Wissenschaft und Forschung“¹⁵ für die bisherigen drei Leistungsvereinbarungsperioden 2007 bis 2009, 2010 bis 2012 sowie 2013 bis 2015:

¹⁴ § 12 UG 2002

¹⁵ Der RH zog dabei – wie beim Bundesrechnungsabschluss – das Globalbudget „Steuerung und Services“ sowie das Globalbudget „Tertiäre Bildung“ heran.

Erlöse

Tabelle 5: Entwicklung Globalbudget

	Leistungsvereinbarungsperioden			Steigerung	
	2007 bis 2009	2010 bis 2012	2013 bis 2015	2007 bis 2009 zu 2010 bis 2012	2010 bis 2012 zu 2013 bis 2015
	in Mio. EUR			in %	
Globalbudget der TU Wien	505,81	575,85	650,00	13,8	12,9
Summe Globalbudgets der 21 Universitäten	5.610,12	6.508,12	7.411,00	16,0	13,9
Auszahlungen Untergliederung 31 Wissenschaft und Forschung ¹	9.845,11	9.919,78	10.709,17	0,8	8,0
Auszahlungen Bund allgemeiner Haushalt	209.830,97	207.980,80	226.015,16	- 0,9	8,7

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Die Auszahlungen der Untergliederung 31 umfassten das Globalbudget „Steuerung und Services“ sowie das Globalbudget „Tertiäre Bildung“.

Quellen: BMWFW; Leistungsvereinbarungen zwischen dem BMWFW und der TU Wien; Bundesrechnungsabschluss 2007, 2008 und 2013; Bundesfinanzgesetz 2014 und 2015

10.2 Der RH hielt fest, dass sowohl an der TU Wien, als auch an allen Universitäten insgesamt, die Globalbudgets von der zweiten zur dritten Leistungsvereinbarungsperiode weniger anstiegen als dies noch von der ersten zur zweiten Periode der Fall gewesen war. An der TU Wien fielen die Steigerungen überdies vergleichsweise geringer aus als in der Summe der anderen Universitäten. Er wies jedoch darauf hin, dass die Globalbudgets der Universitäten dennoch wesentlich höhere Steigerungsraten aufwiesen als das Bundesbudget bzw. die Auszahlungen für Untergliederung 31 „Wissenschaft und Forschung“.

Globalbudget je Studierenden

11.1 Anlässlich seiner Gebarungsüberprüfung „Leistungsvereinbarungen“ (Reihe Bund 2012/11) ermittelte der RH für die Leistungsvereinbarungsperioden 2007 bis 2009 sowie 2010 bis 2012 den Globalbudgetanteil je Studierenden und Jahr. Dabei wurde das Globalbudget der entsprechenden Leistungsvereinbarungsperiode für die Berechnung gedrittelt, um das durchschnittliche Globalbudget je Jahr zu erhalten. Für die Anzahl der Studierenden zog der RH die Werte des Wintersemesters 2006/2007¹⁶ bzw. 2009/2010¹⁷ heran, weil diese in etwa dem Beginn der jeweiligen Leistungsvereinbarungsperioden entsprachen.

¹⁶ per Februar 2007

¹⁷ per Februar 2010

Diesem Schema folgend zeigt die nachfolgende Tabelle die Entwicklung des Globalbudgets je Studierenden an der TU Wien im Vergleich mit allen 21 Universitäten für die drei Leistungsvereinbarungsperioden 2007 bis 2009, 2010 bis 2012 und 2013 bis 2015:

Tabelle 6: Globalbudget je Studierenden		
	TU Wien	21 Universitäten
in EUR		
in der LV-Periode 2007 bis 2009	9.306	8.033
in der LV-Periode 2010 bis 2012	8.190	7.719
in der LV-Periode 2013 bis 2015	7.766	8.138
in %		
Veränderung 2007 bis 2009 zu 2010 bis 2012	– 12,0	– 3,9
Veränderung 2010 bis 2012 zu 2013 bis 2015	– 5,2	5,4

LV-Periode: Leistungsvereinbarungsperiode

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Leistungsvereinbarungen zwischen dem BMWFW und den Universitäten; BMWFW uni:data

Während das Globalbudget je Studierenden von der ersten zur dritten Leistungsvereinbarungsperiode, über alle 21 Universitäten betrachtet, leicht stieg, sank es gleichzeitig an der TU Wien deutlich, nämlich um rd. 1.500 EUR je Studierenden. Die TU Wien, die in der ersten Leistungsvereinbarungsperiode noch um rd. 1.300 EUR mehr Globalbudget je Studierenden zur Verfügung hatte als alle 21 Universitäten im Durchschnitt, wies nunmehr einen um rd. 370 EUR unter dem Durchschnitt liegenden Wert auf.

11.2 Nach Ansicht des RH waren die Rückgänge des Globalbudgets je Studierenden ein Spiegelbild der starken Zuwächse bei den Studierendenzahlen. Er wies daher – wie in seinem Bericht „Leistungsvereinbarungen“ (Reihe Bund 2012/11) – erneut kritisch darauf hin, dass sich steigende Studierendenzahlen nicht im selben Ausmaß in Budgetsteigerungen auswirkten.

Zudem hielt er an seiner im Bericht „Steuerung und Monitoring der Leistungserbringung der österreichischen Universitäten („Universitätscontrolling“)“ (Reihe Bund 2009/2) gegebenen Empfehlung an das BMWFW fest, den Kosten der Leistungserbringung (wie bspw. den Kosten des Studienplatzes, für ein Studium, für einen Absolventen) beim Abschluss künftiger Leistungsvereinbarungen einen höheren Stellenwert einzuräumen.

Erlöse

11.3 *Laut Stellungnahme des BMWFW sei die Empfehlung bereits teilweise umgesetzt worden. Mit der Einführung der Hochschulraum-Strukturmittel in der Leistungsvereinbarungsperiode 2013–2015 erfolge die Vergabe dieser Mittel anhand der Anzahl der prüfungsaktiven und nach Fächergruppen gewichteten ordentlichen Studien sowie nach der Anzahl der Absolventen. Für die Leistungsvereinbarungsperiode 2016–2018 würden die Hochschulraum-Strukturmittel von 450 Mio. EUR auf 750 Mio. EUR aufgestockt werden. Außerdem arbeite das BMWFW an einer Kosten- und Leistungsrechnungsverordnung für die Universitäten, auf deren Basis künftig Aussagen zu den Kosten der Leistungserbringung nach unterschiedlichen Gesichtspunkten, etwa in der Lehre, Forschung und andere Dienstleistungen, möglich sein sollen.*

Entwicklung der Drittmittel

Wirtschaftliche Entwicklung im Drittmittelbereich (§ 27 UG)

12.1 (1) Drittmittel bezeichnen jene Erlöse einer Universität, die ihr aus der Durchführung von wissenschaftlichen Arbeiten (Forschungsaufträgen) oder Prüf- und Gutachtertätigkeiten im Auftrag Dritter, aus Mitteln der Forschungsförderung oder aus anderen Zuwendungen von Dritten zufließen.¹⁸ Die Einwerbung von Drittmitteln bzw. die Durchführung von Drittmittelprojekten waren in § 26 bzw. § 27 UG 2002 geregelt, wobei es sich bei Projekten gemäß § 26 UG um ad-personam-Forschungsvorhaben handelte¹⁹.

(2) Die Erfolgsrechnung des Drittmittelbereichs gemäß § 27 UG stellte sich an der TU Wien wie folgt dar:

¹⁸ Mittel, die der Bund der Universität in Form des Globalbudgets im Rahmen der Leistungsvereinbarungen zuwies, zählten nicht zu den Drittmitteln.

¹⁹ Die Angehörigen des wissenschaftlichen Universitätspersonals waren unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt, im eigenen Namen Forschungsprojekte durchzuführen und Forschungsmittel entgegenzunehmen. Über die Verwendung der Projektmittel entschied der Projektleiter. Die Universität verwaltete nur die Mittel für die Vorhaben.

Tabelle 7: Erfolgsrechnung des Drittmittbereichs gemäß § 27 UG

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	in Mio. EUR							in %
Gesamtertrag¹	40,11	41,19	46,74	49,51	58,77	62,51	64,64	61,2
Personalaufwand	– 27,48	– 29,49	– 32,52	– 38,71	– 42,04	– 44,26	– 46,26	68,4
sonstige Aufwendungen ²	– 11,49	– 12,90	– 13,21	– 12,48	– 12,61	– 15,26	– 17,03	48,3
Gesamtaufwendungen	– 38,97	– 42,39	– 45,73	– 51,19	– 54,65	– 59,52	– 63,30	62,4
Universitätserfolg	1,14	– 1,20	1,00	– 1,68	4,12	2,99	1,35	17,7
Finanzerfolg	1,20	1,43	0,50	0,21	0,48	0,50	0,07	– 94,1
Steuern	– 0,25	– 0,28	– 0,05	– 0,03	– 0,07	– 0,02	– 0,02	– 92,1
Ergebnis	2,09	– 0,05	1,45	– 1,49	4,53	3,46	1,40	– 33,3
Gemeinkosten gemäß Kosten- und Leistungsrechnung ³	–	31,67	31,27	31,89	38,24	37,43	–	–

Rundungsdifferenzen möglich

¹ einschließlich der Positionen „Umsatzerlöse“, „Veränderung des Bestandes an noch nicht abgerechneten Leistungen“ sowie „sonstige betriebliche Erträge“

² einschließlich der Positionen „Aufwendungen für Sachmittel und bezogene Leistungen“, „Abschreibungen“ und „sonstige betriebliche Aufwendungen“

³ von der TU Wien durchgeführte Berechnung der indirekten Kosten von extern finanziertener Forschung unter Berücksichtigung von EU-Richtlinien

Quellen: Rechnungsabschlüsse der TU Wien

Die Erfolgsrechnung des Drittmittbereichs gemäß § 27 UG stellt die direkt den Projekten zuordenbaren Kosten dar; sie beinhaltet keine Gemeinkosten²⁰ für extern finanzierte Projektforschung.

(3) Gemäß UG²¹ war für die Inanspruchnahme von Personal und Sachmitteln zur Durchführung von (Forschungs-)Aufträgen Dritter sowie Prüf- und Gutachtertätigkeiten ein voller Kostenersatz an die Universität zu leisten.

An der TU Wien wurde der Kostenersatz im überprüften Zeitraum größtenteils in Form von Pauschalprozentsätzen von den verrechneten Einnahmen bzw. als Pauschalbeitrag für die Administration des Drittmittpersonals berechnet. In den Jahren 2007 bis 2012 ergaben sich

²⁰ Gemeinkosten sind jene Kosten, die nicht direkt dem Projekt zugeordnet werden können, wie bspw. Miete, Kosten für die Benützung von Arbeitsplätzen und Anlagen bzw. für die Nutzung der von der TU Wien bereitgestellten personellen und infrastrukturellen Ressourcen.

²¹ § 26 Abs. 3 UG 2002 sowie § 27 Abs. 3 UG 2002

Erlöse

daraus jährliche Kostenersätze in Höhe von rd. 1,0 Mio. EUR (2007) bis rd. 1,6 Mio. EUR (2011).

12.2 Der RH anerkannte die beträchtliche Steigerung der Drittmittelerlöse von 2007 bis 2013.

Er stellte zudem fest, dass der Drittmittelbereich gemäß § 27 UG im Zeitraum 2007 bis 2013 zwar ein positives Ergebnis von insgesamt rd. 11,4 Mio. EUR erzielte, dieses Ergebnis jedoch nur die direkt den Projekten zuordenbaren Aufwendungen beinhaltete.

Bei Berücksichtigung aller Kosten, d.h. einschließlich der Gemeinkosten der extern finanzierten Projektforschung, würde sich ein deutlich negatives Ergebnis für den Drittmittelbereich ergeben; so standen bspw. dem positiven Ergebnis im Jahr 2012 von rd. 3,5 Mio. EUR Gemeinkosten in Höhe von rd. 37,4 Mio. EUR gegenüber.

In diesem Zusammenhang wies der RH kritisch darauf hin, dass sich die Steigerung der Drittmitteltätigkeit negativ auf das Budget der TU Wien auswirkte: Zwar verliefen die Gemeinkosten – trotz des wesentlichen Anstiegs der Drittmitteleinnahmen – bis zum Jahr 2010 noch relativ konstant, ab dem Jahr 2011 war jedoch ein sprunghafter Anstieg der Gemeinkosten zu verzeichnen, die ihrerseits aus dem Globalbudget der TU Wien zu finanzieren waren.

In diesem Zusammenhang bemängelte der RH, dass der Kostenersatz nur einen Bruchteil der gemäß Kosten- und Leistungsrechnung anfallenden Gemeinkosten betrug.

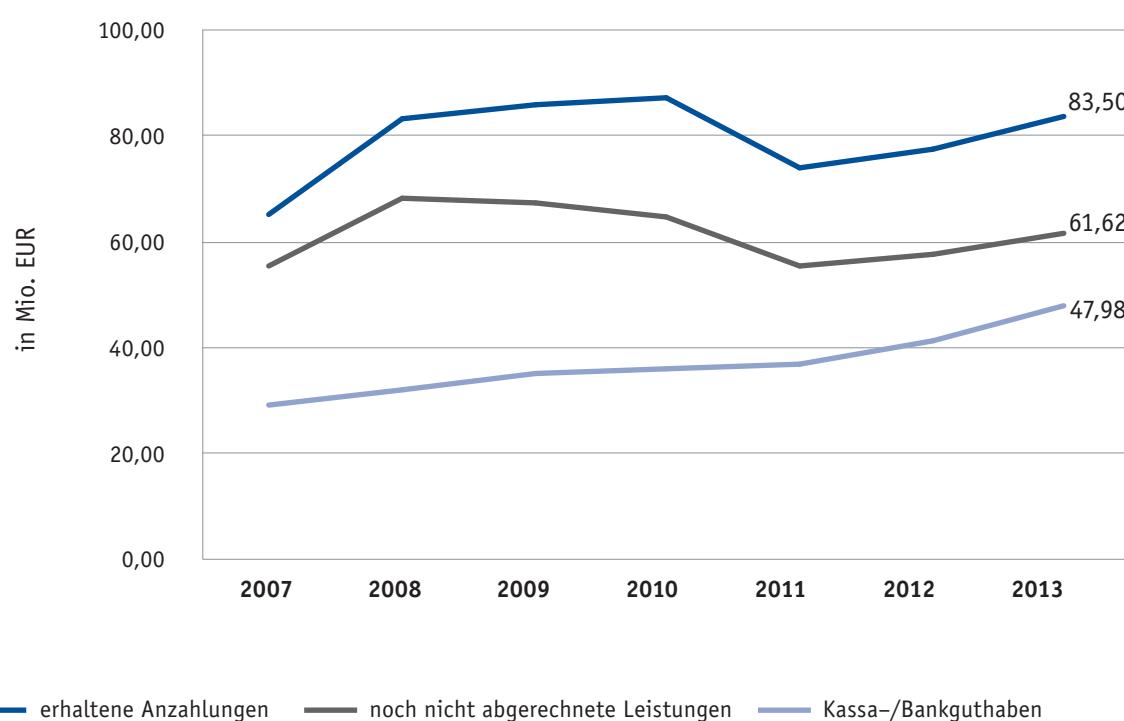
Er empfahl daher der TU Wien, den Entwicklungen im Drittmittelbereich besondere Beachtung zu schenken und durch eine Anhebung des Kostenersatzes das Kostenbewusstsein im Drittmittelbereich zu verstärken.

12.3 Laut *Stellungnahme der TU Wien* gelte seit 1. Jänner 2014 eine neue Richtlinie zum Kostenersatz.

Entwicklung der Liquidität im Drittmittelbereich

13.1 (1) Eine wesentliche Rolle für die Liquidität der TU Wien spielten die finanziellen Mittel aus dem Drittmittelbereich gemäß § 27 UG. Die nachfolgende Abbildung stellt die Entwicklung der Kassa-/Bankguthaben²², der erhaltenen Anzahlungen sowie der noch nicht abrechenbaren Leistungen gemäß § 27 UG dar:

Abbildung 1: Entwicklung der Bilanzpositionen Kassa-/Bankguthaben, erhaltene Anzahlungen und noch nicht abrechenbare Leistungen gemäß § 27 UG



Quelle: TU Wien

(2) Obwohl dies der RH bereits in seinem Bericht „Wissens- und Technologietransfer, Einwerbung von Drittmitteln an den Technischen Universitäten Graz und Wien“ (Reihe Bund 2009/9) kritisierte, verwendete die TU Wien weiterhin für jede im Drittmittelbereich tätige Organisationseinheit ein separates Bankkonto (§ 27–Gebarung); im Jahr 2013 waren dies über 100 Konten. Seit dem Jahr 2011 verfügte die TU Wien zudem über ein Cash–Pooling, das sowohl das Hauptkonto für den Globalbudgetbereich als auch die Konten des Drittmittelbereichs umfasste.

²² einschließlich Veranlagungen

Erlöse

13.2 (1) Der RH hielt fest, dass sich die liquiden Mittel im Drittmittelbereich im überprüften Zeitraum kontinuierlich erhöhten. Er wies jedoch darauf hin, dass aufgrund des Überhangs an erhaltenen Anzahlungen gegenüber den noch nicht abgerechneten Leistungen bzw. Projekten im Durchschnitt fast die Hälfte des Kassa-/Bankguthabens nicht frei verfügbar war.

(2) Der RH anerkannte die Einführung des Cash-Pooling zur Verbesserung des Cash-Managements. Dennoch erachtete er die Führung von eigenen Bankkonten je Organisationseinheit als verwaltungsaufwändig und empfahl der TU Wien erneut, im Drittmittelbereich auf zentrale Bankkonten umzustellen.

13.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien stelle – seit Einführung des Cash-Pooling im Jahr 2011 – eine Vielzahl von Konten kein materielles wirtschaftliches Problem dar. Ziel der TU Wien bleibe jedoch, die Zahl der Konten keinesfalls weiter zu erhöhen, sondern zu senken.*

13.4 Der RH bekräftigte im Sinne der Reduzierung des Verwaltungsaufwands die bereits in seinem Bericht „Wissens- und Technologietransfer, Einwerbung von Drittmitteln an den Technischen Universitäten Graz und Wien“ (Reihe Bund 2009/9) gegebene Empfehlung an die TU Wien, zusätzlich zur Einführung des Cash-Pooling künftig nur noch zentrale Bankkonten zu führen.

Personalstand und Personalaufwendungen

Allgemeines

14 Mit Auftreten der Liquiditätsprobleme ab Ende 2010 arbeitete das Rektorat an gezielten Sparmaßnahmen im Personalbereich. So wurden im November 2010 Personalkürzungen beraten; u.a. wurde ein Aufschub von Professorenbesetzungen um ein Jahr beschlossen, weiters sollte der Personalstand beim allgemeinen Universitätspersonal konstant gehalten werden. Die damit erzielbaren Einsparungen wurden Anfang 2011 mit rd. 4 Mio. EUR für das Jahr 2012 konkretisiert und mit dem Universitätsrat im März 2011 akkordiert. Um dies zu erreichen, sollten die Personalausgaben des aus dem Globalbudget finanzierten Personals auf den Wert von 130 Mio. EUR eingefroren werden. Im Bereich des drittmittelfinanzierten Personals waren weder Personalkürzungen noch Senkungen des Aufwands vorgesehen.



Im Zuge der Besprechungen des Frühwarnberichts zum Rechnungsabschluss 2010 mit dem BMWFW und der Überarbeitung und Aktualisierung der Planungsrechnung für die Folgejahre vereinbarten die TU Wien und das BMWFW zu Beginn des Jahres 2012 einen Katalog von Maßnahmen zur Reduktion der Personalausgaben (siehe TZ 2).

In der Folge untersuchte der RH die Entwicklung der Personalausgaben und einzelne der getroffenen Maßnahmen.

Entwicklung des Personalstands

15.1 Der Personalstand der TU Wien entwickelte sich von 2007 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 8: Entwicklung der VBÄ von 2007 bis 2013							
Mitarbeiter	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in VBÄ						Veränderung 2007 bis 2013
drittmittelfinanziert gemäß § 26 UG ¹	235,29	259,02	243,73	241,18	239,92	260,41	271,68
gemäß § 27 UG ²	588,66	633,12	675,86	736,89	776,81	785,07	817,54
globalbudgetfinanziert gemäß „§ 28 UG“ ³	1.762,56	1.776,90	1.800,55	1.840,65	1.870,77	1.840,09	1.841,94
Summe	2.586,51	2.669,04	2.720,14	2.818,72	2.887,51	2.885,57	2.931,16
							13,3

Rundungsdifferenzen möglich

¹ finanziert aus ad personam übernommenen Drittmittel-Forschungsaufträgen (bspw. bei Projekten des Fonds zur Förderungen der wissenschaftlichen Forschung (FWF))

² finanziert aus Drittmittel-Forschungsaufträgen

³ Definition der TU Wien für aus dem Globalbudgetanteil der TU Wien (und damit aus Bundesmitteln) finanzierte Mitarbeiter (sogenannte global finanzierte Mitarbeiter)

Quelle: TU Wien, Controlling

Der Personalstand insgesamt stieg im überprüften Zeitraum um 344,7 VBÄ (+ 13,3 %). Die durchschnittliche jährliche Steigerungsrate²³ betrug dabei rd. 2,1 %, wobei diese bis zum Jahr 2011 zwischen rd. 1,9 % und rd. 3,6 % lag. 2012 war der Personalstand vor allem durch Rückgang der VBÄ beim allgemeinen Universitätspersonal (Personalstopp) nahezu unverändert gegenüber 2011, 2013 nahm er um rd. 46 VBÄ (rd. 1,6 %) zu.

²³ geometrisches Mittel

Personalstand und Personalaufwendungen

Die Anzahl der global finanzierten Mitarbeiter stieg dabei im überprüften Zeitraum um 79,4 VBÄ (+ 4,5 %), die Anzahl der Projektmitarbeiter gemäß § 26 UG um 36,4 VBÄ (+ 15,5 %) und jene der Projektmitarbeiter gemäß § 27 UG um 228,9 VBÄ (zwei Drittel des gesamten Personalzuwachses).

Der Anteil der global finanzierten Mitarbeiter am gesamten Personalstand lag im Jahr 2007 bei rd. 68 % und ging bis zum Jahr 2013 auf rd. 63 % zurück.

15.2 Der RH wies kritisch auf den ungebremsten Anstieg des vom Bund finanzierten Personalstands der TU Wien bis zum Höchstwert im Jahr 2011 hin. Hinsichtlich des Personalzuwachses im Drittmittelbereich verwies er auf seine Ausführungen in TZ 12 zur Rentabilität der § 27-Projekte.

Zusammensetzung
des Universitäts-
personals

16.1 Die nachstehende Tabelle zeigt die Struktur des Universitätspersonals im Zeitraum 2007 bis 2013.

Tabelle 9: Personalstruktur (2007 bis 2013)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	in VBÄ							
allgemeines Universitätspersonal	886,20	919,73	924,89	954,58	974,62	925,23	920,90	3,9
wissenschaftliches Universitätspersonal	1.700,31	1.749,31	1.795,25	1.864,14	1.912,89	1.960,34	2.010,26	18,2
Summe	2.586,51	2.669,04	2.720,14	2.818,72	2.887,51	2.885,57	2.931,16	13,3

Quellen: TU Wien, Controlling; RH

Rund zwei Drittel der Universitätsmitarbeiter gehörten dem wissenschaftlichen Personal an; ein Drittel war im Bereich des allgemeinen Universitätspersonals tätig. Diese Aufteilung änderte sich seit 2007 (65,7 %) zugunsten des wissenschaftlichen Personals (2013: 68,6 %).

Als Folge des Aufnahmestopps beim global finanzierten allgemeinen Universitätspersonal verringerte sich ab 2012 der Personalstand des allgemeinen Universitätspersonals um 53,7 VBÄ, während der Personalstand des wissenschaftlichen Personals um 97,4 VBÄ zunahm.

Innerhalb des wissenschaftlichen Personals zeigte sich im überprüften Zeitraum folgende Entwicklung:

Tabelle 10: Personalstruktur des wissenschaftlichen Personals (2007 bis 2013)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	Anzahl in VBÄ							
Universitätsprofessor	150,2	146,3	147,7	147,7	145,2	139,9	138,3	- 12,0
Universitätsdozent	247,8	242,5	236,6	231,3	226,7	221,8	212,4	- 35,4
Assistenz-/Assoziierter Professor	-	-	2,2	9,3	19,1	24,9	35,7	35,7
Universitätsassistent	418,3	426,3	430,3	436,4	450,2	451,7	457,1	38,8
Universitätsassistent (Kollegiat)	-	0,5	11,5	25,1	37,6	43,1	40,3	40,3
Projektmitarbeiter	730,2	785,6	811,9	850,2	863,7	877,0	890,6	160,4
Senior Lecturer	3,0	2,8	1,6	3,8	6,1	7,7	8,6	5,6
Lektor	48,3	38,0	37,5	41,9	39,3	34,6	35,0	- 13,3
Senior Scientist	2,5	3,7	7,3	14,7	21,5	27,3	38,1	35,7
Vertragsbediensteter wissenschaftlicher Dienst	16,6	16,4	15,8	16,0	15,5	15,1	13,8	- 2,9
studentische Mitarbeiter	68,9	70,3	71,3	71,8	76,6	104,3	127,6	58,7
freie Dienstnehmer	14,5	16,9	21,6	15,9	11,5	12,8	12,8	- 1,7
wissenschaftliches Personal gesamt	1.700,3	1.749,3	1.795,3	1.864,1	1.912,9	1.960,3	2.010,3	310,0

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: TU Wien, Controlling; RH

Der Anstieg des Personalstands um 310 VBÄ ergab sich rund zur Hälfte durch Projektmitarbeiter (+ 160,4 VBÄ). Weiters nahm auch die Anzahl der Universitätsassistenten (+ 79,1 VBÄ) und studentischen Mitarbeiter (+ 58,7 VBÄ) zu. Der Rückgang bei den Universitätsdozenten wurde kompensiert durch den Einsatz von Assistenz- bzw. assoziierten Professoren. Die Verminderung bei den Lektoren wurde durch Senior Lecturer nur teilweise aufgefangen. Ebenso ging bei den Universitätsprofessoren die Anzahl an VBÄ im Zuge von Profilschärfungsmaßnahmen um 12 zurück.

16.2 Der RH anerkannte, dass trotz der beschlossenen Sparmaßnahmen (Einfrieren der Mittel für globalbudgetfinanziertes Personal auf 130 Mio. EUR) der Personalstand des wissenschaftlichen Personals im überprüften Zeitraum zunahm und sich sein Anteil im Vergleich zum allgemeinen Universitätspersonal vergrößerte. Der RH bemängelte allerdings den Rückgang von 8 % VBÄ bei den Universitätsprofessoren, nicht zuletzt deshalb, weil der Zuwachs an betriebenen ordent-

Personalstand und Personalaufwendungen

lichen Studien im selben Zeitraum rd. 28 % bzw. jener der prüfungsaktiven Studien rd. 22 % betrug (siehe TZ 59).

Entwicklung der Personalausgaben

17.1 Die Personalausgaben der TU Wien entwickelten sich im Zeitraum 2007 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 11: Entwicklung der Personalausgaben (2007 bis 2013)								
Mitarbeiter	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
in Mio. EUR								in %
drittmittelfinanziert gemäß § 26 UG ¹	9,14	10,66	10,78	11,74	12,21	13,94	14,60	59,7
gemäß § 27 UG ²	27,67	30,97	32,83	38,75	42,30	44,38	46,12	66,7
globalbudgetfinanziert gemäß „§ 28 UG“ ³	108,76	115,79	120,86	125,01	131,07	128,03	127,64	17,4
Summe	145,57	157,42	164,47	175,50	185,58	186,36	188,37	29,4

Rundungsdifferenzen möglich

1 finanziert aus ad personam übernommenen Drittmittel-Forschungsaufträgen (bspw. FWF-Projekte)

2 finanziert aus Drittmittel-Forschungsaufträgen

3 Definition der TU Wien für aus dem Globalbudgetanteil der TU Wien (und damit aus Bundesmitteln) finanzierte Mitarbeiter (sogenannte global finanzierte Mitarbeiter)

Quelle: TU Wien, Controlling

Die Personalausgaben insgesamt stiegen im überprüften Zeitraum um rd. 29,4 %. Die durchschnittliche jährliche Steigerungsrate²⁴ betrug dabei rd. 4,4 %, wobei diese zwischen rd. 8,1 % (2008) und rd. 5,7 % (2011) lag und ab 2012 durch Sparmaßnahmen auf rd. 1 % zurückging.

Die Personalausgaben für globalbudgetfinanzierte Mitarbeiter stiegen dabei im überprüften Zeitraum um rd. 17,4 %, während die Ausgaben für Projektmitarbeiter um rd. 59,7 % (für jene gemäß § 26 UG) bzw. um rd. 66,7 % (für jene gemäß § 27 UG) – und damit stärker – zunahmen.

Der Anteil der globalfinanzierten Personalausgaben an den gesamten Personalausgaben lag im Jahr 2007 bei rd. 75 %; dieser ging bis zum Jahr 2013 auf rd. 68 % zurück.

17.2 Der RH kritisierte, dass im Bereich des Personals die Ausgaben bis 2011 am stärksten anstiegen und bemängelte, dass die TU Wien nicht schon früher Sparmaßnahmen setzte (siehe auch TZ 34). Er erkannte, dass

²⁴ geometrisches Mittel



nach diesem Zeitpunkt die TU Wien die Personalausgaben im Bereich der globalfinanzierten Mitarbeiter um rd. 2,7 % (2013) senken konnte. Was die Projekte gemäß § 27 UG betraf, wies der RH kritisch darauf hin, dass in diesem Bereich die Personalausgaben von 2007 bis 2013 stärker stiegen als die Erlöse (TZ 12).

Er empfahl der TU Wien daher, die Rentabilität jedes einzelnen § 27-Projekts, insbesondere im Hinblick auf die damit verbundenen Personalkosten, noch vor Vertragsabschluss mit dem Drittmittelpartner auf Basis konkreter Berechnungen unter Einbeziehung der Gemeinkosten besonders zu beachten.

17.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien könne sich diese Empfehlung nur auf Auftragsforschungsprojekte, welche die Minderzahl der Forschungsprojekte darstellen, beziehen. Forschungsförderungsprojekte würden aufgrund der zu geringen und pauschalen Förderung von Gemeinkostensätzen regelmäßig keine finanzielle Rentabilität aufweisen. Grundsätzlich sei – unabhängig von der Art der Finanzierung – die rein finanzielle Betrachtung von Forschungsprojekten unvollständig und daher nicht korrekt. Der wesentliche Output sei der finanziell in der Regel nicht oder zumindest nicht vollständig zu bewertende Erkenntnisgewinn.*

Aber auch unter Berücksichtigung dieser Überlegungen sei Kostentransparenz selbstverständlich Voraussetzung für die optimale Ressourcenallokation. Die TU Wien setze daher im Rahmen ihrer sehr fortgeschrittenen Kosten- und Leistungsrechnung, die jährlich auch von internationalen Wirtschaftsprüfern überprüft werde, Maßnahmen, um das Kostenbewusstsein auf allen Ebenen zu erhöhen. Für den Drittmittelbereich sei im Entwicklungsplan 2016+ darüber hinaus vorgesehen, die Unterstützung der Projektleiter in finanziellen Belangen auszubauen. Dies werde allerdings zusätzlichen Personaleinsatz in diesem Bereich bedingen, was zu Kritik an einem notwendigen Ausbau des nicht-wissenschaftlichen Personals führen könne (siehe TZ 18).

17.4 Der RH wies darauf hin, dass er sich nie für eine ausschließlich finanzielle Bewertung bei der Rentabilitätsbetrachtung von Drittmittel-Projekten aussprach, sondern – angesichts dessen, dass im Bereich der Auftragsforschung und Forschungsförderung die Personalausgaben stärker stiegen als die Erlöse – empfahl, die Rentabilität eines jeden Projekts besonders unter dem Aspekt der Gemeinkosten zu beachten.

Personalstand und Personalaufwendungen

18.1 In der Folge analysierte der RH näher, wie sich die aus dem Globalbudgetanteil der TU Wien, somit vom Bund, finanzierten Ausgaben für das wissenschaftliche und das allgemeine Personal entwickelten:

Tabelle 12: Entwicklung der globalfinanzierten Personalausgaben (2007 bis 2013)								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2007 bis 2013
	in Mio. EUR							in %
wissenschaftliches Personal	75,78	79,12	82,17	84,54	89,52	86,48	85,49	12,8
allgemeines Personal	32,98	36,67	38,69	40,47	41,56	41,55	42,15	27,8
Summe	108,76	115,79	120,86	125,01	131,07	128,03	127,64	17,4

Quelle: TU Wien, Controlling

Die Ausgaben für das wissenschaftliche Personal stiegen im überprüften Zeitraum um rd. 12,8 %, während die Ausgaben für das allgemeine Personal um rd. 27,8 % – und damit stärker – zunahmen. Die durchschnittliche jährliche Steigerungsrate war beim allgemeinen Personal mit + 4,2 % rund doppelt so hoch wie beim wissenschaftlichen Personal. Der Anstieg von 2010 auf 2011 war u.a. durch die nun abgeschlossene Umsetzung des Kollektivvertrags (Zahlung der Pensionskassenbeiträge) bedingt.

Ab 2012 führten die in TZ 14 skizzierten Sparmaßnahmen zu einem deutlichen Rückgang der Ausgaben für das wissenschaftliche Personal, besonders bei der Gruppe der Universitätsprofessoren, der Universitätsassistenten, der Lektoren und studentischen Mitarbeiter; es zeigte sich insgesamt ein Rückgang der durchschnittlichen Personalausgaben je VBÄ. Die Ausgaben für das allgemeine Personal blieben 2012 hingegen auf dem Wert des Vorjahrs und stiegen 2013 wieder leicht an (+ 1,4 %). Auch die durchschnittlichen Personalausgaben je VBÄ stiegen weiter an.

Insgesamt lagen die global finanzierten Personalausgaben 2012 aufgrund der Sparmaßnahmen um rd. 3,0 Mio. EUR unter dem Vorjahreswert und sanken 2013 um weitere rd. 400.000 EUR.

18.2 Der RH kritisierte, dass die Personaleinsparungen hauptsächlich zu Lasten des lehrenden und forschenden Personals erfolgten, während die Ausgaben für das allgemeine Personal im Jahr 2013 weiter stiegen. Er erkannte, dass die TU Wien insgesamt die aus ihrem Globalbudgetanteil – also aus Bundesmitteln – finanzierten Personalausga-



ben in den Jahren 2012 und 2013 unter dem angestrebten Wert von 130 Mio. EUR halten konnte.

Der Umstand, dass die Ausgaben für wissenschaftliches Personal zuletzt sanken, während die VBÄ stiegen, war dabei der Substitution von teurerem Personal – insbesondere Professoren – durch billigeres Personal geschuldet. Der RH sah darin den von ihm bereits 2010, 2012 und 2014²⁵ aufgezeigten Trend bestätigt.

18.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien sei im Zeitraum 2007 bis 2013 – wie der RH unter TZ 16 feststellte – der Personalstand des gesamten wissenschaftlichen Personals um 18,2 %, jener des allgemeinen Universitätspersonals hingegen nur um 3,9 % gestiegen. Die Aufgaben des Verwaltungspersonals seien dadurch nicht verringert worden und es sei daher nicht möglich gewesen, bei wachsendem Personalstand im Bereich des wissenschaftlichen Personals mehr Einsparungen im allgemeinen Personal vorzunehmen.*

18.4 Der RH erwiderte, dass sich seine Kritik an der Umsetzung der Sparmaßnahmen im Bereich des aus dem Globalbudgetanteil der TU Wien, somit vom Bund, finanzierten Personals darauf richtete, dass die Ausgaben für das allgemeine Personal 2013 weiter stiegen, während die Einsparungen hauptsächlich zu Lasten des lehrenden und forschenden Personals erfolgten.

Insbesondere hatte er kritisiert, dass die Ausgaben für wissenschaftliches Personal zuletzt sanken, während die VBÄ stiegen, was dabei der Substitution von teurerem Personal – insbesondere Professoren – durch billigeres Personal geschuldet war. Der RH sah darin den von ihm bereits 2010, 2012 und 2014 aufgezeigten Trend bestätigt.

Spezielle Personalaufnahmen aufgrund der Liquiditätsprobleme

Überstunden

19.1 Durch den Abbau von Überstunden und die flächendeckende Einführung der Gleitzeit für das allgemeine Universitätspersonal sollten laut Maßnahmenkatalog der TU Wien vom März 2012 gegenüber 2011 360.000 EUR eingespart werden.

²⁵ RH Reihe Bund 2010/1 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien“, TZ 12; RH Reihe Bund 2012/9 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien, Follow-up-Überprüfung“, TZ 3 und 4; RH Reihe Bund 2014/3 „Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“, TZ 71.

Personalstand und Personalaufwendungen

Mit September 2013 trat die zwischen der TU Wien und dem Betriebsrat für das allgemeine Universitätspersonal abgeschlossene Betriebsvereinbarung zur Gleitzeit in Kraft. Wurde vom Mitarbeiter keine Gleitzeit in Anspruch genommen, galt die bislang vereinbarte Dienstzeiteinteilung weiterhin oder war eine fixe Dienstzeiteinteilung zu vereinbaren. Zusätzlich war ein einmaliger Wechsel des Arbeitszeitmodells möglich.

Die Überstundenzahlungen für das global finanzierte Personal entwickelten sich im Zeitraum 2007 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 13: Entwicklung der Überstundenzahlungen beim globalfinanzierten Personal (2007 bis 2013)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
in EUR							
allgemeines Personal	296.669	318.684	375.067	425.054	402.384	232.728	188.470
wissenschaftliches Personal	1.657	2.603	13.127	20.148	16.147	11.896	8.711
Summe	298.326	321.287	388.194	445.202	418.531	244.624	197.181

Quelle: TU Wien, Controlling

Die Ausgaben für Überstunden stiegen von 2007 bis 2010 um rd. 49,2 % auf rd. 445.200 EUR und sanken aufgrund der Einsparungsmaßnahmen auf rd. 197.200 EUR im Jahr 2013.

19.2 Der RH kritisierte den überaus starken Anstieg der Zahlungen für Überstunden zwischen 2007 und 2010. Er kritisierte weiters, dass die TU Wien die für 2012 gegenüber 2011 geplanten Einsparungen von 360.000 EUR bei den Überstundenzahlungen mit rd. 174.000 EUR bei Weitem nicht erreichte. Er führte dies auch auf die verspätet in Kraft getretene Betriebsvereinbarung zur Regelung der gleitenden Arbeitszeit zurück. In diesem Zusammenhang bemängelte er die Wahlmöglichkeit bei der Einführung der Gleitzeit. Die Einführung der Gleitzeit für das gesamte allgemeine Universitätspersonal hätte die TU Wien in die Lage versetzt, in Anbetracht ihrer finanziellen Situation flexibel und kostensparend auf einen unterschiedlich starken Arbeitsanfall zu reagieren.

19.3 Laut *Stellungnahme der TU Wien sei die Wahlmöglichkeit ganz bewusst zum Wohl der Mitarbeiter unter dem Aspekt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in die Betriebsvereinbarung aufgenommen worden. Zum anderen gebe es in vielen Bereichen des allgemeinen Personals Parteienverkehr. In diesen Bereichen sei eine Gleitzeitvereinbarung nicht sinnvoll, weshalb bewusst eine Wahlmöglichkeit in der Betriebsvereinbarung festgeschrieben worden sei.*



19.4 Der RH wies darauf hin, dass gerade eine Gleitzeitregelung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern kann. Die Ausnahme bestimmter Personengruppen von der Gleitzeitregelung wäre der TU Wien in Abstimmung mit dem Betriebsrat unbenommen gewesen.

Überzahlungen

20.1 (1) Die im KV vorgesehenen Bezugsansätze waren lediglich Mindestbeträge, die zugunsten des Mitarbeiters überschritten werden konnten. Der RH untersuchte für die Jahre 2009 und 2013, wie viele Mitarbeiter – getrennt nach Frauen und Männern – an der TU Wien gegenüber dem KV überzahlt wurden. Vorgaben hinsichtlich der Begrenzung der Überzahlungen bestanden nicht.

Personalstand und Personalaufwendungen

Tabelle 14: Anteil der Überzahlungen

	2009								2013							
	Frauen		Männer		Gesamt		Frauen		Männer		Gesamt					
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %								
globalfinanziertes Universitätspersonal	373	35,3	684	64,7	1.057	100	494	38,2	800	61,8	1.294	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	93	24,9	163	23,8	256	24,2	88	17,8	168	21,0	256	19,8				
wissenschaftliches Universitätspersonal	180	25,9	516	74,1	696	100	227	27,8	591	72,2	818	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	15	8,3	100	19,4	115	16,5	23	10,1	114	19,3	137	16,7				
Professoren	10	13,7	63	86,3	73	100	19	15,0	108	85,0	127	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	7	70,0	59	93,7	66	90,4	12	63,2	80	74,1	92	72,4				
Assistenten	130	27,4	344	72,6	474	100	162	28,1	415	71,9	577	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	8	6,2	41	11,9	49	10,3	11	6,8	33	8,0	44	7,6				
Lehrbeauftragte	1	7,7	12	92,3	13	100	4	25,0	12	75,0	16	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	8,3	1	6,3				
studentische Mitarbeiter	39	28,7	97	71,3	136	100	42	42,9	56	57,1	98	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0				
allgemeines Universitätspersonal	193	53,5	168	46,5	361	100	267	56,1	209	43,9	476	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	78	40,4	63	37,5	141	39,1	65	24,3	54	25,8	119	25,0				
drittmittelfinanziertes Universitätspersonal	240	20,6	925	79,4	1.165	100	305	19,9	1.227	80,1	1.532	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	13	5,4	68	7,4	81	7,0	62	20,3	258	21,03	320	20,9				
wissenschaftliches Universitätspersonal	212	19,6	868	80,4	1.080	100	235	19,0	1.003	81,0	1.238	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	12	5,7	60	6,9	72	6,7	40	17,0	208	20,7	248	20,0				
allgemeines Universitätspersonal	28	32,9	57	67,1	85	100	70	23,8	224	76,2	294	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	1	3,6	8	14,0	9	10,6	22	31,4	50	22,3	72	24,5				
Universitätspersonal gesamt	613	27,6	1.609	72,4	2.222	100	799	28,3	2.027	71,7	2.826	100				
<i>davon</i>																
<i>überzahlt</i>	106	17,3	231	14,4	337	15,2	150	18,8	426	21,0	576	20,4				

Quellen: TU Wien; RH

(2) Von 2009 auf 2013 stieg der Anteil der überzählten Mitarbeiter von 15,2 % auf 20,4 % an. Dies vor allem deshalb, weil der Anteil überzählter Mitarbeiter beim Drittmittelpersonal in diesem Zeitraum stark von 7,0 % (2009) auf 20,9 % (2013) anstieg.

(3) Was das globalfinanzierte Universitätspersonal insgesamt betraf, so sank der Anteil der überzählten Mitarbeiter von 24,2 % im Jahr 2009 auf 19,8 % im Jahr 2013. Der Anteil der Überzahlungen beim wissenschaftlichen Universitätspersonal blieb dabei annähernd gleich. Die Überzahlungen waren maßgeblich auf die Gruppe der Professoren zurückzuführen, von denen 2009 90,4 % und 2013 72,4 % überzahlt waren. Beim allgemeinen Personal ging der Anteil an überzählten Mitarbeitern von 39,1 % im Jahr 2009 auf 25,0 % im Jahr 2013 zurück. Der RH führte dies u.a. auf die sogenannte „Aufsaugung“²⁶ zurück.

(4) Beim drittmittelfinanzierten Personal stieg hingegen der Anteil an Überzahlungen sowohl beim wissenschaftlichen wie auch beim allgemeinen Universitätspersonal.

(5) Sowohl im globalfinanzierten wie auch im drittmittelfinanzierten Universitätspersonal wurden in der Gruppe des wissenschaftlichen Universitätspersonals Männer verhältnismäßig häufiger überzahlt als Frauen. Beim globalfinanzierten wissenschaftlichen Universitätspersonal lag der Anteil an Überzahlungen bei den Männern in beiden Jahren sogar beim Doppelten. Ein anderes Bild zeigt sich beim allgemeinen Universitätspersonal: Im Globalbereich wurden im Jahr 2009 verhältnismäßig mehr Frauen als Männer überzahlt, im Jahr 2013 lag der Anteil der Überzahlungen bei den Männern über jenem der Frauen. Beim drittmittelfinanzierten Universitätspersonal änderte sich hingegen von 2009 auf 2013 der Anteil zugunsten der Frauen.

20.2 Der RH wies kritisch auf die steigenden Überzahlungen hin. Im Bereich der Drittmittel verwies er dazu überdies auf seine Ausführungen zu deren mangelnden Rentabilität (TZ 12). Er kritisierte weiters die verhältnismäßig häufigeren Überzahlungen von Männern im Bereich des wissenschaftlichen Universitätspersonals und empfahl der TU Wien, die Ursachen dafür zu erheben und Maßnahmen mit dem Ziel einer gleichmäßigen Verteilung zu ergreifen.

20.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien werde sie die Ursachen im jährlichen Frauenbericht erheben und beginnend mit 2015 würde sie Maßnahmen setzen, um dieser Entwicklung entgegenzutreten.*

²⁶ Zeitabhängige Vorrückungen innerhalb der Verwendungsgruppe führten solange zu keiner Erhöhung des Entgelts, solange das kollektivvertragliche Entgelt das bei Inkrafttreten des KV gebührende Entgelt (einschließlich Valorisierungen) nicht übersteigt.

Personalstand und Personalaufwendungen

21.1 (1) Der RH untersuchte ebenfalls den betragsmäßigen Anteil der Überzahlungen an der Summe der Monatsbezüge je Mitarbeiterkategorie zum Stichtag 31. Dezember:

Tabelle 15: Höhe der Überzahlungen

	2009		2011		2013	
	Summe Monatsbezüge		Summe Monatsbezüge		Summe Monatsbezüge	
	in EUR	in %	in EUR	in %	in EUR	in %
globalfinanziertes Universitätspersonal	2.162.680		2.727.479		3.176.058	
davon						
überzahlt	191.250	8,8	243.434	8,9	284.597	9,0
wissenschaftliches Universitätspersonal	1.524.471		1.890.501		2.162.188	
davon						
überzahlt	165.436	10,9	224.520	11,9	248.583	11,5
Professoren	305.292 ¹		428.102		570.852	
davon						
überzahlt	152.997 ¹	50,1 ¹	203.682	47,6	234.980	41,2
Assistenten	1.126.827		1.364.733		1.489.036	
davon						
überzahlt	12.439	1,1	20.838	1,5	13.202	0,9
Lehrbeauftragte	14.341		30.360		37.277	
davon						
überzahlt	0	0,0	0	0,0	401	1,1
studentische Mitarbeiter	78.010		67.306		65.023	
davon						
überzahlt	0	0,0	0	0,0	0	0,0
allgemeines Universitätspersonal	638.209		836.978		1.013.870	
davon						
überzahlt	25.814	4,0	18.914	2,3	36.015	3,6
drittmitteleinfinanziertes Universitätspersonal	2.210.769		2.688.984		3.074.931	
davon						
überzahlt	26.033	1,2	104.302	3,9	105.014	3,4
wissenschaftliches Universitätspersonal	2.114.583		2.490.421		2.819.490	
davon						
überzahlt	25.570	1,2	91.244	3,7	89.959	3,2
allgemeines Universitätspersonal	96.186		198.562		255.441	
davon						
überzahlt	464	0,5	13.058	6,6	15.055	5,9
Universitätspersonal gesamt	4.373.449		5.416.463		6.250.989	
davon						
überzahlt	217.283	5,0	347.736	6,4	389.611	6,2

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Beispiel: Monatsbezüge der Professoren (2009) 305.290 EUR; davon aufgrund von Überzahlungen 153.000 EUR, das sind 50,1 %
Quellen: TU Wien; RH



(2) Im Einzelnen war festzustellen:

- (a) Für Überzahlungen ihres Personals wendete die TU Wien im Dezember 2013 rd. 390.000 EUR und damit um rd. 172.000 EUR mehr auf als im Dezember 2009. Ein Großteil davon, rd. 130.000 EUR, fiel bis 2011 an.
- (b) Was das allgemeine Universitätspersonal betraf, stellte der RH beim globalfinanzierten Universitätspersonal für 2013 eine maximale Überzahlung von rd. 63 % und beim aus Drittmitteln finanzierten Universitätspersonal von rd. 132 % des Grundbezugs (= Monatsgrundbezug) fest. 2011 lagen diese Werte bei rd. 43 % bzw. rd. 134 % und 2009 bei rd. 49 % bzw. rd. 22 %. Beim wissenschaftlichen Universitätspersonal in der Gruppe der Assistenten lagen die Maximalwerte bei rd. 38 % (2009), rd. 49 % (2011) bzw. rd. 47 % (2013) im Globalbereich und im Drittmittelbereich bei rd. 65 % (2009), rd. 123 % (2011) bzw. rd. 122 % (2013) des Grundbezugs. Im Drittmittelbereich war damit eine wesentlich höhere Spreizung als im Globalbereich gegeben.
- (c) Der Anteil der Überzahlungen an den Grundbezügen wies sowohl im globalfinanzierten als auch im Drittmittelbereich eine steigende Tendenz auf: von 8,8 % (2009) auf 8,9 % (2011) und auf 9,0 % im Jahr 2013 im globalfinanzierten Bereich und von 1,2 % (2009) auf 3,9 % (2011) und auf 3,4 % (2013) im Drittmittelbereich.

21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass an der TU Wien ein gegenläufiger Trend zur Entwicklung an der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien und der Veterinärmedizinischen Universität Wien festzustellen war²⁷: der Anteil der Überzahlungen an den Grundbezügen stieg, und das auf höherem Niveau als an den beiden anderen Universitäten.

Der RH empfahl der TU Wien daher, Maßnahmen zu setzen, die den Anteil der Überzahlungen an den Grundbezügen dämpfen.

21.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien seien Überzahlungen bis 2012 ausschließlich vom Projektleiter genehmigt worden. Dies sei insofern geändert worden, als ein TU-interner Genehmigungsprozess entwickelt worden sei. Die letzte Entscheidung in strittigen Fällen liege bei der Vizerektorin für Personal und Gender.*

²⁷ Bericht des RH „Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“, Reihe Bund 2014/3, TZ 64.

Personalstand und Personalaufwendungen

21.4 Der RH bekräftigte seine Empfehlung, den Anteil der Überzahlungen an den Grundbezügen zu dämpfen, weil sie nicht nur den Drittmittbereich und überdies nicht nur Änderungen in den Prozessen betraf, sondern auch mit dem Ziel erfolgte, den Anteil der Überzahlungen an den Grundbezügen zu senken.

Belohnungen

22.1 Die Zahlungen aus dem Globalbudget für Belohnungen entwickelten sich an der TU Wien im Zeitraum 2007 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 16: Belohnungszahlungen an der TU Wien

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
in EUR							
Belohnungen	49.969	431.948	499.949	221.262	5.839	202.535	45.481

Quelle: TU Wien

Die Belohnungszahlungen erfolgten – ausgenommen das Jahr 2013 – nahezu ausschließlich im Bereich des allgemeinen Universitätspersonals und stiegen durch Ausweitung des Empfängerkreises und Erhöhung des zur Verfügung gestellten Betrags von rd. 50.000 EUR (2007) auf rd. 500.000 EUR (2009) an. In Einzelfällen gewährte die TU Wien 2009 Belohnungen bis zu 98.000 EUR. Ab 2009 sanken die Auszahlungen durch Rücknahme der Einzelbeträge, wurden 2011 ausgesetzt und ab 2013 bis auf Einzelfälle gänzlich eingestellt. Statt dessen erfolgte die Ausgabe von Gutscheinen in geringerem Ausmaß.

22.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die höchsten Belohnungszahlungen an der TU Wien im Zeitraum kurz vor ihrer Finanzkrise erfolgt waren. Er bemängelte die teilweise hohen Belohnungszahlungen und empfahl der TU Wien, Belohnungszahlungen an Mitarbeiter nur in einem angemessenen Verhältnis zum Bezug zu gewähren.

22.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien seien die Belohnungszahlungen ab 2010 gesunken und bis auf begründete Fälle eingestellt worden.*

Freiwillige Abfertigungen

23.1 Die TU Wien zahlte im Zeitraum 2007 bis 2013 aus dem Globalbudget freiwillige Abfertigungen wie folgt aus:

**Tabelle 17: Freiwillige Abfertigungszahlungen an der TU Wien**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in EUR						
freiwillige Abfertigungszahlungen	10.529	-	-	-	39.443	45.027	54.888

Quelle: TU Wien

Die TU Wien gewährte in den Jahren der angespannten Finanzsituation freiwillige Abfertigungen bis zu rd. 38.000 EUR im Einzelfall.

23.2 Der RH kritisierte, dass in Jahren der angespannten finanziellen Situation freiwillige Abfertigungszahlungen von bis zu 38.000 EUR im Einzelfall gewährt wurden. Er empfahl der TU Wien, dieses Instrument restriktiv handzuhaben.

23.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien werde das Instrument generell restriktiv gehandhabt. Die hohe Zahlung im Jahr 2011 sei in einem Einzelfall durch Vergleichsverhandlungen im Rahmen eines Gerichtsverfahrens veranlasst gewesen.*

23.4 Der RH entgegnete, dass es sich nicht um einen Einzelfall gehandelt hatte, sondern in den Jahren 2011, 2012 und 2013 mehrere derartige Zahlungen erfolgten. Er blieb daher bei seiner Empfehlung.

Mehrleistungszulagen

24.1 Die Höhe der aus dem Globalbudget an überwiegend Beamte und Vertragsbedienstete des allgemeinen Universitätspersonals ausbezahlten Mehrleistungszulagen²⁸ entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 18: Ausbezahlte Mehrleistungszulagen an der TU Wien

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in EUR						
Mehrleistungszulagen	149.774	207.964	223.737	251.048	266.569	249.830	280.355

Quelle: TU Wien

²⁸ gemäß Dienstklasse V/Gehaltsstufe 2 der Beamten der Allgemeinen Verwaltung

Personalstand und Personalaufwendungen

Die ausbezahlten Mehrleistungszulagen²⁹ stiegen im Zeitraum 2007 bis 2013 um rd. 130.000 EUR (rd. 87,2 %) an. Im Einzelfall gewährte die TU Wien den monatlichen Grundbezug deutlich übersteigende Mehrleistungszulagen. Vorgaben betreffend eine Begrenzung der Mehrleistungszulagen bestanden nicht.

- 24.2** Nach Ansicht des RH entsprachen Zulagen in ähnlicher Höhe oder höher als der Grundbezug nicht dem Charakter einer Zulage. Der RH kritisierte daher, dass den monatlichen Grundbezug übersteigende Mehrleistungszulagen gewährt wurden und empfahl der TU Wien, die seit 2007 stark und kontinuierlich steigenden Auszahlungen von Mehrleistungszulagen einzuschränken und Mehrleistungszulagen nur in einem angemessenen Verhältnis zum Grundbezug zu gewähren.
- 24.3** *Laut Stellungnahme der TU Wien würden Mehrleistungszulagen, die ohnehin nur rd. 1,5 Promille der gesamten Personalaufwendungen betrügen, seit 2012 grundsätzlich nur dann gewährt werden, wenn sie in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Übernahme von zusätzlichen Verantwortlichkeiten stünden (z.B. Übernahme von Führungsfunktionen, Projektleitung).*
- 24.4** Der RH verwies dazu darauf, dass die ausbezahlten Mehrleistungszulagen auch von 2012 auf 2013 stiegen, und zwar um rd. 12,2 %. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Amtszulage für Dekane

- 25.1** Die Dekanzzulagen wurden im Jahr 2004 mit 15.000 EUR jährlich bemessen, im Jahr 2008 auf 20.400 EUR und im Jahr 2009 auf 32.400 EUR angehoben. Dadurch stiegen die Mehraufwendungen je Jahr für die gesamten Dekanzzulagen (inkl. Dienstgeberbeiträge) von rd. 196.000 EUR je Jahr bis einschließlich 2008 auf rd. 311.000 EUR ab 2009.
- 25.2** Der RH kritisierte die großzügigen Anpassungen der Dekanzzulagen in den Jahren 2008 und 2009, was innerhalb von drei Jahren zu einem Anstieg der Dekanzzulage um rd. 116 % führte. Er empfahl der TU Wien, in den nächsten Jahren keine weiteren Erhöhungen mehr vorzunehmen.

²⁹ Allgemeines Universitätspersonal: durchschnittlich rd. 85 % der jährlich ausbezahlten Mehrleistungszulagen; wissenschaftliches Universitätspersonal: durchschnittlich rd. 15 %



Freistellungen, Altersteilzeit

26.1 Die TU Wien gewährte vereinzelt Freistellungen bzw. Vereinbarungen zur Altersteilzeit. Vorgaben dazu gab es nicht.

In einem vom RH erhobenen Fall schloss die TU Wien bspw. mit einem Mitarbeiter im Jahr 2009 eine Vereinbarung über Altersteilzeit ab. Darin waren die Höhe des Monatsentgelts samt Sonderzahlungen, die Höhe der Jubiläumszuwendung und die Abfertigung geregelt. In einem Sideletter zur Vereinbarung über Altersteilzeit wurde der Mitarbeiter weiters mit Beginn der Herabsetzung der Arbeitszeit bis zum Übertritt in den Ruhestand dienstfrei gestellt. Zudem erhielt er eine Belohnung über rd. 89.500 EUR sowie ein Darlehen über rd. 45.000 EUR zum Nachkauf von Schul- und Studienzeiten.

Nach Berechnungen des RH wendete die TU Wien in der Zeit von 2009 bis 2011 – also während ihrer angespannten Finanzsituation – für diesen Mitarbeiter mindestens 300.000 EUR auf.

26.2 Der RH kritisierte den Abschluss dieser Vereinbarung. Er empfahl der TU Wien, derartige, die Dienstnehmer einseitig begünstigende Vereinbarungen in Zukunft zu unterlassen.

26.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien stelle diese Vereinbarung einen Einzelfall dar. Seit 2012 würden Vereinbarungen über Altersteilzeit den gesetzlichen Vorgaben entsprechend abgeschlossen und keine einseitig begünstigenden Sonderregelungen für Mitarbeiter beinhalten.*

Urlaubsverwaltung

27.1 Durch die Optimierung der Urlaubsverwaltung (z.B. mehr Transparenz durch Einführung eines IT-gestützten Workflow, Rücknahme der großzügigeren Verjährungsregelung des KV für die beamteten Mitarbeiter und die ehemaligen Vertragsbediensteten) sollte, beginnend im 2. Quartal 2012 und wirksam ab 2013, eine Reduzierung der Urlaubsrückstellung erzielt werden. Im Rechnungsabschluss 2012 betrug diese rd. 12,25 Mio. EUR. Dies entsprach rd. 30 % der gesamten Rückstellungen bzw. rd. 6,6 % des gesamten Personalaufwands. Der Berechnung lagen dabei 373.847 Stunden an Urlaubsresten zugrunde. Im Jahr 2013 stiegen die Urlaubsreste um 1,7 % auf 380.071 Stunden an, was zu einer Urlaubsrückstellung von 13,67 Mio. EUR führte (7,2 % des gesamten Personalaufwands).

Personalstand und Personalaufwendungen

27.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die Maßnahmen zur Optimierung der Urlaubsverwaltung noch keine Wirkung zeigten, weil die Urlaubsreste gegenüber 2012 weiterhin zunahmen. Er empfahl, die notwendigen Rückstellungen durch entsprechende Maßnahmen in den kommenden Jahren deutlich zu senken.

Auswirkungen des KV
auf die Bezüge

28.1 Der RH verglich an der TU Wien die Summen der Bezüge jener Beschäftigten, die sowohl im September 2009 als auch im Oktober 2009 (rd. 3.370 Köpfe) an der TU Wien beschäftigt waren und in den KV übergeleitet wurden. Dadurch konnte die Steigerung der Bezüge durch die Einführung des KV für diese Gruppe beziffert werden.

Tabelle 19: Bezugssummen vor und nach der Überleitung von Bediensteten in den KV

	September 2009	Oktober 2009	Differenz	Differenz
	in EUR			in %
wissenschaftliches Universitätspersonal	5.538.909,05	5.577.377,40	38.468,35	0,7
allgemeines Universitätspersonal	2.221.662,83	2.239.738,41	18.075,58	0,8
Summe	7.874.826,78	7.931.370,71	56.543,93	0,7

Quellen: TU Wien; RH

28.2 Diese Analyse machte einen Soforteffekt durch die Einführung des KV sichtbar, nämlich eine Steigerung der Bezugssumme um rd. 0,7 % an der TU Wien. Hochgerechnet auf ein ganzes Jahr verdienten dieselben Mitarbeiter an der TU Wien um rd. 800.000 EUR mehr als vor Einführung des KV.

Dienstgeberbeiträge
zur Pensionskasse für
KV-Bedienstete

Allgemeines

29 Als Grundlage für Verhandlungen über eine teilweise Abgeltung der durch den KV verursachten Mehrkosten und zur Abschätzung der finanziellen Folgen für die Universitäten legte der Dachverband der Universitäten im Jahr 2007 auf Basis der Einigung über einen KV-Entwurf vom April 2007 eine erste Mehrkostenberechnung vor, die auf Einzelberechnungen aller Universitäten basierte und vom BMWFW und vom BMF auf Plausibilität überprüft wurde.

Da der KV aber erst 2009 und mit kostendämpfenden Übergangsbestimmungen abgeschlossen wurde, adaptierte der Dachverband der Universitäten seine ursprüngliche Mehrkostenberechnung (Mehrkostenberechnung 2009 des Dachverbands der Universitäten).



Für den Übergangszeitraum 1. Oktober 2009 bis 30. September 2011 sah die Pensionskassenregelung für die Professoren Dienstgeberbeiträge von 7,27 % statt 10 % sowie für das sonstige Universitätspersonal von 2,18 % statt 3 % vor.

Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse – Aufwendungen

30.1 Der RH verglich für den Zeitraum 2009 (Inkrafttreten des KV) bis 2013 die für die TU Wien erwarteten Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse für Globalbudgetmitarbeiter mit den tatsächlich von ihr getätigten Aufwendungen:

Tabelle 20: Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse für KV-Bedienstete der TU Wien (einschließlich Nachzahlungen)

	2009	2010	2011	2012	2013	Summe
	in Mio. EUR					
Mehrkostenberechnung 2009 des Dachverbands der Universitäten	2,56	1,00	1,17	1,46	1,60	7,79
Mehrkostenberechnung 2009 der TU Wien	2,67	1,35	1,53	1,72	1,91	9,18
tatsächliche Aufwendungen	2,35	1,18	1,66	1,89	2,01	9,09

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: TU Wien; Dachverband der Universitäten

30.2 Im Hinblick auf die tatsächlichen Aufwendungen in Höhe von 9,09 Mio. EUR stellte der RH fest, dass die Mehrkostenberechnung 2009 der TU Wien genauer war als jene des Dachverbands der Universitäten.

Dienstgeberbeitragssätze zur Pensionskasse und Berechnungsbasis

31.1 Die im KV bzw. im Zusatz-KV³⁰ genannten Sätze für die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse waren lediglich Mindestwerte, die von den Universitäten im Interesse ihrer Arbeitnehmer auch überschritten werden konnten.

³⁰ Zusatz-Kollektivvertrag für die Altersvorsorge der vor dem 1. Jänner 2004 an den Universitäten aufgenommenen Bediensteten gemäß § 78a Abs. 1 und 4 des Vertragsbedienstetengesetzes 1948 (VBG)

Personalstand und Personalaufwendungen

Die im KV genannten Werte bzw. die von der TU Wien bezahlten Dienstgeberbeiträge sowie deren Berechnungsbasis stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 21: Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge

Mindestwerte KV	Übergangsbestimmungen (1. Oktober 2009 bis 30. September 2011)	Dauerrecht (ab 1. Oktober 2011)	Berechnungsbasis
Professoren bzw. für Bezugsanteile über der Höchstbeitragsgrundlage (sonstiges Personal)	7,27	10,00	KV-Bruttobezug
sonstiges Universitätspersonal	2,18	3,00	KV-Bruttobezug
TU Wien			
Professoren bzw. für Bezugsanteile über der Höchstbeitragsgrundlage (sonstiges Personal)	10,00	10,00	Ist-Bruttobezug
sonstiges Universitätspersonal	3,00	3,00	Ist-Bruttobezug

Quellen: TU Wien; KV

Die TU Wien bezahlte auch im Übergangszeitraum 10 % (statt 7,27 %) für Professoren und Mitarbeiter über der Höchstbeitragsgrundlage und 3 % (statt 2,18 %) für alle anderen Mitarbeiter und wendete generell den Ist-Bruttobezug statt des KV-Bruttobezugs an. Dies führte von Oktober 2009 bis September 2011 zu Mehraufwendungen von rd. 720.000 EUR (fehlende Übergangsbestimmungen) und zu weiteren jährlichen Mehraufwendungen von rd. 360.000 EUR (Ist-Bruttobezug).

31.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die TU Wien auch im Übergangszeitraum den höheren Beitragssatz des Dauerrechts anwandte, was zu vermeidbaren Mehraufwendungen in Höhe von rd. 720.000 EUR führte. Weiters wandte sie als Berechnungsbasis im Übergangszeitraum und im Dauerrecht zusätzlich den Ist-Bruttobezug statt des in der Regel niedrigeren KV-Bruttobezugs an. Gemäß Schätzungen der TU Wien betrugen deshalb allein im Jahr 2012 die Mehraufwendungen gegenüber der Anwendung der KV-Bruttobezüge weitere rd. 360.000 EUR. Diese großzügige Regelung wird die Finanzen der TU Wien auch in den Folgejahren permanent belasten.



Der RH empfahl daher der TU Wien, mit beiden Betriebsräten³¹ die Berechnungsbasis für die Bemessung des Dienstgeber-Pensionskassenbeitrags für die KV-Bediensteten dahingehend nachzuverhandeln, dass der KV-Bruttobezug statt des Ist-Bruttobezugs als Basis für die Bemessung des Dienstgeber-Pensionskassenbeitrags gilt.

31.3 *Die TU Wien verwies auf Punkt 4 der Stellungnahme des Dachverbands der österreichischen Universitäten zum Bericht des RH „Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“, Reihe Bund 2014/3, wonach vom RH die 10 %ige Pensionskassenregelung für Universitätsprofessoren schwer kritisiert worden sei. Nach Auffassung des Dachverbands stelle sie keineswegs einen Kostentreiber dar, wie der RH behauptet habe, sondern einen Anreiz, hervorragende Wissenschaftler aus dem Ausland mit einem Durchschnittsalter von 45 bis 50 Jahren als Professoren gewinnen zu können und die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Universitäten um die besten Köpfe zu wahren. Weiters habe der RH in jenem Bericht auch kritisch auf die Einbeziehung zusätzlicher – gemäß UG nicht zwingend zu erfassender – Personengruppen in die Pensionskassenregelung hingewiesen.*

31.4 Der RH stellte klar, dass er gegenüber der TU Wien nicht die – von der TU Wien gar nicht verhandelbare – 10 %ige Pensionskassenregelung für Universitätsprofessoren und die Einbeziehung zusätzlicher, gemäß UG nicht zwingend zu erfassender Personengruppen in die Pensionskassenregelung kritisierte, sondern dass an der TU Wien der Ist-Bruttobezug statt des KV-Bruttobezugs als Basis für die Bemessung des Dienstgeber-Pensionskassenbeitrags galt.

Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung, die TU Wien solle mit beiden Betriebsräten die Berechnungsbasis für die Bemessung des Dienstgeber-Pensionskassenbeitrags für die KV-Bediensteten dahingehend nachverhandeln, dass der KV-Bruttobezug – statt des Ist-Bruttobezugs – als Basis für die Bemessung des Dienstgeber-Pensionskassenbeitrags gilt.

32.1 Gemäß KV³² kann die Universität ihre laufenden Beitragszahlungen vorübergehend aussetzen oder einschränken, wenn zwingende wirtschaftliche Gründe vorliegen.

³¹ Betriebsrat für das wissenschaftliche Universitätspersonal der TU Wien bzw. Betriebsrat für das allgemeine Universitätspersonal der TU Wien

³² § 73 Abs. 7

Personalstand und Personalaufwendungen

Die TU Wien schloss den Pensionskassenvertrag und die Pensionskassenbetriebsvereinbarung im Mai 2011 ab. Wie bereits in TZ 2 beschrieben, hatte die TU Wien bereits im Februar 2011 ihren voraussichtlichen Verlust für 2010 mit 4,8 Mio. EUR und im März 2011 bzw. im Mai 2011 mit 18,4 Mio. EUR beziffert. Von deutlichen Liquiditätsproblemen wurde in den Protokollen des Universitätsrats von Ende 2010 bzw. 2011 berichtet.

Eine Aussetzung bzw. Einschränkung der laufenden Beitragszahlungen durch die TU Wien unterblieb.

32.2 Der RH kritisierte, dass, obwohl bereits bei Abschluss des Pensionskassenvertrags im Jahr 2011 die angespannte Finanzlage der TU Wien bekannt war, weder die niedrigeren Beitragssätze im Übergangszeitraum noch der niedrigere KV-Bruttobezug zur Anwendung gelangten. Weiters verzichtete die TU Wien auf eine vorübergehende Aussetzung oder Einschränkung der Pensionskassenbeiträge.

Er empfahl der TU Wien für den Fall, dass die wirtschaftliche Situation dies in der Zukunft erfordert, von dieser Option des KV Gebrauch zu machen.

32.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien seien die Möglichkeiten der Aussetzung bzw. Einschränkung als auch die Einstellung der Beitragsleistungen geprüft worden. Dabei sei festgestellt worden, dass die wirtschaftliche Situation der TU Wien eine Umsetzung dieser Maßnahmen nicht gerechtfertigt habe.*

32.4 Der RH betonte, dass seine Empfehlung auf zukünftige allenfalls angespannte wirtschaftliche Situationen gerichtet war. Er verblieb bei seiner Empfehlung, für den Fall, dass die wirtschaftliche Situation dies in Zukunft erfordere, von dieser Option des KV Gebrauch zu machen, weil Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge eine erhebliche und fortlaufende Aufwandsposition darstellen.

Abgeltung der Mehrkosten der TU Wien durch das BMWFW

33.1 Der Mehrkostenberechnung 2009 der TU Wien standen folgende Zuweisungen des BMWFW an die TU Wien für die Jahre 2009 bis 2012 gegenüber:

**Tabelle 22: Abgeltung der Mehrkosten der TU Wien**

	2009	2010	2011	2012	Summe
in Mio. EUR					
Mehrkostenberechnung 2009 des Dachverbands der Universitäten	2,75	1,53	2,09	2,53	8,89
(berechnete) Zuweisung des BMWFW	2,70	1,30	1,30	1,20	6,50
in %					
das sind in % der berechneten Mehrkosten	98,2	85,1	62,3	47,5	73,1
zum Vergleich:					
Abgeltung der berechneten Mehrkosten (in %) über alle Universitäten ¹	101,6	77,3	57,0	43,8	67,0

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Bericht des RH „Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“, Reihe Bund 2014/3, Seiten 333 und 334, TZ 52 Abgeltung der Mehrkosten aller Universitäten durch das BMWFW

Quellen: TU Wien; Dachverband der Universitäten; BMWFW

Im Juli 2009 übermittelte die TU Wien dem BMWFW eine adaptierte Mehrkostenberechnung³³. Für 2009 erhielt die TU Wien dennoch keine zusätzliche Abgeltung. Die TU Wien brachte dieses Thema bei den Leistungsvereinbarungsverhandlungen 2010 bis 2012 nochmals auf, mit dem Ergebnis, dass sie zu den ursprünglich auf der Basis der Berechnungen des Dachverbands der Universitäten vorgesehenen rd. 3,80 Mio. EUR für 2010 bis 2012 zusätzlich rd. 700.000 EUR, insgesamt also rd. 4,50 Mio. EUR (somit rd. 1,50 Mio. EUR jährlich), als Teil des Grundbudgets erhielt.

33.2 Der RH stellte fest, dass die TU Wien im Vergleich über alle Universitäten im Jahr 2009 einen geringeren, aber in den Jahren 2010 bis 2012 einen höheren Anteil der Zuweisung des BMWFW zur Abgeltung der berechneten Mehrkosten des Dachverbands der Universitäten erhielt. Zusätzlich erhielt die TU Wien im Zuge der Leistungsvereinbarungsverhandlungen für den Zeitraum 2010 bis 2012 um rd. 700.000 EUR mehr für die Abgeltung der ihr aus dem KV entstehenden Mehrkosten. Dies obwohl die TU Wien freiwillig mehr für die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse ausgegeben hatte.

³³ ohne Übergangsbestimmungen

Personalstand und Personalaufwendungen

Personalkosten-
planung, Personal-
controlling

34.1 Infolge ihrer angespannten Finanzsituation ab 2010 und der festgestellten Mängel bei der Budgeterstellung für das Personal stellte die TU Wien als systemverbessernde Maßnahme ab Mitte 2011 ihre Personalkostenplanung für das globalfinanzierte Personal auf eine Detailplanung auf Ebene der einzelnen Mitarbeiter um. So hielt der Universitätsrat im Zuge der Besprechung und Genehmigung des Rechnungsabschlusses 2010 fest, dass als Grund für den gegenüber der Planung um 11 Mio. EUR höheren Personalaufwand (7 Mio. EUR im Dritt-mittelbereich, 4 Mio. EUR beim globalfinanzierten Personal) u.a. die unzureichende Integration des Personalwesens bei der Budgetplanung als Organisationsmangel vorlag.

Diesem Vorhaben ging eine Überarbeitung und Aktualisierung der Personalstammdaten (insbesondere hinsichtlich Stichtage für Jubiläums-gelder, Abfertigungen) beginnend ab 2010 voraus. In quartalsweise stattfindenden Abstimmungsgesprächen zwischen dem Vizerektorat Personal und den jeweils betroffenen Organisationseinheiten (Fakul-tät bzw. Institut oder Dienstleistungsbereich) wurden seither in einem rollierenden Prozess die Aktualität der im Zuge der Budgeterstellung getroffenen Planungsannahmen diskutiert sowie aufgetretene Abwei-chungen analysiert und sodann die Planwerte vorausschauend ange-passt und in die hinterlegte Datenbank eingepflegt. Somit war ein vier-teljährlicher Soll-Ist-Vergleich auf Basis aktualisierter Planwerte aus der Planungsdatenbank mit den Ist-Aufwendungen laut Finanzbuch-haltung möglich und es wurden die Kostenverfolgung sowie das Moni-toring der Sparmaßnahmen im Personalbereich (bspw. Einfrieren der globalfinanzierten Personalkosten auf dem Niveau von 130 Mio. EUR, siehe TZ 14) unterstützt.

34.2 Der RH kritisierte, dass der TU Wien vor 2011 kein geeignetes Instru-ment zur Personalkostenplanung und -verfolgung zur Verfügung stand und somit bis zu diesem Zeitpunkt die Budgetierung des Personalauf-wands mit Unsicherheiten behaftet war. Erst ab 2011 etablierte die TU Wien einen für ihre Zwecke geeigneten Prozess der Personalkosten-planung und des Personalkostencontrolling, mit dem Auswirkungen von Personalmaßnahmen auf die Personalkosten im Detail darstellbar waren.

Zielvereinbarungen zwischen Universitätsrat und Rektor bzw. Rektorat

Vorgaben des UG

35 Gemäß UG in seiner Stammfassung BGBl. I Nr. 120/2002 war es Aufgabe des Universitätsrats, mit dem Rektor jedes Jahr eine Zielvereinbarung abzuschließen; seit dem Universitätsrechts-Änderungsgesetz 2009 hatte der Universitätsrat die Zielvereinbarungen nicht mit dem Rektor allein, sondern mit dem Rektor und dem Rektorat abzuschließen. In diesen Zielvereinbarungen sollte festgelegt werden, wer innerhalb der Universität innerhalb welchen Zeitraums welche Leistungen zu erbringen bzw. Ziele zu erreichen hatte und welche finanziellen Anreize damit gegebenenfalls verbunden waren.

Abschluss der Zielvereinbarungen

36.1 (1) Die Zielvereinbarungen der Leistungsvereinbarungsperiode 2007–2009 schloss der Universitätsrat zu folgenden Zeitpunkten mit dem Rektor der TU Wien ab:

- die Zielvereinbarung 2007 im Mai 2007,
- die Zielvereinbarung 2008 im Juli 2008 und
- die Zielvereinbarung 2009 im Juni 2009.

Auch zu Beginn der Leistungsvereinbarungsperiode 2010 bis 2012 wurden die Zielvereinbarungen, obwohl sich – wie in TZ 35 dargelegt – die Gesetzeslage zwischenzeitlich geändert hatte, lediglich zwischen dem Universitätsrat und dem Rektor (nicht aber dem Rektorat) abgeschlossen, und zwar:

- die Zielvereinbarung 2010 im Juli 2010 und
- die Zielvereinbarung 2011 im März 2011.

Erst die Zielvereinbarungen 2012 und 2013 schloss der Universitätsrat mit allen Rektoratsmitgliedern ab, und zwar im Mai 2012 bzw. im September 2013.

(2) Nach Vorliegen des Frühwarnberichts im August 2011 wurden die Zielvereinbarungen 2012 und 2013 abgeschlossen. Im Hinblick auf die Finanzsituation der TU Wien enthielten die Zielvereinbarungen 2012 insbesondere Vorgaben für die maximalen Personalkosten (gewichtet mit 20 % der Prämien) und die Deckelung des Investitionsvolumens (gewichtet mit 10 % der Prämien). Die Zielvereinbarungen 2013

Zielvereinbarungen zwischen Universitätsrat und Rektor bzw. Rektorat

sahen in diesem Zusammenhang eine Beschränkung der Personalkosten sowie ein Halten des Liquiditätsstandes global vor.

36.2 Der RH stellte kritisch den nicht gesetzeskonformen Abschluss der Zielvereinbarungen 2010 und 2011 fest. Er bemängelte weiters, dass an der TU Wien die Zielvereinbarungen zwischen Universitätsrat und Rektor bzw. Rektorat überwiegend erst um die Jahresmitte oder sogar danach abgeschlossen wurden. Der Abschluss der Zielvereinbarungen 2013 erfolgte überhaupt erst gegen Ende der Vereinbarungsperiode. Er empfahl daher der TU Wien, sämtliche Zielvereinbarungen zwischen dem Universitätsrat und dem Rektor bzw. dem Rektorat unmittelbar nach Beginn der Vereinbarungsperiode, somit zu Jahresbeginn, abzuschließen. Dies auch deswegen, um möglichst frühzeitig einen steuerungsrelevanten Überblick über die aus den Zielvereinbarungen erwachsenen finanziellen Rahmenbedingungen sicherzustellen.

36.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien habe sie die Empfehlung, sämtliche Zielvereinbarungen unmittelbar nach Beginn der Vereinbarungsperiode, somit zu Jahresbeginn, abzuschließen, für das Budgetjahr 2015 erstmals umgesetzt.*

Prämien

37.1 Zusätzlich zum Jahresentgelt wurde dem Rektor bzw. den Vizerektoren eine leistungsabhängige Prämie (Funktionsperiode 2007 bis 2011) bzw. leistungsabhängige Vergütung (Funktionsperiode 2011 bis 2015) gewährt, wenn die vom Universitätsrat dafür in den Zielvereinbarungen festgesetzten Kriterien erreicht wurden. Die Prämien bzw. Vergütungen für das Rektorat entwickelten sich im Zeitraum 2008 bis 2013 wie folgt:

Tabelle 23: Prämien für das Rektorat von 2008 bis 2013

Jahr	Rektor		je Vizerektor	
	maximal laut Vertrag	tatsächlich	maximal laut Vertrag	tatsächlich
		in EUR		in EUR
2008	30 % des Jahresentgelts	33.707,90	30 % des Jahresentgelts	32.571,35
2009	– „ –	49.760,34	– „ –	43.665,69
2010	– „ –	52.081,91	– „ –	45.702,91
2011	– „ –	47.726,30	– „ –	41.880,50
2012 ¹	– „ –	35.794,70	– „ –	31.410,40
2013	leistungsabhängige Vergütung	33.635,04	leistungsabhängige Vergütung	29.515,20

¹ Im Jahr 2012 verzichteten drei Rektoratsmitglieder auf die Auszahlung der Prämie.

Quelle: TU Wien



Die Zielerfüllung überprüfte der Universitätsrat jeweils im darauffolgenden Jahr anhand der in den Zielvereinbarungen festgelegten Indikatoren und Kriterien und dem vom Rektorat vorgelegten Nachweis der Zielerfüllung. Der Zielerfüllungsgrad lag bei 92,2 % (für 2008), 93,6 % (für 2009) bzw. 85,6 % (für 2010). Für 2011 (verkürztes Geschäftsjahr wegen Rektoratswechsel) wurde die Prämie vom Universitätsrat mit maximal 75 % der Prämie für 2010 festgesetzt. Diese wurde 2012 dem ausscheidenden Rektor und einem Vizerektor ausbezahlt, die drei im Amt verbliebenen Vizerektoren verzichteten aufgrund der Budgetsituation auf die Auszahlung der Prämie. Für das Jahr 2012 lag der Zielerfüllungsgrad bei 80 %.

Die Gewichtung der Bonifikation für das Ziel – Einhaltung des Budgets – war 2008 und 2009 mit 20 % festgesetzt und betrug 2010 und 2011 10 %. Für die Jahre 2012 und 2013 wurde dieses Ziel hinsichtlich der Einhaltung des Personalbudgets und des Investitionsvolumens bzw. des Haltens des Liquiditätsstands verfeinert und innerhalb der Bonifikation mit 20 % bzw. mit 15 % oder 10 % gewichtet.

37.2 Der RH stellte kritisch fest, dass im Jahr 2010 – jenem Jahr, in dem erstmals finanzielle Schwierigkeiten der TU Wien bekannt wurden – die insgesamt höchsten Prämien an Rektor und Rektorat ausgeschüttet wurden. Ebenso kritisierte der RH die in den Jahren 2010 und 2011 innerhalb der Bonifikation auf 10 % zurückgenommene Gewichtung für die Einhaltung des Budgets. Er anerkannte aber, dass im Jahr 2012 die im Amt verbleibenden Vizerektoren aufgrund der Budgetsituation auf die Auszahlung der Prämien verzichteten.

Gebäudeangelegenheiten

Überblick,
Finanzierung,
Projekte

38 Die TU Wien nutzte die ihr zur Verfügung stehenden Gebäude aufgrund von Mietverträgen. Für die notwendigen Mieten und die mit der Gebäudeinfrastruktur verbundenen laufenden Aufwendungen waren die Mittel des Globalbudgets zu verwenden. Für außerordentliche Sanierungs-, Adaptierungs- bzw. Baumaßnahmen stellte der Bund zusätzliche Budgetmittel zur Verfügung, die aufgrund konkreter Zusagen außerhalb der Leistungsvereinbarungen³⁴ zugeteilt wurden. Außerordentliche Maßnahmen, für die keine Zusage des Bundes erteilt wurde, mussten aus dem Globalbudget finanziert werden.

In den Jahren 2007 bis 2013 setzte die TU Wien Maßnahmen im Rahmen von insgesamt rd. 150 verschiedenen, die Gebäudeinfrastruktur

³⁴ Wenn es aufgrund der zeitlichen Abfolge möglich war, wurden die Zusagen bei Abschluss einer Leistungsvereinbarung in diese aufgenommen.

Gebäudeangelegenheiten

betreffenden Projekten, wobei bei 32 Projekten Aufwendungen von je mehr als 500.000 EUR getätigt wurden.

Die TU Wien setzte nicht alle Projekte selbst um. Bei bestimmten Projekten führte die BIG als Vermieterin die Maßnahmen für die TU Wien durch. Die Finanzierung dieser Maßnahmen erfolgte entweder

- über einmalige Baukostenzuschüsse der TU Wien an die BIG,
- durch Weiterverrechnung der Maßnahmen oder
- über zeitlich begrenzte Zuschläge zu den Mieten, sogenannte Zuschlagsmieten.

Die Zusagen des Bundes über Finanzierungen außerhalb der Leistungsvereinbarungen sahen entweder unmittelbare Zahlungen vor oder beinhalteten die Übernahme der Zuschlagsmieten.

Standort-Grundsatzentscheidung

39 Seit ihrer Gründung im Jahr 1815 befand sich die TU Wien an ihrem innerstädtischen Standort mit dem Hauptgebäude am Karlsplatz. Aufgrund ihres Wachstums stellte sich die Frage, diesen Standort eventuell aufzugeben und die Universität an einem anderen dezentral gelegenen Standort neu anzusiedeln. Die TU Wien entschied im Jahr 2006 die bis dahin geführte Standortdiskussion dahingehend, dass der Standort der Universität im innerstädtischen Bereich – mit zusätzlichen Flächen im Arsenal – bleiben sollte.

Standortprojekt

40 Die Raumstrukturen der TU Wien waren aufgrund des historisch erklärbaren Wildwuchses zersplittert. Daher sollte eine Verdichtung der einzelnen Universitätsstandorte erfolgen. Die Planung und Abwicklung der einzelnen dafür nötigen Schritte durch die TU Wien wurde in dem Projekt „TU-Univercity 2015“ zusammengefasst. Gemäß dieser Planungsgrundlage sollten die zur Verfügung stehenden Mittel so eingesetzt werden, dass sachlich und organisatorisch zusammengehörige Einrichtungen durch zahlreiche Bau- und Sanierungsmaßnahmen zusammengeführt werden.

Die zur Verfügung stehenden Räume sollten derart aufgeteilt werden, dass jede Fakultät Räumlichkeiten an einem einzigen innerstädtischen Standort zugeteilt bekommt, allenfalls mit zusätzlichen Flächen im Gebiet des Arsenals³⁵. Die Realisierung von für das Ziel des Projekts

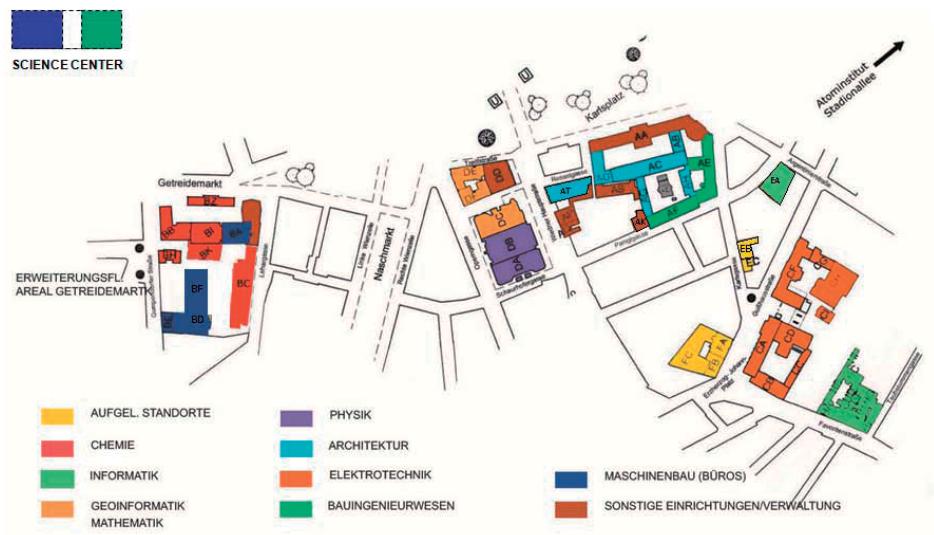
³⁵ Disloziert im 2. Bezirk war das Areal des Atominstituts.

„TU-Univercity 2015“ wesentlichen Gebäudeinfrastrukturprojekten war von einer Zusage des Bundes über zusätzliche Mittel für diese außerordentlichen Sanierungsmaßnahmen abhängig.

Zur Erreichung der neuen Raumverteilung waren als wesentliche Bauprojekte die Neuerrichtung des Lehar-Trakts und die Sanierung der übrigen Gebäude am Getreidemarkt sowie der Ausbau des Science Center beim Arsenal vorgesehen und zum Ende des überprüften Zeitraums teilweise umgesetzt³⁶. Die dafür vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel wurden einerseits von der BIG verwendet, andererseits der TU Wien für Anschaffungen von Einrichtung und die Bezahlung von Zuschlagsmieten³⁷ zur Verfügung gestellt.

Nach Abschluss des Projekts sollte die TU Wien über folgende Standorte verfügen:

Abbildung 2: Geplante Standorte der TU Wien



Quelle: TU Wien

³⁶ Umgesetzt war das Projekt Lehartrakt.

³⁷ Anstelle eines Beitrags für die durch die TU Wien zu tragenden Investitionen vereinbarten TU Wien und BIG bei bestimmten Projekten die zeitlich begrenzte Zahlung (in der Regel 15 Jahre) zusätzlicher Mieten.

Gebäudeangelegenheiten

Gebäudeinfrastrukturprojekte der TU Wien

41.1 Die Abteilung Gebäude und Technik der TU Wien war für die Bewirtschaftung der räumlichen Infrastruktur der TU Wien zuständig und setzte in diesem Bereich verschiedene Projekte³⁸ um. Die Verfolgung der den Projekten zugeordneten Aufwendungen erfolgte bis zum Jahr 2009 im Rahmen des Rechnungswesens im Wege der Buchung auf projektbezogenen Anlagen-in-Bau-Konten. Ab 2010 war im Rechnungswesens eine eigene Projektsicht eingerichtet.

Die den Projekten zugerechneten Aufwendungen waren in den beiden unterschiedlichen Systemen nicht vollständig vergleichbar, weil vor 2010 nicht alle entsprechenden Aufwendungen den einzelnen Projekten zugeordnet wurden.

Insgesamt fielen im überprüften Zeitraum für die Abwicklung von Gebäudeinfrastruktur-Projekten folgende Aufwendungen an:

Tabelle 24: Kosten für Projekte im Zusammenhang mit der Gebäudeinfrastruktur der TU Wien

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2007 bis 2013
in Mio. EUR								
Projektaufwendungen ¹	5,74	6,77	15,67	27,66	16,52	8,44	9,73	90,53
zusätzliche Bundesmittel ²	–	3,88 ³	0,54	14,02	5,91	–	–	24,35
Anteil TU Wien ⁴	5,74	2,89	15,13	13,64	10,61	8,44	9,73	66,18

Rundungsdifferenzen möglich

¹ in den Jahren 2007 bis 2009 Ermittlung der Kosten aufgrund des vorhergehenden Systems

² für Gebäudeeinrichtungen am Areal Getreidemarkt

³ Diese Mittel wurden für Aufwendungen vor dem überprüften Zeitraum refundiert.

⁴ einschließlich sonstiger Fremdfinanzierungen: 2010: 0,75 Mio. EUR; 2011: 1,15 Mio. EUR; 2012: 0,2 Mio. EUR; 2013: 0,79 Mio. EUR

Quellen: TU Wien; BMWFW; RH

41.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die TU Wien in den Jahren 2009 bis 2011 die höchsten Investitionen in ihre Gebäudeinfrastruktur tätigte. Er machte diesen Umstand für die kritische Finanzsituation der TU Wien mitverantwortlich.

Flächen und Mietaufwendungen

42.1 (1) Die TU Wien nutzte die ihr zur Verfügung stehenden Räume auf der Basis von Mietverträgen. Im Wesentlichen mietete die TU Wien ihre Räumlichkeiten von der BIG.

³⁸ bspw. Sanierungen, bauliche Adaptionen, Instandhaltungen u.ä.



Der TU Wien standen folgende Flächen zur Verfügung:

Tabelle 25: Flächen der TU Wien								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Unterschied 2007 zu 2013
in m ²								
Gesamt-nutzfläche	275.914	276.374	276.898	291.465	293.864	295.017	296.265	20.351
in %								
Veränderung	-	0,17	0,19	5,26	0,82	0,39	0,42	7,38

Quellen: TU Wien, Daten der Bildungsdokumentation; RH

Der Flächenzuwachs im Jahr 2010 war im Wesentlichen auf die Besiedelung des Lehartrakts mit rd. 14.000 m² im September 2010 zurückzuführen. Im Zusammenhang mit den finanziellen Schwierigkeiten der TU Wien wurde zur Kostenreduktion auch eine Reduktion der Flächen der TU Wien als Einsparungsmaßnahme überlegt und im Statusbericht vom März 2012 gegenüber dem BMWFW genannt (siehe TZ 2). Die geplante Reduktion setzte die TU Wien in weiterer Folge nicht um.

(2) Die Situation betreffend die Mietaufwendungen der TU Wien stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 26: Mietaufwendungen der TU Wien								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Unterschied 2007 zu 2013
in Mio. EUR								
Mietaufwand	31,21	32,05	32,43	34,21	35,08	41,40	45,02	13,81
in %								
Veränderung	-	+ 2,69	+ 1,19	+ 5,49	+ 2,54	+ 18,02	+ 8,74	+ 44,25

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: TU Wien, Rechnungsabschluss

Für vier Objekte, die von der TU Wien genutzt wurden, erfolgten im überprüften Zeitraum weitreichende Sanierungsmaßnahmen als Teil des Projekts „TU-Univercity 2015“, die über die Einhebung von Zuschlagsmieten finanziert wurden. Die Maßnahmen wurden im Wesentlichen von der BIG durchgeführt, wobei die TU Wien als Nutzerin befristet Zuschläge zu den Mieten an die BIG zu zahlen hatte, die ihr großteils vom BMWFW finanziert wurden. Daneben hatte die TU Wien für länger zurückliegende Projekte Zuschlagsmieten zu tragen.

Gebäudeangelegenheiten

Die Zuschlagsmieten für Objekte der TU Wien betragen:

Tabelle 27: Zuschlagsmieten								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2007 bis 2013
in Mio. EUR								
sonderfinanziert (Bund) ¹	-	-	-	-	0,75	2,33	5,33	8,41
TU-Wien finanziert	2,13	2,13	2,13	2,13	2,07	2,13	2,20	14,93
Summe	2,13	2,13	2,13	2,13	2,82	4,46	7,53	23,34

Rundungsdifferenzen möglich

¹ vom Bund überwiesene Mittel

Quellen: TU Wien; RH

Weiters übernahm der Bund den Mietaufwand für den neu erbauten Lehartrakt in Höhe von 3,95 Mio. EUR jährlich. Der Mietaufwand der TU Wien unter Berücksichtigung der vom BMWFW zusätzlich finanzierten Teile entwickelte sich daher wie folgt:

Tabelle 28: Mietaufwand der TU Wien einschließlich Bundeszuschuss								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Unterschied 2007 zu 2013
in Mio. EUR								
Mietaufwand gesamt	31,21	32,05	32,43	34,21	35,08	41,40	45,02	+ 13,81
Überweisung Bund	-	0,12 ¹	-	1,97	4,70	6,28	9,28	
<i>davon angefallene Miete</i>	-	0,12	-	1,23	4,54	6,28	8,72	
nicht benötigte Mittel	-	-	-	0,74	0,16	-	0,56	
Anteil TU Wien	31,21	31,93	32,43	32,98	30,54	35,12	36,30	+ 5,09
in %								
Veränderung gesamt		+ 2,69	+ 1,19	+ 5,49	+ 2,54	+ 18,02	+ 8,74	+ 44,25
Veränderung TU Wien		+ 2,31	+ 1,57	+ 1,69	- 7,39	+ 15,01	+ 3,35	+ 16,31

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Zahlung für Abdeckung bestimmter Mietzinserhöhungen

Quellen: TU Wien; BMWFW; RH

42.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Mietaufwand der TU Wien aufgrund der Erschließung zusätzlicher Flächen sowie aufgrund befristet erhöhter Mieten nach Sanierungen deutlich anstieg. Lediglich aufgrund des Umstands, dass das BMWFW Beträge zusätzlich zu den Leistungsvereinbarungen (TZ 43) leistete, konnte der von der TU Wien letztlich zu tragende Aufwand in Grenzen gehalten werden.



Dabei war der Anstieg der Mieten wesentlich höher als der Flächenzuwachs. Der RH empfahl der TU Wien daher, der Entwicklung des Mietaufwands besonderes Augenmerk zu schenken.

42.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien habe sich der Mietaufwand aus dem Basisbudget im Schnitt um ca. 2,7 % verändert, was im Wesentlichen aus der vertraglich vereinbarten Wertsicherung der Mieten und kleineren Neuanmietungen resultiere. Der Großteil des Anstiegs der Mieten sei der TU Wien im Rahmen von Sonderdotationen durch das BMWFW zusätzlich ins Budget übertragen worden, wobei die Finanzzusagen jeweils vor Beginn der Projektrealisierung erfolgt seien.*

42.4 Der RH betonte den Anstieg der Mietaufwendungen von 2007 bis 2013 um rd. 44 % vor dem Hintergrund eines Flächenwachstums um rd. 7 % und hielt daher seine Empfehlung, der Entwicklung des Mietaufwands besonderes Augenmerk zu schenken, weiterhin aufrecht, dies umso mehr, als – wie auch die TU Wien feststellte – ein Großteil davon zusätzliche Mittel aus dem Budget des BMWFW waren.

Zusätzliche Bundesmittel

43.1 Der Bund stellte – wie zuvor (TZ 41 und 42) beschrieben – für die Gebäude der TU Wien am Getreidemarkt und damit im Zusammenhang stehende Aufwendungen neben den global zugewiesenen Mitteln der Leistungsvereinbarungen zusätzliche Mittel zur Verfügung.

Nachfolgend stellte der RH die Überweisungen des BMWFW an die TU Wien für Einrichtungen und Mieten, die im Zeitraum 2009 bis 2013 nur das Areal Getreidemarkt betrafen, den tatsächlich für diese Zwecke getätigten Aufwendungen der TU Wien im jeweiligen Jahr gegenüber:

Gebäudeangelegenheiten

Tabelle 29: Zusätzliche Mittel des Bundes 2009 bis 2013

	2009	2010	2011	2012	2013	Summe
	in Mio. EUR					
Bundesmittel gesamt	0,54	15,99	10,61	6,28	9,28	42,70
Überweisung Bund Mieten	–	1,97	4,70	6,28	9,28	22,23
angefallene Mieten	–	1,23	4,54	6,28	8,72	20,77
Differenz	–	0,74	0,16	–	0,56	1,46
Überweisung Bund Einrichtung	0,54	14,02	5,91	–	–	20,47
angefallene Einrichtung TU Wien	–	10,44 ¹	4,22	0,68	0,49	15,83
Differenz	0,54	3,58	1,69	– 0,68	– 0,49	4,64
nicht verausgabte Mittel gesamt	0,54	4,32	1,85	– 0,68	0,07	6,10

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Mittel 2009 und 2010

Quellen: TU Wien; BMWFW; RH

Der Überhang an durch die TU Wien nicht verbrauchten Mitteln bei den Mieten 2010 und 2013 war auf eine vor Anfall der Miete bzw. Zuschlagsmiete³⁹ für zwei Gebäude der TU Wien getätigte Zahlung des BMWFW zurückzuführen.

Der Bund trug zu den Bau- bzw. Sanierungsprojekten am Areal Getreidemarkt für von der TU Wien zu tragende Aufwendungen für die Gebäudeinfrastrukturprojekte⁴⁰ im Zusammenhang mit dem Projekt „TU-University 2015“ bis 2013 mit Zusatzmitteln in Höhe von 42,7 Mio. EUR bei.

In der Zusage des BMWFW über die Mietzahlungen und Einrichtung des Lehartrakts war festgehalten, dass allfällige nicht verbrauchte Mittel für andere Projekte zur Verfügung standen. Der Geldfluss an die TU Wien erfolgte für Mietzahlungen vierteljährlich. Die Zahlungen für Einrichtung erfolgten nach Anforderung durch die TU Wien, wobei die Anforderungen keine Detailangaben über den tatsächlichen Bedarf und den geplanten Verbrauch der Mittel enthielten.

43.2 Der RH hob kritisch hervor, dass in den Jahren 2009 bis 2013 die Überweisungen des BMWFW an die TU Wien für Zwecke des Areals Getreidemarkt die dafür angefallenen Ausgaben um rd. 6,1 Mio. EUR überstiegen. Die Liquidität der TU Wien wurde solcherart außerhalb des Globalbudgets gestärkt.

³⁹ Die Zahlungen für die Zuschlagsmiete sollen vor Ablauf der 15-jährigen Laufzeit eingestellt werden.

⁴⁰ Aufwendungen für Mieten, Zuschlagsmiete und Einrichtung



Der RH beanstandete in diesem Zusammenhang insbesondere, dass die tatsächlichen Zahlungen der Einrichtungsmittel ohne Angabe wesentlicher Details durch die TU Wien erfolgten.

Hinsichtlich der in der Leistungsvereinbarung festgelegten Zahlungen verwies er auf die gesetzliche Regelung des § 12 Abs. 11 UG, wonach die Zuteilung der Mittel monatlich aliquot oder entsprechend den universitären Erfordernissen zu erfolgen hatte. Er empfahl daher dem BMWFW, zukünftig an die Universitäten Mittel erst zum Zeitpunkt des nachgewiesenen Bedarfs zu überweisen sowie die Zahlungen für Zuschlagsmieten nach Ablauf der Laufzeit entsprechend abzurechnen.

43.3 *Laut Stellungnahme des BMWFW würden die jeweiligen Finanzmittel immer erst aufgrund von Anforderungsschreiben zur Verfügung gestellt, die hinsichtlich des Anforderungszeitpunkts einer Plausibilisierungsprüfung unterzogen würden. Die Zurverfügungstellung erfolge dann nach Maßgabe der Budgetplanung. Eine nicht zeitgerechte Bereitstellung der Liquidität würde zu wesentlich schlechteren Zahlungskonditionen führen. Sollte es in der Folge zu Lieferverzögerungen bei Einrichtungslieferungen kommen, so könnte dies das BMWFW nicht beeinflussen.*

Die Mittel für die Zuschlagsmieten würden der TU Wien aufgrund eines Zahlungsplans zur Verfügung gestellt. Es wäre im Einvernehmen mit den Universitäten beabsichtigt, diese Vorgehensweise über die gesamte Laufzeit aufrecht zu erhalten. Damit könnte am Ende der Laufzeit der Zuschlagsmieten eine Diskussion vermieden werden, ob die Universität nicht doch einen dauerhaften Anspruch auf diese zeitlich begrenzt zugesagten Finanzmittel hätte. Mit den frei werdenden Mitteln könnte in der Folge ein neues Sanierungsprojekt gestartet werden. Eine Endabrechnung der während der Laufzeit bezahlten Zuschlagsmieten sei systemimmanent in diesen Prozess integriert.

43.4 Der RH hielt fest, dass eine Plausibilisierung des Zeitpunkts des Mittelbedarfs der TU Wien anhand der in den Anforderungsschreiben enthaltenen Informationen für Einrichtungen nicht nachvollziehbar war. Deshalb sollten nach Ansicht des RH dem BMWFW vor der Mittelbereitstellung geeignete Informationen für die Plausibilitätsprüfung übermittelt werden. Hinsichtlich der Abrechnungen für Zuschlagsmieten verblieb der RH bei seiner Auffassung, dass ein aufgrund von Planungsunschärfen betreffend den Beginn der Zahlungen bestehender Überhang der vom Bund überwiesenen Mittel spätestens zum Ende der Laufzeit ausgeglichen werden sollte.

Gebäudeangelegenheiten

Unter Vermietungen

44.1 (1) Im Rahmen von Untermietverhältnissen nutzten verschiedene universitätsnahe Einrichtungen Räumlichkeiten der TU Wien. Die bestehenden Untermietverhältnisse – sie waren den von der TU Wien dem RH vorgelegten Untermietverträgen zu entnehmen – betrafen Flächen im Ausmaß von rd. 3.350 m².⁴¹ Als grundsätzliche Vorgabe der TU Wien sollten die eigenen durch die Anmietung der Räumlichkeiten verursachten Aufwendungen an die Untermieter weitergegeben werden. Unterlagen, die die Berechnung der vereinbarten Untermietzinse und daher die praktische Umsetzung dieser Vorgabe nachvollziehbar dokumentierten, konnten dem RH von der TU Wien allerdings nicht vorgelegt werden.

(2) Die TU Wien handelte bei der Untervermietung von Räumlichkeiten nicht in allen Fällen im Sinne der Universität, bspw. vermietete sie im Jahr 2002 Räumlichkeiten an einen Gastronomiebetreiber. Dieser kam jedoch seiner Verpflichtung zur Bezahlung des Untermietzinses nur unzureichend nach. Im Jahr 2008 beliefen sich die Zahlungsrückstände schließlich auf rd. 230.000 EUR. Daraufhin verzichtete die TU Wien in einer Vertragsergänzung auf 100.000 EUR und verringerte den Untermietzins. In den Sommermonaten befreite sie den Betreiber überhaupt von der Zahlung des Untermietzinses und reduzierte dessen Betriebskosten. Diese vergünstigende Vereinbarung war bis 31. März 2012 befristet. Nach ihrem Auslaufen erfolgte die weitere Abrechnung jedoch weiterhin nach den günstigeren Vertragsbedingungen.

Die Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH nutzte aufgrund eines im Jahr 2011 abgeschlossenen Untermietvertrags Räumlichkeiten der TU Wien. Daneben nutzte die Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH seit Oktober 2008 Räumlichkeiten aufgrund einer Bitleihe, die Nutzung erfolgte lediglich unter Verrechnung eines Betriebs- und Verbrauchskostenanteils. Diese endete Anfang 2013.

44.2 (1) Der RH bemängelte, dass die Berechnung der Untermietzinse nicht nachvollziehbar dokumentiert und daher die Einhaltung der Vorgabe, die eigenen Kosten weiterzugeben, nicht überprüfbar war. Er empfahl der TU Wien, in Zukunft bei Untermietverhältnissen die Grundlagen für die Festsetzung der Untermietzinse entsprechend festzuhalten.

⁴¹ excl. der an einen Garagenbetreiber vergebenen Stellplätze, Stand Ende 2012



(2) Was die Untervermietung an den Gastronomiebetreiber betraf, so kritisierte der RH

- das verspätete Ergreifen entsprechender Maßnahmen durch die TU Wien,
- die für die TU Wien ungünstigen Vertragsbedingungen sowie
- die faktische Weiterführung des im Jahr 2012 ausgelaufenen Vertrags.

Er empfahl, die Vertragsbedingungen kritisch zu hinterfragen und einen für die TU Wien günstigeren Neuabschluss – allenfalls mit einem anderen Anbieter – anzustreben.

Hinsichtlich der Technischen Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH kritisierte der RH die längerfristige Überlassung der Räumlichkeiten auf Basis einer Bitleihe, die – auch in Zeiten der schwierigen Finanzsituation – zu entgangenen Mieteinnahmen für die TU Wien führte.

44.3 *Die TU Wien sagte zu, aufgrund der steigenden Bedeutung der Untervermietungen ein einheitliches System und Vertragswerk zu erarbeiten. Weiters teilte sie mit, den Vertrag mit dem Gastronomiebetreiber aufgekündigt zu haben.*

Unterstützungsleistungen durch einen externen Dienstleister

45.1 (1) Die Angelegenheiten der Raumbewirtschaftung wurden von der Abteilung Gebäude und Technik⁴² wahrgenommen. Die Abteilung wurde im überprüften Zeitraum von einem externen Dienstleister unterstützt.

Die Tätigkeiten dieses Dienstleisters umfassten Projektentwicklung, Projektcontrolling, Arbeitssicherheit, Informations-, Kulturmanagement und Veranstaltungswesen sowie die generelle Unterstützung der Organisationseinheit und die Unterstützung im Bereich des Projekts „TU-Univercity 2015“.

(2) Nachdem der externe Dienstleister in den Jahren 2007 und 2008 direkt beauftragt worden war, erfolgte erstmals im Jahr 2008 eine Ausschreibung der Leistungen zur Unterstützung von Projektcontrolling, Projektentwicklung, Informations- und Kulturmanagement für das Projekt „TU-Univercity 2015“ zum Abschluss einer Rahmenver-

⁴² Diese Abteilung entstand im Wege einer Zusammenlegung der Abteilungen Liegenschaftsmanagement, der Wirtschaftsabteilung und der früheren Abteilung Gebäude und Technik.

Gebäudeangelegenheiten

einbarung auf fünf Jahre. Die Beurteilung der Bieter geschah dabei anhand der Kalkulation eines fiktiven Projekts. Den Zuschlag erhielt im Mai 2009 der in diesem Bereich schon bisher unterstützend tätige externe Dienstleister.

(3) In den Jahren 2007 und 2008 verrechnete der externe Dienstleister Leistungen im Ausmaß von jeweils rd. 500.000 EUR. In den Jahren 2009 bis 2013 erfolgten Verrechnungen für Leistungen zwischen rd. 1,1 Mio. EUR und rd. 1,6 Mio. EUR pro Jahr.

45.2 Der RH beurteilte kritisch, dass zahlreiche regelmäßig und dauerhaft anfallende Tätigkeiten an einen externen Dienstleister ausgelagert wurden. Er hielt die Auslagerung der Aufgaben der Universität an einen externen Dienstleister nur in Fällen gerechtfertigt, in denen der Aufbau einer Eigenkompetenz bspw. wegen mangelnder Auslastung nicht wirtschaftlich erschien. Der RH empfahl daher der TU Wien detailliert zu prüfen, welche der permanent erbrachten Leistungen des externen Dienstleisters von ihr selbst kostengünstiger als Eigenleistungen erbracht werden können.

Weiters beurteilte der RH kritisch, dass in den Jahren 2007 und 2008 Leistungen im Ausmaß von rd. 500.000 EUR durch ein Unternehmen auf Basis direkter Vergaben erfolgten.

45.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien erbringe der Dienstleister Leistungen für das Projekt TU-Univercity 2015, die über einen Projektcharakter verfügen würden und temporärer Natur seien. Leistungen wie bspw. Veranstaltungswesen, Arbeitssicherheit oder Bauagenden, die zwischenzeitlich durch Externe erbracht worden seien, seien wieder in Eigenleistungen überführt worden.*

45.4 Der RH merkte dazu an, dass die Leistungen des Dienstleisters, die im Rahmen des genannten Projekts erbracht wurden, wegen des umfassenden Projektansatzes und der Projektdauer von der eigentlichen Kernleistung des Raummanagements der TU Wien nicht deutlich abgrenzbar waren. Er hielt daher eine Überprüfung, welche dieser Leistungen von der TU Wien kostengünstiger als Eigenleistungen erbracht werden könnten, weiterhin bzw. für künftige ähnlich gelagerte Fälle für zweckmäßig.

Erstellung eines Qualitätsmanagement- handbuchs

46.1 Die TU Wien beauftragte 2007 den externen Dienstleister (TZ 45) mit Leistungen der Organisationsunterstützung im Bereich Qualitätsmanagement für die Abteilung Gebäude und Technik. Teil der Leistungserbringung war die Erstellung eines Qualitätsmanagementhandbuchs.



Der abgerechnete Auftragswert betrug rd. 23.000 EUR. Die Interne Revision stellte in einem Bericht fest, dass ein entsprechender Entwurf des Handbuchs in Teilbereichen die Unternehmensprozesse einer Brauerei analysierte. Das dem RH übermittelte Handbuch basierte in großen Teilen auf diesem Entwurf.

Im Jahr 2012 wurde mit TU Wien-internen Ressourcen ein neues Qualitätsmanagementhandbuch für die Abteilung Gebäude und Technik erstellt.

46.2 Der RH kritisierte die Höhe des Entgelts für das Qualitätsmanagementhandbuch im Hinblick auf den Umstand, dass es sich dabei in Teilbereichen offenbar um eine Kopie eines für einen anderen Auftraggeber erstellten Qualitätsmanagementhandbuchs handelte. Er bemängelte, dass die TU Wien diesen Umstand nicht zum Anlass nahm, nachträglich eine Entgeltreduktion zu verhandeln, obwohl mit dem Auftragnehmer eine fortlaufende Geschäftsbeziehung bestand.

Projektcontrolling

47.1 Die Information des Rektorats bzw. des zuständigen Rektoratsmitglieds⁴³ über den Stand der Gebäudeinfrastrukturprojekte und die Einhaltung der Kosten erfolgte über Unterlagen, die die für Gebäude und Technik zuständige Abteilung der Universitätsleitung vorlegte. In entsprechenden Übersichten erfolgte ein Soll-Ist-Vergleich auf Basis des Jahresprojektbudgets nur für die Jahre ab 2012. Ein Vergleich der Projektgesamtkosten mit den bisher angefallenen Kosten war darin nicht enthalten. Für den Zeitraum davor waren keine entsprechenden Übersichten dokumentiert. Bereits 2011 waren jedoch den Protokollen des Rektorats Listen der laufenden bzw. in Planung befindlichen Rauminfrastrukturprojekte angeschlossen.

47.2 Der RH bemängelte, dass Soll-Ist-Vergleiche auf Projektebene vor 2012 nicht entsprechend dokumentiert waren. Auch war aufgrund der regelmäßig erstellten Übersichten ein Vergleich der geplanten Gesamtkosten mit den tatsächlich angefallenen Kosten nicht möglich, weshalb ein Gesamtüberblick über den Stand der Gebäudeinfrastrukturprojekte fehlte.

Der RH empfahl daher der TU Wien, im Sinne eines effektiven Controllings und zur Information der Entscheidungsträger über die Budgeteinhaltung für eine regelmäßige, vollständige, übersichtliche und transparente Darstellung der Gebäudeinfrastrukturprojekte zu sorgen.

⁴³ bis 2011 Vizerektor für Infrastruktur, ab 2011 Rektorin

Gebäudeangelegenheiten

47.3 Die TU Wien sah in ihrer Stellungnahme die Empfehlung unter Hinweis auf die Soll-Ist-Vergleiche auf Basis der Jahresprojektbudgets ab 2012 als erfüllt an.

47.4 Der RH erwiderte, dass ein vollständiger Überblick über die Lage der Infrastrukturprojekte – neben der Jahresbudgetsicht – jedenfalls auch einen auf die Gesamtkosten der Einzelprojekte bezogenen Soll-Ist Vergleich erforderte. Im Hinblick darauf hielt er seine Empfehlung, für eine regelmäßige, vollständige, übersichtliche und transparente Darstellung der Gebäudeinfrastrukturprojekte zu sorgen, aufrecht.

Räume ohne
Personalzuordnung

48.1 Der RH überprüfte im Zusammenhang mit der Raumnutzung, welchen Büroräumen Personen zugeordnet waren und welchen nicht. Dabei ergab sich folgendes Bild:

Tabelle 30: Personal–Raumzuordnung für Räume der Nutzungsart Büro

	Raumanzahl			Normfläche in m ²		
	gesamt	ohne Personalzuordnung	in %	gesamt	ohne Personalzuordnung	in %
TU Wien gesamt	2.241	726	32,4	51.368	16.104	31,3
keiner Fakultät zugeordnet	456	250	54,8	11.142	5.820	52,2
Fakultät für Mathematik und Geoinformation	212	33	15,6	4.827	762	15,8
Fakultät für Physik	168	39	23,2	3.895	865	22,2
Fakultät für Technische Chemie	229	73	31,9	4.678	1.429	30,5
Fakultät für Informatik	259	65	25,1	5.065	1.171	23,1
Fakultät für Bauingenieurwesen	188	58	30,9	4.483	1.362	30,4
Fakultät für Architektur und Raumplanung	162	59	36,4	4.336	1.394	32,2
Fakultät für Maschinenwesen und Betriebswissenschaften	235	70	29,8	5.351	1.607	30,0
Fakultät für Elektrotechnik und Informationstechnik	332	79	23,8	7.592	1.694	22,3

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: TU Wien; RH

Über die gesamte TU Wien gesehen waren rund einem Drittel der Büroräume bzw. Büroflächen keine Personen zugeordnet. Zwischen den einzelnen Fakultäten variierte dieser Anteil von 16 % bis 36 % bei der Raumanzahl bzw. von 16 % bis 31 % bei der Bürofläche. Die Eingabe und Wartung dieser Personen–Raumzuordnungen erfolgten dezentral auf Fakultäts- bzw. Institutsebene.



48.2 Nach Auffassung des RH war der Anteil der fehlenden Personen-Raumzuordnungen hoch. Entweder existierte eine zu großzügige Ausstattung mit Büroflächen oder es war die Wartung der entsprechenden Datenbank unzureichend. Der RH empfahl der TU Wien, die Ursachen zu ergründen und geeignete organisatorische Maßnahmen zu setzen, um diesen hohen Anteil an „Leerständen“ zu verringern, zumal die Raumnummern im Adressbuch der TU Wien auch zum leichteren Auffinden der jeweiligen Person durch Studierende dienen sollten.

48.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien sei derzeit in der Raumdatenbank zwar eine Zuordnung nach Fakultäten und Organisationseinheiten vorgesehen, nicht aber eine Personenzuordnung. Ein etwaiger Bedarf an Personenzuordnung zu einem konkreten Raum passiere im Wesentlichen auf Ebene der verantwortlichen Institute und Einrichtungen (z.B. Telefonie, Orientierung). Mit einer schrittweisen Änderung der Raumordnung im Rahmen von TU-Univercity 2015 werde sie aber auch die Datenbank nachziehen.*

48.4 Der RH bekräftigte seine Empfehlung, geeignete organisatorische Maßnahmen zu setzen, um die Wartung der entsprechenden Daten auf Ebene der verantwortlichen Institute und Einrichtungen zu verbessern und dadurch diesen hohen Anteil an „Leerständen“ zu verringern, bzw. um überhaupt nachvollziehen zu können, welche Räume tatsächlich leer stünden, zumal seine Feststellungen ausschließlich die Büroräume bzw. Büroflächen betrafen.

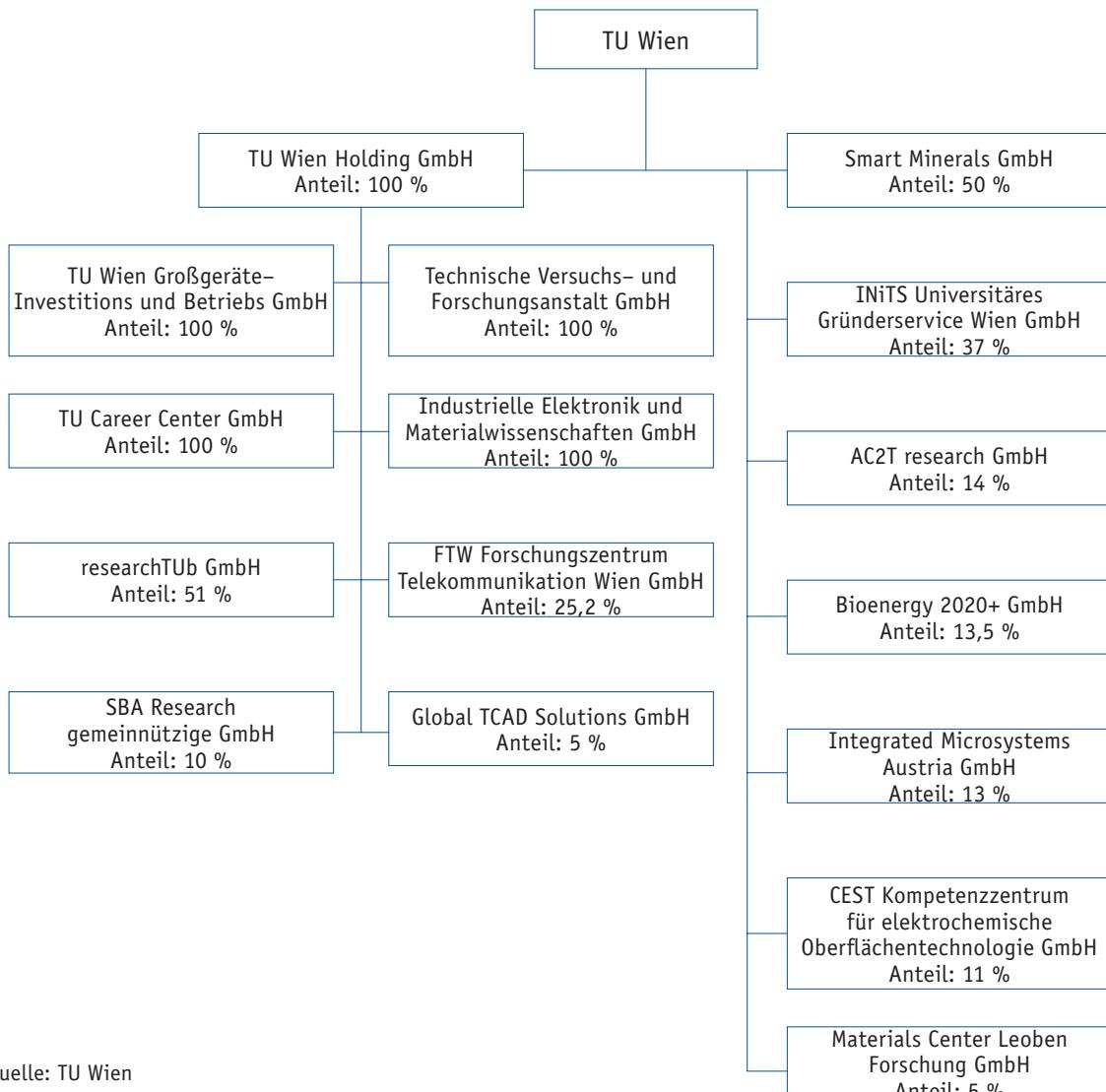
Beteiligungen der TU Wien

Entwicklung

49.1 (1) Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick zu den Beteiligungen der TU Wien zum 31. Dezember 2013:

Beteiligungen der TU Wien

Abbildung 3: Beteiligungen der TU Wien zum 31. Dezember 2013



Quelle: TU Wien

Mit Ende 2013 war die TU Wien an 16 Gesellschaften direkt bzw. indirekt, über die TU Wien Holding GmbH, beteiligt, wobei sie an sechs Gesellschaften Anteile von mehr als 50 % hielt.

(2) Zu Beginn des Jahres 2007 hielt die TU Wien Anteile an sechs Gesellschaften in Höhe von insgesamt rd. 700.000 EUR. Bei zwei Gesellschaften war sie alleinige Gesellschafterin⁴⁴; bei den übrigen vier hielt sie Gesellschaftsanteile in Höhe von 5 % bis 37 %. Die nach-

⁴⁴ Anteil an der Gesellschaft beträgt 100 %



folgende Tabelle stellt die Entwicklung des Beteiligungsansatzes im Zeitraum von 2007 bis 2013 dar:

Tabelle 31: Entwicklung des Beteiligungsansatzes an der TU Wien

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. EUR						
Stand 1. Jänner	0,70	0,92	4,56	10,67	11,69	16,65	16,66
Zugänge	0,23	3,64	6,10	1,02	4,97	0,01	0,32
<i>davon Gesellschafterzuschüsse</i>	<i>0,19</i>	<i>3,58</i>	<i>6,07</i>	<i>1,02</i>	<i>4,97</i>	–	<i>0,07</i>
Abgänge	–	–	–	–	–	–	– 1,51
Stand 31. Dezember	0,92	4,56	10,67	11,69	16,65	16,66	15,47

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse der TU Wien

In den Jahren 2007 bis einschließlich 2013 investierte die TU Wien – größtenteils in Form von Gesellschafterzuschüssen – rd. 16,3 Mio. EUR in den Bereich Beteiligungen. Die wesentlichsten Zugänge betrafen die Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH im Jahr 2008 sowie die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH, die – seit ihrer Gründung im Jahr 2009 – rd. 10,1 Mio. EUR in Form von Gesellschafterzuschüssen erhielt. Die TU Wien leistete im Zeitraum 2007 bis 2011 noch an die INiTS Universitäres Gründerservice Wien GmbH sowie an die TU Career Center GmbH regelmäßig Gesellschafterzuschüsse.

Die Abgänge im Jahr 2013 betrafen hauptsächlich die Abwertung des Beteiligungsansatzes der TU Wien Holding GmbH in Höhe von 1,5 Mio. EUR (siehe TZ 50).

49.2 Der RH stellte fest, dass die TU Wien mit Ende 2013 an mehr als doppelt so vielen Gesellschaften beteiligt war als zu Beginn des Jahres 2007; dementsprechend stieg der Beteiligungsansatz von rd. 700.000 EUR zu Beginn des Jahres 2007 auf rd. 11,7 Mio. EUR im Jahr 2010 und weiter auf rd. 15,5 Mio. EUR im Jahr 2013. Er wies in diesem Zusammenhang kritisch darauf hin, dass eine angespannte Finanzsituation der TU Wien auch ihren finanziellen Spielraum betreffend Beteiligungen einschränkte, weil die TU Wien einige ihrer Beteiligungen wesentlich durch Gesellschafterzuschüsse unterstützt.

Beteiligungen der TU Wien

Wirtschaftliche
Entwicklung

50.1 (1) Die TU Wien wies im Rechnungsabschluss 2013 einen Beteiligungsansatz von rd. 15,5 Mio. EUR aus; diese Position setzte sich aus folgenden Gesellschaften zusammen:

Tabelle 32: Beteiligungen der TU Wien gemäß Rechnungsabschluss 2013

Beteiligungen	Anteil am Stammkapital in %	Eigenkapital zum 31. Dezember 2013	Beteiligungsansatz zum 31. Dezember 2013
			in 1.000 EUR
TU Wien Holding GmbH	100,0	14.135,52	14.743,77
Smart Minerals GmbH ¹	50,0	492,82	250,00
INiTS Universitäres Gründerservice Wien GmbH	37,0	814,37	412,95
AC2T research GmbH	14,0	1.557,35	14,00
BIOENERGY 2020+ GmbH	13,5	594,96	27,00
Integrated Microsystems Austria GmbH	13,0	63,10	4,14
CEST Kompetenzzentrum für elektrochemische Oberflächen- technologie GmbH ¹	11,0	161,44	3,85
Materials Center Leoben Forschung GmbH ¹	5,0	3.943,80	14,60

¹ Eigenkapital zum 31. Dezember 2012

Quellen: TU Wien; Rechnungsabschluss 2013 TU Wien; Firmenbuch; RH

Die TU Wien Holding GmbH stellte mit rd. 14,7 Mio. EUR den bedeutendsten Beteiligungsansatz der TU Wien dar. Die TU Wien errichtete im Jahr 2009 die TU Wien Holding GmbH, deren Aufgaben bzw. Unternehmensgegenstand u.a. das Halten und Verwalten, der Erwerb sowie die Veräußerung von Beteiligungen waren. In diesem Sinne wurden alle Mehrheitsbeteiligungen⁴⁵ der TU Wien an die TU Wien Holding GmbH übertragen bzw. erfolgten größtenteils weitere Neuzugänge über die TU Wien Holding GmbH.

Bei den weiteren Beteiligungen handelte es sich um Minderheitsbeteiligungen an Forschungsunternehmungen bzw. Kompetenzzentren.

(2) Aufgrund dieser Bedeutsamkeit stellt die nachfolgende Tabelle einen Überblick über die Mehrheitsbeteiligungen der TU Wien Holding GmbH im Jahr 2013 sowie die Entwicklung deren Ergebnisse dar:

⁴⁵ Anteil an der Gesellschaft beträgt über 50 %



Tabelle 33: Mehrheitsbeteiligungen der TU Wien Holding GmbH im Jahr 2013

Beteiligung	Beteiligungs- ansatz	Anteil	Eigenkapital 31. Dezember 2013	Ergebnis			
				2010	2011	2012	2013
	in 1.000 EUR	in %		in 1.000 EUR ¹			
TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH	10.700,12	100	10.578,72	0,39	47,86	77,58	– 61,24
Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH	1.984,50	100	2.027,69	80,12	230,99	45,91	– 207,16
TU Career Center GmbH	688,93	100	418,28	– 35,63	– 34,40	– 54,78	– 53,18
Industrielle Elektronik und Materialwissenschaften GmbH ¹	0,00	100	107,93	39,53	– 36,21	– 18,84	– 21,50
researchTUb GmbH	300,00	51	510,90	– 241,94	– 200,60	– 189,47	– 203,66

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Abwertung des Beteiligungsansatzes im Jahr 2012 in Höhe von 187.000 EUR

Quellen: Jahresabschlüsse TU Wien Holding GmbH

Aufgrund einer im Jahr 2012 durchgeführten Gewinnausschüttung in Höhe von 1,5 Mio. EUR erfolgte im Jahr 2013 die Abwertung des Beteiligungsansatzes der Technischen Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH in der Höhe der Gewinnausschüttung; zudem wurde die Beteiligung „researchTUb GmbH“ aufgrund der nachhaltig gesunkenen Ertragserwartungen in Höhe von 450.000 EUR abgewertet.

50.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass im Jahr 2013 keine der Mehrheitsbeteiligungen der TU Wien Holding GmbH ein positives Ergebnis erwirtschaftete. Positive Ergebnisse erzielten nur die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH sowie die Technische Versuchs- und Forschungsanstalt GmbH von 2010 bis 2012 und die Industrielle Elektronik und Materialwissenschaften GmbH im Jahr 2010.

Des Weiteren lag zum 31. Dezember 2013 bei drei Gesellschaften⁴⁶ der TU Wien und bei drei Gesellschaften⁴⁷ der TU Wien Holding GmbH das anteilige Eigenkapital unter dem Beteiligungsansatz. Nach Ansicht des RH bestand daher für die TU Wien das Risiko, dass in Zukunft durch weitere Abwertungen bei den Beteiligungen das Ergebnis negativ belastet werden wird.

⁴⁶ TU Wien Holding GmbH, Smart Minerals GmbH und INiTS Universitäres Gründerservice Wien GmbH

⁴⁷ TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH und TU Career Center GmbH, researchTUb GmbH

Beteiligungen der TU Wien

Finanzströme zwischen der TU Wien und ihren Beteiligungen

51.1 (1) Neben den Gesellschafterzuschüssen bestanden zwischen der TU Wien und ihren Beteiligungen weitere finanzielle Verflechtungen; so verrechnete die TU Wien ihren Beteiligungen u.a. wissenschaftliche Dienstleistungen, Leistungen des Zentralen Informatikdienstes oder Mieten. Im Gegenzug bezog die TU Wien auch Leistungen: sie mietete bspw. Großgeräte und Anlagen von der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH.

Die TU Wien stellte ihren Beteiligungen Leistungen auch unentgeltlich zur Verfügung. Zu diesen Zuwendungen zählte bspw. die Förderung der Forschungs- bzw. Kompetenzzentren durch Bereitstellung von Eigenmitteln, den sogenannten Inkind-Leistungen; zudem erhielten die Beteiligungen zum Teil Aufwendungen, wie bspw. Personal oder Räumlichkeiten, nicht in Rechnung gestellt, wobei für diese Zuwendungen teilweise keine bzw. keine aktuellen vertraglichen Vereinbarungen vorlagen.

(2) Seit 2010 waren, gemäß der Univ. RechnungsabschlussVO⁴⁸, die im Geschäftsjahr geleisteten Gesellschafterzuschüsse und sonstige Zuwendungen an Gesellschaften, Stiftungen und Vereine gemäß UG⁴⁹, die einen Betrag von jeweils 10.000 EUR überstiegen, in den Angaben und Erläuterungen zur Gewinn- und Verlustrechnung anzugeben. Die TU Wien führte in diesem Zusammenhang die an die Beteiligungen geleisteten Gesellschafterzuschüsse bzw. Förderbeiträge an; ein Ausweis der unentgeltlichen Zuwendungen erfolgte nicht.

51.2 Der RH bemängelte, dass die TU Wien – trotz der angespannten wirtschaftlichen Situation – nur zum Teil die von ihr erbrachten Leistungen an ihre Beteiligungen verrechnete und dass teilweise keine bzw. keine aktuellen Vereinbarungen vorlagen. Zudem kritisierte er die mangelnde Transparenz hinsichtlich der unentgeltlichen Zuwendungen der TU Wien an ihre Beteiligungen.

Der RH empfahl daher der TU Wien, im Sinne der Transparenz und Kostenwahrheit durchgängig die erbrachten Leistungen, auf Basis von aktuellen vertraglichen Vereinbarungen, an ihre Beteiligungen zu verrechnen und Zuwendungen im vollen Umfang in den Angaben und Erläuterungen zur Gewinn- und Verlustrechnung im Rechnungsabschluss anzuführen.

⁴⁸ Verordnung der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur über den Rechnungsabschluss der Universitäten, BGBl. II Nr. 292/2003

⁴⁹ § 10 UG 2002

51.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien seien anfängliche Minder- oder Nichtverrechnungen laufend aufgearbeitet worden; mit Status 2013 gebe es keine Minder- oder Nichtverrechnungen mehr. Zur Empfehlung, Zuwendungen im vollen Umfang in den Angaben und Erläuterungen zur Gewinn- und Verlustrechnung im Rechnungsabschluss anzuführen, nahm die TU Wien nicht Stellung.*

51.4 Der RH erinnerte an seine Empfehlung, auch Zuwendungen – gemäß Univ. Rechnungsabschluss VO – in den Angaben und Erläuterungen zur Gewinn- und Verlustrechnung im Rechnungsabschluss anzuführen.

Anlagen und Investitionen

Gesellschaftsrechtliche Konstruktion – TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH

52.1 (1) Seit 2009 erfolgte die finanzielle Abwicklung von Großinvestitionen der TU Wien über die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH; die TU Wien mietete diese Großgeräte und Anlagen von der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH.

Die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH war ein 100 %-Tochterunternehmen der TU Wien Holding GmbH, welche ihrerseits zu 100 % der TU Wien gehörte.

Die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH wurde mit dem Ziel gegründet, mit effizientem Geldmitteleinsatz erhöhte Investitionsmöglichkeiten für die TU Wien zu schaffen und damit zur optimalen Ausstattung des Forschungs-, Lehr- und Servicebereichs beizutragen. Effektivität, Transparenz und optimaler Mitteleinsatz waren die Leitmotive.

Der Zweck der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH war laut TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH neben einer wirtschaftlichen Optimierung von Finanzvorgängen auch die steuerliche Optimierung, insbesondere betreffend Umsatzsteuer und Einfuhrsteuern.

(2) Bis Oktober 2012 lag die Investitionsgrenze für Großinvestitionen bei 100.000 EUR netto, d.h. Investitionen der TU Wien (im Globalbudgetbereich) über diesem Betrag mussten durch die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH getätigt werden. Ab Oktober 2012 wurde diese Grenze per Rektoratsbeschluss auf 50.000 EUR netto gesenkt.

Anlagen und Investitionen

(3) Aufgrund einer Anfrage der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH teilte das zuständige Finanzamt mit Schreiben vom Juli 2010 mit, dass aufgrund der Angaben der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH für die Berechnung des Mietentgelts davon ausgegangen werden kann, dass die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH zur Erfüllung ihrer Unternehmereigenschaft ihre Leistungen mit einem angemessenen Entgelt verrechnet, was das Recht auf Vorsteuerabzug für ordnungsgemäß abgerechnete Leistungen von anderen Unternehmen nach sich zöge, soweit sie der Ausführung der steuerpflichtigen Umsätze der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH dienten.

(4) Die Umsatzerlöse und die Steuergutschriften/-zahllasten entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 34: Entwicklung der Umsatzerlöse und der Steuergutschriften/-zahllasten der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH von 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ¹	Summe 2007 bis 2014
	in EUR						
Umsatzerlöse aus Vermietung der Großgeräte und Anlagen	53.910	601.040	1.366.570	2.180.840	1.986.060	2.207.244	8.395.664
Steuergutschrift (-)/-zahllast (+) ²	- 393.367	- 400.455	309.680	233.490	288.667	- 600.000	- 561.985

¹ von der TU Wien/TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH geschätzt

² Saldo aus Umsatz-, Erwerbssteuer, Steuerschuld gemäß § 19 Umsatzsteuergesetz, Vorsteuer, Vorsteuer aus innergemeinschaftlichem Erwerb, Vorsteuer gemäß § 19 Umsatzsteuergesetz, Vorsteuer betreffend Einfuhrumsatzsteuer

Quellen: Rechnungsabschlüsse bzw. Daten der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH

In den Jahren 2011 bis 2013 entwickelte sich der Steuerstundungseffekt aufgrund des gesunkenen Investitionsvolumens deutlich geringer als ursprünglich geplant; in Summe wird sich laut TU Wien für den Zeitraum 2009 bis 2014 ein Steuervorteil von rd. 562.000 EUR ergeben. Bereits aus dem Vorsteuerabzug betreffend den innergemeinschaftlichen Erwerb und die Einfuhrumsatzsteuer bei der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH ergebe sich ein positiver Effekt von ca. 2,39 Mio. EUR (2010 bis 2013), weil die TU Wien nicht vorsteuerabzugsberechtigt sei, die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH jedoch schon.

(5) Die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH entfaltete ihre Tätigkeit überwiegend mit Mitteln der TU Wien (siehe TZ 49). Ebenso war die TU Wien einzige Auftragnehmerin der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH.



52.2 Der RH hielt fest, dass die Gründung von Gesellschaften durch Universitäten den Vorgaben der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit entsprechen sollte. Da Universitäten überwiegend durch den Bund finanziert werden, trat der in einem Zinsvorteil bestehende steuerliche Vorteil, der ohnehin nur auf Kosten der öffentlichen Hand gewonnen wurde, gegenüber anfallenden Kosten wie den Gründungskosten und den durch den Betrieb der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH zusätzlich entstehenden Kosten (z.B. Firmenbuch, Abschlussprüfung, Steuerberater) in den Hintergrund.

Der RH wies in diesem Zusammenhang auch auf seinen Bericht „Montanuniversität Leoben Forschungs- und Infrastruktur GmbH“⁵⁰ hin, wonach das BMF ausgeführt hatte, dass die Grenze der steuerrechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten dann erreicht sei, wenn aus objektiven Anhaltspunkten ersichtlich sei, dass mit den Umsätzen im Wesentlichen nur ein Steuervorteil bezweckt wird.

Wiewohl die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH ihre steueroptimierende Zielsetzung bei der finanziellen Abwicklung von Großinvestitionen verfolgte, vermerkte der RH kritisch, dass mit der Auslagerung eine Komplexitätszunahme und Transaktionskosten verbunden waren, die die Wirtschaftlichkeit und die Transparenz des Geburungshandelns der TU Wien (das Anlagevermögen schien bei der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH und nicht bei der TU Wien im Rechnungsabschluss auf) beeinträchtigten, so dass aus der Gesamtsicht des Staates für den RH kein Mehrwert erkennbar war.

Der RH empfahl daher der TU Wien, die Konstruktion der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH gesamthaft zu evaluieren und danach über die Beibehaltung der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH zu entscheiden.

52.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien sei der Evaluierungsprozess eingeleitet worden. Bei der Konstruktion der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH sei vor allem die wirtschaftliche Überlegung der Planbarkeit und Steuerbarkeit von Großinvestitionen im Vordergrund gestanden. Der angesprochene Steuerstundungseffekt sei ein positiver Nebeneffekt und nicht vordergründig zu sehen.*

⁵⁰ Reihe Bund 2012/11, TZ 4 sowie TZ 19

Anlagen und Investitionen

Entwicklung der Investitionen in technische Anlagen und Maschinen (Sachanlagen)

53.1 (1) Die Investitionen (Zugänge) in technische Anlagen und Maschinen (Sachanlagen) an der TU Wien und der TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 35: Entwicklung der Investitionen (Zugänge) in technische Anlagen und Maschinen von 2007 bis 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Summe 2007 bis 2013	Veränderung 2007 bis 2013
in Mio. EUR									
TU Wien	21,07	25,68	37,76	38,00	26,57	15,34	20,39	184,81	–
<i>davon aus Mitteln § 27 UG¹</i>	2,11	1,70	2,03	1,82	2,10	1,91	2,88	14,55	–
TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH	–	–	2,17	4,11	5,43	3,26	2,44	17,41	–
Summe TU Wien und TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH	21,07	25,68	39,93	42,11	32,00	18,60	22,83	202,22	1,76

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Universitätsgesetz 2002

Quellen: Rechnungsabschlüsse der TU Wien bzw. der TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH; RH

Wie bereits in TZ 2 dargestellt, traten an der TU Wien ab Ende 2010 Liquiditätsprobleme zu Tage. Daher wurden die für 2011 geplanten Investitionen von ursprünglich rd. 47,00 Mio. EUR auf rd. 34,40 Mio. EUR reduziert. Das BMWFW und die TU Wien⁵¹ vereinbarten weiters u.a. im Jänner 2012⁵² bzw. im März 2012⁵³ eine Reduktion der Ausgaben der Investitionen auf rd. 16,50 Mio. EUR für 2012.

Im Februar, April und Mai 2012 begrenzte der Universitätsrat der TU Wien die Höhe der durch die TU Wien zu tätigen Investitionen schrittweise auf rd. 5,00 Mio. EUR. Zur Unterstützung baute die TU Wien ein zentrales Investitionscontrolling auf. Die Beschaffung der Infrastruktur–Investitionen durfte nur nach Freigabe der Vizerektoren für Forschung und Finanzen erfolgen. Im Oktober 2012 lockerte der Universitätsrat diese Vorgabe aufgrund der Verbesserung der Liquidität und erteilte die Freigabe für Investitionen bis maximal rd. 14,51 Mio. EUR.

⁵¹ Frühwarnbericht II der TU Wien (Jahresabschluss 2010) – Statusbericht des Rektorats vom 16. November 2011: Reduzierung der Investitionen für 2011 von rd. 47,00 Mio. EUR auf rd. 34,40 Mio. EUR

⁵² Statusbericht gemäß Vereinbarung mit dem BMWFW vom 19. Jänner 2012

⁵³ Maßnahmenkatalog der TU Wien vom 20. März 2012 (Planungsstand)



(2) Neben den von ihr getätigten Investitionen erhielt die TU Wien weitere Investitionsgüter über die TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH. Die TU Wien leistete dafür Gesellschafterzuschüsse und Mietzahlungen an die TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH, die diese in technische Anlagen und Maschinen investierte (siehe TZ 49.1 (2) und TZ 52).

53.2 Der RH hielt fest, dass sich die Investitionen in Maschinen und technische Anlagen vom Jahr 2007 bis 2010 verdoppelten; aufgrund der Liquiditätsprobleme und Einsparungen sanken sie bis 2012 auf rd. 18,60 Mio. EUR; im Jahr 2013 stiegen sie wieder auf rd. 22,83 Mio. EUR.

Er wies darauf hin, dass sich die TU Wien über die Beteiligung an der TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH einen zusätzlichen finanziellen Spielraum für Investitionen schuf, wodurch sie im Jahr 2012 die mit dem BMWFW vereinbarten bzw. die vom Universitätsrat vorgegebenen Investitionslimits überschreiten konnte.

Er kritisierte in diesem Zusammenhang erneut, dass mit der Auslagerung in die TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH die Transparenz des Gebarungshandelns der TU Wien (das Anlagevermögen schien bei der TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH und nicht bei der TU Wien im Rechnungsabschluss auf) beeinträchtigt wurde (siehe auch TZ 52).

54.1 Die internen Richtlinien der TU Wien in Bezug auf Anschaffungen durch die TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH sahen vor, dass Anlagenanschaffungen aus dem Globalbudget mit einem Volumen von mehr als 100.000 EUR netto (bis Oktober 2012) bzw. von mehr als 50.000 EUR netto (ab Oktober 2012) über die TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH erfolgen sollten. In einzelnen Fällen⁵⁴ erfolgten entgegen den internen Richtlinien Anlagenanschaffungen nicht über die TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH.

54.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die internen Richtlinien nicht immer eingehalten wurden. Sollte die Konstruktion der TU Wien Großgeräte–Investitions und Betriebs GmbH beibehalten werden (TZ 52), empfahl er der TU Wien, durch geeignete Maßnahmen für eine Einhaltung der internen Richtlinien Sorge zu tragen.

⁵⁴ Laboreinrichtung über rd. 117.000 EUR im Mai 2012, Büromöblierung über rd. 75.000 EUR im Oktober 2012, Scanning–Probe–Microscope–System (SPM–System) über rd. 90.000 EUR im April 2013

Anlagen und Investitionen

TU Wien Informations-Systeme und Services – TISS

55.1 (1) Im Jahr 2008 schlossen die TU Wien und die Vetmeduni Wien einen Kooperationsvertrag zur Entwicklung eines neuen Informationssystems für die TU Wien mit dem Projekttitel „TU Wien Informations-Systeme und Services – TISS“ ab. Aufgrund dieses Vertrags sollte die Vetmeduni Wien, deren Kernkompetenzen in der Tiergesundheit, der präventiven Veterinärmedizin und der Lebensmittelsicherheit lagen, für die TU Wien, die über eine Fakultät für Informatik und einen Zentralen Informatikdienst verfügte, IT-Dienstleistungen erbringen. Als ausführende Stelle der Vetmeduni Wien fungierte deren Forschungsgruppe InfoTechnologie, deren Leiter und Ansprechpartner ein Professor der TU Wien war.

(2) Für das Projekt TISS wurde kein Pauschalpreis vereinbart, vielmehr gingen die Vertragspartner auf Basis von vereinbarten Stundensätzen von einem „Erwartungsvolumen“ von rd. 160.000 EUR pro Jahr aus. Sie deklarierten das Projekt als universitäre Forschungstätigkeit, was aus ihrer Sicht die Befreiung von der Umsatzsteuer zur Folge hatte. Es wurde jedoch explizit vereinbart, dass die TU Wien die Umsatzsteuer nachträglich zu tragen hätte, sollte sich herausstellen, dass die Leistungen der Vetmeduni Wien doch der Umsatzsteuer unterliegen. In der Folge beschränkte sich die Rolle der Vetmeduni Wien darauf, faktisch die Dienstgeberfunktion für die im Rahmen des Projekts beschäftigten Mitarbeiter und Abrechnungsfunktionen zu übernehmen.

(3) Im Endausbau sollte das TISS über zahlreiche für die Verwaltung der TU Wien essentielle Funktionen verfügen, wie bspw. Personalervices, Beauftragung der Lehre, Liegenschafts- und Studierendenverwaltung, Schnittstelle für das e-learning, Reporting und Statistiken.

(4) Die Steuerung der technischen Angelegenheiten des Projekts erfolgte in einem Steering Committee. Weder in dessen Sitzungen noch in dessen Abschlussbericht wurden allerdings die in der Folge eingetretenen Kostenüberschreitungen (siehe im Folgenden unter (10)) – mit Ausnahme zusätzlicher Kosten für die TU-Card – thematisiert.

(5) Im Jahr 2010 schloss die TU Wien ein „Memorandum of Understanding“ mit einem im EDV-Bereich tätigen Unternehmen ab, das durch denselben Professor der TU Wien vertreten wurde, der auch als Leiter der Forschungsgruppe InfoTechnologie der Vetmeduni Wien fungierte. Dieser Professor trat sohin in zwei weiteren Rollen auf:

- als Projektleiter der Vetmeduni Wien und
- als Geschäftsführer des Unternehmens.

Ziel dieser gemeinsamen Entwicklungspartnerschaft war auch eine Reduzierung der Kosten für die TU Wien durch kostenlose Einbringung von EDV-Produkten und Patenten des Unternehmens sowie allenfalls eine spätere Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft.

(6) Im Jahr 2012 ließ die Vetmeduni Wien das Projekt durch ihre Interne Revision und externe Gutachter prüfen. Die Prüfer kamen zum Ergebnis, dass eine Gegenüberstellung der tatsächlich an die TU Wien verrechneten Stunden mit den maximal möglichen Arbeitsstunden der am Projekt beschäftigten Mitarbeiter zu erheblichen Diskrepanzen führte und das TISS-Projekt keine Forschungsleistungen, sondern Leistungen im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art zum Gegenstand hatte.

Die Vetmeduni Wien kündigte daher den Kooperationsvertrag mit Ende 2012. Gleichzeitig erstattete sie wegen nicht gemeldeter Umsatzsteuern in Höhe von rd. 700.000 EUR, ebenso wie wenig später die TU Wien, Selbstanzeige für Mitglieder ihrer Rektorate sowie weitere Personen.

(7) In der Folge erbrachte jenes Unternehmen, mit dem im Jahr 2010 das Memorandum of Understanding abgeschlossen worden war – ungeachtet bestehender Differenzen über vom Unternehmen erbrachte Leistungen – Unterstützungsleistungen für die TU Wien, um die Funktionsfähigkeit von TISS aufrecht zu erhalten.

(8) Mitte 2013 beabsichtigte die TU Wien, auch um die Meinungsverschiedenheiten pauschal zu bereinigen, TISS zu kaufen und übermittelte einen entsprechenden Vorschlag an das Unternehmen. Eine Einigung kam jedoch insbesondere deshalb nicht zustande, weil die Vorstellungen über den Kaufpreis bzw. die noch offenen Zahlungen weiterhin weit auseinander lagen.

Zur selben Zeit traten weitere Meinungsverschiedenheiten zwischen der TU Wien und dem Unternehmen auf. Daher beendete die TU Wien die Zusammenarbeit mit dem Unternehmen; das Unternehmen erachtete die Kooperation jedoch weiterhin als fortbestehend.

Anlagen und Investitionen

(9) Anfang 2014 waren betreffend das Projekt TISS u.a. folgende zivil-gerichtliche Verfahren anhängig:

- Unternehmen als Klägerin gegen Vetmeduni Wien wegen rd. 1,44 Mio. EUR;
- Unternehmen als Klägerin gegen TU Wien wegen rd. 400.000 EUR;
- Unternehmen als Klägerin gegen TU Wien wegen Unterlassung.

In letzterem Verfahren erwirkte das Unternehmen gegenüber der TU Wien eine Einstweilige Verfügung, wonach sie das TISS zwar benützen, aber nicht ändern bzw. weiterentwickeln durfte. Daraufhin beschloss die TU Wien, hinsichtlich der Nutzung von TISS alternative Wege zu beschreiten und Systemteile, die nicht verändert werden dürfen, für die aber Anpassungen notwendig wären, auszutauschen. In welcher Weise dies erfolgen wird, war zum Ende der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle durch den RH ebenso offen wie der Ausgang der genannten Gerichtsverfahren.

(10) An Kosten waren für das Projekt TISS bis Ende 2013 – unter Berücksichtigung einer Rückzahlung der Vetmeduni Wien für die TU Wien – rd. 7 Mio. EUR⁵⁵ für internes und externes Personal, Miet- und Betriebskosten, Wirtschaftsprüfer, Rechtsvertretung, Gutachten und sonstige Projektausgaben aufgelaufen. Gleichzeitig war allerdings auch die Anzahl der Features von ursprünglich rd. 350 auf bereits rd. 800 im Jahr 2010 angewachsen.

55.2 Der RH kritisierte die Durchführung des Projekts TISS. Im Kontext der Überprüfung der Finanzsituation der TU Wien betraf dies die Konstruktion des Kooperationsvertrags mit der Vetmeduni Wien, der aus Sicht des RH Elemente eines Umgehungs- oder Scheingeschäfts aufwies mit dem Zweck, Umsatzsteuer zu sparen und eine Ausschreibung zu vermeiden, und in dem auch gebarungsrelevante wichtige Fragen – wie die Handhabung entstehender Urheberrechte – zum Nachteil der TU Wien nicht geregelt waren.

Da der Vertrag als Forschungsleistung konzipiert war und Drittmitteleinnahmen bis 2012 relevant für das sogenannte Formelbudget⁵⁶ als Teil des Globalbudgets einer Universität waren, war aus Sicht des RH weiters nicht auszuschließen, dass die – vom RH nicht überprüfte –

⁵⁵ Berechnung durch TU Wien, stichprobenweise kontrolliert durch den RH

⁵⁶ Hierbei handelte es sich um eine komplexe Berechnungsmethode als Teil der Finanzierung der Universitäten unter Einbeziehung von Indikatoren aller 21 Universitäten.



Vetmeduni Wien aus diesem Titel ihr nicht zustehende zusätzliche Gelder seitens des BMWFW erhielt.

Hinsichtlich der Durchführung des Projekts bemängelte der RH im Kontext der Überprüfung der Finanzsituation der TU Wien das vorgängige Fehlen eines Kostenlimits, das mangelnde Kostencontrolling und die massive Überschreitung der Kosten: immerhin standen dem „Erwartungsvolumen“ von rd. 160.000 EUR je Jahr (siehe TZ 55.1 (2)) ab dem Jahr 2008 tatsächliche Kosten von rd. 7 Mio. EUR bis 2013 gegenüber (TZ 55.1 (10)).

Er empfahl daher der TU Wien, in Hinkunft Verträge über gewerbliche Dienstleistungen nicht als solche über Forschungsleistungen abzuschließen und deren korrekte steuerrechtliche Behandlung ebenso sicherzustellen wie die Durchführung eines entsprechenden Vergabeverfahrens.

Weiters wäre jedenfalls ein Projektverantwortlicher zu bestellen, der für die Einhaltung der budgetierten Kosten verantwortlich ist.

Dem BMWFW empfahl der RH, zu prüfen, ob bzw. inwieweit die Abrechnung des Formelbugets der Vetmeduni Wien (und damit aller anderer Universitäten) falsch war, weil die Vetmeduni Wien dieses in ihrem Rechnungswesen als universitäres Forschungsprojekt nach § 27 UG führte, und danach zu entscheiden, ob im Hinblick auf den damit einhergehenden Verwaltungsaufwand eine Rückrechnung der Formelbudgetanteile der Universitäten zweckmäßig wäre.

55.3 *Laut Stellungnahme des BMWFW sei im Juli 2014 ein Vergleich abgeschlossen worden, womit eine endgültige und einvernehmliche Bereinigung aller strittigen Angelegenheiten erzielt worden sei. An einer universitätsinternen Entscheidung über die Weiterführung des TISS, den Ankauf eines neuen IT-Systems oder der Installation einer Mischform werde gearbeitet.*

Weiters habe das BMWFW die von der Vetmeduni Wien im Rahmen der Wissensbilanz gemeldeten TISS-Erlöse erhoben und eine Überprüfung eingeleitet, ob und wie sich diese auf die Ermittlung der Formelbudgets ausgewirkt hätten. Nach Vorliegen der Ergebnisse werde über eine allfällige nachträgliche Korrektur entschieden.

Die TU Wien teilte zur Empfehlung, sie solle in Hinkunft Verträge über gewerbliche Dienstleistungen nicht als solche über Forschungsleistungen abzuschließen und deren korrekte steuerrechtliche Behandlung ebenso sicherstellen wie die Durchführung eines entsprechenden

Vergabeverfahrens, mit, dass sie Maßnahmen zur Umsetzung dieser Empfehlung ergriffen habe.

Zielvereinbarungen des Rektorats mit den Organisationseinheiten

Vorgaben des UG

56 Gemäß UG war es die Aufgabe des Rektorats, mit den Leitern der Organisationseinheiten der Universitäten Zielvereinbarungen abzuschließen. Zweck dieser Zielvereinbarungen war es insbesondere, festzulegen, bis zu welchem Zeitpunkt welche Leistungen zu erbringen waren. Dabei hatten sich die Zielvereinbarungen an den strategischen Zielen der Universität und der Leistungsvereinbarung zu orientieren. Dies erforderte das Herunterbrechen der Ziele und Vorhaben der Leistungsvereinbarung auf jene der jeweils in Frage kommenden Organisationseinheiten der Universität.

Abschluss der Zielvereinbarungen – wissenschaftliche Organisationseinheiten

57.1 Weder in der Leistungsvereinbarungsperiode 2007 bis 2009 noch in der Leistungsvereinbarungsperiode 2010 bis 2012 schloss das Rektorat der TU Wien Zielvereinbarungen mit den wissenschaftlichen Organisationseinheiten ab. Erstmals erfolgte ein derartiger Abschluss im Jahr 2013, und zwar mit allen acht Fakultäten im Oktober 2013 für die Periode 2013 bis 2015. Die Zielvereinbarungen enthielten Leistungsverpflichtungen der Fakultäten und Leistungsindikatoren, die einzelne Teile der Leistungsvereinbarung abdeckten. In der überwiegenden Anzahl von Fällen unterblieb jedoch eine Quantifizierung dieser Indikatoren.

Weiters teilten die Zielvereinbarungen den Fakultäten – zunächst für 2013 – deren Basis-, Leistungs-, Investitions- und Innovationsbudgets zu.

57.2 Der RH bemängelte den bis 2012 unterbliebenen Abschluss von Zielvereinbarungen mit den Fakultäten, wodurch der ausdrücklichen Anordnung des UG neun Jahre lang nicht entsprochen wurde.

Ab der Leistungsvereinbarungsperiode 2013 bis 2015 schloss die Universität zwar Zielvereinbarungen ab, diese deckten aber nur einzelne Teilbereiche der Leistungsvereinbarung ab und enthielten vielfach keine Zielwerte für Indikatoren. Außerdem erfolgte der Abschluss zu einem Zeitpunkt, zu dem bereits rund ein Viertel der Geltungsdauer verstrichen war.

Der RH empfahl daher der TU Wien,



- im Sinne der Wirksamkeit dieses Steuerungsinstruments Zielvereinbarungen mit den Organisationseinheiten künftig möglichst zeitnah nach Beginn des Vereinbarungszeitraums abzuschließen und
- dabei die Ziele und Vorhaben der Leistungsvereinbarung lückenlos auf die in Frage kommenden Organisationseinheiten herunterzubrechen und damit die Steuerungswirkung weiter zu erhöhen.

57.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien habe sie die Empfehlung, die Zielvereinbarungen mit den Organisationseinheiten möglichst zeitnah nach Beginn des Vereinbarungszeitraums abzuschließen, durch Vorbereitung bzw. Implementierung entsprechender Prozesse umgesetzt.*

Ziele und Vorhaben der Leistungsvereinbarung würden quantitative und qualitative Aspekte beinhalten. Sofern inhaltlich sinnvoll, würden diese auf die Organisationseinheiten heruntergebrochen. Darüber hinaus würden qualitative Ziele, bspw. die Evaluierung der Studieneingangs- und Orientierungsphase, dazu dienen, quantitative Ziele (die Erhöhung des Anteils prüfungsaktiver Studierender) zu erreichen.

57.4 Der RH erwiderte, in der Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015 enthaltene Zielgrößen, wie jene für die Anzahl der wissenschaftlichen/künstlerischen Veröffentlichungen oder für die Weiterbildung der wissenschaftlichen Mitarbeiter, hätten sich zweckmäßigerweise ebenfalls für eine Aufnahme in die Zielvereinbarungen geeignet.

58.1 Ab dem Jahr 2010 hatten die sonstigen Organisationseinheiten (Dienstleistungseinrichtungen) im Herbst jeden Jahres ein schriftliches Programm für das Folgejahr zu erstellen, das als Aktionsplan bezeichnet wurde. Darauf aufsetzend wurden diese Vorschläge in Besprechungsterminen mit Teilen des Rektorats erörtert und mündeten letztendlich in einem in SAP verbindlich festgelegten Budget. Unterschriebene und datierte Vereinbarungen, in denen das genehmigte Budget und die zu erbringenden Leistungen gesamthaft festgelegt wurden, gab es jedoch nicht.

58.2 Aus der Sicht des RH hatten die im Rahmen des Budgetprozesses erstellten Dokumente und Prozesse nicht den Charakter von Zielvereinbarungen. Das Steuerungspotenzial dieses Instruments wurde von der TU Wien daher nicht ausgeschöpft. Der RH empfahl daher der TU Wien, auch mit ihren Dienstleistungseinrichtungen – zeitnah nach der Genehmigung des Budgets der Universität – formale Zielvereinbarungen abzuschließen, in denen das der Organisationseinheit zur Verfügung stehende Budget und die von ihr zu erbringenden Leistungen

schriftlich fixiert werden; dies mit dem Ziel, auch mit diesem Steu rungsinstrument die Wiederkehr kritischer Finanzsituationen bestmöglich zu verhindern.

58.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien habe sie diese Empfehlung für das Budgetjahr 2015 erstmals umgesetzt.*

Entwicklungen im Studienbereich

59.1 (1) In der Entwicklung der Erstzulassungen bei ordentlichen Studien⁵⁷ erzielte die TU Wien vom Wintersemester 2007/2008 bis zum Wintersemester 2013/2014 einen Zuwachs von 13,4 %, und zwar in allen Ausbildungsfeldern mit Ausnahme von Mathematik und Informatik. Im Ausbildungsfeld Ausbildung von Lehrkräften machte sich die Auf lassung der Lehramtsstudien (ausgenommen Darstellende Geometrie) bemerkbar (siehe Anhang 1).

(2) Die Anzahl der im Wintersemester 2013/2014 betriebenen ordentlichen Studien lag bei 29.379 und damit um rd. 6.400 Studien höher als im Wintersemester 2007/2008 (siehe Anhang 4). Die durchschnitt liche⁵⁸ jährliche Steigerungsrate betrug dabei rd. 4,2 %, wobei diese in den Jahren 2009 bis 2011 zwischen 6 % und 10 % lag, 2012 jedoch auf rd. 2,6 % zurückging und im Wintersemester 2013/2014 ein Rück gang der Anzahl ordentlicher Studien um 1,6 % festzustellen war.

Dabei lag die Anzahl prüfungsaktiv betriebener Studien bei rund der Hälfte der Anzahl der ordentlichen Studien, mit seit dem Studienjahr 2009/2010 fallender Tendenz (siehe Anhang 2). Es wurde daher über alle Ausbildungsfelder betrachtet in nur rd. 50 % der betriebenen Studien die für die Zugehörigkeit zur Gruppe der prüfungsaktiv betriebenen Studien notwendige Mindeststudienleistung⁵⁹ erbracht. Die Leis tungsvereinbarung 2013 bis 2015 enthielt Vorhaben und Ziele zur Lehr- und Lernorganisation, bspw. die Anhebung der hochschul didaktischen Qualifikation und die Evaluierung der ECTS-Vergabe.

(3) Die Anzahl der Studienabschlüsse stieg im überprüften Zeitraum von rd. 1.900 auf rd. 2.400 (+ 23,9 %, siehe Anhang 3).

⁵⁷ in den Ausbildungsfeldern nach ISCED-Systematik (International Standard Classification of Education (ISCED))

⁵⁸ geometrisches Mittel

⁵⁹ mindestens 16 ECTS-Anrechnungspunkte oder positiv beurteilte Studienleistungen im Umfang von wenigstens 8 Semesterstunden



59.2 Gemessen an der Anzahl der Erstzulassungen, der betriebenen ordentlichen Studien und der Studienabschlüsse konnte die TU Wien im überprüften Zeitraum ihre Attraktivität für Studierende weiter steigern; ihre Finanzsituation hatte darauf offenbar keinen negativen Einfluss.

Die Prüfungsaktivität der Studierenden wies allerdings gleichzeitig eine leicht fallende Tendenz auf. Dies fiel mit der Neuregelung der Studienbeiträge zusammen – mit einer Novelle des Universitätsgesetzes 2002 (UG 2002) wurden ab dem Sommersemester 2009 einerseits die Beitragspflicht für die vorgesehene Studienzeit plus zwei Toleranzsemester ausgesetzt und andererseits Erlasstatbestände für die beitragspflichtige Zeit (nach Studienzeit plus Toleranzsemester) erweitert. Der RH verwies dazu auf seine Ausführungen im Bericht Reihe Bund 2011/1 „Studienbeiträge“, TZ 6 Auswirkungen auf Studien-/Erfolgsindikatoren, Seiten 242 ff.

Der RH empfahl der TU Wien daher, Maßnahmen, wie u.a. in der Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015 mit dem BMWFW vereinbart, zur Erhöhung des Anteils prüfungsaktiver Studien zu setzen.

59.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien hätten im derzeitigen Rahmen des UG die öffentlichen Universitäten einen nur sehr eingeschränkten Einfluss auf das Prädikat „prüfungsaktiv“. Die in der Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015 vereinbarten Maßnahmen befänden sich in Umsetzung: Als Unterstützung zur Anhebung der hochschuldidaktischen Qualifikation der Lehrenden sei das Projekt „Focus Lehre“ umgesetzt worden, ebenso sei die Evaluierung der ECTS-Vergabe den Studienkommissionen als laufende Aufgabe übertragen worden. Die Erarbeitung von Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit der Studieneingangs- und Orientierungsphase sei in die Zielvereinbarungen mit den Fakultäten aufgenommen worden.*

Laut Stellungnahme des BMWFW werde es die Empfehlungen des RH an die TU Wien im Bereich Lehre im Hinblick auf Erwartungen des BMWFW an die Universitäten allgemein auch für die kommenden Leistungsvereinbarungs-Verhandlungen mit der TU Wien in Evidenz nehmen.

**Maßnahmen im
Bereich Lehre**

60.1 (1) Die TU Wien leistete bis zum Studienjahr 2011/2012 – in Anlehnung an § 4 des damaligen Bundesgesetzes über die Abgeltung von Lehr- und Prüfungstätigkeiten an Hochschulen⁶⁰ – freiwillige, jederzeit widerrufbare Zahlungen (Leistungsprämien) für Prüfungstätigkeiten sowie für die Begutachtung von wissenschaftlichen Abschlussarbeiten.

Diese Zahlungen stiegen stetig von rd. 1,34 Mio. EUR im Studienjahr 2006/2007 bis zu rd. 1,57 Mio. EUR im Studienjahr 2010/2011. Diesem Anstieg setzte die TU Wien kostendämpfende Maßnahmen (u.a. durch eine stärkere Rücknahme des Entschädigungsbetrags mit zunehmender Prüfungsanzahl ab dem Studienjahr 2008/2009 sowie durch eine Reduktion des anspruchsberechtigten Personenkreises ab dem Studienjahr 2011/2012) entgegen und stellte aufgrund der seit dieser Zeit finanziell angespannten Situation diese freiwilligen Zahlungen ab dem Studienjahr 2012/2013 zur Gänze ein.

(2) Um den Stellenwert der Lehre weiterhin hochzuhalten, wollte die TU Wien ab diesem Zeitpunkt besondere Leistungen in der Lehre durch eine Auslobung eines mit 10.000 EUR dotierten Preises an Einzelpersonen oder Lehrteams je Fakultät gesondert würdigen. Ein Konzept zur besonderen Förderung von Lehrenden in Lehrveranstaltungen mit hoher Studierendenanzahl wurde zwischenzeitig unter Einbindung der Studierenden erarbeitet, der Preis wurde jedoch noch nicht ausgeschrieben.

60.2 Der RH hob kritisch hervor, dass im Bereich der freiwillig geleisteten Entschädigung für Prüfungstätigkeiten der Höchststand an Auszahlungen im Zeitraum 2010/2011 – gerade zur Zeit der angespannten finanziellen Situation – erreicht wurde.

In Anbetracht dessen sah der RH die ab dem Studienjahr 2012/2013 vorgenommene gänzliche Einstellung der freiwillig gezahlten Entschädigungen für Prüfungstätigkeiten und für die Begutachtung von wissenschaftlichen Arbeiten positiv, dies insbesondere auch im Hinblick auf die Regelungen des KV und den „all-in“-Charakter des monatlichen Entgelts.

Der RH empfahl der TU Wien, dem Monitoring der individuellen Lehrleistung besonderes Augenmerk zu widmen.

⁶⁰ BGBI. Nr. 463/1974, außer Kraft getreten am 31. Dezember 2003 (mit Inkrafttreten des UG)



60.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien würde der Entwicklungsplan 2016+ der TU Wien als eine der im Handlungsfeld Lehre angeführten Maßnahmen die angemessene Beteiligung aller Gruppen des wissenschaftlichen Personals an der Lehre durch eine ausgewogene Lehrzuteilung vorsehen. Diese Maßnahme werde auch in den künftigen Zielvereinbarungen mit den Fakultäten ihren Niederschlag finden.*

61.1 (1) Zusätzliche Aufwendungen für die Lehre fielen für die Kollegiengeldabgeltung für das wissenschaftliche Personal in öffentlich-rechtlichem Dienstverhältnis (Professoren, Dozenten und Assistenten), die Abgeltung der selbstständigen Lehrtätigkeit von externen Lehrbeauftragten und Tutoren sowie für Gastprofessoren, –vortragende und Exkursionen an.

Trotz des zunehmenden Anteils von „all-in“-Arbeitsverträgen stiegen die zusätzlichen Aufwendungen in der Lehre kontinuierlich an, von rd. 7,44 Mio. EUR im Studienjahr 2009/2010 auf rd. 7,73 Mio. EUR im Studienjahr 2010/2011. Beginnend mit dem Studienjahr 2011/2012 gingen die zusätzlichen Aufwendungen – durch Vorgaben für die Studiendekane mit dem Ziel, eine jährliche Einsparung von 5 % zu erreichen – auf rd. 7,12 Mio. EUR zurück und betragen im Studienjahr 2012/2013 rd. 6,83 Mio. EUR.

Das Budget der Studiendekane für Gastprofessoren, –vortragende und Exkursionen wurde durch eine Neustrukturierung des Budgetierungsprozesses und durch jährliche Einsparungsvorgaben von 10 % ab dem Studienjahr 2011/2012 von rd. 600.000 EUR im Studienjahr 2009/2010 auf rd. 450.000 EUR im Studienjahr 2012/2013 verringert.

(2) Die Beauftragung der Lehre erfolgte über TISS. Wegen der Probleme beim Einsatz von TISS (siehe TZ 55) konnten im Planungsprozess jedoch einerseits die zu erwartenden Kosten aufgrund nicht aktualisierbarer Abgeltungssätze betragsmäßig nicht korrekt dargestellt werden und mussten andererseits auch geplante Erweiterungen des Planungsinstruments in Richtung eines verstärkten Kostencontrolling zurückgestellt werden.

61.2 Der RH beurteilte die von der TU Wien aufgrund der Finanzsituation gesetzten kostendämpfenden Maßnahmen im Bereich der Lehre positiv. Die Einsparungsvorgaben waren von strukturellen und Controlling-Maßnahmen begleitet und erreichten somit ihre intendierte Wirkung.

Maßnahmen im Bereich Lehre

Er bemängelte jedoch die unzureichende IT-Unterstützung für den Prozess der Kostenplanung in der Lehre. Er empfahl der TU Wien, Maßnahmen zu ergreifen, um künftig die Abgeltungssätze aktuell halten und somit in der Planungsphase die zu erwartenden Kosten betragsmäßig korrekt darstellen zu können. Weiters wäre das Planungsinstrument in Richtung eines verstärkten Kostencontrolling auszubauen.

61.3 *Laut Stellungnahme der TU Wien seien entsprechende Maßnahmen bereits ergriffen worden. Nach Abschluss eines dazu laufenden Projekts sei die Darstellung aller Zusatzkosten für die Lehre bereits in der Planungsphase verfügbar. Damit könne ein Budgetierungsprozess umgesetzt werden, der ein wirksames Controlling dieser Zusatzkosten ermögliche.*

Laut Stellungnahme des BMWFW würden sich die die Kostenplanung bzw. das Kosten-Controlling betreffenden Empfehlungen des RH für entsprechende Leistungsvereinbarungs-Vorhaben der TU Wien im Rahmen der Hebung von Effizienzpotenzialen eignen.

Fazit

62 (1) Die Überprüfung des RH bestätigte im Wesentlichen die seinerzeitige Analyse der TU Wien zu den Ursachen für ihre angespannte Finanzsituation:

Im Personalbereich betraf dies insbesondere die im Zusammenhang mit der Einführung des KV erfolgten Steigerungen der Bezüge (TZ 28), die teilweise freiwillig erhöhten Aufwendungen für die Pensionskasse (TZ 31), den starken Anstieg der Zahlungen für Überstunden zwischen 2007 und 2010 (TZ 19), die vor der Finanzkrise der TU Wien erfolgten höchsten Belohnungszahlungen (TZ 22) und freiwilligen Abfertigungszahlungen (TZ 23), die ohne gesetzliche Verpflichtung geleisteten Entschädigungen für Prüfungstätigkeiten (TZ 60) sowie die großzügige Anpassung der Dekanzzulage (TZ 25) ebenso wie die Ausschüttung der höchsten Prämien an das Rektorat 2010 (TZ 37). Was den überprüften Zeitraum betraf, so stiegen die Ausgaben im Bereich des Personals bis 2011 am stärksten an.

In den Jahren 2009 bis 2011 erfolgten außerdem die höchsten Investitionen in die Gebäudeinfrastruktur der TU Wien (TZ 41). Investitionen in Maschinen und technische Anlagen verdoppelten sich vom Jahr 2007 bis 2010 (TZ 53). Beim Projekt zur Entwicklung TISS erfolgte eine massive Kostenüberschreitung (TZ 55). Ihren Beteiligungen verrechnete die TU Wien nur zum Teil die von ihr erbrachten Leistungen (TZ 51).

(2) Der RH anerkannte, dass sich die Finanzlage der TU Wien aufgrund der nach dem Gesamtergebnis 2010 ergriffenen Maßnahmen in Teilbereichen verbesserte. Dies war insbesondere darauf zurückzuführen, dass die TU Wien

- die Personalausgaben für die vom Bund finanzierten Mitarbeiter ab 2012 stabilisierte,
- ab 2011 ihre Investitionstätigkeit in technische Anlagen und Maschinen einschränkte und
- sich die Aufwendungen im Jahr 2013 im Vergleich zum Vorjahr moderat entwickelten.

(3) Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass die im Bezug auf den Frühwarnbericht relevante Kennzahl des Mobilitätsgrads⁶¹ weiterhin nicht den geforderten Wert von 100 % (2013: 90,8 %) erreichte; lediglich aufgrund des positiven Jahresergebnisses 2013 bestand, erstmals seit dem Rechnungsabschluss 2010, keine Notwendigkeit für die Erstellung eines Frühwarnberichts.

(4) Nach Ansicht des RH bestanden – im Zusammenhang mit der Finanzsituation der TU Wien – u.a. folgende Risiken:

- Belastung des Universitätsbudgets durch steigende und nicht weiterverrechnete Gemeinkosten im Drittmittelbereich;
- weitere finanzielle Belastungen aufgrund notwendiger Gesellschaftszuschüsse bzw. Zuwendungen zur finanziellen Unterstützung von Beteiligungen;
- Abwertungen bei den Beteiligungen aufgrund negativer Ergebnisprognosen;
- weiterhin finanzielle Belastungen durch großzügige Regelungen im Bereich der Pensionskasse;
- wegfallende Bundeszuschüsse bei steigenden Mietaufwendungen;
- mangelhafte Information der Entscheidungsträger im Bereich der Investitionen in Gebäudeinfrastruktur und das damit verbundene Risiko möglicher verspäteter Reaktion auf ungeplante finanzielle Belastungen.

⁶¹ siehe Fußnote 6, TZ 2



Fazit

- Die für die Erneuerung bzw. Teilerneuerung des Informationssystems der TU Wien noch anfallenden Aufwendungen können nicht zur Gänze abgeschätzt werden.
- Ein stärkerer Anstieg des Investitionsvolumens in den kommenden Jahren, der bspw. auf den Investitionsbedarf durch die zurückhaltende Investitionspolitik der letzten Jahre zurückzuführen sein kann, würde den bisherigen Konsolidierungsschritten entgegenwirken und zu einer neuerlichen Verschlechterung der Finanzsituation der TU Wien führen.

Schlussempfehlungen

63 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Technische
Universität Wien

- (1) Das Kostenbewusstsein im Drittmittelbereich wäre durch eine Anhebung des Kostenbeitrags zu verstärken. **(TZ 12)**
- (2) Anstatt der Führung von eigenen Bankkonten je Organisationseinheit im Drittmittelbereich wäre auf zentrale Bankkonten umzustellen. **(TZ 13)**
- (3) Die Entwicklungen im Drittmittelbereich sowie die Rentabilität jedes einzelnen § 27-Projekts wären, insbesondere im Hinblick auf die damit verbundenen Personalkosten, noch vor Vertragsabschluss mit dem Drittmittelpartner auf Basis konkreter Berechnungen unter Einbeziehung der Gemeinkosten besonders zu beachten. **(TZ 17)**
- (4) Die Ursachen für die verhältnismäßig häufigeren Überzahlungen von Männern im Bereich des wissenschaftlichen Universitätspersonals wären zu erheben und Maßnahmen mit dem Ziel einer gleichmäßigen Verteilung zu ergreifen. **(TZ 20)**
- (5) Es wären Maßnahmen zu setzen, die den Anteil der Überzahlungen an den Grundbezügen dämpfen. **(TZ 21)**
- (6) Belohnungszahlungen an Mitarbeiter sollten nur in einem angemessenen Verhältnis zum Bezug gewährt werden. **(TZ 22)**
- (7) Das Instrument der freiwilligen Abfertigungen wäre restriktiv zu handhaben. **(TZ 23)**
- (8) Die seit 2007 stark und kontinuierlich steigenden Auszahlungen von Mehrleistungszulagen wären wieder einzuschränken. Mehrleistungszulagen wären nur in einem angemessenen Verhältnis zum Grundbezug zu gewähren. **(TZ 24)**
- (9) In den nächsten Jahren wären keine weiteren Erhöhungen der Amtszulagen für Dekane mehr vorzunehmen. **(TZ 25)**
- (10) Anlässlich der Gewährung von Altersteilzeit wären die Dienstnehmer einseitig begünstigende Vereinbarungen in Zukunft zu unterlassen. **(TZ 26)**

Schlussempfehlungen

(11) Die Urlaubsrückstellungen wären durch entsprechende Maßnahmen in den kommenden Jahren deutlich zu senken. (TZ 27)

(12) Mit beiden Betriebsräten wäre die Berechnungsbasis für die Bemessung des Dienstgeber-Pensionskassenbeitrags für die KV-Bediensteten dahingehend nachzuverhandeln, dass der KV-Bruttobezug statt des Ist-Bruttobezugs als Basis für die Bemessung des Dienstgeber-Pensionskassenbeitrags gilt. (TZ 31)

(13) Für den Fall, dass die wirtschaftliche Situation dies in Zukunft erfordert, wäre von der Option, die laufenden Pensionskassenbeiträge vorübergehend auszusetzen oder einzuschränken, Gebrauch zu machen. (TZ 32)

(14) Da der Anstieg der Mieten wesentlich höher als der Flächenzuwachs war, wäre der Entwicklung des Mietaufwands besonderes Augenmerk zu schenken. (TZ 42)

(15) In Hinkunft wären bei Untermietverhältnissen die Grundlagen für die Festsetzung der Untermietzinse festzuhalten. (TZ 44)

(16) Die Vertragsbedingungen der Untervermietung an den Gastronomiebetreiber wären kritisch zu hinterfragen, und es wäre ein für die TU Wien günstigerer Neuabschluss – allenfalls mit einem anderen Anbieter – anzustreben. (TZ 44)

(17) Es wäre detailliert zu prüfen, welche der permanent erbrachten Leistungen des externen Dienstleisters von der TU Wien selbst kostengünstiger als Eigenleistungen erbracht werden können. (TZ 45)

(18) Zur Information der Entscheidungsträger über die Budgeteinhaltung wäre im Sinne eines effektiven Controlling für eine regelmäßige, vollständige, übersichtliche und transparente Darstellung der Gebäudeinfrastrukturprojekte zu sorgen. (TZ 47)

(19) Um den hohen Anteil an Räumen ohne Personalzuordnung zu verringern, wären die Ursachen zu ergründen und geeignete organisatorische Maßnahmen zu setzen, um diesen hohen Anteil an „Leerständen“ zu verringern. (TZ 48)

(20) Im Sinne der Transparenz und Kostenwahrheit wären durchgängig die erbrachten Leistungen der TU Wien, auf Basis von aktuellen vertraglichen Vereinbarungen, an ihre Beteiligungen zu verrechnen und Zuwendungen im vollen Umfang in den Angaben und



Erläuterungen zur Gewinn- und Verlustrechnung im Rechnungsabschluss anzuführen. **(TZ 51)**

(21) Die Konstruktion der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH wäre gesamthaft zu evaluieren und danach wäre über die Beibehaltung der TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH zu entscheiden. **(TZ 52)**

(22) Durch geeignete Maßnahmen wäre für eine Einhaltung der internen Richtlinien in Bezug auf Anschaffungen durch die TU Wien Großgeräte-Investitions und Betriebs GmbH Sorge zu tragen, sollte diese Konstruktion beibehalten werden. **(TZ 54)**

(23) Bei Projekten wie TISS wäre ein Projektverantwortlicher zu bestellen, der für die Einhaltung der budgetierten Kosten verantwortlich ist. **(TZ 55)**

(24) In Hinkunft wären Verträge über gewerbliche Dienstleistungen nicht als solche über Forschungsleistungen abzuschließen und deren korrekte steuerrechtliche Behandlung ebenso sicherzustellen, wie die Durchführung eines entsprechenden Vergabeverfahrens. **(TZ 55)**

(25) Zielvereinbarungen mit den Organisationseinheiten wären künftig möglichst zeitnah nach Beginn des Vereinbarungszeitraums abzuschließen. **(TZ 57)**

(26) Die Ziele und Vorhaben der Leistungsvereinbarung wären lückenlos auf die in Frage kommenden Organisationseinheiten herunterzubrechen. **(TZ 57)**

(27) Mit den Dienstleistungseinrichtungen wären – zeitnah nach der Genehmigung des Budgets der Universität – formale Zielvereinbarungen abzuschließen, in denen das der Organisationseinheit zur Verfügung stehende Budget und die von ihr zu erbringenden Leistungen schriftlich fixiert werden. **(TZ 58)**

(28) Sämtliche Zielvereinbarungen zwischen dem Universitätsrat und dem Rektor bzw. dem Rektorat wären unmittelbar nach Beginn der Vereinbarungsperiode, somit zu Jahresbeginn, abzuschließen. **(TZ 36)**

(29) Es wären Maßnahmen, wie u.a. in der Leistungsvereinbarung 2013 bis 2015 mit dem BMWFW vereinbart, zur Erhöhung des Anteils prüfungsaktiver Studien zu setzen. **(TZ 59)**

Schlussempfehlungen

(30) Dem Monitoring der individuellen Lehrleistung wäre besonderes Augenmerk zu widmen. **(TZ 60)**

(31) Für den Prozess der Kostenplanung in der Lehre wären Maßnahmen zu ergreifen, um künftig die Abgeltungssätze aktuell halten und somit in der Planungsphase die zu erwartenden Kosten betragsmäßig korrekt darstellen zu können. **(TZ 61)**

(32) Das Planungsinstrument für die Lehre wäre in Richtung eines verstärkten Kostencontrolling auszubauen. **(TZ 61)**

BMWFV

(33) Auf der Grundlage einer Analyse der Leistungsvereinbarungsbegleitgespräche, des Beteiligungscontrolling und der gesetzlichen Rahmenbedingungen wären Instrumente zu schaffen bzw. zu verbessern, um die drohende Schieflage einer Universität noch früher erkennen zu können. Hierfür kämen jährliche Aktualisierungen der in den Leistungsvereinbarungen ohnehin vorgesehenen Planrechnungen ebenso in Frage wie die jährliche Vorlage von Liquiditätsplanungen seitens der Universitäten im Zuge der Leistungsvereinbarungsbegleitgespräche. **(TZ 2)**

(34) Es sollte den Kosten der Leistungserbringung (wie bspw. den Kosten des Studienplatzes, für ein Studium, für einen Absolventen) beim Abschluss künftiger Leistungsvereinbarungen ein höherer Stellenwert eingeräumt werden. **(TZ 11)**

(35) Zukünftig wären an die Universitäten Mittel erst zum Zeitpunkt des nachgewiesenen Bedarfs zu überweisen. **(TZ 43)**

(36) Zahlungen an die TU Wien für Zuschlagsmieten sollten nach Ablauf der Laufzeit entsprechend abgerechnet werden. **(TZ 43)**

(37) Es wäre zu prüfen, ob und inwieweit die Abrechnung des Formelbudgets der Vetmeduni Wien (und damit aller anderer Universitäten) deshalb falsch war, weil die Vetmeduni Wien das Projekt TISS in ihrem Rechnungswesen als universitäres Forschungsprojekt nach § 27 UG führte, und hernach zu entscheiden, ob im Hinblick auf den damit einhergehenden Verwaltungsaufwand eine Rückrechnung der Formelbudgetanteile der Universitäten zweckmäßig erscheint. **(TZ 55)**

ANHANG

Anhang 1: Entwicklung der Erstzulassungen bei ordentlichen Studien

Anhang 2: Entwicklung der prüfungsaktiven Studien je Studienjahr

Anhang 3: Entwicklung der Studienabschlüsse

Anhang 4: Ordentliche Studien

Anhang 1

Ausbildungsfelder	Entwicklung der Erstzulassungen bei ordentlichen Studien						
	WS 2007	WS 2008	WS 2009	WS 2010	WS 2011	WS 2012	WS 2013
	Anzahl						
145 Ausbildung von Lehrkräften	31	32	49	65	60	8	8
345 Management und Verwaltung	27	23					
441 Physik	169	153	215	208	253	256	234
461 Mathematik	158	186	172	183	193	191	140
481 Informatik	620	575	663	634	596	493	482
520 Ingenieurwesen, allgemein	42	58	62	66	86	74	59
521 Maschinenbau	441	426	496	477	576	549	528
522 Elektrizität und Energie	258	231	295	257	258	284	280
524 Chemie und Verfahrenstechnik	185	204	223	246	304	279	238
581 Architektur und Städteplanung	610	681	874	827	927	847	805
582 Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau	142	142	225	243	289	241	268
999 nicht näher bekannt			1		2	2	
Summe	2.683	2.711	3.275	3.206	3.544	3.224	3.042

WS: Wintersemester

Quellen: TU Wien; uni:data

Ausbildungsfelder	Studienjahr					
	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
	Anzahl					
145 Ausbildung von Lehrkräften		160	159	234	259	11
345 Management und Verwaltung	150	123	89	38	22	13
441 Physik	736	738	790	842	870	947
461 Mathematik	555	627	610	631	622	639
481 Informatik	3.407	3.270	3.208	3.210	2.923	2.523
520 Ingenieurwesen, allgemein	154	188	192	228	251	135
521 Maschinenbau	1.373	1.503	1.643	1.735	1.968	2.146
522 Elektrizität und Energie	1.094	1.139	1.184	1.168	1.186	1.203
524 Chemie und Verfahrenstechnik	622	658	773	861	998	1.086
581 Architektur und Städteplanung	2.790	2.995	3.357	3.690	3.983	4.217
582 Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau	658	693	792	877	983	1.031
999 nicht näher bekannt		30	51	83	87	118
Summe	11.539	12.124	12.848	13.597	14.152	14.069

Quellen: TU Wien; TISS

Anhang 3

Ausbildungsfelder	Entwicklung der Studienabschlüsse						
	Studienjahr						2007/2008 bis 2012/2013
	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	
Anzahl							in %
145 Ausbildung von Lehrkräften	14	15	19	19	18	17	21,4
345 Management und Verwaltung	125	90	83	50	26	22	- 82,4
441 Physik	103	131	139	175	177	210	103,9
461 Mathematik	61	67	116	136	141	137	124,6
481 Informatik	777	773	623	671	522	493	- 36,6
520 Ingenieurwesen, allgemein	17	23	29	53	61	66	288,2
521 Maschinenbau	123	141	206	238	294	267	117,1
522 Elektrizität und Energie	183	261	231	247	263	228	24,6
524 Chemie und Verfahrenstechnik	102	95	141	153	172	210	105,9
581 Architektur und Städteplanung	316	395	436	493	515	641	102,8
582 Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau	85	104	125	120	131	107	25,9
999 nicht näher bekannt	31	22	2	3	1	1	- 96,8
Summe	1.937	2.117	2.150	2.358	2.321	2.399	23,9

Quellen: TU Wien; uni:data

Ausbildungsfelder	Ordentliche Studien							
	WS 2007	WS 2008	WS 2009	WS 2010	WS 2011	WS 2012	WS 2013	2007 bis 2013
	Anzahl							in %
145 Ausbildung von Lehrkräften	330	358	376	485	553	606	522	58,2
345 Management und Verwaltung	659	714	750	567	442	371	286	– 56,6
441 Physik	1.343	1.347	1.482	1.553	1.710	1.792	1.805	34,4
461 Mathematik	1.152	1.242	1.266	1.310	1.419	1.445	1.437	24,7
481 Informatik	7.545	7.343	7.683	7.931	7.815	7.533	6.821	– 9,6
520 Ingenieurwesen, allgemein	289	342	470	517	601	631	662	129,1
521 Maschinenbau	2.526	2.627	2.975	3.199	3.578	3.834	3.982	57,6
522 Elektrizität und Energie	2.175	2.174	2.337	2.433	2.528	2.622	2.582	18,7
524 Chemie und Verfahrenstechnik	1.150	1.229	1.382	1.541	1.803	1.953	2.024	76,0
581 Architektur und Städteplanung	4.404	4.696	5.457	5.995	6.645	6.966	6.504	47,7
582 Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau	1.268	1.326	1.557	1.729	1.941	2.073	2.753	117,1
999 nicht näher bekannt	102	1	18	20	53	23	1	
Summe	22.943	23.399	25.753	27.280	29.088	29.849	29.379	28,1

WS: Wintersemester

Quellen: TU Wien; uni:data



Bericht des Rechnungshofes

**Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	200
Abkürzungsverzeichnis	201

BMVIT

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Österreichisches Patentamt; Follow-up-Überprüfung

KURZFASSUNG	203
Prüfungsablauf und -gegenstand	211
Strategie und Organisation	211
Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung	219
Personal	228
Teilrechtsfähigkeit	234
Schlussempfehlungen	242

Tabellen

R
H

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Budget 2009 bis 2014 _____ 220

Tabelle 2: Erfolg 2009 bis 2013 _____ 221

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BHV	Bundeshaushaltsverordnung
B-KLR	Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bzw.	beziehungsweise
CAF	Common Assessment Framework
EU	Europäische Union
EUR	Euro
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
ÖBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur
ÖPA	Österreichisches Patentamt
PatG	Patentgesetz
PCT	Patent Cooperation Treaty (engl.) Vertrag über die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Patentwesens
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
USt	Umsatzsteuer
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter



Abkürzungen

v.a.	vor allem
VBÄ	Vollzeitbeschäftigungsäquivalent
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Österreichisches Patentamt; Follow-up-Überprüfung

Das BMVIT und das Österreichische Patentamt kamen dem überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2012 (Reihe Bund 2012/7) zur Gebarungsüberprüfung „Österreichisches Patentamt“ veröffentlicht hatte, nach bzw. mit ersten Umsetzungsmaßnahmen teilweise nach.

Das Patentamt reduzierte zwar seinen Personalstand, aber das Projekt des BMVIT zur Aufgabenkritik und Reorganisation des Patentamts war noch nicht abgeschlossen. Dadurch blieben die erhöhten Aufwendungen (laut Vorbericht rd. 700.000 EUR jährlich) für die Doppelstruktur aus dem hoheitlichen und dem teilrechtsfähigen Bereich weiterhin aufrecht. Eine kostendeckende Gebührenstruktur wurde nur im Bereich bestimmter Service- und Informationsleistungen angestrebt.

Offen blieben weiters die Empfehlungen des RH zur Steuerung des Patentamts auf Basis der vorhandenen Kosten- und Leistungsrechnung und zur Einstellung der Nebenbeschäftigte von Bediensteten des Patentamts in der serv.ip.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung des Österreichischen Patentamts (Patentamt) war es, die Umsetzung von ausgewählten Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung abgegeben hatte. (TZ 1)

Gebührenstruktur bei den Patenten

Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung, die progressive Gebührenstruktur zu überdenken und eine kostendeckende Gebührenstruktur zu prüfen, teilweise um. Es kam zwar zwischenzeitlich zu keinen wesentlichen Änderungen der Gebührenstruktur, aber für bestimmte Service- und Informationsleistungen des

Kurzfassung

Patentamts (Recherchen und Gutachten gemäß § 57a Patentgesetz) wurden kostendeckende Gebühren mit einem entsprechenden VO-Entwurf angestrebt. Es fehlte jedoch noch die Zustimmung des BMF zu diesem. (TZ 2)

Marketingkonzept und Kundenorientierung

Das Patentamt setzte die Empfehlung, eine gemeinsame Marketingstrategie für den hoheitlichen und teilrechtsfähigen Bereich (serv.ip) zu entwickeln, um. Auf Basis des gemeinsamen Marketing- und Kommunikationskonzepts 2013 bis 2016 setzte das Patentamt bereits einige Maßnahmen (z.B. Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit, gemeinsame Datenbank, Bereinigung der Daten, Überarbeitung der Antragsformulare) zielgruppengenauer um. (TZ 3)

Aufgaben- und Organisationskritik

Im Mittelpunkt des BMVIT Projekts „ÖPA Status-Review“ stand die umfassende Aufgabekritik im Patentamt und in der serv.ip. Das Ergebnis dieses Projekts soll bis Ende des Jahres 2014 zur Verfügung stehen. Damit setzte das BMVIT die Empfehlung, vor der Erhöhung von Gebühren eine gezielte Aufgaben- und Organisationskritik im Patentamt zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation vorzunehmen, teilweise um. (TZ 4)

Darüber hinaus setzte das Patentamt Einsparungsmaßnahmen in der Aufbauorganisation, die den Trend der Ausgabensteigerung bei den Personalausgaben im Jahr 2013 umkehren konnten. Durch diese Maßnahmen sollten künftig laut Patentamt jährliche Einsparungen von ca. 1 Mio. EUR bei den Personalausgaben erzielt werden. (TZ 4)

Personalausgaben des hoheitlichen Bereichs – Prozessanalyse

Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH, die 2005 nicht weiter fortgeführte Prozessanalyse mit dem Ziel von Effizienzsteigerungen wieder aufzunehmen, um, indem es im Jahr 2013 eine Prozessanalyse für den Bereich des Erfindungsschutzes mit insgesamt 19 Teilprozessen wieder aufnahm und ein neues Qualitätsmanagementtool implementierte. Im Zuge der Analyse sollten Schwachstellen, Ineffizienzen und Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Konkrete, quantifizierte Einsparungsziele waren nicht definiert. (TZ 5)



Kurzfassung

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

Anforderungen an das Patentamt aus dem Patent Cooperation Treaty (PCT)

Der RH hatte empfohlen, die Aufrechterhaltung des Status einer zertifizierten Prüfstelle für internationale Patentanmeldungen (PCT-Status) kritisch zu hinterfragen. Das BMVIT setzte diese Empfehlung um. Es erachtete die Aufrechterhaltung des PCT-Status nicht für zwingend und stellte eine Reform des Patentamts in den Vordergrund. Das BMVIT begründete das Abgehen vom PCT-Status u.a. damit, dass die PCT-Recherchen aufgrund internationaler Verträge (Zentralisierungsprotokoll) nicht für österreichische Anmelder angeboten werden können. [\(TZ 6\)](#)

Das Patentamt setzte die Empfehlung teilweise um, weil es eine dauerhafte Aufrechterhaltung des PCT-Status nunmehr durch eine Mitgliedschaft im Donau Patent Institut anstrebe und damit von seinem bisherigen alleinigen PCT-Status abging. Allerdings entwickelte es keine Szenarien für ein Patentamt ohne PCT-Status. [\(TZ 6\)](#)

Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren

Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH, die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den Europäischen Patentgebühren nicht mehr in den Haushalt des Patentamts einfließen zu lassen, sondern ihm lediglich die Verwaltungskosten für europäische Patente abzugelten, nicht um. Die hohen Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren flossen nach wie vor zur Gänze dem Patentamt zu. Der tatsächliche „Teilsaldo national“ wies die Differenz zwischen den tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben des Patentamts für die Abwicklung der nationalen Schutzrechte aus. Er lag in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen – 3,8 Mio. EUR und – 6,8 Mio. EUR. Das heißt, das Patentamt konnte trotz steigender nationaler Einnahmen die Ausgaben für die Abwicklung der nationalen Schutzrechte nicht decken. [\(TZ 7\)](#)

Ab dem Budgetjahr 2013 erfolgte eine deutliche Anhebung der Ausgabenobergrenze für das Patentamt. Dadurch wurde der Anreiz für eine wirtschaftlich effiziente Führung des Patentamts nicht gesteigert. Das Patentamt konnte die Differenz zwischen budgetiertem und tatsächlich erzieltem Überschuss, der vor allem auf die hohen Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren zurückzuführen war, seiner Rücklage zuführen und verfügte mit Stichtag 31. Dezember 2013 über eine Rücklage in Höhe von 10,38 Mio. EUR. [\(TZ 7\)](#)

Kurzfassung

Finanzszenarien

Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH, die Schätzungen über den Gebührenentfall im Falle einer Änderung des Verteilungsschlüssels der Europäischen Patentgebühren, eines Beitritts zum Londoner Übereinkommen bzw. der Einführung des EU-Patents in die Finanzplanung zu integrieren, um. Die aus dem Mai 2011 stammenden Schätzungen der Einnahmeverluste gingen im schlechtesten Fall von Einnahmeverlusten in Höhe von 8,54 Mio. EUR jährlich, im realistischen Szenario von 5,10 Mio. EUR jährlich und unter optimistischen Annahmen von 1,24 Mio. EUR jährlich aus. Das realistische Szenario floss in das haushaltrechtliche Risikocontrolling ein. (TZ 8)

Kosten- und Leistungsrechnung

Das Patentamt führte eine Kosten- und Leistungsrechnung ein, die den Anforderungen des Haushaltstrechts entsprach. Damit setzte es die Empfehlung des RH, umgehend die vorhandene Kosten- und Leistungsrechnung zu aktivieren und zu einem Steuerungsinstrument mit Soll-Ist-Vergleichen auszubauen, teilweise um. Allerdings verwendete das Patentamt diese bisher nur rückblickend zur Ermittlung von Kosten der erbrachten Leistungen und nicht zur vorausschauenden Steuerung. (TZ 9)

Controlling

Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung des RH, Kennzahlen aus der Kostenrechnung einzuführen und auf deren Basis ein wirkungsorientiertes Controlling einzurichten, teilweise um. Im Jahr 2012 wurde die Stabsstelle Finanzstrategie und Controlling eingerichtet. Dieser standen 1,7 VBÄ zur Verfügung. Das Patentamt führte das bisher bereichsspezifische Controlling der operativen Ziele zu einem gesamthaften zusammen. Es verfügte jedoch weiterhin über kein Controlling auf Basis von betriebswirtschaftlichen Kennzahlen aus der Kostenrechnung. (TZ 10)

Der RH hatte dem Patentamt empfohlen, im Zuge der Einführung des neuen Haushaltstrechts ab 2013 die strategischen Wirkungsziele kennzahlengestützt zu überwachen. Diese Empfehlung setzte das Patentamt um. Es hatte sich als einziges haushaltrechtliches Wirkungsziel ein Gleichstellungsziel, nämlich die Steigerung des Anteils von Frauen, die das System des gewerblichen Rechtsschut-

zes nutzten, gesetzt und dieses Ziel in das gesamthafte Controlling der strategischen Ziele übernommen. (TZ 11)

Nebenbeschäftigung von Bediensteten

Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH, die Nebenbeschäftigte seiner Bediensteten in der serv.ip abzustellen, nicht um. Die Anzahl und die Summe der Bruttoentgelte für freie Dienstnehmer stiegen sogar an. (TZ 12)

Personalausstattung der serv.ip

Das Patentamt reduzierte den Personaleinsatz in Führung und Administration gemessen in VBÄ. Durch die starke Reduktion beim operativ tätigen Personal (Prüfer) stieg aber der Overhead, gemessen am für die serv.ip tätigen Personal, von 24 % im Jahr 2010 auf 30 % im Jahr 2014. Deshalb setzte das Patentamt die Empfehlung des RH, den hohen Overheadanteil, gemessen am für sie tätigen Personal, zu reduzieren, teilweise um. Weiters stieg der Anteil des sogenannten Refundierungspersonals im gleichen Zeitraum an, so dass insgesamt fast zwei Drittel des Personals der serv.ip ausschließlich für das Patentamt tätig war. (TZ 13)

Transparenz der Geburung der serv.ip

Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH, die beiden Rechnungskreise in der Buchhaltung der serv.ip zusammenzuführen und die Transparenz zu erhöhen, teilweise um. Die Gehaltszahlungen für die sechs Führungskräfte der serv.ip erfolgten nicht mehr vom Wertpapierverrechnungskonto, sondern vom Girokonto der serv.ip. Es gab jedoch weiterhin Sonderregelungen für die Gehaltsverrechnung der Führungskräfte und dadurch unterschiedliche Datenschutzstandards für Angestellte und Führungskräfte. (TZ 14)

Risikostrategie

Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung des RH, eine Risikostrategie für das Patentamt zu entwickeln, das Vorsorgevolumen abzuschätzen sowie daraus geeignete Risikovorsorgeinstrumente abzuleiten, teilweise um. Zwar zeigte das haushaltsrechtliche Risikocontrolling mögliche Einnahmeausfälle auf, allerdings fehl-

Kurzfassung

ten budgetäre bzw. organisatorische Handlungsalternativen für das Patentamt in Form einer Risikostrategie. (TZ 15)

Das Patentamt berechnete das Haftungsrisiko der serv.ip für den Jahresabschluss 2013 neu mit 2,15 Mio. EUR. Dabei wurde deutlich, dass das Risiko wesentlich geringer war als bis zum Jahresabschluss 2010 mit 3,20 Mio. EUR dargestellt. Darüber hinaus dotierte die serv.ip bereits im Jahr 2011 eine Gewinnrücklage in Höhe von 2,00 Mio. EUR. Eine schriftliche Begründung über eine künftige Verwendung dieser Gewinnrücklage lag nicht vor. (TZ 15)

Wertpapiere der serv.ip

Der RH hatte empfohlen, im Bereich der Wertpapiere der serv.ip die Transparenz und Kontrolle sicherzustellen und dabei das Know-how der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) zu nutzen. Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung um, weil sie eine Stellungnahme der ÖBFA und darüber hinaus auch der Internen Revision des BMVIT einholten. (TZ 16)

Die interne Revision des BMVIT wertete die Risikostruktur des Veranlagungspotfolios als konservativ. Die ÖBFA gab mehrere Empfehlungen ab; u.a. die Evaluierung der Adäquatheit der Rücklagenhöhe und der Angemessenheit des Anlagehorizonts von vier Jahren für potenzielle Haftungsrisiken, eine klare Kommunikation der Grundausrichtung der Veranlagung an die relevanten Finanzinstitute (schriftliche Veranlagungsrichtlinien) sowie die Reduktion der Komplexität und der möglichen Schwankungsbreite der Veranlagung. (TZ 16)

Organisation des Patentamts

Das BMVIT setzte die seitens des RH ausgesprochene Empfehlung teilweise um, eine Zusammenführung des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs des Patentamts sowie dessen Ausgliederung in eine rechtlich selbstständige Organisationsform zu prüfen. Seit dem Jahr 2012 wurden im Patentamt und im BMVIT mehrere Projekte zur Reorganisation des Patentamts durchgeführt. Angedacht waren eine Zusammenführung des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs des Patentamts und die Ausgliederung in eine rechtlich selbstständige Organisationsform bzw. eine Umwandlung des teilrechtsfähigen Bereichs in eine GmbH. Eine Entscheidung über die



Kurzfassung

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

künftige Organisationsform des Patentamts war zur Zeit der Geba-
rungsüberprüfung noch nicht gefallen. (TZ 17)

In den letzten Jahren erfolgte eine Halbierung des Fachpersonals in der serv.ip. Die Ertragsstruktur der serv.ip im Jahr 2013 zeigte, dass die serv.ip ihren gesetzlichen Auftrag, Service- und Informationsleistungen im Interesse der österreichischen Wirtschaft zu erbringen, mit einem Ertragsanteil von rd. 16 % kaum mehr erfüllte. 84 % der Erträge der serv.ip stammten aus Leistungen für das Patentamt. Durch eine gänzliche Einstellung der Geschäftstätigkeit der serv.ip könnte die aufwendige Doppeladministration und Gegen-
verrechnung eingespart werden, die im Vorbericht mit Mehrkosten von rd. 700.000 EUR allein im Jahr 2010 beziffert wurden. (TZ 17)

Kenndaten zum Österreichischen Patentamt							
Rechtsgrundlage	Patentgesetz 1970, BGBl. Nr. 259/1970 i.d.g.F.; Gebrauchsmustergesetz, BGBl. Nr. 211/1994 i.d.g.F.; Markenschutzgesetz 1970, BGBl. Nr. 260/1970 i.d.g.F.; Musterschutzgesetz 1990, BGBl. Nr. 497/1990 i.d.g.F.						
Hauptaufgaben	Zentralbehörde für den gewerblichen Rechtsschutz in Österreich						
Gebarung	2009	2010	2011	2012	2013		Veränderung 2009 bis 2013
	in Mio. EUR						in %
hoheitlicher Bereich des Patentamts							
Einnahmen	31,9	33,8	35,3	36,0	35,3		+ 10,7
davon							
nationalen Einnahmen	12,2	13,0	14,6	15,1	14,3		+ 17,2
Europäische Patentgebühren	19,7	20,8	20,7	20,9	21,0		+ 6,6
Ausgaben	19,0	18,5	18,4	19,9	19,4		+ 2,1
teilrechtsfähiger Bereich des Patentamts (serv.ip)							
Erträge	5,6	4,3	5,6	5,0	5,0		- 10,7
Aufwendungen	5,9	5,1	5,4	5,0	5,0		- 15,3
Betriebsergebnis	- 0,3	- 0,8	0,2	0,0	0,0		+ 100,0
Personalausgaben/-aufwand							
hoheitlicher Bereich	12,1	11,8	12,1	13,1	12,8		+ 5,8
serv.ip (Aufwand)	3,6	3,4	3,2	3,7	3,6		0,0
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2009 bis 2014
	Anzahl ¹						in %
Personal							
hoheitlicher Bereich	198,7	199,1	193,6	192,7	186,9	179,5	- 9,7
serv.ip	54,7	54,5	51,5	49,0	53,6	44,0	- 19,6

Rundungsdifferenzen enthalten

¹ in VBÄ jeweils zum 1. Jänner

Quellen: Patentamt; RH

**Prüfungsablauf
und -gegenstand**

- 1** (1) Der RH überprüfte im Mai und Juni 2014 beim BMVIT und beim Österreichischen Patentamt (Patentamt) die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung an das BMVIT und das Patentamt (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich) abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2012/7 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.
- (2) Zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen hatte der RH den Umsetzungsstand seiner Empfehlungen bei den überprüften Stellen nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2013/13 veröffentlicht. Das Patentamt nahm im Vorbericht auch zu den Empfehlungen, die ausschließlich an das BMVIT gerichtet waren, Stellung und wurde in der Folge im Nachfrageverfahren auch bei diesen Empfehlungen miteinbezogen.
- (3) Zu dem im Oktober 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Österreichische Patentamt im Jänner 2015 und das BMVIT im Februar 2015 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2015.

Strategie und Organisation

Gebührenstruktur bei
den Patenten

- 2.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 6) dem BMVIT und dem Patentamt empfohlen, die progressive Gebührenstruktur zu überdenken und eine kostendeckende Gebührenstruktur zu prüfen.
- (2) Nach Mitteilung des BMVIT und des Patentamts im Nachfrageverfahren würde eine allfällige Neugestaltung der Gebührenstruktur u.a. von den internationalen Entwicklungen insbesondere im Bereich des EU-Patents sowie der EU-Marke abhängen. Durch die in den kommenden Jahren auf diesen Gebieten in Kraft tretenden Reformen, die u.a. zu einer massiven Entlastung der Anmelder bzw. Inhaber von europäischen Schutzrechten führen würden, seien auch erhebliche Auswirkungen auf das Verhalten der Anmelder bzw. Inhaber im nationalen Bereich zu erwarten. Da es sich um eine sehr komplexe Entwicklung handle, sei eine konkrete Reaktion im Gebührenbereich erst bei größerer Klarheit betreffend die tatsächlichen Verschiebungen zwischen nationalen und internationalen Systemen möglich und sinnvoll. Entsprechende Überlegungen bzw. Szenarienabschätzungen würden aber selbstverständlich bereits im Vorfeld stattfinden.

Strategie und Organisation

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, kam es zwischenzeitlich zu keinen wesentlichen Änderungen der Gebührenstruktur. Das BMVIT begründete dies damit, dass die derzeitigen günstigen Gebühren auch als Standortvorteil zu sehen seien und verwies auf ähnliche Gebührenhöhen im deutschen Patentamt. Das Patentamt verwies darauf, dass die Verteilungsschlüssel der Einnahmen aus den Europäischen Patenten und dem zukünftigen EU-Patent noch nicht ausverhandelt seien, und diese die Finanzierungssituation des Patentamts wesentlich beeinflussten. Mit der Einführung des EU-Patents rechnete das Patentamt frühestens Ende des Jahres 2015.

Es lag jedoch für bestimmte Service- und Informationsleistungen des Patentamts (Recherchen und Gutachten gemäß § 57a Patentgesetz) ein Verordnungsentwurf mit kostendeckenden Gebühren vor. Diese Recherchen und Gutachten dienten einem Erfinder dazu, im Vorfeld einer Patentanmeldung zu klären, ob die Erfindung patentierbar war. Eine Recherche kostete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 258 EUR, ein Gutachten ebenfalls 258 EUR, wenn der Stand der Technik bekannt war, bzw. 363 EUR, wenn der Stand der Technik vom Patentamt zu recherchieren war. Im Entwurf waren Gebühren für eine Recherche in Höhe von 1.630 EUR und für Gutachten in Höhe von 1.140 EUR bei bekanntem Stand der Technik bzw. 2.610 EUR bei unbekanntem Stand der Technik vorgesehen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war die Zustimmung des BMF zum Verordnungsentwurf noch ausständig.

2.2 Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung teilweise um, indem kostendeckende Gebühren für Recherchen und Gutachten gemäß § 57a Patentgesetz geprüft und ein diesbezüglicher Verordnungsentwurf erarbeitet wurden. Die Zustimmung des BMF zum entsprechenden Verordnungsentwurf fehlte jedoch noch. Der RH empfahl dem BMVIT und dem Patentamt, das Prinzip der Kostendeckung auf weitere Gebühren auszudehnen.

2.3 (1) *Das BMVIT sagte in seiner Stellungnahme zu, weiterhin darauf hinzuwirken, dass das Prinzip der Kostendeckung auf weitere Gebühren ausgedehnt wird.*

(2) Das Patentamt hingegen führte in seiner Stellungnahme aus, dass auch das zukünftige EU-Patent das international übliche und bewährte Modell der progressiven Struktur der Jahresgebühr übernehmen werde, weil es – anders als das vom RH empfohlene Modell – keine finanziellen Barrieren gerade in der Implementierungsphase von Innovationen schaffe.

Marketingkonzept
und Kundenorientie-
rung

2.4 Der RH entgegnete dem Patentamt, dass für finanzschwache Erfinder spezifische Förderungen vorgesehen waren. Er hielt seine Empfehlung aufrecht, das Prinzip der Kostendeckung auf weitere Gebühren auszudehnen.

3.1 (1) Der RH hatte dem Patentamt in seinem Vorbericht (TZ 9) empfohlen, eine gemeinsame Marketingstrategie für das Patentamt (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich) zu entwickeln, um den Kundenbedürfnissen gerecht zu werden. Zur Gewinnung besserer Informationen über die Kundenstruktur hatte der RH dem Patentamt empfohlen, beispielsweise die Antragsformulare zum Erwerb gewerblicher Schutzrechte um Informationen zu den Antragstellern (Einzelerfinder, gewerblicher Erfinder, Unternehmensgröße, usw.) zu ergänzen.

(2) Das Patentamt hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Erarbeitung einer gemeinsamen Marketingstrategie, welche die Service- und Informationsleistungen der serv.ip als zentrales Element einbeziehe, abgeschlossen sei.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, lag ein gemeinsames Marketing- und Kommunikationskonzept 2013 bis 2016 für den hoheitlichen und teilrechtsfähigen Bereich des Patentamts vom Februar 2013 vor. Es wurde von einem externen Berater erstellt. Das Konzept diente als Diskussionsgrundlage und als Basis für Entscheidungen zur weiteren Umsetzung.

Für die Jahre 2013 und 2014 lag darüber hinaus eine Jahresplanung für die Öffentlichkeitsarbeit vor, mit der die im Marketingkonzept definierten Zielgruppen angesprochen wurden. Weiters wurden einige der konkreten Maßnahmen aus dem Marketing- und Kommunikationskonzept bereits umgesetzt, wie z.B. eine gemeinsame Kundendatenbank des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs und ein neues Intranet. Die vom RH empfohlene Überarbeitung der Antragsformulare befand sich ebenso in Umsetzung wie die Datenbereinigung als Vorarbeit für die Implementierung eines Customer Relationship Managements.

3.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung um, indem es ein gemeinsames Marketing- und Kommunikationskonzept (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich) entwickelte und einige Maßnahmen (z.B. Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit, gemeinsame Datenbank, Bereinigung der Daten, Überarbeitung der Antragsformulare) bereits zielgruppen-genauer umsetzte.

Strategie und Organisation

Der RH empfahl aber dem Patentamt, zur weiteren Umsetzung des Marketingkonzepts strategische Jahrespläne für die Jahre 2015 und 2016 mit Schwerpunktsetzungen bezüglich Zielgruppen und Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Patentamts zu erstellen.

3.3 *Das Patentamt führte in seiner Stellungnahme aus, dass das Patentamt und die serv.ip im Rahmen des gemeinsamen Marketing- und Kommunikationskonzepts für die Jahre 2015 und 2016 die entsprechenden Schwerpunkte und ihre gemeinsame Umsetzung vereinbart hätten. Die finanzielle Bedeckbarkeit der Beiträge des hoheitlichen Bereichs des Patentamts sei jedoch angesichts des restriktiven Umgangs mit haushaltsrechtlichen Rücklagen gefährdet. Allerdings würden nach den Vorstellungen der EU die nationalen Einnahmen aus dem künftigen EU-Patent (ab voraussichtlich 2016) den nationalen Patentämtern zweckwidmet für öffentlichkeits- und kundenwirksame Maßnahmen zur Verfügung stehen.*

Die serv.ip werde ihren finanziellen Anteil an der Umsetzung des gemeinsamen Marketing- und Kommunikationskonzepts aus der Gewinnrücklage (siehe auch TZ 15) bedecken.

3.4 Der RH hielt gegenüber dem Patentamt fest, dass das gemeinsame Marketing- und Kommunikationskonzept keine zeitliche Konkretisierung zur Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen enthielt, weshalb der RH neuerlich die Entwicklung strategischer Jahrespläne für die Jahre 2015 und 2016 empfahl.

Aufgaben- und Organisationsstruktur

4.1 (1) Der RH hatte dem BMVIT im Vorbericht (TZ 14) empfohlen, im hoheitlichen Bereich des Patentamts vor der Erhöhung von Gebühren und unter dem Gesichtspunkt der zunehmenden Globalisierung von gewerblichen Schutzrechten eine gezielte Aufgaben- und Organisationskritik zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation vorzunehmen.

(2) Das BMVIT hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass seit der Überprüfung durch den RH keinerlei Gebührenanpassung im Bereich des Patentamts durchgeführt worden sei. Die weiteren Schritte zu einer Aufgaben- und Organisationskritik seien noch nicht abgeschlossen.

Das Patentamt hatte im Nachfrageverfahren darüber hinaus mitgeteilt, dass auch auf eine gesetzlich zulässige Erhöhung der Gebühren durch Anpassung an die Inflation mittels Verordnung des Präsidenten des Patentamts, welche erstmals mit Wirkung vom 1. Juli 2013 möglich gewesen wäre, bewusst verzichtet worden sei. Die weiteren Schritte



zu einer Aufgaben- und Organisationskritik seien im Hinblick auf die bislang nicht erfolgte Entscheidung des BMVIT vorerst gestoppt.

(3) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung führte das BMVIT ein Projekt („ÖPA Status-Review“) zur Bewertung bisheriger Analysen und Handlungsalternativen zur Organisationsentwicklung und zur Entwicklung eines Masterplans für die weitere Vorgangsweise durch. Das BMVIT teilte im Rahmen der Gebarungsüberprüfung mit, dass eine umfassende Aufgabenkritik im Patentamt und in der serv.ip im Mittelpunkt des Projekts stehe, um auf das sich stark ändernde Umfeld im Bereich des Patentwesens reagieren zu können. Das Ergebnis dieses Projekts solle bis Ende des Jahres 2014 zur Verfügung stehen (vgl. TZ 17).

Das Patentamt setzte einige Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation, denen jedoch keine Aufgaben- und Organisationskritik zu Grunde lag. So legte es z.B. Abteilungen bei gleichzeitiger Reduktion der Anzahl von Führungskräften zusammen. Durch diese Maßnahmen und den seit 2012 geltenden Aufnahmestopp konnte der Personalstand im hoheitlichen Bereich des Patentamts von 202 Bediensteten (193,6 VBÄ) im Jahr 2011 auf 189 Bedienstete (179,6 VBÄ) zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Frühjahr 2014 und damit um 14,0 VBÄ verringert werden. Die Anzahl von Organisationseinheiten konnte von 26 im Jahr 2010 auf 21 im Jahr 2014 reduziert werden. Ebenso sank die Anzahl von Führungsfunktionen von 22 im Jahr 2010 auf 19 im Jahr 2014.

Laut Angaben des Patentamts sollten durch diese Maßnahmen künftig jährliche Einsparungen von ca. 1 Mio. EUR bei den Personalausgaben erzielt werden.

Die bereinigten Personalausgaben¹ des Patentamts lagen im Jahr 2011 bei rd. 12,1 Mio. EUR, im Jahr 2012 bei rd. 12,5 Mio. EUR und im Jahr 2013 bei rd. 12,0 Mio. EUR.

Darüber hinaus stellte der RH fest, dass im Juli 2014 eine Valorisierung der Gebühren stattfand und ein Verordnungsentwurf zur Einführung kostendeckender Gebühren für Recherchen und Gutachten gemäß § 57a Patentgesetz vorlag (siehe TZ 2).

¹ Vergleich der laufenden Gehaltszahlungen; periodische Abgrenzung

Strategie und Organisation

- 4.2** Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem eine umfassende Aufgabenkritik im Patentamt und in der serv.ip im Mittelpunkt des Projekts „ÖPA Status-Review“ stand; das Projekt war aber noch nicht abgeschlossen. Darüber hinaus setzte das Patentamt Einsparungsmaßnahmen in seiner Aufbauorganisation, die den Trend der Ausgabensteigerung bei den Personalausgaben im Jahr 2013 umkehren konnten. Der RH empfahl dem BMVIT, das Projekt „ÖPA Status-Review“ rasch abzuschließen und konsequent umzusetzen.
- 4.3** *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Projekt „ÖPA Status-Review“ noch in Bearbeitung sei, wobei die Empfehlungen des RH als wesentliche Elemente mitbehandelt würden.*

Personalausgaben des hoheitlichen Bereichs – Prozessanalyse

- 5.1** (1) Der RH hatte dem Patentamt im Vorbericht (TZ 15) empfohlen, die 2005 nicht weiter fortgeführte Prozessanalyse mit dem Ziel von Effizienzsteigerungen wieder aufzunehmen.
- (2) Das Patentamt hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Prozessanalyse in einem wesentlichen Bereich des Patentamts (Erfindungsschutz) wieder gestartet worden sei und deren Ergebnisse in eine Qualitäts-Zertifizierung einfließen sollten.
- (3) Wie der RH nunmehr feststellte, nahm das Patentamt die Prozessanalyse im Juni 2013 wieder auf. Der Fokus lag auf dem Erfindungsschutz. Im Zuge der Analyse sollten Schwachstellen, Ineffizienzen und Optimierungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Zur Zeit der Gebaungsüberprüfung war die Vorbereitung abgeschlossen und die Analyse von drei der insgesamt 19 Teilprozesse in Ausarbeitung. Die Analyse der Teilprozesse sollte gemäß Projektplanung mit Mitte 2015 abgeschlossen werden. Ein Endbericht war für Ende 2015 geplant.

Die Prozessanalyse der Recherchen und Gutachten gemäß § 57a Patentgesetz wurde entgegen der Projektplanung (vorgesehen für Jänner 2016) um fast zwei Jahre vorgezogen und war zur Zeit der Gebaungsüberprüfung bereits abgeschlossen. Als Ergebnis erfolgte per Juni 2014 die Umstellung vom Papierakt auf einen elektronischen Akt inklusive elektronischer Antragstellung mittels online-Formularen.

Darüber hinaus lag für das gesamte Patentamt aus dem Jahr 2014 eine Selbstbewertung anhand des Common Assessment Framework (CAF) vor. Dieses Qualitätsmanagementtool war auf die öffentliche Verwaltung zugeschnitten und zeigte Entwicklungspotenziale, Stärken und Schwächen von Organisationen auf.



Weder der Prozessanalyse noch dem CAF-Qualitätsmanagement lagen konkrete Zielvorgaben über zu erreichende Effizienzsteigerungen zugrunde.

5.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung um, indem es die Prozessanalyse im Jahr 2013 für den Bereich des Erfindungsschutzes wieder aufnahm und mit dem CAF ein neues Qualitätsmanagementtool implementierte.

Der RH empfahl dem Patentamt darüber hinaus, die Prozessanalyse und das neue Qualitätsmanagementtool verstärkt zur Effizienzsteigerung zu nutzen. Zu diesem Zwecke wären konkrete Einsparungsziele, z.B. für die 19 Teilprozesse, zu quantifizieren.

5.3 *Das Patentamt führte hiezu aus, dass im Rahmen der Prozessanalyse und des Qualitätsmanagementtools konkrete Verbesserungsziele vorgesehen seien.*

Anforderungen an
das Patentamt aus
dem Patent Cooper-
ation Treaty (PCT)

6.1 (1) Der RH hatte dem BMVIT und dem Patentamt in seinem Vorbericht (TZ 21) im Hinblick auf die finanzielle Unterdeckung im Patentbereich empfohlen, die Aufrechterhaltung des Status einer zertifizierten Prüfstelle für internationale Patentanmeldungen (PCT-Status) kritisch zu hinterfragen.

(2) Das BMVIT und das Patentamt hatten im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich die Vorrarbeiten zur Einrichtung eines sogenannten Donau Patent Instituts aufgrund von rechtlichen Vorbehalten insbesondere des Europäischen Patentamts sowie der innenpolitischen Entwicklungen der geplanten Partnerländer Ungarn und Rumänien verzögert hätten. Die PCT-Qualifikation bleibe aber weiterhin sowohl als Qualitätssiegel nach außen als auch im Selbstverständnis einer zu hoher Qualität verpflichteten wissensbasierten Organisation ein wesentlicher Faktor für das Standing des Patentamts. Auf die Bedeutung der PCT-Qualifikation für die Geschäftstätigkeit von serv.ip im Bereich Patent Services sei bereits nachdrücklich verwiesen worden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, ging das Patentamt aufgrund der gesunkenen Anzahl von technischen Prüfern von einem möglichen Verlust des zeitlich befristet verliehenen PCT-Status ab 2018 aus. Die Formalanforderung zur (Wieder-)Erlangung des PCT-Status lag bei 100 technischen Prüfern. Zur Zeit der Vorprüfung erfüllte das Patentamt diese Formalanforderung. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verfügte das Patentamt (gemeinsam mit der serv.ip) nur mehr über 96 technische Prüfer.

Strategie und Organisation

Vor dem Hintergrund des möglichen Verlusts des PCT-Status hatte sich das Patentamt seit dem Jahr 2009 um eine Gründungsmitgliedschaft beim Donau Patent Institut bemüht, um gemeinsam mit den anderen Mitgliedern die Mindesterfordernis von 100 technischen Prüfern zu erfüllen. Im Jahr 2011 informierte das Patentamt das BMVIT erstmals schriftlich über die Gründungspläne. Im Jahr 2012 übermittelte das Patentamt dem BMVIT einen Business Plan für das Donau Patent Institut. Dieser umfasste die Kosten und Erträge der künftig einzurichtenden PCT-Stelle Donau Patent Institut. Die personellen und budgetären Auswirkungen auf das Patentamt waren nicht thematisiert. Nach Informationen des Patentamts vom März 2014 werde das Institut nunmehr ohne Österreich von den sogenannten Visegrad-Staaten (Ungarn, Polen, Tschechien, Slowakei) gegründet.

Das BMVIT wertete weder den Erhalt des PCT-Status noch eine Teilnahme am Donau Patent Institut als vorrangig. Das BMVIT begründete dies u.a. damit, dass die PCT-Recherchen aufgrund internationaler Verträge (Zentralisierungsprotokoll) nicht für österreichische Anmelder angeboten werden können. Eine Teilnahme am Donau Patent Institut sei nur im Zusammenhang mit einer Gesamtreform des Patentamts zu beurteilen und nicht vorwegzunehmen.

6.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH um, weil es die Aufrechterhaltung des PCT-Status kritisch hinterfragte und eine Reform des Patentamts in den Vordergrund stellte. Allerdings fehlten noch quantifizierte, operative Zielsetzungen im Bereich Personal und Organisation.

Das Patentamt setzte die Empfehlung teilweise um, weil es eine dauerhafte Aufrechterhaltung des PCT-Status nunmehr durch eine Mitgliedschaft im Donau Patent Institut anstrebte und damit von seinem bisherigen alleinigen PCT-Status abging. Allerdings entwickelte es keine Szenarien für ein Patentamt ohne PCT-Status.

Der RH empfahl dem BMVIT, seine Steuerungsfunktion gegenüber dem Patentamt zur Entwicklung eines Patentamts ohne PCT-Status vermehrt wahrzunehmen. Er verwies dabei auf seine Empfehlungen in TZ 4 (Aufgabenkritik) und TZ 17 (Prüfung der Organisationsform). Dem Patentamt empfahl der RH, Szenarien für ein nationales Patentamt ohne PCT-Status zu entwickeln.

6.3 (1) Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Projekt „ÖPA Status-Review“ noch in Bearbeitung sei, wobei die Empfehlungen des RH als wesentliche Elemente mitbehandelt würden.



(2) Das Patentamt verwies darauf, dass das BMVIT sämtliche internationalen und äußerst arbeitsaufwändigen Vorbereitungsschritte des Patentamts gebilligt, nach Vorliegen der Entscheidungsreife aber die Zustimmung verweigert habe. Mittlerweile hätten im Dezember 2014 die Regierungschefs von Ungarn, Polen, Tschechien und der Slowakei die Gründung einer aus ihren nationalen Patentämtern gebildeten gemeinsamen zentraleuropäischen PCT-Behörde (ohne Österreich) vereinbart. Bezuglich der vom RH empfohlenen Szenarien für ein nationales Patentamt ohne PCT-Status ging das Patentamt davon aus, dass das BMVIT diese Betrachtungen sowohl vor den Personalkürzungen als auch vor seiner Entscheidung gegen eine überregionale PCT-Behörde unter Einschluss Österreichs angestellt habe.

6.4 Nachdem das Patentamt nach wie vor keine Szenarien für ein nationales Patentamt ohne PCT-Status entwickelt hatte, hielt der RH seine diesbezügliche Empfehlung aufrecht.

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

Einnahmen aus den
Europäischen Patent-
gebühren

7.1 (1) Der RH hatte dem BMVIT in seinem Vorbericht empfohlen (TZ 13), die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den Europäischen Patentgebühren nicht mehr in den Haushalt des Patentamts einfließen zu lassen. Statt dessen sollte dem Patentamt für deren Verwaltung jährlich eine Abgeltung in Höhe der anfallenden Verwaltungskosten zugerechnet werden. Diese Maßnahme sah der RH als eine Voraussetzung für eine wirtschaftlich effiziente Führung des hoheitlichen Bereichs des Patentamts an.

(2) Nach Mitteilung des BMVIT im Nachfrageverfahren sei die im RH-Bericht erwähnte budgetäre Situation des Patentamts mit Erstellung des Bundesfinanzgesetzes 2013, unter der Berücksichtigung der gesetzlichen sowie verwaltungsinternen Vorgaben des BMF, einer wesentlichen Verbesserung zugeführt worden. Die seitens des Patentamts gemeldeten „unabweislichen“ Aufwendungen und Auszahlungen seien im Rahmen der Budgeterstellung 2013 entsprechend angepasst und dem Patentamt zur Erfüllung der vorgeschriebenen Aufgaben zur Verfügung gestellt worden.

Nach Mitteilung des Patentamts im Nachfrageverfahren sei die derzeitige Situation kein österreichisches Spezifikum, sondern entspreche dem langjährigen Status der meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Patentorganisation. Auch hinsichtlich der Einnahmen aus dem künftigen EU-Patent sei nur durch den Verbleib bei den nationalen Patent-

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

ämtern die EU-rechtlich vorgesehene Verwendung für die Angelegenheiten des gewerblichen Rechtsschutzes gesichert.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, flossen die Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts aus den Europäischen Patentgebühren noch immer zur Gänze in dessen Haushalt ein.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Budgets des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in den Jahren 2009 bis 2014.

Tabelle 1: Budget 2009 bis 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Veränderung 2009 bis 2014
	in Mio. EUR						in %
Einnahmen	31,9	32,3	32,2	32,2	32,5	32,5	1,9
<i>davon</i>							
<i>nationale Einnahmen</i>	12,3	12,2	13,6	13,1	13,1	13,3	8,1
<i>Europäische Patentgebühren</i>	19,6	20,0	18,6	19,1	19,4	19,2	- 2,0
Ausgaben	17,3	17,6	17,6	17,4	20,1	19,9	15,0
Überschuss (Saldo)	14,6	14,6	14,6	14,8	12,4	12,6	- 13,7
<i>davon</i>							
<i>„Teilsaldo national“</i>	- 5,0	- 5,4	- 4,0	- 4,3	- 7,0	- 6,6	32,0

Rundungsdifferenzen enthalten

Quellen: Patentamt; RH

Auffallend war die Anhebung der Ausgabenobergrenze für das Patentamt durch das BMVIT beim Budget für das Jahr 2013. Laut Auskunft des BMVIT wurde das Budget damit an den laufenden Bedarf des Patentamts in den Vorjahren angepasst.

Der budgetierte „Teilsaldo national“ wies die Differenz zwischen den budgetierten Einnahmen und Ausgaben des Patentamts für die Abwicklung der nationalen Schutzrechte aus und war durchgehend negativ. Er lag in den Jahren 2009 bis 2014 zwischen - 4,0 Mio. EUR und - 7,0 Mio. EUR. Das heißt, das Patentamt konnte mit seinen budgetierten nationalen Einnahmen die budgetierten Ausgaben für die Abwicklung der nationalen Schutzrechte nicht decken.



Folgende Übersicht stellt den tatsächlichen wirtschaftlichen Erfolg des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in den Jahren 2009 bis 2013 dar:

Tabelle 2: Erfolg 2009 bis 2013

	2009	2010	2011	2012	2013	Veränderung 2009 bis 2013
	in Mio. EUR					in %
Einnahmen	31,9	33,8	35,3	36,0	35,3	10,7
<i>davon</i>						
<i>nationale Einnahmen</i>	12,2	13,0	14,6	15,1	14,3	17,2
<i>Europäische Patentgebühren</i>	19,7	20,8	20,7	20,9	21,0	6,6
Ausgaben	19,0	18,5	18,4	19,9	19,4	2,1
<i>Überschuss (Saldo)</i>	12,9	15,3	16,9	16,1	15,9	23,3
<i>davon</i>						
<i>„Teilsaldo national“</i>	– 6,8	– 5,5	– 3,8	– 4,8	– 5,1	– 25,0

Rundungsdifferenzen enthalten

Quellen: Patentamt; RH

Im überprüften Zeitraum 2009 bis 2013 stiegen die nationalen Einnahmen um 17,2 % und die Einnahmen aus den Europäischen Patenten um 6,6 %. Beide Entwicklungen waren vom Patentamt nicht direkt beeinflussbar. Damit entwickelten sich die tatsächlichen Einnahmen deutlich positiver als die budgetierten Einnahmen.

Die tatsächlichen Ausgaben des Patentamts lagen in den Jahren 2009 bis 2012 jährlich deutlich (zwischen rd. 800.000 EUR und 2,5 Mio. EUR) über den budgetierten Ausgaben. Mit der verbesserten finanziellen Ausstattung des Patentamts seit dem Budgetjahr 2013 lag der tatsächliche Mittelverbrauch im Jahr 2013 erstmals um rd. 700.000 EUR unter den budgetierten Mitteln.

Der tatsächliche „Teilsaldo national“ wies die Differenz zwischen den tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben des Patentamts für die Abwicklung der nationalen Schutzrechte aus. Er lag in den Jahren 2009 bis 2013 zwischen – 3,8 Mio. EUR und – 6,8 Mio. EUR. Das heißt, das Patentamt konnte trotz steigender nationaler Einnahmen die Ausgaben für die Abwicklung der nationalen Schutzrechte nicht decken.

Ungeachtet des negativen „Teilsaldo national“ konnte das Patentamt aufgrund der hohen Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren beträchtliche Überschüsse erzielen. Bis zur Höhe der budgetierten Überschüsse (Saldo) (siehe Tabelle 1) waren diese an das BMVIT abzuführen.

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

ren. Darüber hinausgehende Überschüsse konnte das Patentamt seiner Rücklage zuführen.

So flossen im Zeitraum 2009 bis 2013 in Summe rd. 71,0 Mio. EUR direkt in den Bundeshaushalt. Das Patentamt verfügte mit Stichtag 31. Dezember 2013 über eine Rücklage in Höhe von 10,38 Mio. EUR.

7.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil die Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren nach wie vor zur Gänze dem Patentamt zuflossen. Darüber hinaus wies der RH kritisch auf die Anhebung der Ausgabenobergrenze beim Budget für das Jahr 2013 hin, weil dadurch der Anreiz für eine wirtschaftlich effiziente Führung des Patentamts nicht gesteigert wurde. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung an das BMVIT, dem Patentamt lediglich die Verwaltungskosten für europäische Patente abzugelten.

7.3 (1) *Das BMVIT verwies auf seine Mitteilung im Nachfrageverfahren, wonach dem Patentamt mit dem Budget 2013 die zur Erfüllung der vorgeschriebenen Aufgaben notwendigen Budgetmittel zur Verfügung gestellt wurden.*

(2) Das Patentamt merkte hiezu an, dass die Bezeichnung als „Europäische Patentgebühren“ irreführend sei, da es sich um nationale Einnahmen (rd. 42 Mio. EUR) handle, von denen kraft internationaler Vereinbarungen 50 % an die Europäische Patentorganisation (EPO) und kraft jährlicher Budgetvorgabe des BMVIT rd. 16 Mio. EUR (2013) an den Bundeshaushalt abzuführen seien. Aus Sicht des Patentamts sei es – ohne diese jährliche Gewinnabfuhr an den Bundeshaushalt – selbstfinanzierend und könne seine Gebühren um rd. 45 % senken und damit die heimische Wirtschaft in diesem Ausmaß entlasten.

7.4 Der RH empfahl dem BMVIT neuerlich, dem Patentamt lediglich die Verwaltungskosten für europäische Patente abzugelten.

Der RH entgegnete dem Patentamt, dass für die Einnahmen aus den Europäischen Patentgebühren vom Patentamt nur geringe Verwaltungsleistungen im Ausmaß von z.B. 150.000 EUR im Jahr 2010 (siehe Vorbericht, TZ 13) erbracht wurden, und wies daher die Bezeichnung „Gewinnabfuhr“ zurück. Darüber hinaus verwies der RH darauf, dass das Patentamt die Überschüsse der vergangenen Jahre statt zur Senkung der Gebühren zur Bildung einer Rücklage in Höhe von 10,38 Mio. EUR zum Stand 31.12.2013 verwendet hatte.



Finanzszenarien

8.1 (1) Der RH hatte dem Patentamt in seinem Vorbericht (TZ 19, 20) empfohlen, die Schätzungen über den Gebührenentfall im Falle einer Änderung des Verteilungsschlüssels der Europäischen Patentgebühren, eines Beitritts zum Londoner Übereinkommen bzw. der Einführung des EU-Patents in die Finanzplanung zu integrieren.

(2) Das Patentamt hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Haltung der zumindest überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Patentorganisation hinsichtlich des Gebührenschlüssels von 50 : 50 an den Jahresgebühren für europäische Patente nach wie vor unverändert sei. Ergebnis erster inhaltlicher Erörterungen des Engeren Ausschusses der Europäischen Patentorganisation zum künftigen EU-Patent sei, dass das Europäische Patentamt die in der EU-Verordnung verbindlich festgeschriebene Aufteilung zwischen dem Europäischen Patentamt und den nationalen Ämtern im Verhältnis 50 : 50 nicht anzuerkennen gedenkt, und – unter Hinweis auf seine eigenen höheren Kosten (vgl. die hohen Personalkosten im Sozialbericht des Europäischen Patentamts 2012) – den Mitgliedstaaten nur einen wesentlich geringeren „Kuchen“ zur weiteren Aufteilung auf die 25 nationalen Patentämter überlassen wolle.

Die finanziellen Auswirkungen des Inkrafttretens des EU-Patents (wohl nicht vor 2015) und der allfälligen Ratifizierung des Londoner Übereinkommens durch Österreich, die damit zumindest indirekt in Zusammenhang stünden, würden im Rahmen der Finanzplanung des Patentamts (vgl. die Zuständigkeit der Stabsstelle Finanzstrategie und Controlling) entsprechend berücksichtigt.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, hatte die Einführung des EU-Patents die größten Auswirkungen auf die finanzielle Lage des Patentamts und überlagerte die Auswirkungen einer Änderung des Verteilungsschlüssels der Europäischen Patentgebühren bzw. eines Beitritts zum Londoner Übereinkommen.

Die vom Mai 2011 stammende Schätzung der Einnahmeverluste durch die Implementierung des EU-Patents umfasste drei Szenarien. Im schlechtesten Fall rechnete das Patentamt damals mit Einnahmeverlusten von 8,54 Mio. EUR jährlich, im realistischen Szenario mit 5,10 Mio. EUR jährlich und unter optimistischen Annahmen mit Einnahmeverlusten von 1,24 Mio. EUR jährlich.

Eine Aktualisierung dieser Annahmen war vom Patentamt bisher nicht durchgeführt worden; dies mit dem Hinweis auf die noch laufenden internationalen Verhandlungen über die Verteilung der Einnahmen (abhängig von der noch festzulegenden Höhe der Jahresgebühren)

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

bzw. der Verwaltungskosten für die EU-Patente. Das Patentamt rechnete frühestens im Jahr 2016 mit der Einführung des EU-Patents.

Das im Zuge der Haushaltsrechtsreform eingeführte Budgetcontrolling (§ 66 BHG 2013 i.d.g.F.) diente der frühzeitigen Erkennung von wesentlichen Änderungen der Einnahmen und Ausgaben sowie der Entwicklung der erforderlichen Steuerungsmaßnahmen. Die quartalsweisen Meldungen des Patentamts umfassten das realistische Szenario bezüglich der zu erwartenden Einnahmeausfälle aus der wahrscheinlichen Einführung des EU-Patents und anderer internationaler Entwicklungen (vgl. TZ 15).

8.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH um, indem die Schätzungen über zu erwartende Gebührenausfälle aus der Implementierung des EU-Patents und anderer internationaler Entwicklungen in das haushaltsrechtliche Risikocontrolling einflossen.

Kosten- und Leistungsrechnung

9.1 (1) Der RH hatte dem Patentamt in seinem Vorbericht (TZ 16) empfohlen, umgehend die vorhandene Kosten- und Leistungsrechnung zu aktivieren und zu einem Steuerungsinstrument mit Soll-Ist-Vergleichen auszubauen.

(2) Das Patentamt hatte im Rahmen des Nachfrageverfahrens mitgeteilt, dass die Kosten- und Leistungsrechnung im Patentamt im Zuge der Haushaltsrechtsreform 2013 an die neuen Vorgaben angepasst worden sei. Der seit Juni 2013 im Patentamt tätige Controller sei beauftragt, die Kosten- und Leistungsrechnung im Zuge der Ausarbeitung eines Controlling-Konzepts entsprechend zu evaluieren und Vorschläge für eine weitere Anpassung auszuarbeiten.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, hatte das Patentamt eine Kosten- und Leistungsrechnung, die die Anforderungen des geltenden Haushaltsrechts erfüllte, aufgebaut und übermittelte erstmals im Juni 2014 die Daten zur Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes (B-KLR) für das Jahr 2013 an das BMVIT. Es war geplant, im zweiten Halbjahr 2014 die Erhebungen für das erste Halbjahr 2014 durchzuführen und danach laufend Daten aus dem Ist-Betrieb einzupflegen. Ein regelmäßiges B-KLR Berichtswesen an das BMVIT war laut Patentamt nicht vorgesehen. Berichte und Auswertungen würden auch in Zukunft anlassbezogen erfolgen.



Das Ziel des BMVIT bei der Implementierung und laufenden Anpassung der B-KLR war, den Führungskräften die Möglichkeit zu bieten, ihre Führungsarbeit über Kennzahlen zu steuern und bereichsinterne Prozesse zu hinterfragen. Das B-KLR Handbuch des BMVIT² sah vor, dass das Patentamt als nachgeordnete Dienststelle des BMVIT seine Kosten- und Leistungsrechnung selbstständig abwickelte.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren noch keine Kennzahlen zur Steuerung des Patentamts auf Basis der B-KLR entwickelt.

9.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es eine Kosten- und Leistungsrechnung einführte, die den Anforderungen des Haushaltsrechts entsprach und grundsätzlich als Steuerungsinstrument geeignet war. Allerdings verwendete das Patentamt diese bisher nur rückblickend zur Ermittlung von Kosten der erbrachten Leistungen und nicht zur vorausschauenden Steuerung. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung an das Patentamt, die Kosten- und Leistungsrechnung zu einem Steuerungsinstrument mit Soll-Ist-Vergleichen auszubauen.

9.3 Das Patentamt sagte die Umsetzung der Empfehlung des RH zu und wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass bei wissensbasierten Organisationen (wie dem Patentamt) die Personalausgaben dominieren würden; diese ließen sich wohl durch die Kosten- und Leistungsrechnung darstellen, aber nicht verändern.

9.4 Der RH entgegnete, dass die Kosten- und Leistungsrechnung nicht nur zur Darstellung der Vergangenheit dienen, sondern die Führungskräfte auch bei der Steuerung des zukünftigen Personaleinsatzes unterstützen sollte.

Controlling

10.1 (1) Der RH hatte dem BMVIT und dem Patentamt in seinem Vorbereicht (TZ 17) empfohlen, Kennzahlen aus der Kostenrechnung einzuführen und auf deren Basis ein wirkungsorientiertes Controlling einzurichten.

(2) Das BMVIT hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass mit dem Auslaufen der Flexibilisierungsklausel mit dem Finanzjahr 2012 die im Patentamt etablierte Kostenrechnung den Anforderungen der Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes gemäß § 108 BHG 2013 und §§ 85 bis 95 BHV 2013 anzupassen sei. Die hierzu erforderlichen

² Dieses war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht vom BMF genehmigt.

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

Arbeiten befänden sich derzeit in der Umsetzungsphase und sollten im Laufe des Finanzjahres 2013 abgeschlossen sein.

Nach Mitteilung des Patentamts im Nachfrageverfahren sei nach Auslaufen der Flexibilisierungsklausel Ende 2012 für 2013 für das gesamte Patentamt ein Leistungskennzahlenkatalog eingeführt worden, der quartalsweise Berichte an die oberste Führungsebene vorsehe. Die bereits 2012 im Patentamt eingerichtete Stabsstelle Finanzstrategie und Controlling habe ihre operative Arbeit aufgenommen und sei Mitte 2013 durch einen Controlling-Fachmann verstärkt worden. Bis zum Herbst 2013 werde ein neues Controllingkonzept ausgearbeitet, das im Rahmen der Anforderungen des neuen Haushaltsgesetzes auf Basis der Kosten- und Leistungsrechnung sowie dem erwähnten Leistungskennzahlenkatalog ein effektives Steuerungssystem ermöglichen solle.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, richtete das Patentamt im Jahr 2012 die Stabsstelle Finanzstrategie und Controlling unter der provisorischen Leitung des Präsidenten ein. Die Aufgaben der Stabsstelle bestanden in Planungsaufgaben (Finanzplan und Investitionsplan) inklusive Soll-Ist-Vergleichen und Planrevision sowie im Aufbau eines unternehmensweiten Zielsystems samt entsprechender Abweichungsanalyse im operativen und strategischen Bereich für das Patentamt einschließlich serv.ip. Weitere Aufgaben waren das Risiko- und Budgetcontrolling, das Wirkungscontrolling und die Kosten- und Leistungsrechnung für das Patentamt einschließlich serv.ip und die Interne Revision. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung standen für die Stabsstelle 1,7 VBÄ zur Verfügung.

Das Patentamt verfügte für das Jahr 2014 über eine gesamthafte Darstellung der strategischen und operativen Ziele³ des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs, deren Erfüllung von der Stabsstelle überwacht wurde. Die Stabsstelle berichtete monats- bzw. quartalsweise an den Präsidenten und die beiden Vizepräsidenten.

Die strategischen Ziele waren großteils mit Maßnahmen hinterlegt, zum Teil waren auch Indikatoren zur Messung des Erfolgs benannt. Ein großer Teil der operativen Ziele hatte bereits zur Zeit des Vorberichts bestanden. Sie bezogen sich v.a. auf zeitliche Vorgaben für Verwaltungsabläufe und Leistungserbringung. Neu waren einige ergänzende operative Ziele sowie die organisationsweite Überprüfung der Zielerreichung (hoheitlicher und teilrechtsfähiger Bereich).

³ Ausgehend von der Strategieklausur Anfang des Jahres setzte sich das Patentamt die strategischen (Zeithorizont: drei bis vier Jahre) und die operativen (Zeithorizont: ein Jahr) Ziele für den hoheitlichen und den teilrechtsfähigen Bereich. Diese waren im Intranet für die Mitarbeiter des Patentamts zugänglich.



Die strategischen und operativen Ziele waren nicht verknüpft mit den aus der Kostenrechnung ermittelbaren Kosten der Leistungserbringung (vgl. TZ 11).

10.2 Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung des RH teilweise um. Im Jahr 2012 wurde die Stabsstelle Finanzstrategie und Controlling eingerichtet. Dieser standen 1,7 VBÄ zur Verfügung. Darüber hinaus verfügte das Patentamt über strategische Ziele und führte das bisher bereichsspezifische Controlling der operativen Ziele zu einem gesamthaften zusammen. Das Patentamt verfügte jedoch weiterhin über kein Controlling auf Basis von betriebswirtschaftlichen Kennzahlen aus der Kostenrechnung. Der RH empfahl dem BMVIT und dem Patentamt, betriebswirtschaftliche Kennzahlen aus der Kostenrechnung und darauf aufbauend ein Controlling einzurichten.

10.3 *Das Patentamt teilte mit, dass sich die Empfehlung des RH in Umsetzung befindet.*

11.1 (1) Der RH hatte dem Patentamt in seinem Vorbericht (TZ 17) weiters empfohlen, im Zuge der Einführung des neuen Haushaltsrechts ab 2013 die strategischen Wirkungsziele kennzahlengestützt zu überwachen.

(2) Nach Mitteilung des Patentamts im Nachfrageverfahren sei der seit Juni 2013 im Patentamt tätige Controller beauftragt, u.a. auf Basis des seit 2013 geltenden Leistungskennzahlenkatalogs bis Herbst 2013 ein Controlling-Konzept auszuarbeiten, das den Anforderungen an ein modernes Steuerungsinstrument einschließlich Monitoring von aussagekräftigen (Leistungs-)Kennzahlen genüge. Dabei würden auch die für das Patentamt geltenden haushaltrechtlichen Wirkungsziele entsprechend berücksichtigt.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, hatte sich das Patentamt im Rahmen der wirkungsorientierten Haushaltsführung als einziges Ziel ein Gleichstellungsziel für sein Detailbudget gesetzt, und zwar eine Steigerung des Anteils von Frauen, die das System des gewerblichen Rechtsschutzes nutzten, insbesondere bei Patenten, Marken und Mustern. Das Patentamt startete das Gender-Projekt im Jahr 2009 mit der (Nach-)Erhebung und Auswertung genderspezifischer Daten und entwickelte im Jahr 2011 einen Umsetzungsplan. Im Jahr 2012 erfolgte eine Genderanalyse des Patentamts durch einen externen Berater. Im Jahr 2013 veranstaltete das Patentamt interne Vorträge und Workshops zum Kompetenzaufbau.

Wirtschaftliche Steuerung und Entwicklung

Für das Jahr 2014 hatte sich das Patentamt zum Ziel gesetzt, die Kooperation mit zwei Netzwerkpartnerorganisationen zu forcieren und sieben Informationsveranstaltungen mit 160 Teilnehmerinnen (Zielgruppe: Erfinderinnen) durchzuführen. Eine erste externe Veranstaltung zum Thema Patent-, Marken- und Designschutz für Frauen war für Juni 2014 geplant.

Das Wirkungsziel des Patentamts war in das strategische Controlling integriert.

11.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH um, indem es das haushaltsrechtliche Wirkungsziel in das gesamthafte Controlling der strategischen Ziele übernahm.

Personal

Nebenbeschäftigung von Bediensteten

12.1 (1) Der RH hatte dem Patentamt in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen, die Nebenbeschäftigung seiner Bediensteten in der serv.ip abzustellen.
 (2) Nach Mitteilung des Patentamts im Nachfrageverfahren habe eine nochmalige Evaluierung – bei derzeitiger gesetzlicher Lage – das Überwiegen der ökonomischen Vorteile der gegenwärtigen Vorhaltung der Personalressourcen von serv.ip bestätigt.

Weiterreichende Systemumstellungen in dienst- bzw. arbeitsrechtlicher Hinsicht würden eine grundsätzliche Organisationsreform voraussetzen. Im Juni 2013 habe der Rat für Forschung und Technologieentwicklung eine gesamtösterreichische Strategie für Geistiges Eigentum („Intellectual Property – IP“) als Grundlage einer großflächigen Reform mit dem derzeitigen Patentamt als künftigem IP-Hauptknoten empfohlen. Dies könne erst in der nächsten Legislaturperiode erfolgen, wobei die Vorarbeiten von BMVIT und Patentamt gemäß der Empfehlung des RH (Zusammenlegung von hoheitlichem und teilrechtsfähigem Bereich im Patentamt) einfließen würden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, bestanden Nebenbeschäftigung von 38 Mitarbeitern⁴ des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in der serv.ip (teilrechtsfähiger Bereich des Patentamts) auf Basis von Dienstverhältnissen, freien Dienstverträgen und Werkverträgen.

⁴ Zwei von den 38 Mitarbeitern hatten sowohl einen freien Dienstvertrag als auch einen Werkvertrag.

Im Jahr 2013 betrug der Personalaufwand der serv.ip 3,65 Mio. EUR bei einem Personalstand von 44,0 VBÄ.⁵ Davon hatten elf Personen im Ausmaß von 1,7 VBÄ ein Teilzeit-Dienstverhältnis in der serv.ip zusätzlich zu einer Vollzeitbeschäftigung im hoheitlichen Bereich des Patentamts. Dies betraf vor allem die Geschäftsführung und Verwaltung der serv.ip. Im Jahr 2013 lag das Bruttojahreseinkommen für die Zusatztätigkeit in der serv.ip auf Basis eines Dienstvertrags in einer Bandbreite von rd. 2.000 EUR bis rd. 66.000 EUR (Geschäftsführer serv.ip).

Der Präsident des Patentamts war ex-lege auch Geschäftsführer der serv.ip und bezog bis zum Jahr 2013 zwei Gehälter. Das Gehalt als Präsident des Patentamts entsprach der Einstufung A 1/8 des Gehaltsschemas des Bundes. Es betrug laut BMVIT in den Jahren 2011 rd. 125.500 EUR, im Jahr 2012 rd. 128.600 EUR und im Jahr 2013 rd. 165.600 EUR (inklusive Jubiläumszuwendung).

Das zusätzliche Gehalt als Geschäftsführer der serv.ip betrug laut Vertrag aus dem Jahr 2004 65 % des Jahresbezugs eines Bundesbeamten in der Einstufung A 1/9 Stufe 2 zuzüglich 0,5 % der Umsatzerlöse des unmittelbaren Vorjahres.

Laut Angaben des Präsidenten des Patentamts betrugen die Gehaltszahlungen an ihn als Geschäftsführer der serv.ip rd. 76.000 EUR im Jahr 2011, rd. 77.000 EUR im Jahr 2012 und rd. 66.000 EUR im Jahr 2013⁶. Im Laufe des Jahres 2013 wurden die Gehaltszahlungen für die Tätigkeit als Geschäftsführer der serv.ip auf Weisung des BMVIT eingestellt.

Darüber hinaus bestanden im Jahr 2013 18 freie Dienstverträge (16 freie Dienstverträge im Jahr 2010) sowie zwölf Werkverträge (18 Werkverträge im Jahr 2010) mit Bediensteten des hoheitlichen Bereichs des Patentamts. Dies betraf ausschließlich technische Prüfer des Patentamts, deren Know-how die serv.ip zur Abwicklung ihrer Aufträge zukauft. Im Jahr 2013 lagen die Entgelte für die freien Dienstverträge in einer Bandbreite von rd. 170 EUR bis rd. 76.900 EUR; die Werkvertragssummen lagen in einer Bandbreite von 290 EUR bis 20.000 EUR.

Die Summe der Bruttoentgelte, welche die serv.ip leistete, betragen für freie Dienstnehmer im Jahr 2013 rd. 287.000 EUR (im Jahr 2010 rd. 163.000 EUR) und für Werkvertragsnehmer rd. 42.000 EUR

⁵ Stichtag: 1. Jänner 2014

⁶ Der Präsident des Patentamts gab keine Auskunft darüber, ob weitere Zahlungen (z.B. Umsatzbeteiligung, Honorare aus Expertenverträgen, andere barwerte Vorteile) an ihn als Geschäftsführer der serv.ip erfolgt waren.

Personal

(im Jahr 2010 rd. 63.800 EUR). Die Summe der Bruttoentgelte für freie Dienstnehmer stieg damit in den Jahren 2010 bis 2013 um rd. 124.000 EUR bzw. um 76 %. Die Summe der Bruttoentgelte für Werkvertragsnehmer sank um rd. 21.800 EUR bzw. um 34 %.

Durch die Nebenbeschäftigte erzielten nicht nur Mitarbeiter der Führung und Verwaltung des Patentamts, sondern auch einige Prüfer des hoheitlichen Bereichs des Patentamts ein erhebliches Zusatzeinkommen. So betrug etwa bei einem Mitarbeiter das Zusatzeinkommen aus der Nebenbeschäftigung auf Basis eines freien Dienstvertrags in der serv.ip im Jahr 2013 rd. 76.900 EUR bzw. 139 % seines Einkommens aus der Vollzeitbeschäftigung im hoheitlichen Bereich des Patentamts; zusammen ergab dies ein Bruttojahreseinkommen von rd. 132.200 EUR. Das Ausmaß des Zusatzeinkommens dieses Prüfers schwankte in den Jahren 2011 bis 2013 zwischen 90 % und 139 %.

Bei acht weiteren der insgesamt 28 technischen Prüfer mit Nebenbeschäftigte in der serv.ip auf Basis von freien Dienstverträgen und/oder Werkverträgen betrug das Zusatzeinkommen im Jahr 2013 zwischen rd. 10.600 EUR und rd. 41.000 EUR bzw. 22 % bis 51 % des Einkommens aus der Beschäftigung im hoheitlichen Bereich des Patentamts. Die Bruttojahreseinkommen dieser acht Prüfer lagen dadurch zwischen rd. 59.600 EUR und rd. 121.800 EUR. Die Jahre 2011 und 2012 zeigten ein ähnliches Bild.

Die Nebenbeschäftigte von Mitarbeitern des Patentamts mit einem zusätzlichen Dienstverhältnis in der serv.ip waren ab dem Jahr 2011 im Zeiterfassungssystem einzutragen. Mitarbeiter mit freien Dienstverträgen bzw. Werkverträgen waren aufgrund der Eigenart des Vertragsverhältnisses von dieser Verpflichtung nicht erfasst.

Der RH führte stichprobenmäßig Überprüfungen der Zeiterfassungen von Mitarbeitern des Patentamts mit einem zusätzlichen Dienstverhältnis in der serv.ip für das Jahr 2013 durch. In einem Fall zeichnete ein Mitarbeiter des Patentamts monatlich zwischen 30 und 66 Stunden Nebentätigkeit auf. Dies zusätzlich zu den Arbeitszeitaufzeichnungen aus dem Vollzeitdienstverhältnis im Patentamt. Bezogen auf die einzelnen Arbeitstage wiesen die Zeitaufzeichnungen häufig eine Tätigkeit von circa 6:00 bis 16:00 Uhr für das Patentamt und von 16:00 bis 20:00 Uhr für die Nebenbeschäftigung in der serv.ip aus. Im Durchschnitt des Jahres 2013 zeichnete der Mitarbeiter je Anwesenheitstag rd. 3,1 Stunden Nebentätigkeit auf. Sein Dienstvertrag mit der serv.ip sah eine Normalarbeitszeit von 30 Stunden pro Monat vor⁷.

⁷ Abwesenheiten wurden berücksichtigt und die Soll-Zeit entsprechend aliquoert. Für das Jahr 2013 ergab sich eine Soll-Arbeitszeit von rd. 294 Stunden.

Im Jahr 2013 leistete er 629 Stunden für die Nebenbeschäftigung in der serv.ip und überschritt damit seine Soll-Vorgaben um 335 Stunden bzw. 114 %.

Mit Mai 2014 wurde dem Mitarbeiter die Leistung von Mehrstunden für die serv.ip aus Kostengründen untersagt.

12.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH nicht um, indem es nach wie vor Nebenbeschäftigen von Mitarbeitern des Patentamts in der serv.ip gab. Die Anzahl und die Summe der Bruttoentgelte für freie Dienstnehmer stiegen sogar an. Der RH empfahl dem Patentamt, im Zuge der Gesamtreform des Patentamts die Nebenbeschäftigen seiner Bediensteten in der serv.ip abzustellen.

12.3 *Das Patentamt hielt fest, dass es keinen sachlichen Grund und keine dienstrechtliche Handhabe sehe, Bediensteten, die ihre Arbeitsleistung für das Patentamt in zeitlicher, quantitativer und qualitativer Hinsicht erbrachten, die Ausübung einer weiteren Tätigkeit (und damit die Möglichkeit eines Zuverdienstes) in ihrer Freizeit zu verbieten. Keine der von Bediensteten des Patentamts ausgeübten Zusatztätigkeiten belaste das Budget oder die Performance des Patentamts; vielmehr profitiere das Wissensmanagement vom einschlägigen außerdienstlichen Engagement der Mitarbeiter.*

Für die serv.ip sei der Zukauf der Leistungen im Personal- und Patentbereich zudem ungleich sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger als das Vorhalten von Vollbeschäftigten. Sämtliche Verträge würden auf der dafür bestehenden gesetzlichen Grundlage des § 58b Abs. 3 Patentgesetz gründen. Außervertragliches (wie etwa zusätzliche Honorare, geldwerte Leistungen) seien nie gezahlt worden, während Vertragliches (im Falle des Geschäftsführers) nicht zur Gänze in Anspruch genommen worden sei.

12.4 Der RH empfahl dem Patentamt unter Hinweis auf die dienstrechtlichen Einschränkungen der Zulässigkeit von Nebenbeschäftigen neuerlich, im Zuge der Gesamtreform des Patentamts die Nebenbeschäftigen seiner Bediensteten in der serv.ip abzustellen. Dies vor dem Hintergrund des neuerlich festgestellten Ausmaßes der Nebenbeschäftigen, der in den letzten Jahren stark angestiegenen Anzahl der freien Dienstnehmerverträge und der bereits im Vorbericht kritisierten ineffizienten Doppelorganisation bestehend aus Patentamt und serv.ip, welche jährliche Zusatzkosten von rd. 700.000 EUR verursachte.

Personal

Personalausstattung
der serv.ip

13.1 (1) Der RH hatte dem Patentamt im Vorbericht (TZ 27) empfohlen, den hohen Overheadanteil in der serv.ip, gemessen am für sie tätigen Personal, zu senken.

(2) Wie das Patentamt im Nachfrageverfahren mitgeteilt hatte, sei vor dem Sommer 2013 eine Evaluierung des Personalstands im Bereich serv.ip erfolgt, die im Ergebnis bis zum Jahresende 2013 zu einer Reduktion um 6,15 VBÄ führen sollte. Dabei sei mit drei Mitarbeitern eine Reduktion der Wochenstundenanzahl (– 1,15 VBÄ) vereinbart worden. Mit drei Mitarbeitern sei das Dienstverhältnis aufgelöst worden (– 3 VBÄ) und zwei Mitarbeiterinnen hätten einen Mutterschutz/ Karenzurlaub angetreten (– 2 VBÄ), ohne dass es zu einer Nachbesetzung der frei werdenden Stellen gekommen sei. Da diese Reduktionen zwei VBÄ im Bereich Kanzlei bzw. Assistenz der Geschäftsleitung und 1,4 VBÄ im Bereich des Refundierungspersonals⁸ betroffen hätten, sei der Overheadanteil am Personal verhältnismäßig gesenkt worden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, reduzierte die serv.ip ihren Personalstand im Vergleich der Jahre 2010 und 2014 (jeweils Stand 1. Jänner) um 19 %, nämlich von gesamt 54,5 VBÄ auf 44,0 VBÄ.

Der Anteil des sogenannten Refundierungspersonals am Personalstand der serv.ip stieg von 25,7 VBÄ (47 %) im Jahr 2010 auf 27,8 VBÄ (63 %) im Jahr 2014.

Gegenläufig zu diesem Anstieg des Refundierungspersonals reduzierte die serv.ip das operativ tätige Personal (Marken- und Patentprüfer) von 22,0 VBÄ im Jahr 2010 auf 11,4 VBÄ im Jahr 2014. Der Abgang wurde in den Jahren 2011 bis 2013 mit einem Anstieg der Ausgaben (Bruttoentgelte) für freie Dienstverträge mit Bediensteten des Patentamts kompensiert (vgl. TZ 12). Parallel dazu reduzierte die serv.ip den Overhead, bestehend aus Führung und Administration, von 6,8 VBÄ im Jahr 2010 auf 4,8 VBÄ im Jahr 2014. Trotz der Reduktion bei Führung und Administration erhöhte die serv.ip durch die Reduktion beim operativ tätigen Personal (Prüfer) den Overhead, gemessen am für die serv.ip tätigen Personal (Führung, Administration, Prüfer), von 24 % im Jahr 2010 auf 30 % im Jahr 2014.

13.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem es den Personaleinsatz in Führung und Administration gemessen in VBÄ reduzierte. Durch die starke Reduktion beim operativ tätigen Personal (Prüfer) stieg aber der Overhead, gemessen am für die serv.ip tätigen Personal, von 24 % im Jahr 2010 auf 30 % im Jahr 2014. Dieser rela-

⁸ Refundierungspersonal waren Angestellte der serv.ip, die ausschließlich für das Patentamt tätig waren (z.B. IT) und der serv.ip vom Patentamt ersetzt wurden.

tive Anstieg wurde teils durch den Anstieg von freien Dienstverhältnissen verringert.

Der RH merkte weiters kritisch an, dass der Anteil des sogenannten Refundierungspersonals im gleichen Zeitraum anstieg und insgesamt fast zwei Drittel des Personals der serv.ip ausschließlich für das Patentamt tätig war. Der RH verwies diesbezüglich auf seine Empfehlung zur Einstellung der Geschäftstätigkeit der serv.ip (TZ 17).

13.3 *Das Patentamt verwies auf die große Bedeutung der serv.ip für die österreichische Wirtschaft, die nicht nur an Ertragszahlen abgelesen werden könne. So würden rd. 75 % der insgesamt mehr als 10.000 IP-Rechercheaufträge aus dem Inland stammen. Zudem würden rd. 50.000 heimische Anfragen jährlich kostenfrei behandelt werden.*

13.4 Der RH entgegnete, dass fast zwei Drittel des Personals der serv.ip ausschließlich für das Patentamt tätig waren, was die Bedeutung der serv.ip für die österreichische Wirtschaft in Frage stellte. Er verwies neuerlich auf seine Empfehlung zur Einstellung der Geschäftstätigkeit der serv.ip (TZ 17).

Transparenz der
Gebarung der serv.ip

14.1 (1) Der RH hatte dem Patentamt im Vorbericht (TZ 29) empfohlen, die beiden Rechnungskreise in der Buchhaltung der serv.ip zusammenzuführen. Dies vor dem Hintergrund, dass der gesonderte Rechnungskreis die Wertpapierverrechnungskonten der serv.ip umfasste, die nur dem Geschäftsführer und dessen Stellvertreter zugänglich waren. Von diesem nahm die serv.ip auch Gehaltsauszahlungen an drei leitende Angestellte vor. Dadurch war die Transparenz nicht gegeben.

(2) Das Patentamt hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass mit Übernahme der Lohnverrechnung durch den neuen Steuerberater ab Februar 2012 die beiden Rechnungskreise in der Buchhaltung der serv.ip zusammengeführt worden seien.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, erfolgten die Gehaltszahlungen für die sechs Führungskräfte der serv.ip nicht mehr vom Wertpapierverrechnungskonto, sondern vom Girokonto der serv.ip. Es gab jedoch weiterhin Sonderregelungen für die Gehaltsverrechnung der Führungskräfte. Die Steuerberatungskanzlei übermittelte die monatlichen Gehaltsabrechnungen per E-Mail an den Präsidenten des Patentamts. Die Überweisung der Gehälter erfolgte persönlich durch einen Mitarbeiter der Steuerberatungskanzlei mittels Zahlschein. Sämtliche Originalbelege für die Durchführung der Zahlungen wurden beim Steuerberater aufbewahrt. Die Steuerberatungskanzlei informierte anschließend

Personal

das Rechnungswesen der serv.ip über die Durchführung der Überweisungen als Summe, um die ordnungsgemäße Verbuchung sicherzustellen.

Die serv.ip begründete die Sonderregelung für Führungskräfte mit in der Vergangenheit geschehenen Indiskretionen.

14.2 Das Patentamt setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil die Gehaltszahlungen für die Führungskräfte der serv.ip nicht mehr vom Wertpapierverrechnungskonto, sondern vom Girokonto der serv.ip getätigten wurden. Aus Gründen der nach wie vor nicht gegebenen Transparenz sowie der unterschiedlichen Datenschutzstandards (Angestellte, Geschäftsführung) kritisierte der RH die Sonderregelungen in der Gehaltsabrechnung für die Führungskräfte der serv.ip. Der RH empfahl dem Patentamt, eine einheitliche Vorgehensweise in der Abrechnung der Gehälter sämtlicher Mitarbeiter der serv.ip zu wählen.

14.3 *Laut Stellungnahme des Patentamts sei die Gebarung der serv.ip zu keinem Zeitpunkt intransparent gewesen. Sämtliche Gehaltszahlungen seien seit jeher in nur einem einzigen Verrechnungskreis bilanziell erfasst und ausgewiesen worden. Eine einheitliche Vorgehensweise in der Abrechnung der Gehälter sämtlicher Mitarbeiter der serv.ip sei nicht vorstellbar, da die Gehaltsabrechnungen der Führungskräfte vom arbeitsverfassungsgesetzlichen Einsichtsrecht des Betriebsrates ausdrücklich ausgenommen seien und dadurch einem erhöhten gesetzlichen Datenschutzstandard unterliegen.*

14.4 Der RH entgegnete, dass die Gehaltsabrechnung der Führungskräfte aufgrund der Sonderregelungen nach wie vor aufwändig und intransparent war. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht, eine einheitliche Vorgehensweise in der Abrechnung der Gehälter sämtlicher Mitarbeiter der serv.ip zu wählen.

Teilrechtsfähigkeit

Risikostrategie

15.1 (1) Der RH hatte dem BMVIT und dem Patentamt in seinem Vorbereicht (TZ 30) empfohlen, eine Risikostrategie für das Patentamt zu entwickeln, das Vorsorgevolumen abzuschätzen sowie daraus geeignete Risikovorsorgeinstrumente abzuleiten.

(2) Nach Mitteilung des BMVIT und des Patentamts im Nachfrageverfahren würden im Rahmen des haushaltsrechtlichen Risikocontrollings gegenüber dem BMVIT sowie dem BMF die finanziellen Risiken im Bereich des Patentamts quartalsweise berichtet. Dabei würden die



Teilrechtsfähigkeit

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

Wahrscheinlichkeit sowie die zeitlichen Dimensionen der möglichen Verwirklichung der Risiken sowie die betragsmäßige Bandbreite bewertet und regelmäßigen Updates unterzogen. Die derzeit beobachteten Risiken seien

- eine Ausfallhaftung Österreichs für die Pensionslasten der Europäischen Patentorganisation (sehr geringe Wahrscheinlichkeit und nur langfristig),
- ein Einnahmeentfall im Bereich Patent-Jahresgebühren durch Inkrafttreten des EU-Patents (aufgrund des zögernden europaweiten Ratifizierungsprozesses nicht vor 2015),
- ein Einnahmeentfall im Bereich Patent-Veröffentlichungsgebühren durch Ratifizierung des Londoner Übereinkommens (derzeit keine österreichische Initiative, da die Umsetzung des EU-Patents im Vordergrund steht) sowie
- ein Einnahmeentfall im Markenbereich durch die geplante Revision der Gemeinschaftsmarken-Verordnung bzw. der EU-Markenrichtlinie (Umsetzung frühestens mittelfristig, nicht vor 2016, zu erwarten).

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, hatte das BMVIT im Zuge der Haushaltungsrechtsreform ein Risikocontrolling zur Abschätzung der Einnahmeausfallrisiken implementiert (vgl. TZ 11). Die quartalsweise Risikoberichterstattung des Patentamts an das BMVIT bzw. das BMF umfasste eine quantitative und eine verbale Beschreibung des Risikos von Einnahmeausfällen, die sich durch die Entwicklungen auf europäischer Ebene ergeben könnten und auf den Bundeshaushalt Auswirkungen hätten. Der Einnahmeausfall aus der Implementierung des EU-Patents setzte mit einer hohen Eintrittswahrscheinlichkeit im Jahr 2016 mit 1,24 Mio. EUR jährlich ein und erreichte im Jahr 2018 mit jährlich 5,10 Mio. EUR das Maximum.⁹

Mit weiteren Einnahmeausfällen in Höhe von 500.000 EUR im Bereich der Europäischen Veröffentlichungsgebühren war im Jahr 2016 zu rechnen; diese erreichten im Jahr 2018 mit jährlich 2,00 Mio. EUR das Maximum. Diese Risiken waren vom Patentamt kaum beeinflussbar und könnten ab dem Jahr 2018 zu einem gesamten Einnahmeausfall von geschätzten 7,10 Mio. EUR jährlich führen. Trotz des erheblichen Risikos fehlte eine Strategie, um den potenziellen Einnahmeverlusten zu begegnen.

⁹ Das Patentamt zog das realistische Szenario für die Risikoberichterstattung heran (vgl. TZ 8).

Teilrechtsfähigkeit

Weiters stellte der RH fest, dass das Patentamt das Vorsorgevolumen der serv.ip neu berechnete. So enthielt der von einem Wirtschaftsprüfer testierte Jahresabschluss 2013 der serv.ip eine Rückstellung für Haftungsrisiken in Höhe von 2,15 Mio. EUR. Dieser Rückstellung lag eine Neuberechnung durch den Wirtschaftsprüfer zugrunde, in der übliche Geschäftsfälle der serv.ip, die durchschnittliche Schadenshöhe sowie die Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Schadens berücksichtigt wurden. Sie sollte etwaige Regressforderungen wegen fehlerhafter Recherchen abdecken, die in Folge eines möglichen Fehlers eines Prüfers entstehen könnten. Im Jahr 2010 betrug die Höhe der Rückstellung für Haftungsrisiken noch 3,20 Mio. EUR. Eine explizite Berechnung dafür lag damals nicht vor.

Im Hinblick auf Risikovorsorgeinstrumente stellte der RH fest, dass die serv.ip nach wie vor die gleiche Risikostrategie wie zur Zeit des Vorberichts verfolgte, die im Wesentlichen auf zwei Vorsorgeinstrumente zurückgriff. Einerseits bestanden zwei Versicherungsverträge, die Schäden aus Fehlern der Führungskräfte abdeckten (Haftpflichtversicherungen). Die Jahresprämien für das Jahr 2013 betragen für beide Versicherungen insgesamt 10.174 EUR und waren somit gleich hoch wie im Jahr 2011. Andererseits hielt die serv.ip zur Bedeckung v.a. der Risikorückstellung Wertpapiervermögen in Höhe von 3,92 Mio. EUR zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2013. Das Wertpapiervermögen war damit annähernd gleich hoch wie im Vorbericht dargestellt (durchschnittlich 3,95 Mio. EUR).

Darüber hinaus dotierte die serv.ip bereits im Jahr 2011 eine Gewinnrücklage in Höhe von 2,00 Mio. EUR. Eine schriftliche Begründung über eine künftige Verwendung dieser Gewinnrücklage lag nicht vor. Das Patentamt war gemäß § 58a Abs. 4 PatG i.d.g.F. berechtigt, aus dem Vermögen und den Rechten, die im Rahmen seiner Teilrechtsfähigkeit erworben wurden, die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Aufwendungen einschließlich der Investitionen abzudecken. Darüber hinausgehende Einnahmen (Gewinne) waren nach Bildung angemessener Rücklagen an den Bund abzuführen.

15.2 Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung teilweise um. Zwar zeigte das haushaltsrechtliche Risikocontrolling mögliche Einnahmeausfälle auf, allerdings fehlten budgetäre bzw. organisatorische Handlungsalternativen in Form einer Risikostrategie für das Patentamt. Der RH empfahl dem BMVIT und dem Patentamt, eine Risikostrategie mit budgetären bzw. organisatorischen Handlungsalternativen zu entwickeln, um den drohenden Einnahmeausfällen zu begegnen.



Teilrechtsfähigkeit

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

Der RH anerkannte die Neuberechnung des Haftungsrisikos (Vorsorgevolumen) der serv.ip in Höhe von 2,15 Mio. EUR. Er wies aber kritisch darauf hin, dass das Risiko wesentlich geringer war als bis zum Jahresabschluss 2010 mit 3,20 Mio. EUR dargestellt. Die Wahl der Risikovorsorgeinstrumente (Rückstellung für Haftungsrisiken, Versicherungen) war unverändert, die Höhe der Rückstellung für Haftungsrisiken wurde aber an die Neuberechnung angepasst.

Darüber hinaus wies der RH kritisch auf die Bildung einer Gewinnrücklage in Höhe von 2,00 Mio. EUR hin, deren Angemessenheit im Sinne des § 58a Abs. 4 PatG nicht belegt war. Der RH empfahl dem BMVIT, auf die Auflösung der Gewinnrücklage der serv.ip hinzuwirken.

15.3 *(1) Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Projekt „ÖPA Status-Review“ noch in Bearbeitung sei, wobei die Empfehlungen des RH als wesentliche Elemente mitbehandelt würden.*

(2) Das Patentamt führte dazu aus, die Gewinnrücklage der serv.ip sei als „angemessene Rücklage“ gesetzlich ausdrücklich vorgesehen, entspreche der kaufmännischen Sorgfalt und Vorsicht sowie dem quantifizierten künftigen Bedarf an Investitionen bzw. Reinvestitionen, wie er nicht zuletzt auch durch den Wirtschaftsprüfer evaluiert, bestätigt und testiert worden sei. Die vom RH empfohlene Auflösung der Gewinnrücklage und deren Abfuhr an das BMVIT bzw. BMF sei nicht nur eine laut einem Rechtsgutachten unzulässige verdeckte Gewinnausschüttung und daher laut BMVIT „nur schwer zu verwirklichen“, sondern würde auch bewirken, dass das Unternehmen serv.ip für seine Investitionen – einschließlich der Umsetzung des vom RH empfohlenen gemeinsamen Marketingkonzepts – erstmals in seinem mehr als 20-jährigen Bestand Schulden machen und dafür Zinsen bezahlen müsste.

15.4 Der RH hielt zur Stellungnahme des Patentamts fest, dass keine hinreichenden Aufschlüsse zur Angemessenheit der Höhe der Gewinnrücklage der serv.ip vorlagen, etwa in Form einer mit dem BMVIT abgesprochenen, quantifizierten Aufstellung von geplanten Investitionen, zu deren Finanzierung die Gewinnrücklage herangezogen werden könnte. Somit war nach Ansicht des RH die Angemessenheit der Höhe der vorhandenen Gewinnrücklage nach wie vor nicht belegt bzw. stand deren Ausschüttung an das BMVIT zur Disposition. Nach Ansicht des RH konnte zudem von einer verdeckten Gewinnausschüttung im steuerrechtlichen Sinn nicht gesprochen werden, da eine allfällige Ausschüttung der Gewinnrücklage offen erfolgen müsste. Der RH empfahl daher dem BMVIT neuerlich, auf die Auflösung der Gewinnrücklage der serv.ip hinzuwirken.

Teilrechtsfähigkeit

Wertpapiere der serv.ip

16.1 (1) Der RH hatte dem BMVIT und dem Patentamt in seinem Vorbericht (TZ 31) empfohlen, im Bereich der Wertpapiere der serv.ip die Transparenz und Kontrolle sicherzustellen und das Know-how der ÖBFA zu nutzen.

(2) Nach Mitteilung des BMVIT und des Patentamts im Nachfrageverfahren habe die serv.ip – über die verbesserte Rechnungslegung an BMVIT und BMF hinausgehend – auch die Innenrevision des BMVIT um Überprüfung der Wertpapierveranlagung gebeten. Diese habe die Veranlagung für grundsätzlich in Ordnung befunden. Weiters habe die serv.ip die ÖBFA um Analyse der Wertpapierveranlagung und Bekanntgabe allfälliger Optimierungsmöglichkeiten gebeten. Diese habe die Veranlagung für unspekulativ und grundsätzlich in Ordnung befunden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, prüfte das BMVIT im Jahr 2013 die Wertpapierveranlagung der serv.ip. Die Interne Revision des BMVIT wertete die Risikostruktur des Veranlagungspotfolios als konservativ und nicht spekulativ. Sie hielt jedoch auch fest, dass vor dem Hintergrund der aktuellen Entwürfe zum Spekulationsverbot die zwar geringen, aber doch bestehenden Fremdwährungspositionen von damals 6 % abgebaut werden sollten.

Darüber hinaus ersuchte das Patentamt die ÖBFA im Jahr 2013 um eine gutachterliche Stellungnahme zum Veranlagungspotfolio der serv.ip. Die ÖBFA empfahl u.a. die Evaluierung der Adäquatheit der Rücklagenhöhe und der Angemessenheit des Anlagehorizonts von vier Jahren für potenzielle Haftungsrisiken, eine klare Kommunikation der Grundausrichtung der Veranlagung an die relevanten Finanzinstitute (schriftliche Veranlagungsrichtlinien) sowie die Reduktion der Komplexität und der möglichen Schwankungsbreite der Veranlagung.

Zur Zeit der Geburungsüberprüfung veranlagte die serv.ip in drei Investmentfonds, die sich zu 77 % aus Anleihen, zu 19 % aus Aktien und zu 4 % aus liquiden Mitteln zusammensetzten. Die Veranlagung erfolgte zu 91 % in EUR, zu 7 % in US-Dollar und zu 2 % in sonstigen Fremdwährungen. Das Wertpapiermonitoring erfolgte nach Auskunft des Patentamts durch den Geschäftsführer der serv.ip durchschnittlich alle sieben bis zehn Tage anhand eines IT-Tools. Darüber hinaus gab es ein regelmäßiges Reporting durch die Bank samt Übergabe der schriftlichen Reporting-Unterlagen. Bei diesem Reporting waren beide Zeichnungsberechtigte anwesend. Der aktuelle Reporting-Bericht enthielt Informationen über die Zusammensetzung des Portfolios, die Kontobewegungen in der Berichtsperiode sowie die Wertentwicklung seit Beginn der Veranlagung im Jahr 2002; diese lag bei durchschnittlich 2,75 % pro Jahr.



Teilrechtsfähigkeit

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

16.2 Das BMVIT und das Patentamt setzten die Empfehlung des RH um, indem sie das Know-how der ÖBFA nutzten und auch eine Stellungnahme der Internen Revision des BMVIT einholten.

Der RH empfahl dem Patentamt, die Empfehlungen der ÖBFA vollständig umzusetzen. Dies betraf im Sinne von Transparenz und Kontrolle eine klare Kommunikation der Grundausrichtung der Veranlagung der serv.ip an die relevanten Finanzinstitute in Form einer schriftlichen Darlegung der Veranlagungsrichtlinien. Weiters wären die Adäquatheit der Gewinnrücklage (siehe TZ 15) und die Angemessenheit des Anlagehorizonts zu evaluieren sowie die Komplexität des Portfolios und dessen mögliche Schwankungsbreite zu verringern.

Er empfahl daher dem BMVIT, auf die Umsetzung der Empfehlungen der ÖBFA hinzuwirken.

16.3 *Laut Stellungnahme des Patentamts habe die ÖBFA festgehalten, dass „auf täglicher Basis ein Monitoring des aggregierten Portfoliowertes durch die Online-Abfrage leicht verfügbar“ gewesen sei. Hinsichtlich der vom RH verlangten internen „Verschriftlichung“ der Anlagestrategie von serv.ip merkte das Patentamt an, dass der schon vor zehn Jahren verschriftlichte und dem Bankinstitut ebenfalls schriftlich überbundene tragende Grundsatz „Substanzerhalt mit Wertzuwachs“ implizit auch die Grundsätze des – noch nicht beschlossenen – Gesetzesentwurfs zum umfassenden Spekulationsverbot mitumfasst habe und dieser mit Erfolg angewendet worden sei.*

16.4 Der RH begrüßte, dass sich das Patentamt zu einem Spekulationsverbot bekannte. Er hielt allerdings an der lückenlosen Transparenz der Veranlagung im Sinne der Empfehlungen der ÖBFA weiterhin fest.

Organisation des Patentamts

17.1 (1) Der RH hatte dem BMVIT in seinem Vorbericht (TZ 32) empfohlen, eine Zusammenführung des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs des Patentamts sowie dessen Ausgliederung in eine rechtlich selbstständige Organisationsform zu prüfen.

(2) Das BMVIT hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Arbeiten betreffend die Reorganisation im Laufen und derzeit noch nicht abgeschlossen seien.

Nach Mitteilung des Patentamts im Nachfrageverfahren habe es die vom BMVIT beauftragten Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung der RH-Empfehlung geleistet und diesen eine Effizienzanalyse zugrunde gelegt. Ein aus Angehörigen des BMVIT (Generalsekretär, Präsidialchef,

Teilrechtsfähigkeit

Kabinettsmitarbeiter) und des Patentamts (Präsident, Vizepräsident) bestehender erweiterter Lenkungsausschuss habe die vom RH empfohlene Zusammenlegung und Ausgliederung einhellig als die beste Variante der Effizienzsteigerung beurteilt. Das BMVIT habe die Weiterarbeit an diesem Projekt vorerst ohne weiteren Zeithorizont unterbrochen.

Zwischenzeitlich sei auf Wunsch des BMVIT die Variante von serv.ip als vom Patentamt abgetrennte eigene GmbH evaluiert und ein diesbezügliches Geschäftsmodell durchgerechnet worden. Diese Variante sei vom Patentamt einhellig als die inhaltlich und betriebswirtschaftlich schlechteste bewertet und dies auch dem BMVIT entsprechend kommuniziert worden. Eine Entscheidung über die Reorganisation sei weiterhin noch nicht gefallen.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, nahm das Patentamt im Jahr 2012 im Auftrag der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie, Doris Bures, ein internes Projekt zur Vorbereitung einer Zusammenführung des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs und die Ausgliederung in eine rechtlich selbstständige Organisationsform mit dem Bund als Eigentümer in Angriff. Im Lenkungsausschuss waren u.a. hochrangige Bedienstete des BMVIT vertreten. Interne Arbeitsgruppen behandelten die Themen Organisation, Personal, Recht, Betriebswirtschaft und IT. Das interne Projektteam wurde durch einen externen Berater unterstützt (Kosten 38.391 EUR inkl. USt).

Im Jahr 2012 erarbeitete das Patentamt ein Organisationskonzept zur Zusammenführung. Im Lenkungsausschuss vom November 2012 erfolgte eine Änderung des Projektauftrags. Die Weiterarbeit an dem Projekt wurde ohne weiteren Zeithorizont unterbrochen. Nach Ansicht des BMVIT lag kein abnahmefähiges Projekt vor, weil wesentliche Punkte, wie die rechtlichen Möglichkeiten einer Ausgliederung, extern nicht verifiziert waren.

Im März 2013 erfolgte der Auftrag des BMVIT an das Patentamt, die Darstellung und finanzielle Berechnung einer Umwandlung der serv.ip in eine vollrechtsfähige GmbH auszuarbeiten. Im April 2013 übermittelte das Patentamt die entsprechenden Ausführungen. Darin ging das Patentamt zusammenfassend davon aus, dass die Abtrennung der serv.ip in eine eigenständige GmbH ein dauerhaft negatives Betriebsergebnis für diese Gesellschaft zur Folge hätte. Dies deshalb, weil eine eigenständige GmbH keinen Zugang zu den internationalen Recherche-Datenbanken hätte und damit der Verlust wesentlicher Geschäftsfelder einherginge.



Teilrechtsfähigkeit

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

Im Frühjahr 2014 startete das BMVIT ein weiteres Reorganisationsprojekt („ÖPA Status-Review“) mit dem Ziel, aktuelle Problemlagen zu identifizieren und prioritäre Handlungsfelder abzuleiten. Zunächst wurden vorhandene Dokumente, Studien und das patentamtsinterne Reformprojekt einer kritischen Betrachtung unterzogen. Weiters wurden Interviews mit Mitarbeitern des Patentamts und externen Experten geführt. Bis Ende 2014 sollen offene Fragen – teils gutachterlich – geklärt und ein Masterplan zur Reorganisation vorgelegt werden.

Im Zuge der Einsparungsmaßnahmen im Patentamt war nahezu eine Halbierung des Fachpersonals (Patent- und Markenrecherchen) in der serv.ip festzustellen von 22,0 VBÄ im Jahr 2010 auf 11,4 VBÄ im Jahr 2014 (jeweils Stand 1. Jänner des Jahres) (vgl. TZ 13). Der Abgang wurde in den Jahren 2011 bis 2013 mit einem Anstieg der Ausgaben (Bruttoentgelte) für freie Dienstverträge mit Bediensteten des Patentamts kompensiert (vgl. TZ 12). Im Jahr 2014 schloss die serv.ip vermehrt freie Dienstverträge mit externen Experten, deren Anzahl von 25 im Jahr 2013 auf 36 im Jahr 2014 anstieg.

Von den Erträgen der serv.ip im Jahr 2013 in Höhe von 4,58 Mio. EUR entfielen 1,38 Mio. EUR (30 %) auf sogenanntes Refundierungspersonal (ausschließlich für das Patentamt tätig), weitere 2,20 Mio. EUR (48 %) auf Verträge, die das Patentamt mit anderen nationalstaatlichen Patentämtern abgeschlossen hatte, und rd. 260.000 EUR (6 %) auf Ähnlichkeitsrecherchen im Auftrag des Patentamts. Nur rd. 740.000 EUR (16 %) entfielen auf Aufträge privater Unternehmen.

17.2 Das BMVIT setzte die Empfehlung des RH teilweise um, indem seit dem Jahr 2012 im Patentamt und im BMVIT mehrere Projekte zur Reorganisation des Patentamts durchgeführt wurden. Angedacht waren eine Zusammenführung des hoheitlichen und des teilrechtsfähigen Bereichs des Patentamts und die Ausgliederung in eine rechtlich selbstständige Organisationsform bzw. eine Umwandlung des teilrechtsfähigen Bereichs in eine GmbH. Zur Zeit der Geburungsüberprüfung war allerdings noch keine Entscheidung über die künftige Organisationsform des Patentamts gefallen.

Der RH wies auf die in den letzten Jahren erfolgte Halbierung des Fachpersonals in der serv.ip hin. Die Ertragsstruktur der serv.ip im Jahr 2013 zeigte, dass die serv.ip ihren gesetzlichen Auftrag, Service- und Informationsleistungen im Interesse der österreichischen Wirtschaft zu erbringen, mit einem Ertragsanteil von 16 % kaum mehr erfüllte. 84 % der Erträge der serv.ip stammten aus Leistungen für das Patentamt.

Teilrechtsfähigkeit

Der RH empfahl dem BMVIT, im Zuge der Überlegungen über eine neue Organisationsform des Patentamts auch die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, die Geschäftstätigkeit der serv.ip gänzlich einzustellen und die Leistungen des Refundierungspersonals zuzukaufen. Dadurch könnte die aufwendige Doppeladministration und Gegenverrechnung eingespart werden, die im Vorbericht mit Mehrkosten von rd. 700.000 EUR allein im Jahr 2010 beziffert wurden.

17.3 (1) *Das BMVIT teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Projekt „ÖPA Status-Review“ noch in Bearbeitung sei, wobei die Empfehlungen des RH als wesentliche Elemente mitbehandelt würden.*

(2) Das Patentamt wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es beim BMVIT seit Jahren eine grundlegende, internationale Vorbildern folgende Gesamtreform des Bereichs des Geistigen Eigentums (Intellectual Property – IP) anrege. Die Frage der zukünftigen Organisationsform des Patentamts sei im Zuge dieses Reformprozesses zu entscheiden. Zur Empfehlung des RH an das BMVIT, auch die Möglichkeit einer „Auflösung“ der serv.ip in Betracht zu ziehen, stellte das Patentamt fest, dass mittels eines Personalverleihs der Stellenplan des Bundes umgangen und die Kosten erhöht würden.

17.4 Der RH entgegnete dem Patentamt, dass die für die heimische Wirtschaft wichtigen Leistungen jedenfalls weiterhin erbracht werden, jedoch die aufwändigen und kostenintensiven Doppelstrukturen zwischen Patentamt und serv.ip bereinigt werden sollten. Im Übrigen stellte der RH klar, dass er den Zukauf von Leistungen, nicht jedoch den Zukauf von Personal über einen Personalverleiher zur Erwägung gestellt hatte.

Schlussempfehlungen

18 Der RH stellte fest, dass das BMVIT von acht überprüften Empfehlungen zwei ganz, fünf teilweise und eine nicht umsetzte. Das Patentamt setzte von 14 überprüften Empfehlungen des Vorberichts sechs ganz, sieben teilweise und eine nicht um.



Schlussempfehlungen

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-Überprüfung

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2012/7						
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung				
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt	
BMVIT						
13	Keine Zuordnung der Europäischen Patentgebühren zu den Einnahmen des hoheitlichen Bereichs des Patentamts	7				X
14	Gezielte Aufgaben- und Organisationskritik im hoheitlichen Bereich des Patentamts	4		X		
32	Prüfung einer Zusammenführung des hoheitlichen mit dem teilrechtsfähigen Bereich des Patentamts bzw. deren Ausgliederung in eine rechtlich selbstständige Organisationsform	17		X		
30	Entwicklung einer Risikostrategie für das Patentamt	15		X		
31	Sicherstellung der Transparenz und Kontrolle im Bereich Wertpapiere der serv.ip und Nutzung des Know-how der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur	16	X			
6	Überdenken der Gebührenstruktur	2		X		
17	Einführung von Kennzahlen aus der Kostenrechnung und Einrichtung eines wirkungsorientierten Controllings auf Basis der Kennzahlen	10		X		
21	Kritische Hinterfragung des Status einer zertifizierten Prüfstelle für internationale Patentanmeldungen	6	X			
Österreichisches Patentamt						
30	Entwicklung einer Risikostrategie für das Patentamt	15		X		
31	Sicherstellung der Transparenz und Kontrolle im Bereich Wertpapiere der serv.ip und Nutzung des Know-how der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur	16	X			
6	Überdenken der Gebührenstruktur	2		X		
17	Einführung von Kennzahlen aus der Kostenrechnung und Einrichtung eines wirkungsorientierten Controllings auf Basis der Kennzahlen	10		X		
21	Kritische Hinterfragung des Status einer zertifizierten Prüfstelle für internationale Patentanmeldungen	6		X		
9	Entwicklung einer gemeinsamen Marketingstrategie für den hoheitlichen und den teilrechtsfähigen Bereich	3	X			

Schlussempfehlungen

Fortsetzung:		Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2012/7			
15	Wiederaufnahme der im Jahr 2005 nicht weiter geführten Prozessanalyse zwecks Effizienzsteigerungen durch Prozessanalyse	5	X		
16	Umgehende Aktivierung sowie Ausbau der vorhandenen Kosten- und Leistungsrechnung zu einem Steuerungsinstrument mit Soll-Ist-Vergleichen	9		X	
17	Kennzahlengestützte Überwachung der strategischen Wirkungsziele	11	X		
19	Integration der Schätzungen über den Gebührentfall bei Änderung des Verteilungsschlüssels der Europäischen Patentgebühren bzw. des Beitritts zum Londoner Übereinkommen in die Finanzplanung	8	X		
20	Berücksichtigung der sich aus der Einführung des EU-Patents ergebenden Veränderungen als Szenario in der Finanzplanung	8	X		
23	Keine Nebenbeschäftigung von Bediensteten des hoheitlichen Bereichs des Patentamts in der serv.ip	12			X
27	Senkung des hohen Overheadanteils in der serv.ip	13		X	
29	Zusammenführung beider Rechnungskreise in der Buchhaltung der serv.ip	14		X	

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMVIT

- (1) Das Projekt „ÖPA Status–Review“ wäre rasch abzuschließen und konsequent umzusetzen. (TZ 4)
- (2) Die Steuerungsfunktion gegenüber dem Österreichischen Patentamt (Patentamt) sollte zur Entwicklung eines Patentamts ohne PCT–Status vermehrt wahrgenommen werden. (TZ 6)
- (3) Dem Patentamt wären lediglich die Verwaltungskosten für europäische Patente abzugelten. (TZ 7)
- (4) Auf die Auflösung der Gewinnrücklage der serv.ip wäre hinzuwirken. (TZ 15)
- (5) Auf die Umsetzung der Empfehlungen der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur (ÖBFA) wäre hinzuwirken. (TZ 16)



Schlussempfehlungen

BMVIT

Österreichisches Patentamt;
Follow-up-ÜberprüfungBMVIT und
Patentamt

(6) Im Zuge der Überlegungen über eine neue Organisationsform des Patentamts sollte die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, die Geschäftstätigkeit der serv.ip gänzlich einzustellen und die Leistungen des Refundierungspersonals zuzukaufen. **(TZ 17)**

(7) Das Prinzip der Kostendeckung wäre auf weitere Gebühren auszudehnen. **(TZ 2)**

(8) Betriebswirtschaftliche Kennzahlen aus der Kostenrechnung und darauf aufbauend ein Controlling wären einzurichten. **(TZ 10)**

(9) Eine Risikostrategie mit budgetären bzw. organisatorischen Handlungsalternativen sollte entwickelt werden, um den drohenden Einnahmeausfällen zu begegnen. **(TZ 15)**

Patentamt

(10) Zur weiteren Umsetzung des Marketingkonzepts wären strategische Jahrespläne für die Jahre 2015 und 2016 mit Schwerpunktsetzungen bezüglich Zielgruppen und Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Patentamts zu erstellen. **(TZ 3)**

(11) Die Prozessanalyse und das neue Qualitätsmanagementtool sollten verstärkt zur Effizienzsteigerung genutzt werden. Zu diesem Zwecke wären konkrete Einsparungsziele, z.B. für die 19 Teilprozesse, zu quantifizieren. **(TZ 5)**

(12) Es wären Szenarien für ein nationales Patentamt ohne PCT-Status zu entwickeln. **(TZ 6)**

(13) Die Kosten- und Leistungsrechnung wäre zu einem Steuerungsinstrument mit Soll-Ist-Vergleichen auszubauen. **(TZ 9)**

(14) Die Nebenbeschäftigung der Bediensteten des Patentamts in der serv.ip wären im Zuge der Gesamtreform des Patentamts abzustellen. **(TZ 12)**

(15) Eine einheitliche Vorgehensweise in der Abrechnung der Gehälter sämtlicher Mitarbeiter der serv.ip sollte gewählt werden. **(TZ 14)**

(16) Die Empfehlungen der ÖBFA wären vollständig umzusetzen. **(TZ 16)**



Bericht des Rechnungshofes

**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**





Inhalt

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	250
Abkürzungsverzeichnis	251
Glossar	252

BMWF

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich (akostart oö)	
KURZFASSUNG	256
Prüfungsablauf und -gegenstand	265
Akostart oö – Zweck und Rahmenbedingungen	266
Ziele und Strategien	269
Aufgaben	271
Organisation	274
Finanzierung	282
Mittelverwendung	285
Wirkung von akostart oö	288
Sonstige Feststellungen	293
Schlussempfehlungen	294

Bund 2015/6

249

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Weitervermittelte Projekte	268
Tabelle 2:	Start-up-Projekte	272
Tabelle 3:	Einnahmen 2012 bis 2014	283
Tabelle 4:	Mittelverwendung 2012 bis 2014	285
Tabelle 5:	Projekt-Status	288
Tabelle 6:	Projektmittel 2012 und 2013	289
Tabelle 7:	Projekte/Projekt-Status im Coworking Space von 2012 bis 2014	291



Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

akostart oö Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
AplusB Academia plus Business

BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
b2b	business to business
b2c	business to consumer
etc.	et cetera
EUR	Euro
FH OÖ	Fachhochschule Oberösterreich
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IUG	Institut für Unternehmensgründung und Unternehmens-entwicklung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
OÖ	Oberösterreich
PKW	Personenkraftwagen
rd.	rund
RH	Rechnungshof
tech2b	tech2b Inkubator GmbH
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
z.B.	zum Beispiel

Glossar



Glossar

Alumni

Das sind Absolventen einer Institution des tertiären Bildungsbereiches (z.B. Hochschule, Universität).

AplusB-Zentren

AplusB-Zentren unterstützen Unternehmensgründungen aus Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen (*AplusB-Programm, Academia Business Spin-off Gründerprogramm*).

b2b

„business to business“: Darunter werden Kommunikations- und Handelsbeziehungen zwischen mindestens zwei Unternehmen verstanden.

b2c

„business to consumer“: Darunter werden Kommunikations- und Handelsbeziehungen zwischen Unternehmen und Privatpersonen verstanden.

Coworking Space

Coworking Spaces stellen Arbeitsplätze und Infrastruktur (Netzwerk, Drucker, Scanner, Fax, Telefon, Beamer, Besprechungsräume) auf Tages-, Wochen- oder Monatsbasis zur Verfügung und ermöglichen die Bildung einer Gemeinschaft („Community“), die mittels gemeinsamer Veranstaltungen, Workshops und weiterer Aktivitäten gestärkt werden soll. Dabei bleibt die Nutzung jedoch stets unverbindlich und zeitlich flexibel.

Inkubator

Dies ist die Bezeichnung für ein Gründerzentrum, eine Starthilfe für Jungunternehmen.

Präinkubator

Dieser berät und unterstützt im Vorfeld der Unternehmensgründung und vermittelt zwischen potenziellen akademischen Gründern sowie bestehenden Förderungsangeboten.

Spin-offs

Darunter wird die Ausgliederung einer Organisationseinheit aus bestehenden Strukturen (z.B. Unternehmen, Universität oder Forschungsinstitut) mittels Gründung eines eigenständigen Unternehmens durch Mitarbeiter der Ursprungsorganisation verstanden.

Start-up

Als Start-up bezeichnet man ein junges Unternehmen im Sinne einer Existenzgründung bzw. Realisierung einer beruflichen Selbständigkeit.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich (akostart oö)

Der Verein Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich (akostart oö) förderte akademische Unternehmensgründungen und die Gründung von Hochschul-Spin-offs. Durch die Vernetzung der Ressourcen der beteiligten Hochschulen wurden die Kräfte im Hochschulbereich gebündelt und dadurch ein Mehrwert für die Unterstützung des Gründungsprozesses von akademischen Start-ups geschaffen. Das Land Oberösterreich sowie die Stadt Linz schufen günstige und positive Rahmenbedingungen.

Durch die unbürokratische und kostenfreie Hilfestellung konnten sich die potenziellen Gründer in der Frühphase ihres Weges in die unternehmerische Selbständigkeit professionell begleitet auf eine eventuelle Gründung vorbereiten.

Aus den seit 2011 in die Betreuung aufgenommenen 58 Start-up-Projekten war eine beträchtliche Anzahl an Unternehmensgründungen erwachsen, wobei nur geringe Mittel eingesetzt wurden. Sieben der 22 Unternehmensgründungen schufen bislang 48 zusätzliche Arbeitsplätze.

Der Verein verfügte nur über geringe private Einnahmen und war stark von öffentlichen Mitteln abhängig. In der Vereinsführung, in der Verwaltung sowie hinsichtlich der Informationen über die betreuten Start-up-Projekte bestanden Verbesserungspotenziale.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Ziele und der Strategien, der Organisation und der Umsetzung der Ziele sowie der Finanzierung des akademischen StartUp Netzwerks Oberösterreich (akostart oö). (TZ 1)

Das Unternehmen 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)

Akostart oö – Zweck und Rahmenbedingungen

Die Universität Linz und die FH OÖ Management GmbH gründeten im Dezember 2011 den Verein akostart oö mit dem Zweck, akademische Unternehmensgründungen und die Gründung von Hochschul-Spin-offs zu fördern. Ferner sollten an den oberösterreichischen Hochschulen die Ressourcen auf dem Gebiet der Gründungsförderung zielgerichtet genutzt und ausgebaut werden. (TZ 2)

Als weiteres stimmberechtigtes Mitglied trat im Jänner 2012 die Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz diesem Verein bei. (TZ 2)

Zusammenwirken von akostart oö mit Einrichtungen zur Gründungsunterstützung

Akostart oö stand durch die Personenidentität des Vereinsvorstands mit den leitenden Personen der entsprechenden wissenschaftlichen Einrichtungen der Universität Linz (Institut für Unternehmensgründung und Unternehmensentwicklung – IUG) und der Fachhochschule Oberösterreich (Transferzentrum für Unternehmensgründung) in engem Kontakt mit den gründungsinteressierten Studierenden, Alumni und Mitarbeitern der oberösterreichischen Hochschulen¹. Akostart oö war weiters Schnittstelle zu Förderungsinstitutionen, zur Industrie und zu Investoren. (TZ 3)

¹ Fachhochschule Oberösterreich, Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz, Universität Linz

Mit der tech2b Inkubator GmbH (tech2b) – einem Förderungszentrum im Rahmen des AplusB-Programms – schloss akostart oö einen Kooperationsvertrag² ab, in welchem sich beide Partner zur wechselseitigen Unterstützung bei der Gründungsberatung verpflichteten. Bislang vermittelte akostart oö zehn Projekte an Zentren im Rahmen des AplusB-Programms weiter; das waren rd. 17,2 % der insgesamt 58 betreuten Projekte. (TZ 3)

Durch die Vernetzung der Ressourcen der beteiligten Hochschulen im Verein akostart oö, der Zusammenarbeit mit den Förderungsinstitutionen, der Industrie und Investoren wurden in Oberösterreich die Kräfte im Hochschulbereich gebündelt und dadurch ein Mehrwert für die Unterstützung des Gründungsprozesses von akademischen Start-ups geschaffen. (TZ 3)

Rahmenbedingungen

Das Land Oberösterreich – durch sein strategisches Wirtschafts- und Forschungsprogramm „Innovatives Oberösterreich 2020“ – sowie die Stadt Linz mit ihrer Plattform für die Kreativwirtschaft schufen günstige und positive Rahmenbedingungen für akostart oö. (TZ 4)

Ziele und Strategien

Ziel von akostart oö war es, die Anzahl von Unternehmensgründungen mit einem hohen Chancenpotenzial am Markt zu erhöhen, indem akademische Gründer in der frühen Vorgründungsphase begleitet und gemeinsam mit weiterführenden Unterstützungseinrichtungen gezielt in ihrer detaillierten Gründungsplanung und Umsetzung unterstützt werden. Durch diese Frühphasenunterstützung sollten die potenziellen Gründer die technische, wirtschaftliche und persönliche Machbarkeit bestmöglich hinterfragen und sich optimal auf eine eventuelle Gründung vorbereiten können. (TZ 5)

Akostart oö setzte seit Bestehen seine selbstgesetzten Ziele, bspw. durch das Zusammenwirken des Vereins mit Einrichtungen zur Gründungsunterstützung, durch die Einbindung von Rechtsanwaltskanzleien und Wirtschaftstreuhand- und Steuerberatungsgesellschaften sowie Unternehmen als fördernde außerordentliche Mitglieder von akostart oö sowie durch den Aufbau und Betrieb des Coworking Space, weitgehend um. (TZ 5)

² beginnend mit 2014

Kurzfassung

Die Zielsetzungen von akostart oö fanden sich in den Vereinsstatuten, in dessen Positionspapieren wie auch in der Kooperationsvereinbarung mit der oberösterreichischen tech2b Inkubator GmbH. Ein gesamthaftes Strategiepapier lag jedoch nicht vor. (TZ 5)

Aufgaben

Akostart oö sprach hochschulübergreifend akademische Gründer an, beriet, coachte und begleitete diese in der frühen Vorgründungsphase und unterstützte sie – gemeinsam mit weiterführenden Unterstützungseinrichtungen – gezielt in ihrer detaillierten Gründungsplanung und Umsetzung. Weiters stellte ihnen akostart oö während dieser Phase die erforderliche Infrastruktur wie z.B. Büroarbeitsplätze samt IT-Infrastruktur in Form eines Coworking Space bereit. (TZ 6)

Grundsätzlich wurde jedes wachstumsorientierte Projekt mit Hochschuhintergrund in das akostart oö-Netzwerk aufgenommen. Die Beratung erfolgte nicht strukturiert, vielmehr wurde den Gründern eine Infrastruktur und eine Community an Start-ups sowie ein großes Netzwerk an Partnern zur Verfügung gestellt. Bei Bedarf wurden den Gründern Coaching-Leistungen angeboten. Weiters fanden regelmäßige Sprechstunden v.a. von der Wirtschaftskammer Oberösterreich und von tech2b, von Rechtsanwälten, Steuerberatern und Unternehmen aus der IT-Branche statt. Diese Angebote waren für die Gründer kostenlos. (TZ 6)

Bis zur Zeit der örtlichen Geburungsüberprüfung waren 58 potenzielle Start-ups in das Betreuungsnetzwerk von akostart oö aufgenommen worden. Durch die unbürokratische und kostenfreie Art und Form der Hilfestellung für potenzielle Gründer durch akostart oö konnten sich diese in der Frühphase ihres Wegs in die unternehmerische Selbständigkeit professionell begleitet auf eine eventuelle Gründung vorbereiten. (TZ 6)

Akostart oö bot für potenzielle Gründer eine Infrastruktur in Form von Büroarbeitsplätzen (Coworking Space) an. In der Aufbauphase von akostart oö waren Nutzungsvereinbarungen mangelhaft ausgefertigt bzw. fehlten. Akostart oö verzichtete generell auf die vereinbarte Vorschreibung von Miet- und Betriebskosten ab dem dreizehnten Monat der Nutzung des Coworking Space, weil akostart oö die ohnehin angespannte Liquiditätssituation der Start-ups in dieser unternehmerischen Frühphase nicht zusätzlich mit Mietkosten belasten wollte. (TZ 7)



Kurzfassung

BMWFW**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**

Organisation

Vor dem Hintergrund der Rechtsform Verein fungierten die Generalversammlung und der Vorstand als Organe zur gemeinsamen Willensbildung der Vereinsmitglieder von akostart oö sowie zur Führung der Vereinsgeschäfte und zur Vertretung des Vereins nach außen. Zur Entscheidungsfindung bei Stimmengleichheit in den Organen sowie zu deren Information und Beratung war ein Koordinationsbeirat eingerichtet. **(TZ 8)**

Aus den Unterlagen über die im November 2012 abgehaltene erste – und bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung einzige – Sitzung der Generalversammlung konnte der RH nicht nachvollziehen, über welches Budget der Vorstand berichtete und ob es die Generalversammlung beschloss. Weiters gab es bis zum Ende der örtlichen Gebarungsüberprüfung keine Genehmigung der Rechnungsabschlüsse 2012 und 2013, keine Entlastung des Vorstands für 2012 und 2013 bzw. keine Beschlussfassung über die Voranschläge 2012 bis 2014 durch die Generalversammlung, weswegen wesentliche Aufgaben einer ordnungsgemäßen Vereinsführung, der Rechenschaftspflicht und Verantwortung des Vorstands gegenüber den Vereinsmitgliedern sowie der finanziellen Angelegenheiten nicht erfüllt waren. **(TZ 9)**

Bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung hatte die Generalversammlung statutenwidrig nur einen Rechnungsprüfer gewählt. Einen zweiten Rechnungsprüfer schlug der Vorstand – nach Hinweis durch den RH – der Generalversammlung zur Nominierung vor. Die statutengemäße Verwendung der Mittel wurde vom Rechnungsprüfer in seinen Berichten 2012 und 2013 nicht schriftlich bestätigt. **(TZ 9)**

Dem Vorstand oblag die Leitung des Vereins. Der vierköpfige Vorstand bestand aus von den Gründungsmitgliedern FH OÖ Management GmbH und der Universität Linz entsandten Personen; die Vorstandspositionen waren ausschließlich mit Männern besetzt. **(TZ 10)**

Die gemäß Vereinsstatuten je Jahr vorgesehene Anzahl von vier Vorstandssitzungen wurde 2013 nicht eingehalten. **(TZ 10)**

Zu den Aufgaben des Vorstands zählten u.a. auch die Aufnahme und der Ausschluss der ordentlichen Vereinsmitglieder; dadurch konnte die Zusammensetzung (Anzahl der stimmberechtigten Mitglieder) in der das Vereinsgeschehen bestimmenden und wesentlich verantwortenden Generalversammlung – ohne deren Einbindung – verändert werden. **(TZ 10)**

Kurzfassung

Die Buchungen der Einnahmen und Ausgaben in einem Rechenwerk erfolgten nur einmal je Jahr durch ein Steuerberatungsunternehmen; der Vorstand kam dadurch der gemäß Statuten ihm obliegenden laufenden Aufzeichnung der Einnahmen und Ausgaben in einem Rechenwerk nicht nach. (TZ 10)

In der Außenvertretung von akostart oö wurde der Grundsatz des Zusammenwirkens der von jeweils einem von der Universität Linz und von der FH OÖ Management GmbH bestellten Vorstandsmitglieder (in der Regel erster und zweiter Obmann) nicht durchgängig eingehalten. (TZ 10)

Rechtsgeschäfte wurden zwischen Vorstandsmitgliedern und akostart oö getätigt, ohne dass dafür eine Genehmigung der Generalversammlung vorlag. (TZ 10)

Operative Aufgaben

Der erste und zweite Obmann sowie die Kassiere des Vorstands nahmen ihre Aufgaben bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung ehrenamtlich wahr. Der erste Kassier stand ab Mai 2013 zeitweise bei akostart oö in einem Anstellungsverhältnis und war in den Bereichen Marketing, Öffentlichkeitsarbeit und Gründercoaching eingesetzt. Zusätzlich unterstützten ab 2013 zeitweise beschäftigte Mitarbeiter den Vorstand bei seinen Aufgaben in den Bereichen Marketing, Abwicklung, Verwaltung, Coworking Space und Gründercoaching. (TZ 11)

Die Vollversammlung, die der Information der Mitglieder und zur Diskussion diente und keine Beschlussrechte hatte, tagte bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung nur einmal. (TZ 12)

Der Koordinationsbeirat, der sich laut Statuten aus je einem Vertreter der ordentlichen Mitglieder, des Landes Oberösterreich, der Stadt Linz und der Wirtschaftskammer Oberösterreich zusammensetzen und einmal pro Jahr tagen sollte, wurde bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung nie einberufen. (TZ 12)

Finanzierung

In der Aufbauphase in den Jahren 2012 bis 2014 wurde akostart oö überwiegend durch öffentliche Mittel finanziert. (TZ 13)

Akostart oö finanzierte sich durch Fördermittel des Landes Oberösterreich und durch die Mitgliedsbeiträge der ordentlichen sowie der fördernden außerordentlichen Mitglieder. (TZ 13)

Die Planwerte für die gesamten Einnahmen stiegen von rd. 53.000 EUR (2012) auf rd. 115.500 EUR (2014). Der Anteil der öffentlichen Mittel stieg um rd. 13,5 %–Punkte von rd. 67,9 % (2012) auf rd. 81,4 % (2014). Dies war v.a. auf eine Erhöhung der Förderung durch das Land Oberösterreich auf maximal 70.000 EUR im Jahr 2014 zurückzuführen. (TZ 13)

Die tatsächlichen Einnahmen blieben 2012 und 2013 annähernd gleich (rd. 58.000 EUR). (TZ 13)

Die Mitgliedsbeiträge und Beitragsgebühren waren von der Generalversammlung festzusetzen. Aus den vorliegenden Unterlagen war nicht nachvollziehbar, ob und in welcher Höhe die Generalversammlung den jährlichen Mitgliedsbeitrag für die ordentlichen Mitglieder festsetzte. Auch gab es keine Vorgaben der Generalversammlung, ob und in welcher Bandbreite Mitgliedsbeiträge für fördernde außerordentliche Mitglieder festzusetzen waren. Dadurch konnte akostart oö nicht mit gesicherten Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen rechnen. (TZ 14)

Mittelverwendung

Die gesamten tatsächlichen Ausgaben stiegen von insgesamt rd. 42.000 EUR im Jahr 2012 auf rd. 73.000 EUR im Jahr 2013 an, weil im Jahr 2013 erstmalig Mietausgaben für das gesamte Jahr anfielen bzw. Personal von akostart oö angestellt wurde. Dadurch stieg der Anteil der Ausgaben für den Bereich Coworking Space von rd. 33,6 % (2012) auf rd. 56,3 % (2013) der Gesamtausgaben. Die erstmalig im Jahr 2013 angefallenen Personalausgaben machten einen Anteil von rd. 14,7 % der Gesamtausgaben aus. Der Anteil „Variable Kosten“ ging dadurch von rd. 66,4 % (2012) auf rd. 29 % im Jahr 2013 zurück. Insgesamt erzielte akostart oö im Zeitraum 2012 bis 2013 ein nahezu ausgeglichenes Ergebnis. (TZ 15)

Allerdings enthielt auch der Bereich „Variable Kosten“ weitere Ausgaben für den Coworking Space, wodurch eine teilweise Intransparenz bezüglich der Ausgaben für den Coworking Space gegeben war. (TZ 15)



Kurzfassung

Anhand der Gliederung der Plan- und Istwerte der Ausgaben war nicht nachzuvollziehen, wieviele Mittel akostart oö insgesamt für die Gründerbetreuung und Stimulierung bzw. ausschließlich für den Bereich Verwaltung verwendete. (TZ 15)

Die Unterstützungsleistung von akostart oö war formlos und flach organisiert. Der erste und zweite Obmann sowie die Kassiere des Vorstands nahmen ihre Aufgaben im Allgemeinen ehrenamtlich wahr. Lediglich der erste Obmann verrechnete – von allen Vorstandsmitgliedern befürwortet – Reisekosten. (TZ 16)

Der erste Kassier war zusätzlich von Mai 2013 bis Juli 2013 sowie von Februar 2014 bis voraussichtlich Jänner 2015 bei akostart oö als Mitarbeiter in den Bereichen Marketing, Öffentlichkeitsarbeit und Gründercoaching beschäftigt. (TZ 16)

Die ab 2013 zeitweise beschäftigten Mitarbeiter legten darüber hinaus Honorarnoten, die nur sehr pauschal formulierte Leistungsbeschreibungen aufwiesen. Aus den Honorarnoten ging nicht hervor, ob die Leistungserbringung auf einem Dienstvertrag oder Werkvertrag gründete. Weiters war der Umfang bzw. der Preis für eine erbrachte Leistungseinheit nicht ersichtlich. Dadurch war die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes nicht sichergestellt. (TZ 16)

Der „Fixkosten-Anteil“ machte im Jahr 2013 rd. 71 % aus und bestimmte sich zu rd. 56 % aus Ausgaben für den Coworking Space und zu rd. 15 % aus Personalausgaben. Die Mittel flossen damit in Tätigkeiten, welchen den vorrangigen Zielen von akostart oö entsprachen; dies stellte eine den Zielen von akostart oö entsprechende Mittelverwendung dar. (TZ 17)

Wirkung von akostart oö

Aus den insgesamt von 2011 bis 2014 in die Betreuung durch akostart oö aufgenommenen 58 Start-up-Projekten waren zur Zeit der örtlichen Geburgsüberprüfung eine beträchtliche Anzahl von Unternehmensgründungen (22) erwachsen. Zwölf Gründer hatten ihr Projekt thematisch neu orientiert, 15 Start-up-Projekte standen weiterhin in aktiver Betreuung und neun Gründer hatten jeweils ihr Start-up-Projekt beendet. (TZ 18)

Akostart oö führte zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung Aufzeichnungen über die seit Jänner 2012 begleiteten Start-ups. Dazu wurden rudimentäre projektspezifische Daten, der Projektstatus, eine allenfalls erfolgte Unternehmensgründung sowie die Hochschulzugehörigkeit der potenziellen Gründer dokumentiert. Ebenso waren die an tech2b bzw. andere AplusB-Zentren weitervermittelten Projekte vermerkt. (TZ 18)

Ab 2014 wurden zum Zwecke des Nachweises der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel des Landes Oberösterreich detailliertere Aufzeichnungen vorgenommen. Diese stellten allerdings kein umfassend aussagekräftiges Monitoring dar. Durch nicht dokumentierte Wirkungsdaten wies die Wirkungsorientierung Verbesserungspotenzial auf. Akostart oö ergänzte die Daten zu den geschaffenen Arbeitsplätzen auf Nachfrage des RH im Zuge der Gebarungsüberprüfung. (TZ 18)

Jährlich wurde annähernd eine gleichbleibende Anzahl von Start-up-Projekten neu in den Coworking Space aufgenommen. (TZ 19)

- Von allen sechs im Jahr 2012 in den Coworking Space aufgenommenen Start-up-Projekten ging jeweils ein Unternehmen hervor, fünf davon nutzten weiterhin den Coworking Space.
- Von den im Jahr 2013 neu aufgenommenen sieben Gründerteams hatten vier jeweils ein Unternehmen gegründet, eines musste seine Tätigkeit aufgrund Zahlungsunfähigkeit beenden, zwei standen weiterhin in Betreuung. Sechs der sieben Start-up-Projekte nutzten weiterhin den Coworking Space.
- Von den vorläufig vier im Jahr 2014 neu im Coworking Space betreuten Start-up-Projekten nutzten zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung noch alle den Coworking Space. (TZ 19)

Von den insgesamt 17 in den Coworking Space aufgenommenen Start-up-Projekten gingen zehn Unternehmensgründungen hervor und nur ein Projekt wurde erfolglos beendet. Die Gründungsrate bei im Coworking Space betreuten Start-up-Projekten lag mit rd. 58,8 % somit deutlich über jener bei den insgesamt von akostart oö betreuten Start-up-Projekten (rd. 37,9 %). Allerdings nutzte nach wie vor die Mehrzahl von jenen in den Coworking Space aufgenommenen Start-up-Projekten, aus denen bereits ein Unternehmen hervorging, den Coworking Space. (TZ 19)

Kurzfassung

Die maximale Kapazität im Coworking Space betrug laut akostart oö 25 nutzbare Arbeitsplätze. Mit Stand August 2014 waren laut akostart oö 19 Arbeitsplätze belegt. Aus den vorliegenden Nutzungsvereinbarungen für den Coworking Space ging die tatsächliche Anzahl der je Start-up-Projekt genutzten Arbeitsplätze allerdings nicht hervor, weil standardmäßig die Nutzung eines Arbeitsplatzes vereinbart wurde, in der Praxis jedoch je nach Projektfortschritt weitere Mitarbeiter aufgenommen wurden. (TZ 19)

Zufolge der von akostart oö festgelegten Kapazitätsgrenze (25 nutzbare Arbeitsplätze) betrug die Auslastung des Coworking Space (mit Stand August 2014) 76 %. (TZ 19)

Von den zur Zeit der örtlichen Geburungsüberprüfung 22 gegründeten Unternehmen, deren Gründerteams von akostart oö betreut wurden, hatten sieben Unternehmen – abgesehen von den Arbeitsplätzen der Geschäftsführung – mit Stand August 2014 insgesamt 48 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Von diesen sieben Unternehmen waren fünf im IT-, Dienstleistungs- und b2b- bzw. b2c-Bereich tätig, eines im Bereich Werbegestaltung und eines im Bereich Verlagswesen. Von den geschaffenen 48 Arbeitsplätzen waren 56 % mit Akademikern und 44 % mit Nichtakademikern besetzt. Rund 48 % der geschaffenen Arbeitsplätze waren Vollzeit-, rd. 12,5 % Teilzeit-Stellen, weitere 12,5 % hatten geringfügig Beschäftigte und 27 % freie Dienstnehmer inne. 21 % der geschaffenen Arbeitsplätze waren von Frauen besetzt, 79 % von Männern. (TZ 20)

Kenndaten zum Akademischen StartUp Netzwerk Oberösterreich (akostart oö)						
Rechtsgrundlagen	Vereinsgesetz 2002 Vereinsstatuten					
Errichtung	Vereinsgründung 16. Dezember 2011					
Rechtsform	(kleiner) Verein; gemeinnützig					
Sitz	4020 Linz, Humboldtstraße 40/II					
ordentliche Mitglieder	Universität Linz und FH OÖ Management GmbH (= Gründungsmitglieder) sowie die Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz					
Vereinszweck	<ul style="list-style-type: none"> – Der Verein fördert akademische Unternehmensgründungen und die Gründung von Hochschul-Spin-offs basierend auf wissenschaftlichen und praktischen Erkenntnissen. – Ferner sollten die Ressourcen auf dem Gebiet der Gründerförderung an den oberösterreichischen Hochschulen zielgerichteter genutzt und ausgebaut werden. – Ziel ist es, die Anzahl von Gründungen von Unternehmen mit einem hohen Chancenpotenzial am Markt zu erhöhen, indem akademische Gründer in der frühen Vorgründungsphase begleitet und gemeinsam mit weiterführenden Unterstützungseinrichtungen gezielt in ihrer detaillierten Gründungsplanung und Umsetzung unterstützt werden. 					
Gebarung	2012		2013		2014	
	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan	Ist
	in EUR					
Gesamteinnahmen	53.000,00	58.000,00	57.700,00	57.700,00	115.500,00	100.928,00
davon						
öffentliche Mittel	36.000,00	41.000,00	36.700,00	36.700,00	94.000,00	63.500,00
Gesamtausgaben	49.500,00	42.147,30	115.500,00	72.721,35	115.500,00	109.483,00
	Anzahl					
Start-up-Projekte (Neuaufnahmen)	24		27		14	
Mitarbeiter	–		2 (monatsweise)		2 (Teilzeit)	

Quellen: Vereinsstatuten; akostart oö

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Juni 2014 und Juli 2014 die Gebarung des Akademischen StartUp Netzwerks Oberösterreich (akostart oö). Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2012 bis Mitte 2014.

Der Verein 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.

Prüfungsablauf und –gegenstand

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Ziele und der Strategien, der Organisation und der Umsetzung der Ziele sowie der Finanzierung von akostart oö.

Zu dem im Februar 2015 übermittelten Prüfungsergebnis nahm akostart oö im März 2015 Stellung. Die Universität Linz und die Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz verzichteten mit Schreiben vom März 2015 auf die Abgabe einer Stellungnahme, die FH OÖ Management GmbH verwies mit Schreiben vom März 2015 auf die mit akostart oö akkordierte Stellungnahme.

Der RH verzichtete auf Gegenäußerungen.

Akostart oö – Zweck und Rahmenbedingungen

Allgemeines

2 Die Universität Linz und die FH OÖ Management GmbH gründeten im Dezember 2011 den Verein akostart oö mit dem Zweck, akademische Unternehmensgründungen und die Gründung von Hochschul-Spin-offs zu fördern. Ferner sollten an den oberösterreichischen Hochschulen die Ressourcen auf dem Gebiet der Gründerförderung zielgerichteter genutzt und ausgebaut werden.

Als weiteres stimmberechtigtes Mitglied trat im Jänner 2012 die Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz diesem Verein bei.

Ab 2012 traten weiters Rechtsanwaltskanzleien, Wirtschaftstreuhand- und Steuerberatungsgesellschaften sowie Unternehmen als fördernde außerordentliche Mitglieder (ohne Stimmrecht) dem Verein akostart oö bei.

Zusammenwirken von akostart oö mit Einrichtungen zur Gründungsunterstützung

3.1 (1) An der Universität Linz betrieb das Institut für Unternehmensgründung und Unternehmensentwicklung (IUG) – ein Institut in der Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät – mit Institutspersonal ein sogenanntes „Start-up-Center“, welches in den Instituträumlichkeiten gründungsinteressierten Studierenden, Alumni³ und Mitarbeitern der Universität Linz eine erste, leicht erreichbare und niederschwellige Anlaufstelle für Gründungsfragen bot. Das Start-up-Center war direkter Kooperationspartner von akostart oö. Es war die Schnittstelle zu den Förderungsinstitutionen der Gründungsinfra-

³ Absolventen einer Institution des tertiären Bildungsbereichs (z.B. Hochschule, Universität)



struktur (z.B. Gründerservice der Wirtschaftskammer Oberösterreich, tech2b, akostart oö etc.).

Das Start-up-Center organisierte jene Aktivitäten des IUG, die außerhalb der Studiengänge gemäß Curricula stattfanden. Dazu zählten z.B. das „Gründercafe“, die Organisation von Sprechstunden⁴ sowie die Beteiligung an der „Gründermesse“ an der Universität Linz.

Gründungsplaner und Start-ups⁵ von akostart oö wurden für Gastvorträge bei Netzwerkveranstaltungen und Lehrveranstaltungen eingesetzt bzw. arbeiteten mit Studierenden an praktischen Problemstellungen.

(2) Aufgabe des Transferzentrums für Unternehmensgründung an der Fachhochschule Oberösterreich (FH OÖ) war es, Lehrveranstaltungen zum Thema „Gründung und Business Plan“ an der FH OÖ abzuhalten. Weitere Zielsetzung war die Unterstützung von Start-ups in einer Frühphase mit Know-how und Infrastruktur. Auch fungierte das Transferzentrum als „tech2b“-Korridor, indem Start-up-Projekte in einer Frühphase identifiziert und an die tech2b weitergeleitet wurden.

(3) Akostart oö stand durch die Personenidentität des Vereinsvorstands mit den leitenden Personen der entsprechenden wissenschaftlichen Einrichtungen der Universität Linz (IUG) und der FH OÖ (Transferzentrum für Unternehmensgründung) in engem Kontakt mit den gründungsinteressierten Studierenden, Alumni und Mitarbeitern der oberösterreichischen Hochschulen⁶.

(4) Die bis 2012 individuell an den Hochschulen angebotenen Unterstützungsleistungen wurden durch die Gründung von akostart oö als koordinierende und verbindende hochschulübergreifende Anlaufstelle vernetzt.

Dadurch entstanden Synergien hinsichtlich der verschiedenartigen Kompetenzen in den einzelnen Hochschulen, auf sozialer Netzwerkebene und auf Ebene von hochschulübergreifenden Lehrveranstaltungen und Labors. Diese bestanden v.a. auch auf Ebene der interdisziplinären Teamzusammensetzung in den Start-up-Projekten. Start-ups hatten sich bereits in den ersten zwei Jahren des Bestehens interdisziplinär zusammengefunden.

⁴ von tech2b Inkubator GmbH und vom Wirtschaftskammer Oberösterreich Gründerservice

⁵ ein junges Unternehmen (= Existenzgründung, Realisierung einer beruflichen Selbstständigkeit)

⁶ Fachhochschule Oberösterreich, Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz, Universität Linz

Akostart oö – Zweck und Rahmenbedingungen

(5) Akostart oö war weiters die Schnittstelle zu Förderungsinstitutionen, zur Industrie und zu Investoren.

Mit der tech2b – einem Förderungszentrum im Rahmen des *AplusB*-Programms – schloss akostart oö einen Kooperationsvertrag⁷ ab, in welchem sich beide Partner zur wechselseitigen Unterstützung bei der Gründungsberatung verpflichteten. Weiters wollten beide ihre Netzwerke zugunsten akademischer Start-ups zur Verfügung stellen. Dieser Kooperationsvertrag war Voraussetzung für die ab 2014 vom Land Oberösterreich dem Verein akostart oö zugesagte höhere Förderung.

Akostart oö vermittelte im Rahmen des *AplusB*-Programms folgende Zahl an Projekten an bestehende Förderungseinrichtungen weiter:

Tabelle 1: Weitervermittelte Projekte	
	Anzahl
tech2b Inkubator GmbH ¹	9
Accent Gründerservice GmbH ¹	1
Summe	10

¹ Zentren im Rahmen des *AplusB*-Programms; Initiative des BMVIT zur Unterstützung von akademischen Unternehmensgründungen

Quelle: akostart oö

Wie ersichtlich, vermittelte akostart oö bislang zehn der seit 2011 insgesamt 58 betreuten Projekte, das waren rd. 17,2 %, an Zentren im Rahmen des *AplusB*-Programms weiter.

Weiters konnten ab 2012 auch ein Kreditinstitut sowie ab 2014 ein Industrieunternehmen als fördernde außerordentliche Mitglieder gewonnen werden.

3.2 Der RH hielt fest, dass durch die Vernetzung der Ressourcen der beteiligten Hochschulen im Verein akostart oö – welcher im Vorfeld der Unternehmensgründung beriet und zwischen potenziellen akademischen Gründern und bestehenden Förderungsangeboten vermittelte (Präinkubator) – die Kräfte im Hochschulbereich gebündelt und dadurch ein Mehrwert für die Unterstützung des Gründungsprozesses von akademischen Start-ups geschaffen wurden.

⁷ beginnend mit 2014



Rahmenbedingungen

4.1 Akostart oö war in folgende Rahmenbedingungen eingebettet:

- Im strategischen Wirtschafts- und Forschungsprogramm „Innovatives Oberösterreich 2020“ des Landes Oberösterreich aus dem Jahr 2013 fand sich als Maßnahme u.a. die Unterstützung von Gründern und Jungunternehmern insbesondere durch eine hochschulübergreifende Unterstützung und Vernetzung von Gründern in der Frühphase.
- Die Stadt Linz förderte mit ihrer Plattform für Kreativwirtschaft (Creative Community) mittels Gründerzentren Unternehmensgründungen im Bereich der Kreativwirtschaft.
- In diesem Kontext gründeten die Stadt Linz und das Land Oberösterreich im Jahr 2010 die Creative.Region Linz & Upper Austria GmbH (Creative Region). Die Creative Region war eine Informations- und Serviceplattform, eine Ideen- und Projektwerkstatt und eine Vernetzungsgesellschaft zur Stärkung der Kreativwirtschaft.

4.2 Der RH stellte fest, dass das Land Oberösterreich durch sein strategisches Wirtschafts- und Forschungsprogramm „Innovatives Oberösterreich 2020“ sowie die Stadt Linz mit ihrer Plattform für die Kreativwirtschaft günstige und positive Rahmenbedingungen für akostart oö schuf. Er hielt dies für eine aufgeschlossen-proaktive Herangehensweise der öffentlichen Hand hinsichtlich Unternehmensgründungen aus dem akademischen Umfeld.

Ziele und Strategien

5.1 Ziel von akostart oö war es, die Anzahl von Unternehmensgründungen mit einem hohen Chancenpotenzial am Markt zu erhöhen, indem akademische Gründer in der frühen Vorgründungsphase begleitet und gemeinsam mit weiterführenden Unterstützungseinrichtungen in ihrer detaillierten Gründungsplanung und Umsetzung unterstützt werden. Durch diese Frühphasenunterstützung sollten die potenziellen Gründer die technische, wirtschaftliche und persönliche Machbarkeit bestmöglich hinterfragen und sich optimal auf eine eventuelle Gründung vorbereiten können.

Gemäß Vereinsstatuten verfolgte akostart oö nachstehende Ziele:

- Intensivierung der Hochschulkooperation im Gründungsbereich,
- Vernetzung der einzelnen Service- und Anlaufstellen für Unternehmensgründungen an den oberösterreichischen Hochschulen,

Ziele und Strategien

- effektivere und gemeinsame Nutzung vorhandener Hochschulressourcen, wie technische und personelle Infrastruktur,
- Aufbau eines gründungsfördernden Netzwerkes, bestehend aus Wissenschaftlern, Studierenden, Absolventen aus Technik, Wirtschaft und Kunst, sowie Unterstützungsinstitutionen, Beratern und Investoren,
- fakultäts- und hochschulübergreifender Ausbau von praxisorientierten Lehrveranstaltungen zur Stimulierung und Teambildung,
- Stärkung der Hochschulen als Innovationsmotor, z.B. durch frühzeitigen Aufgriff von Ideen bereits in den Hörsälen und der Motivation und Unterstützung der potenziellen Gründer in dieser frühen Vorgründungsphase,
- Forcieren von Unternehmensgründungen durch Studierende, Absolventen und (ehemalige) Mitarbeiter in Form von Spin-offs⁸,
- dauerhafter Anstieg akademischer Gründungen durch verstärkte Zusammenarbeit und effizienteren Ressourcenaustausch,
- zentrale Koordination und gezielte Positionierung von Stimulierungsmaßnahmen im akademischen Umfeld in Zusammenarbeit mit nachfolgenden Unterstützungseinrichtungen sowie
- Unterstützung bei der Risikoabschätzung von Unternehmensgründungen aus der Hochschule.

Die Zielsetzungen von akostart oö fanden sich weiters in dessen Positionspapieren und in der Kooperationsvereinbarung mit der oberösterreichischen tech2b. Ein gesamthaftes Strategiepapier lag jedoch nicht vor.

5.2 Der RH stellte fest, dass akostart oö seit Bestehen seine selbstgesetzten Ziele weitgehend umsetzte, bspw. durch das Zusammenwirken des Vereins mit Einrichtungen zur Gründungsunterstützung (siehe TZ 3), durch die Einbindung von Rechtsanwaltskanzleien und Wirtschaftstreuhand- und Steuerberatungsgesellschaften sowie Unternehmen als fördernde außerordentliche Mitglieder von akostart oö (siehe TZ 2) sowie durch den Aufbau und Betrieb des Coworking Space (siehe TZ 19). Er empfahl jedoch akostart oö, nach einer Anlaufzeit von fast drei Jahren ein gesamthaftes Strategiepapier unter Berücksichtigung der bislang

⁸ Ausgliederung einer Organisationseinheit aus bestehenden Strukturen (z.B. Unternehmen, Universität oder Forschungsinstitut) mittels Gründung eines eigenständigen Unternehmens durch Mitarbeiter der Ursprungsorganisation.

gesammelten Erfahrungen zu erarbeiten und von der Generalversammlung beschließen zu lassen.

5.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö sei das Strategiepapier bereits verfasst und von der Generalversammlung im März 2015 beschlossen worden.*

Aufgaben

Unterstützungen in der Frühphase

6.1 (1) Aufgabe von akostart oö war es, hochschulübergreifend akademische Gründer anzusprechen, in der frühen Vorgründungsphase zu beraten, zu coachen und zu begleiten sowie – gemeinsam mit weiterführenden Unterstützungseinrichtungen – die Gründer gezielt in ihrer detaillierten Gründungsplanung und Umsetzung zu unterstützen.

(2) Weiters stellte ihnen akostart oö während dieser Phase die erforderliche Infrastruktur, wie z.B. Büroarbeitsplätze samt IT-Infrastruktur, in Form eines Coworking Space bereit.

(3) Grundsätzlich wurde jedes wachstumsorientierte Projekt mit Hochschulhintergrund in das akostart oö-Netzwerk aufgenommen. Die Beratung erfolgte nicht strukturiert, vielmehr wurde den Gründern Infrastruktur und eine Community an Start-ups sowie ein großes Netzwerk an Partnern zur Verfügung gestellt. Ein Mal pro Monat wurden Sprechstunden im Coworking Space abgehalten, die via E-Mail/Website und Social Media beworben wurden. Bei Bedarf bot akostart oö den Gründern Coaching-Leistungen sowie die Unterstützung durch Netzwerkpartner an.

Vor allem die Wirtschaftskammer Oberösterreich und tech2b hielten regelmäßig Sprechstunden ab. Weiters fanden regelmäßige Sprechstunden mit Rechtsanwälten, Steuerberatern und Unternehmen aus der IT-Branche statt. Diese Angebote waren für die Gründer kostenlos. Ebenso veranstaltete akostart oö „Kaminabende“ zu bestimmten Themengebieten, bei welchen Steuerberater, Rechtsanwälte, Finanzierungsexperten den Gründern kostenlos für Gespräche zur Verfügung standen.

(4) Nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl der je Jahr durch ein Erstberatungsgespräch ins Beratungsnetzwerk von akostart oö neu aufgenommenen Start-up-Projekte.

Aufgaben

Tabelle 2: Start-up-Projekte

	2011	2012	2013	2014 ¹	Summe
Anzahl					
Start-up-Projekte	1	24	27	6	58

¹ vorläufige Daten; Stand August 2014

Quelle: akostart oö

(5) Die von akostart oö jährlich neu in die Betreuung aufgenommenen Start-up-Projekte stiegen von 24 (2012) auf 27 (2013). Bis zur Zeit der örtlichen Geburungsüberprüfung im Juni 2014 wurden weitere sechs Projekte aufgenommen. Laut akostart oö war die im Vergleich zu den Vorjahren geringere Anzahl von Neuaufnahmen auf eine geringere Nachfrage von potenziellen Gründern aus den beteiligten Hochschulen zurückzuführen.

6.2 Der RH hielt die unbürokratische und kostenfreie Art und Form der Hilfestellung für präsumtive Gründer durch akostart oö für zweckmäßig. Dadurch konnten sich diese in der Frühphase ihres Wegs in die unternehmerische Selbständigkeit professionell begleitet auf eine eventuelle Gründung vorbereiten.

Coworking Space

Nutzungs- und Überlassungsvereinbarung

7.1 (1) Akostart oö bot für potenzielle Gründer Infrastruktur in Form von Büroarbeitsplätzen (Coworking Space) an. Mit der Aufnahme in den Coworking Space schloss akostart oö mit dem Nutzungsberechtigten eine Nutzungs- und Überlassungsvereinbarung (Nutzungsvereinbarungen) ab, welche die Nutzung der Büroarbeitsplätze einschließlich IT-Infrastruktur, der Besprechungs- und Gemeinschaftsräumlichkeiten regelte.

Grundsätzlich war eine Laufzeit der Nutzungsvereinbarungen von zwölf Monaten vorgesehen. Für diesen Zeitraum fielen für die Gründer keine Miet- und Betriebskosten an. Ab dem dreizehnten Monat wäre eine monatliche Miete einzuhoben gewesen. Die Höhe der Miete war auf die jeweils in Anspruch genommenen Quadratmeter im Coworking Space zuzüglich anteiliger Neben- und Betriebskosten abzustimmen.



(2) In der Aufbauphase von akostart oö waren Nutzungsvereinbarungen mangelhaft ausgefertigt. So wurden sie bspw. erst mehrere Monate nach Einmietung unterschrieben oder es stimmte das angeführte Datum für den Mietbeginn nicht mit dem tatsächlichen Einzugsdatum überein bzw. es war in Einzelfällen überhaupt keine Nutzungsvereinbarung abgeschlossen.

(3) Bei allen Gründern, die bereits länger als zwölf Monate den Coworking Space nutzten, verzichtete akostart oö auf die vereinbarte Vorschreibung von Miet- und Betriebskosten, weil akostart oö die ohnehin angespannte Liquiditätssituation der Start-ups in dieser unternehmerischen Frühphase nicht zusätzlich mit Mietkosten belasten wollte.

7.2 (1) Der RH kritisierte die aufgezeigten Mängel in den Nutzungsvereinbarungen. Er empfahl akostart oö, die Nutzungsvereinbarungen zeitnah und den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechend auszufertigen.

(2) Weiters stellte der RH fest, dass akostart oö bei Gründern, die den Coworking Space länger als die zwölf kostenfreien Monate nutzten, entgegen den vertraglichen Vereinbarungen auf die Einhebung von Miet- und Betriebskosten verzichtete. Er empfahl die kostenfreie Verlängerung der Nutzungsvereinbarungen über die zwölf Monate hinaus zwar flexibel, dem Projektfortschritt und der Finanzsituation der Start-ups angepasst, handzuhaben, nach Möglichkeit jedoch anteilige Miet- und Betriebskosten vorzuschreiben. Insbesondere wäre dabei auch die jeweilige Nachfrage von potenziellen neuen Gründerprojekten zu berücksichtigen. Die Nutzungsvereinbarungen wären dementsprechend anzupassen.

7.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö werde in den jeweiligen Nutzungsverträgen der neu in den Coworking Space aufgenommenen Start-ups die Anzahl der benötigten Arbeitsplätze berücksichtigt. Auch werde eine Höchstverweildauer – mit Option auf Verlängerung der kostenlosen Nutzung des Arbeitsplatzes – eingefügt. Im Zuge der nächsten Vorstandssitzung (im April 2015) würden die Nutzungsvereinbarungen entsprechend überarbeitet und für alle neu eintretenden Start-ups angewendet werden. Mit den Start-ups, die sich bereits im Coworking Space befinden, würden bilaterale entsprechende Abkommen abgeschlossen werden. Dabei werde die jeweilige Nachfrage potenzieller neuer Gründungsprojekte Berücksichtigung finden.*

Organisation

Übersicht

8 Vor dem Hintergrund der Rechtsform Verein fungierten die Generalversammlung und der Vorstand als Organe zur gemeinsamen Willensbildung der Vereinsmitglieder von akostart öö sowie zur Führung der Vereinsgeschäfte und zur Vertretung des Vereins nach außen. Zur Entscheidungsfindung bei Stimmengleichheit in den Organen sowie zu deren Information und Beratung war ein Koordinationsbeirat eingerichtet.

Generalversammlung

9.1 (1) Der Generalversammlung als Mitgliederversammlung im Sinne des Vereinsgesetzes 2002 (§ 11 der Vereinsstatuten) waren u.a. folgende Aufgaben vorbehalten (§ 12 und § 16 der Vereinsstatuten):

- Entgegennahme und Genehmigung des Geschäftsberichts und des Rechnungsabschlusses,
- Entlastung des Vorstands,
- Beschlussfassung über den Voranschlag,
- Wahl und Enthebung der Mitglieder des Vorstands und der Rechnungsprüfer,
- Festsetzung der Mitgliedsbeiträge (TZ 14) sowie
- Genehmigung von Rechtsgeschäften zwischen Vorstandsmitgliedern bzw. Rechnungsprüfern und Verein (TZ 10).

Die Generalversammlung bestand aus allen ordentlichen Vereinsmitgliedern (FH OÖ Management GmbH, Universität Linz und Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz) sowie den stimmberechtigten Ehrenmitgliedern.⁹ Die FH OÖ Management GmbH war in der Generalversammlung durch ihren Geschäftsführer, die Universität Linz durch die Vizerektorin für Forschung sowie die Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz durch den Leiter der Stabstelle Finanzen vertreten.

⁹ Zur Zeit der örtlichen Geburungsüberprüfung durch den RH gab es keine stimmberechtigten Ehrenmitglieder.



Organisation

BMWFW**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**

In der im November 2012 abgehaltenen ersten – und bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung einzigen – Sitzung der Generalversammlung berichtete der Vorstand über den Aufbau und Zweck von akostart oö sowie über ein Budget; darüber wurde zwar diskutiert, jedoch konnte der RH mangels entsprechend vorhandener Unterlagen nicht nachvollziehen, über welches Budget der Vorstand berichtete und ob es die Generalversammlung beschloss. Weiters diskutierte die Generalversammlung über die zukünftige Entwicklung des Vereins und wählte einen Rechnungsprüfer.

Bis zum Ende der örtlichen Gebarungsüberprüfung gab es weiters

- keine Genehmigung der Rechnungsabschlüsse 2012 und 2013,
- keine Entlastung des Vorstands für 2012 und 2013 bzw.
- keine Beschlussfassung über die Voranschläge 2012 bis 2014

durch die Generalversammlung.

(2) Die ordentliche Generalversammlung hatte gemäß Vereinsstatuten einmal jährlich an einem vom Vorstand festzusetzenden Termin stattzufinden.

Die erste Generalversammlung des Vereins fand im November 2012 statt. Weitere Generalversammlungen wurden bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung nicht abgehalten. Bemühungen des Vorstands zur Festsetzung eines Termins für eine Generalversammlung im Jahr 2013 scheiterten an Terminkollisionen der von den ordentlichen Mitgliedern zu entsendenden Personen.

(3) Gemäß Statuten hatte die Generalversammlung zwei Rechnungsprüfer auf die Dauer von einem Jahr zu wählen. Eine Wiederwahl war möglich. Die Rechnungsprüfer durften keinem Vereinsorgan – mit Ausnahme der Generalversammlung – angehören, dessen Tätigkeit Gegenstand ihrer Prüfung war.

Bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung hatte die Generalversammlung – statutenwidrig – nur einen Rechnungsprüfer gewählt. Einen zweiten Rechnungsprüfer schlug der Vorstand – nach Hinweis durch den RH – der Generalversammlung zur Nominierung vor.

Organisation

(4) Gemäß Statuten oblag den Rechnungsprüfern die Überprüfung des Rechnungsabschlusses und der laufenden Finanzgebarung im Hinblick darauf, ob die ordnungsgemäße Rechnungslegung und statutengemäße Verwendung der Mittel gegeben war. Der Prüfungsbericht der Rechnungsprüfer hatte dementsprechend die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung und die statutengemäße Verwendung der Mittel zu bestätigen oder festgestellte Gebarungsmängel oder Gefahren für den Bestand von akostart oö aufzuzeigen.

Der Rechnungsprüfer hatte laut seinen Berichten über das Geschäftsjahr 2012 und 2013 jeweils das Kassabuch und die entsprechenden Belege – gemeinsam mit dem ersten Obmann – eingesehen und die Abrechnung sowie den Jahresabschluss geprüft und für ordnungsgemäß befunden.

Die statutengemäße Verwendung der Mittel bestätigte der Rechnungsprüfer schriftlich nicht.

9.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Generalversammlung ihre Aufgaben unzureichend wahrnahm, weil dadurch wesentliche Aufgaben im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Vereinsführung, der Rechenschaftspflicht und Verantwortung des Vorstands gegenüber den Vereinsmitgliedern sowie der finanziellen Angelegenheiten nicht erfüllt wurden. Er empfahl den ordentlichen Mitgliedern (FH OÖ Management GmbH, die Universität Linz und die Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz), ihre Aufgaben in der Generalversammlung statutengemäß wahrzunehmen und nachvollziehbar zu dokumentieren, um eine ordnungsgemäße Führung des Vereins akostart oö sicherzustellen.

(2) Weiters blieben Aufgaben der Vereinsführung von akostart oö unerledigt, weil im Jahr 2013 keine Generalversammlung abgehalten wurde. Der RH empfahl – in Anbetracht der der Generalversammlung obliegenden wichtigen Aufgaben der Vereinsführung – den ordentlichen Mitgliedern (FH OÖ Management GmbH, Universität Linz sowie Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz), dazu beizutragen, dass die Generalversammlung mindestens einmal jährlich abgehalten wird.

(3) Ebenso hielt der RH kritisch fest, dass lediglich ein Rechnungsprüfer von der Generalversammlung gewählt wurde und empfahl akostart oö, einen zweiten Rechnungsprüfer zu wählen.



Organisation

**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**

(4) Auch wies er kritisch darauf hin, dass die statutengemäße Verwendung der Vereinsmittel vom Rechnungsprüfer nicht schriftlich bestätigt wurde. Er empfahl akostart oö, die Rechnungsprüfer auf die Notwendigkeit der Überprüfung der statutengemäßen Verwendung der Mittel hinzuweisen.

9.3 (1) *Laut Stellungnahme von akostart oö habe die Generalversammlung im März 2015 einen zweiten Rechnungsprüfer für die Dauer eines Jahres gewählt. Ab der Rechnungsprüfung des Jahresabschlusses 2014 würden die Rechnungsprüfer den Passus über die statutengemäße Verwendung der Vereinsmittel in die schriftliche Ausfertigung der Prüfungsbestätigung aufnehmen.*

(2) Laut Stellungnahme der FH OÖ Management GmbH würden die Empfehlungen zur Aufgabenwahrnehmung der ordentlichen Vereinsmitglieder umgesetzt werden.

Vorstand

Aufgaben

10.1 (1) Dem Vorstand oblag die Leitung des Vereins. Der vierköpfige Vorstand setzte sich aus dem ersten und dem zweiten Obmann sowie dem ersten Kassier und zugleich Schriftführer und dem zweiten Kassier und zugleich Schriftführer zusammen, die von den Gründungsmitgliedern FH OÖ Management GmbH und der Universität Linz entsandt wurden. Er war ausschließlich mit Männern besetzt.

Der Aufgabenbereich des Vorstands umfasste statutengemäß u.a. folgende Aufgaben:

- Erstellung des Jahresvoranschlags sowie von Tätigkeits- und Rechenschaftsberichten (TZ 9),
- Einberufung der ordentlichen und außerordentlichen Generalversammlungen (TZ 9),
- Einrichtung eines den Anforderungen des Vereins entsprechenden Rechnungswesens mit laufender Aufzeichnung der Einnahmen und Ausgaben und Führung eines Vermögensverzeichnisses als Mindestfordernis,
- Information der Vereinsmitglieder über die Vereinstätigkeit, die Ver einsgebarung und den geprüften Rechnungsabschluss (TZ 12),

Organisation

- Aufnahme und Ausschluss der ordentlichen und außerordentlichen Vereinsmitglieder sowie
- Aufnahme, Kündigung und Entlassung von Angestellten des Ver eins (TZ 16).

(2) Der Vorstand hatte statutengemäß zumindest vier Mal jährlich zu tagen. Im Jahr 2012 hielt der Vorstand vier Sitzungen bzw. Besprechungen, 2013 zwei und 2014 bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung eine Sitzung ab.

(3) Da die Aufnahme und der Ausschluss der ordentlichen und außerordentlichen Vereinsmitglieder dem Vorstand oblagen, könnte durch die Aufnahme von weiteren ordentlichen Vereinsmitgliedern – zwar auf den oberösterreichischen tertiären Bildungssektor eingeschränkt – die Zusammensetzung in der Generalversammlung verändert werden, ohne dass die Generalversammlung eingebunden würde, obwohl ihr wesentliche Aufgaben und Verantwortungen hiefür obliegen (siehe TZ 9).

(4) Im Zuge der örtlichen Gebarungsüberprüfung stellte der RH fest, dass die Einnahmen und Ausgaben nicht laufend in einem Rechenwerk aufgezeichnet wurden. Es wurden die Banküberweisungen durch die betreffenden Vorstandsmitglieder zwar zeitnah getätigten und ein Kassabuch geführt, die Buchungen der Einnahmen und Ausgaben in einem Rechenwerk erfolgten jedoch nur einmal pro Jahr durch ein Steuerberatungsunternehmen.

(5) Bei der Vertretung von akostart oö nach außen musste statutengemäß in sämtlichen Angelegenheiten ein von der Universität Linz und ein von der FH OÖ Management GmbH bestelltes Vorstandsmitglied zusammenwirken. Akostart oö war daher in der Regel nach außen durch den ersten und zweiten Obmann gemeinsam zu vertreten. Bei stichprobenweise überprüften Anschreiben an diverse Geschäftspartner wurde dieser Grundsatz nicht durchgängig eingehalten.

(6) Rechtsgeschäfte zwischen Vorstandsmitgliedern und Verein bedurften gemäß Statuten zu ihrer Gültigkeit zusätzlich der Genehmigung der Generalversammlung.

- Ein Vorstandsmitglied überließ akostart oö privates Computerzubehör. Die Preisfestsetzung dafür war mangels Vorliegen einer Originalrechnung nicht nachvollziehbar.



Organisation

**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**

- Für eine Inseratenschaltung in einer Druckschrift beauftragte akostart oö Ende 2012 ein Unternehmen, an dem ein Vorstandsmitglied beteiligt war und die Geschäftsführung innehatte.
- Weiters erstellte ein Unternehmen eines Vorstandsmitglieds die Webseite bzw. war mit Grafikarbeiten für akostart oö beauftragt.

In den genannten Fällen lag keine Genehmigung der Generalversammlung vor, weswegen das Risiko von Interessenskonflikten bzw. Unvereinbarkeiten gegeben war.

10.2 (1) Der RH bemängelte, dass 2013 die gemäß Vereinsstatuten vorgesehene Anzahl an Sitzungen nicht eingehalten wurde. Er empfahl dem Vorstand von akostart oö, die vorgesehene Anzahl an Vorstandssitzungen abzuhalten.

(2) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass die vier Vorstandspositionen ausschließlich mit Männern besetzt waren. Im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung wäre auf die angemessene Vertretung von Frauen und Männern in sämtlichen Leitungs- und Entscheidungsgremien zu achten. Der RH empfahl der FH OÖ Management GmbH und der Universität Linz, im Vorstand von akostart oö ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis anzustreben.

(3) Der RH wies kritisch auf den Umstand hin, dass die Aufnahme und der Ausschluss der ordentlichen und außerordentlichen Vereinsmitglieder dem Vorstand oblag und dadurch die Zusammensetzung in der Generalversammlung verändert werden konnte, ohne diese einzubinden. Er empfahl den Gründungsmitgliedern FH OÖ Management GmbH und Universität Linz sowie dem weiteren ordentlichen Mitglied Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz, die Vereinsstatuten dahingehend abzuändern, dass die Aufnahme der ordentlichen Vereinsmitglieder der Generalversammlung überantwortet wird.

(4) Der RH kritisierte, dass der Vorstand seiner Aufgabe zur laufenden Aufzeichnung der Einnahmen und Ausgaben in einem Rechenwerk nicht nachkam. Er empfahl akostart oö, die Einnahmen und Ausgaben – angepasst an die operative Geschäftstätigkeit von akostart oö – in geeigneten, kürzeren Zeitabständen, mindestens jedoch je Quartal, im Rechenwerk zu verbuchen.

(5) Der RH kritisierte, dass in der Außenvertretung von akostart oö der Grundsatz des Zusammenwirkens der von jeweils einem von der Universität Linz und der FH OÖ Management GmbH bestellten Vorstandsmitglieder nicht durchgängig eingehalten wurde. Er empfahl



Organisation

akostart oö, im Geschäftsverkehr mit Dritten den Grundsatz des Zusammenwirkens je eines von der Universität Linz bestellten und eines von der FH OÖ Management GmbH bestellten Vorstandsmitglieds einzuhalten, um nachteiligen Rechtsfolgen vorzubeugen.

(6) Der RH kritisierte, dass Rechtsgeschäfte zwischen Vorstandsmitgliedern und akostart oö getätigt wurden, ohne dass die in den Vereinsstatuten vorgesehene Genehmigung der Generalversammlung vorlag. Er empfahl akostart oö, bei Rechtsgeschäften zwischen Vorstandsmitgliedern und akostart oö eine Genehmigung der Generalversammlung einzuholen, um allfällige Interessenskonflikte bzw. Unvereinbarkeiten zu vermeiden.

10.3 (1) *Laut Stellungnahme von akostart oö seien die Statuten in der Generalversammlung im März 2015 dergestalt geändert worden, dass der Vorstand lediglich mindestens zwei Mal pro Jahr zu tagen habe. Bei Bedarf würden darüber hinaus weitere Vorstandssitzungen durchgeführt werden.*

(2) Im Zuge der Neuwahl des Vorstands habe die Generalversammlung im März 2015 eine Frau in den Vorstand gewählt (1. Kassierin und Schriftführerin). Mit Jänner 2015 sei zudem eine Stelle für den operativen Geschäftsbereich und für Gründerberatung geschaffen und mit einer Frau besetzt worden.

(3) Weiters sei in der Generalversammlung im März 2015 die Aufnahme der ordentlichen Vereinsmitglieder der Generalversammlung überantwortet worden.

(4) Hinsichtlich der Verbuchung der Einnahmen und Ausgaben werde mit dem Konzerncontrolling der oberösterreichischen Innovationsholding GmbH an einem quartalsweisen Berichtssystem gearbeitet, welches bis Mitte des Jahres 2015 umgesetzt werden solle.

(5) In der Außenvertretung von akostart oö würden zukünftig die Dokumente mit Rechtsfolgen für akostart oö von je einem von der Universität Linz und einem von der FH OÖ Management GmbH bestellten Vorstandsmitglied unterzeichnet werden.

(6) Sollten in Zukunft Rechtsgeschäfte zwischen Vorstandsmitgliedern und akostart oö getätigt werden, werde eine Genehmigung der Generalversammlung eingeholt.



Organisation

**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**

Operative Aufgaben

- 11.1** In der Aufbauphase von akostart oö im Jahr 2012 erfolgte die Gründerberatung, beginnend mit Erstgesprächen mit den Start-ups, durch die Mitglieder des Vorstands ehrenamtlich. Ab 2013 wurde ein Vorstandsmitglied in einzelnen Monaten von akostart oö stundenweise beschäftigt, ab Februar 2014 für ein volles Jahr auf Basis von 20 Wochenstunden angestellt. Zusätzlich erhielt der Vorstand ab 2013 Unterstützung durch teilzeitbeschäftigte Mitarbeiter.
- 11.2** Der RH hielt den großteils ehrenamtlichen Einsatz des Vorstands bei der Durchführung der Gründerberatung in der Aufbauphase von akostart oö für angemessen. Er empfahl akostart oö jedoch, im Falle einer deutlichen Geschäftsausweitung, die Zweckmäßigkeit des ehrenamtlichen Einsatzes des Vorstands zu prüfen. Die ab 2013 begonnene Umstellung in der Begleitung der akademischen Gründer in der frühen Vorgründungsphase durch angestellte Mitarbeiter von akostart oö wäre – in Abhängigkeit vom Ergebnis dieser Prüfung sowie nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel – fortzusetzen.
- 11.3** *Laut Stellungnahme von akostart oö sei zur Entlastung des Vorstands mit Jänner 2015 eine Person von akostart oö hinsichtlich operativer Organisation und Unterstützung beim Gründercoaching angestellt worden. Je nach Bedarf und finanziellen Ressourcen sei vorgesehen, einen weiteren Gründungsberater auf Teilzeitbasis zu beschäftigen.*

Vollversammlung und
Koordinationsbeirat

- 12.1** (1) Bei der Vollversammlung waren gemäß Statuten alle Mitglieder teilnahmeberechtigt. Die Vollversammlung diente der Information der Mitglieder und zur Diskussion; sie hatte keine Beschlussrechte. Die Vollversammlung hatte einmal jährlich zu einem vom Vorstand definierten Zeitpunkt stattzufinden. Bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung fand eine Vollversammlung im Oktober 2013 statt.
- (2) Der Koordinationsbeirat war statutengemäß ein Organ mit Beratungsfunktion. Dieser setzte sich laut Statuten aus je einem Vertreter der ordentlichen Mitglieder, des Landes Oberösterreich, der Stadt Linz und der Wirtschaftskammer Oberösterreich zusammen. Er war vom Vorstand mindestens einmal im Jahr sowie bei Handlungsbedarf – bspw. bei Stimmengleichheit bei Beschlüssen der Generalversammlung oder bei Vorstandsbeschlüssen – einzuberufen. Die Aufgaben des Koordinationsbeirats hatten sich auf eine reine Informations-, Netzwerk- und Beratungsfunktion zu beschränken. Bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung wurde der Koordinationsbeirat nie einberufen.



Organisation

12.2 (1) Der RH bemängelte, dass die gemäß Vereinsstatuten vorgesehene jährliche Vollversammlung bis jetzt nur einmal abgehalten wurde. Er empfahl dem Vorstand von akostart oö, die Vollversammlung regelmäßig einzuberufen.

(2) Der RH bemängelte, dass bis zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung der Koordinationsbeirat nicht einberufen wurde. Er empfahl dem Vorstand von akostart oö, den Koordinationsbeirat statutengemäß mindestens einmal im Jahr einzuberufen.

12.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö seien die Statuten in der Generalversammlung vom März 2015 dergestalt geändert worden, dass künftig die Vollversammlung nur mehr alle drei Jahre einberufen werden müsse. Die nächste Vollversammlung werde im Laufe des Jahres 2015 einberufen.*

Ebenso seien die Statuten zur Einberufung des Koordinationsbeirats dergestalt geändert worden, dass kein jährlich selbst auferlegter Zwang zur Einberufung mehr bestehe und der Koordinationsbeirat lediglich im Schlichtungsfall bei Uneinigkeit im Vorstandsteam einberufen werde.

Finanzierung

Mittelherkunft

13.1 Akostart oö finanzierte sich durch Fördermittel des Landes Oberösterreich und durch die Mitgliedsbeiträge der ordentlichen sowie der fördernden außerordentlichen Mitglieder.

Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die geplanten und tatsächlichen Einnahmen von akostart oö im Zeitraum 2012 bis 2014.



Finanzierung

Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)

Tabelle 3: Einnahmen 2012 bis 2014

	2012		2013		2014
	Plan	Ist	Plan	Ist	Plan
	in EUR				
Fördermittel					
Land Oberösterreich	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	70.000,00
Mitgliedsbeiträge					
Creative.Region Linz & Upper Austria GmbH	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00
FH OÖ Management GmbH	7.000,00	12.000,00	7.000,00	14.000,00	7.000,00
Universität Linz	7.000,00	7.000,00	7.000,00	–	–
Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz	7.000,00	7.000,00	7.000,00	7.000,00	7.000,00
tech2b Inkubator GmbH (Kostenersatz)	–	–	700,00	700,00	–
Wirtschaftskammer Oberösterreich	500,00	500,00	500,00	500,00	500,00
Kreditinstitut	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00
Kabel-TV-Netzbetreiber	3.500,00	3.500,00	3.500,00	3.500,00	3.500,00
diverse Partner ¹	3.000,00	3.000,00	7.000,00	7.000,00	7.500,00
Einnahmen gesamt	53.000,00	58.000,00	57.700,00	57.700,00	115.500,00
<i>davon</i>					
öffentliche Mittel	36.000,00	41.000,00	36.700,00	36.700,00	94.000,00
in %					
öffentliche Mittel	67,9	70,7	63,6	63,6	81,4

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Rechtsanwälte, Steuerberater, Werbeagentur etc.

Quelle: akostart oö

Die Planwerte für die gesamten Einnahmen stiegen von rd. 53.000 EUR (2012) auf rd. 115.500 EUR (2014). Bei diesen stieg der Anteil der öffentlichen Mittel um rd. 13,5 %-Punkte von rd. 67,9 % (2012) auf rd. 81,4 % (2014). Dies war v.a. auf eine Erhöhung der Förderung durch das Land Oberösterreich auf maximal 70.000 EUR im Jahr 2014 zurückzuführen. Diese Förderung des Landes Oberösterreich war auf ein Jahr befristet. Absolut erhöhten sich die Planwerte der öffentlichen Mittel von 36.000 EUR (2012) auf 94.000 EUR (2014) oder um rd. 161 %. Die tatsächlichen Einnahmen blieben 2012 und 2013 annähernd gleich (rd. 58.000 EUR).

13.2 Der RH zeigte auf, dass in der Aufbauphase in den Jahren 2012 bis 2014 akostart oö überwiegend durch öffentliche Mittel finanziert wurde.

Finanzierung

Mitgliedsbeiträge

14.1 (1) Gemäß Statuten waren die Mitgliedsbeiträge und Beitrittsgebühren von der Generalversammlung festzusetzen.

Aus den dem RH vorliegenden Unterlagen war nicht nachvollziehbar, ob und in welcher Höhe die Generalversammlung den jährlichen Mitgliedsbeitrag für die ordentlichen Mitglieder festsetzte.

Es gab auch keine Vorgaben der Generalversammlung, ob und in welcher Bandbreite Mitgliedsbeiträge für fördernde außerordentliche Mitglieder festzusetzen waren.

(2) Die Universität für künstlerische und industrielle Gestaltung Linz trat akostart oö mit Schreiben vom Jänner 2012 bei und ging von einem Mitgliedsbeitrag in Höhe von 7.000 EUR aus, welchen sie auch 2012 und 2013 leistete.

Die FH OÖ Management GmbH (über die FH OÖ Studienbetriebs GmbH¹⁰) leistete 2012 und 2013 einen jährlichen Mitgliedsbeitrag über ebenfalls jeweils 7.000 EUR. Die FH OÖ Management GmbH (über die FH OÖ Studienbetriebs GmbH) leistete 2013 einen zusätzlichen Beitrag in Höhe von 7.000 EUR.

Die Universität Linz entrichtete nur im Jahr 2012 einen Mitgliedsbeitrag in Höhe von 7.000 EUR.

Die außerordentlichen Mitglieder (Rechtsanwaltskanzleien, Wirtschaftstreuhand- und Steuerberatungsgesellschaften, Unternehmen) förderten akostart oö mit Mitgliedsbeiträgen in unterschiedlicher Höhe (500 EUR (mehrheitlich) bis 10.000 EUR).

14.2 Der RH kritisierte, dass nicht nachvollziehbar war, ob und in welcher Höhe die Generalversammlung den Mitgliedsbeitrag für die ordentlichen Mitglieder festgesetzt hatte. Dadurch konnte akostart oö nicht mit gesicherten Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen rechnen. Er empfahl akostart oö, in einer Generalversammlung die Höhe des Mitgliedsbeitrags für ordentliche Mitglieder festzusetzen sowie Vorgaben (bspw. Mindestbeitrag) hinsichtlich der Festsetzung des Mitgliedsbeitrags für fördernde außerordentliche Mitglieder festzulegen.

14.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö habe die Generalversammlung im März 2015 Mindestbeträge für die Mitgliedsbeiträge von ordentlichen und außerordentlichen Mitgliedern festgelegt.*

¹⁰ ein 100 %-Tochterunternehmen der FH OÖ Management GmbH

Mittelverwendung

Ausgaben

15.1 Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die Plan- und Istwerte der Ausgaben in den einzelnen Bereichen von 2012 bis 2014:

Tabelle 4: Mittelverwendung 2012 bis 2014		2012		2013		2014
		Plan	Ist	Plan	Ist	Plan
in EUR						
Bereich „Fixkosten“						
Coworking Space	15.000,00 (30,3 %)	14.163,44 (33,6 %)	41.100,00 (56,5 %)	40.967,31 (56,3 %)	40.200,00 (34,8 %)	
<i>davon</i>						
Strom	800,00	636,65	3.000,00	3.073,52	3.500,00	
Telefon	100,00	75,00	200,00	180,00	200,00	
Miete und Betriebskosten	12.000,00	11.439,95	33.500,00	33.433,32	32.000,00	
Reinigung	1.600,00	1.567,80	3.200,00	3.151,31	3.300,00	
Internet	500,00	444,04	1.200,00	1.129,16	1.200,00	
Personal (inkl. Dienstgeberbeiträge)	–	–	10.000,00 (13,8 %)	10.666,80 (14,7 %)	57.100,00 (49,4 %)	
Summe Bereich „Fixkosten“	15.000,00	14.163,44	51.100,00	51.634,11	97.300,00	
Bereich „Variable Kosten“						
Reisekostenersätze	1.000,00	195,71	4.500,00	4.338,73	4.000,00	
Verbrauchsmaterial	3.000,00	1.063,95	2.500,00	1.536,78	1.500,00	
Werbemittel und Grafikarbeiten	10.000,00	10.081,50	5.500,00	6.828,61	1.500,00	
Steuer- und Rechtsberatung	1.500,00	2.312,05	1.500,00	1.231,20	1.500,00	
Bankspesen und Abgaben	400,00	744,44	500,00	491,92	300,00	
Veranstaltungen	2.500,00	1.766,84	2.000,00	1.585,66	7.000,00	
Investitionen	6.000,00	8.552,71	3.500,00	4.763,47	1.000,00	
Instandhaltung durch Dritte	1.500,00	1.545,66	500,00	265,97	500,00	
Porto, Versand	100,00	–	100,00	44,90	100,00	
Gebühren/Markenmeldung	3.500,00	1.721,00	–	–	–	
Sonstiges	5.000,00	–	1.000,00	–	800,00	
Summe Bereich „Variable Kosten“	34.500,00 (69,7 %)	27.983,86 (66,4 %)	21.600,00 (29,7 %)	21.087,24 (29,0 %)	18.200,00 (15,8 %)	
Gesamtsumme	49.500,00	42.147,30	72.700,00	72.721,35	115.500,00	

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: akostart oö

Mittelverwendung

Die gesamten tatsächlichen Ausgaben stiegen von rd. 42.000 EUR im Jahr 2012 auf rd. 73.000 EUR im Jahr 2013 an, weil im Jahr 2013 erstmalig Mietausgaben für das gesamte Jahr anfielen bzw. Personal von akostart oö angestellt wurde.

Dadurch stieg der Anteil der Ausgaben für den Bereich Coworking Space von rd. 33,6 % (2012) auf rd. 56,3 % (2013) der Gesamtausgaben. Die erstmalig im Jahr 2013 angefallenen Personalausgaben machten einen Anteil von rd. 14,7 % der Gesamtausgaben aus. Für variable Ausgaben wie Werbemittel, Investitionen, usw. wurden 2012 rd. 66,4 % und 2013 rd. 29,0 % der Mittel eingesetzt.

Allerdings enthielt auch der Bereich „Variable Kosten“ weitere Ausgaben¹¹ für den Coworking Space.

Die Gliederung der Plan- und Istwerte der Ausgaben ließ jedoch keine nähere Aussage darüber zu, welche Mittel insgesamt in den Bereich Gründerbetreuung, Stimulierung bzw. ausschließlich in den Bereich Verwaltung geflossen sind.

15.2 Der RH stellte fest, dass akostart oö im Zeitraum 2012 bis 2013 insgesamt ein nahezu ausgeglichenes Ergebnis erzielte.

Er kritisierte die teilweise Intransparenz der Ausgaben für den Coworking Space, weil auch unter der Position „Variable Kosten“ weitere Ausgaben dafür enthalten waren. Auch konnte er anhand der vorliegenden Gliederung nicht nachvollziehen, wieviele Mittel akostart oö insgesamt für die Gründerbetreuung und Stimulierung bzw. ausschließlich für den Bereich Verwaltung verwendete. Der RH empfahl akostart oö, die Gliederung dergestalt zu präzisieren, dass steuerungsrelevante Kennzahlen über die Mittelverwendung für die Bereiche Gründerbetreuung (innerhalb und außerhalb des Coworking Space), Stimulierung und ausschließliche Verwaltung ermöglicht werden (siehe auch TZ 17).

15.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö werde derzeit mit dem Konzerncontrolling der oö Innovationsholding GmbH ein Kennzahlensystem erarbeitet. Ziel sei es, ein geordnetes Berichtswesen bis Mitte des Jahres 2015 zu erarbeiten.*

¹¹ bspw. Verbrauchsmaterialien, Werbemittel und Grafikarbeiten sowie Investitionen



Personal

16.1 Die Unterstützungsleistungen von akostart oö waren formlos und flach organisiert. Der erste und zweite Obmann sowie die Kassiere des Vorstands nahmen ihre Aufgaben im Allgemeinen ehrenamtlich wahr. Lediglich der erste Obmann verrechnete – von allen Vorstandsmitgliedern befürwortet – Reisekosten.

Der erste Kassier war zusätzlich von Mai 2013 bis Juli 2013 sowie von Februar 2014 bis voraussichtlich Jänner 2015 bei akostart oö als Mitarbeiter in den Bereichen Marketing, Öffentlichkeitsarbeit und Gründercoaching beschäftigt.

Von Februar 2013 bis März 2013, im Juni 2013, von November 2013 bis Dezember 2013 und von Februar 2014 bis voraussichtlich Jänner 2015 war ein weiterer Mitarbeiter in den Bereichen Marketing, Abwicklung, Verwaltung, Coworking Space und Gründercoaching eingesetzt. Darüber hinaus legte dieser Honorarnoten betreffend Abgeltung für diverse IT-Tätigkeiten, wie Betreuung der Homepage.

Weiters nutzte akostart oö ab November 2013 bis April 2014 die Dienstleistung eines in einem Ausbildungsverhältnis zum Buchhalter stehenden Praktikanten. Anschließend arbeitete dieser auf Honorarbasis weiter.

Die von den weiteren Mitarbeitern gelegten Honorarnoten wiesen nur sehr pauschal formulierte Leistungsbeschreibungen auf. Aus den Honorarnoten ging nicht hervor, ob die Leistungserbringung auf einem Dienstvertrag oder Werkvertrag gründete. Weiters war der Umfang bzw. der Preis für eine erbrachte Leistungseinheit nicht ersichtlich.

16.2 Der RH kritisierte die unzureichende Ausformulierung der Honorarnoten, so dass die Grundlage und das Ausmaß der erbrachten Leistung sowie die Angemessenheit der Honorierung nicht nachvollziehbar waren. Er empfahl akostart oö, auf eine entsprechende Präzisierung der Honorarnoten zu achten, um die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes sicherzustellen.

16.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö würden Honorarnoten in Zukunft mit genauer Leistungsbeschreibung ausgestellt bzw. werde eine genaue Vorgehensweise mit dem Konzerncontrolling der oö Innovationsholding GmbH bis Mitte des Jahres 2015 erarbeitet.*

Mittelverwendung

Angemessenheit des
Mitteleinsatzes

17.1 Der Anteil der öffentlichen Mittel an den Gesamteinnahmen von akostart oö ging von 2012 auf 2013 von rd. 70,7 % auf rd. 63,6 % zurück und wird – laut Planwerten für 2014 – auf rd. 81,4 % ansteigen. Akostart oö wurde daher überwiegend durch öffentliche Mittel finanziert (TZ 13).

Wie in TZ 15 festgestellt, betrug der „Fixkosten-Anteil“ im Jahr 2013 rd. 71 % und bestimmte sich zu rd. 56 % aus Ausgaben für den Coworking Space und zu rd. 15 % aus Personalausgaben. Die Mittel flossen damit in Tätigkeiten, welchen den vorrangigen Zielen von akostart oö entsprachen, wenngleich Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Erarbeitung steuerungsrelevanter Kennzahlen bestand.

17.2 Der RH stellte eine den vorrangigen Zielen von akostart oö grundsätzlich entsprechende Mittelverwendung fest. Er verwies in diesem Zusammenhang jedoch auf seine Empfehlung in TZ 15 zur Intransparenz der Ausgaben für den Coworking Space bzw. hinsichtlich der Präzisierung der Ausgabengliederung.

Wirkung von akostart oö

Projektstatus sowie
je Projekt zur Verfü-
gung stehende Mittel

18.1 (1) Der Status der mit Stand August 2014 von akostart oö betreuten Projekte stellte sich wie folgt dar:

	Tabelle 5: Projekt-Status				
	2011	2012	2013	2014 ¹	Summe
	Anzahl				
aktiv in Betreuung	1	2	9	3	15
erfolglos beendet	–	6	3	–	9
gegründet	–	14	8	–	22
neu orientiert	–	2	7	3	12
Summe	1	24	27	6	58

¹ vorläufige Daten; Stand August 2014

Quelle: akostart oö

Aus den insgesamt während dieses Zeitraums in die Betreuung durch akostart oö aufgenommenen 58 Start-up-Projekten waren zur Zeit der örtlichen Geburgsüberprüfung 22 Unternehmensgründungen erwachsen, zwölf Gründer hatten ihr Projekt thematisch neu orientiert, 15 Start-up-Projekte standen weiterhin in aktiver Betreuung und



Wirkung von akostart oö

**Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)**

neun Gründer hatten jeweils ihr Start-up-Projekt beendet (davon ein Unternehmen wegen Zahlungsunfähigkeit).

(2) Die zur Verfügung stehenden Mittel je neu aufgenommenem Projekt entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 6: Projektmittel 2012 und 2013

	2012	2013
in EUR		
Mittel gesamt	58.000,00	57.700,00
davon		
<i>öffentliche Mittel</i>	41.000,00	36.700,00
Anzahl		
neu aufgenommene Projekte	24	27
erfolglos beendete Projekte	6	3
in EUR		
zur Verfügung stehende Mittel je Projekt	2.416,67	2.137,04
davon		
<i>öffentliche Mittel je Projekt</i>	1.708,33	1.359,26
Mittel für erfolglos beendete Projekte insgesamt	14.500,02	6.411,11
davon		
<i>öffentliche Mittel für erfolglos beendete Projekte insgesamt</i>	10.250,00	4.077,78

Quelle: akostart oö

Die je neu aufgenommenem Projekt zur Verfügung stehenden Mittel gingen von rd. 2.420 EUR im Jahr 2012 auf rd. 2.140 EUR im Jahr 2013 zurück. Davon betrugen die öffentlichen Mittel je Projekt rd. 1.710 EUR (2012) bzw. rd. 1.360 EUR (2013).

Die Mittel für die 2012 erfolglos beendeten sechs Projekte betragen insgesamt rd. 14.500 EUR, für jene drei 2013 erfolglos beendeten rd. 6.410 EUR. Davon entfielen auf die eingesetzten öffentlichen Mittel 2012 insgesamt rd. 10.250 EUR bzw. 2013 rd. 4.080 EUR.

(3) Akostart oö führte zur Zeit der örtlichen Geburtsüberprüfung Aufzeichnungen über die seit Jänner 2012 begleiteten Start-ups. Dazu wurden rudimentäre projektspezifische Daten, der Projektstatus, eine allenfalls erfolgte Unternehmensgründung sowie die Hochschulzugehörigkeit der potenziellen Gründer dokumentiert. Ebenso waren die

Wirkung von akostart oö

an tech2b bzw. andere *AplusB*-Zentren¹² weitervermittelten Projekte vermerkt.

Ab 2014 wurden zum Zwecke des Nachweises der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel des Landes Oberösterreich detailliertere Aufzeichnungen vorgenommen.

Dazu enthielt der ab 2014 geltende Kooperationsvertrag mit tech2b Vorgaben für die Erstellung von Kennzahlen

- hinsichtlich der Anzahl der Gründungsgespräche,
- der Anzahl der zu tech2b übergeleiteten Projekte,
- der jeweils aufgenommenen Projekte bei akostart oö und tech2b sowie
- der gemeinsam organisierten Veranstaltungen.

Für 2014 wurden zusätzlich quantitative Ziele hinsichtlich Sondierungsgesprächen (20 Gespräche) und an tech2b übergeleitete Gründerprojekte (ein Projekt) vereinbart.

Den Zeitpunkt der erstmaligen Beratung durch akostart oö oder einer allfälligen Aufnahme in den Coworking Space sowie Wirkungsdaten, wie bspw. die von den gegründeten Unternehmen allenfalls geschaffenen Arbeitsplätze, erfasste akostart oö nicht, ergänzte diese auf Nachfrage des RH jedoch im Zuge der Gebarungsüberprüfung.

18.2 (1) Der RH stellte fest, dass aus den seit 2011 in die Betreuung durch akostart oö aufgenommenen 58 Start-up-Projekten eine beträchtliche Anzahl an Unternehmensgründungen erwachsen war, wobei je neu in die Betreuung durch akostart oö aufgenommenem Projekt geringe Mittel eingesetzt wurden.

(2) Der RH bemängelte allerdings die unzureichende Aufzeichnung von Informationen über die von akostart oö begleiteten Start-ups. Er empfahl akostart oö, die Datenlage über die betreuten Projekte im Sinne der Wirkungsorientierung zu verbessern, um – etwa im Wege von Kennzahlen – bspw. Vergleiche über die Inanspruchnahme des Coworking Space oder detailliertere Informationen zum Gründungsgeschehen zu erhalten sowie Steuerungsmaßnahmen ableiten zu können.

¹² *AplusB*-Zentren unterstützten Unternehmensgründungen aus Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen.



Wirkung von akostart oö

Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)

18.3 Laut *Stellungnahme von akostart oö* werde auch an diesem Berichtswesen zur Zeit mit dem Konzerncontrolling der oö Innovationsholding GmbH gearbeitet. Ziel sei es, bis spätestens Mitte des Jahres 2015 ein geordnetes Berichtswesen fertigzustellen.

Projekte im
Coworking Space

19.1 (1) Die Anzahl der Start-up-Projekte, welche jährlich neu die Infrastruktur des Coworking Space¹³ von akostart oö in Anspruch nahmen, entwickelte sich wie folgt:

	2012	2013	2014 ¹	Gesamt	davon im Coworking Space (Stand August 2014)
	Anzahl				
aktiv in Betreuung	–	2	4	6	6
erfolglos beendet	–	1	–	1	–
gegründet	6	4	–	10	9
Summe	6	7	4	17	15

¹ vorläufige Daten

Quelle: akostart oö

Jährlich wurde annähernd eine gleichbleibende Anzahl von Start-up-Projekten neu in den Coworking Space aufgenommen.

- Aus allen sechs im Jahr 2012 in den Coworking Space aufgenommenen Start-up-Projekten ging jeweils ein Unternehmen hervor, fünf davon weiterhin den Coworking Space.
- Von den im Jahr 2013 neu aufgenommenen sieben Gründerteams hatten vier jeweils ein Unternehmen gegründet, eines musste seine Tätigkeit aufgrund Zahlungsunfähigkeit beenden und zwei standen weiterhin in Betreuung. Sechs der sieben Start-up-Projekte nutzten weiterhin den Coworking Space.
- Von den vorläufig vier im Jahr 2014 neu im Coworking Space betreuten Start-up-Projekten nutzen zur Zeit der örtlichen Gebaungsüberprüfung noch alle den Coworking Space.

¹³ Coworking Spaces stellten Arbeitsplätze und Infrastruktur (Netzwerk, Drucker, Scanner, Fax, Telefon, Beamer, Besprechungsräume) auf Tages-, Wochen- oder Monatsbasis zur Verfügung und ermöglichen die Bildung einer Gemeinschaft („Community“), welche mittels gemeinsamer Veranstaltungen, Workshops und weiterer Aktivitäten gestärkt werden konnte. Dabei blieb die Nutzung jedoch stets unverbindlich und zeitlich flexibel.

Wirkung von akostart oö

(2) Die maximale Kapazität im Coworking Space betrug laut akostart oö 25 nutzbare Arbeitsplätze. Mit Stand August 2014 waren laut akostart oö 19 Arbeitsplätze belegt. Aus den vorliegenden Nutzungsvereinbarungen für den Coworking Space ging die tatsächliche Anzahl der je Start-up-Projekt genutzten Arbeitsplätze allerdings nicht hervor, weil standardmäßig die Nutzung eines Arbeitsplatzes vereinbart wurde, in der Praxis jedoch je nach Projektfortschritt weitere Mitarbeiter aufgenommen wurden.

19.2 (1) Der RH stellte fest, dass von den insgesamt 17 in den Coworking Space aufgenommenen Start-up-Projekten zehn Unternehmensgründungen hervorgingen und nur ein Projekt erfolglos beendet wurde. Die Gründungsrate bei im Coworking Space betreuten Start-up-Projekten lag mit rd. 58,8 % somit deutlich über jener bei den insgesamt von akostart oö betreuten Start-up-Projekten (rd. 37,9 %). Er stellte jedoch fest, dass von jenen in den Coworking Space aufgenommenen Start-up-Projekten, aus denen bereits ein Unternehmen hervorging, nach wie vor die Mehrzahl den Coworking Space nutzte (siehe auch TZ 7).

(2) Er hielt weiters fest, dass – zufolge der von akostart oö festgelegten Kapazitätsgrenze (25 nutzbare Arbeitsplätze) – die Auslastung des Coworking Space (mit Stand August 2014) 76 % betrug. Ohne die unbürokratische Vorgangsweise bei der Vermietung des Coworking Space in der Aufbauphase von akostart oö zu erkennen, empfahl der RH akostart oö, künftig die Nutzungsvereinbarungen hinsichtlich der tatsächlich je Start-up-Projekt in Anspruch genommenen Arbeitsplätze im Coworking Space anzupassen.

19.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö würden Nutzungsvereinbarungen für die neu in den Coworking Space eintretenden Projekte entsprechend angepasst.*

Unternehmensgründungen – geschaffene Arbeitsplätze

20.1 Von den zur Zeit der örtlichen Gebarungsüberprüfung 22 gegründeten Unternehmen, deren Gründerteams von akostart oö betreut wurden, hatten sieben Unternehmen – abgesehen von den Arbeitsplätzen der Geschäftsführung – mit Stand August 2014 insgesamt 48 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Von diesen sieben Unternehmen waren fünf im IT-, Dienstleistungs- und b2b¹⁴– bzw. b2c¹⁵–Bereich tätig, eines im Bereich Werbegestaltung und eines im Bereich Verlagswesen.

¹⁴ business to business (=Kommunikations- und Handelsbeziehungen zwischen mindestens zwei Unternehmen)

¹⁵ business to consumer (=Kommunikations- und Handelsbeziehungen zwischen Unternehmen und Privatpersonen)



Wirkung von akostart oö



Akademisches StartUp Netzwerk Oberösterreich
(akostart oö)

Von den geschaffenen 48 Arbeitsplätzen waren 56 % mit Akademikern und 44 % mit Nichtakademikern besetzt. Rund 48 % der geschaffenen Arbeitsplätze waren Vollzeit-, rd. 12,5 % Teilzeit-Stellen, weitere 12,5 % hatten geringfügig Beschäftigte und 27 % freie Dienstnehmer inne. Rund 21 % der geschaffenen Arbeitsplätze waren von Frauen besetzt, 79 % von Männern.

20.2 Der RH stellte fest, dass sieben der 22 von durch akostart oö seit 2012 in der Frühphase betreuten Unternehmensgründungen bislang 48 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen hatten. Zur Beobachtung der Nachhaltigkeit der von akostart oö betreuten Gründungen – insbesondere hinsichtlich der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen – wären die Gründer mittels geeigneter Maßnahmen weiter zu verfolgen bzw. zu ihnen Kontakt zu halten. Dadurch könnten auch weiterführende Daten über die gegründeten Unternehmen gewonnen werden (siehe auch TZ 18).

20.3 *Laut Stellungnahme von akostart oö erarbeite es Empfehlungen an Start-ups sowie an ehemals betreute Start-ups, in regelmäßigen Abständen über Entwicklungen zu berichten sowie auf freiwilliger Basis akostart oö am Ende eines Jahres einen kurzen Bericht zukommen zu lassen. Akostart oö werde auch in regelmäßigen Abständen eine Erhebung bei den Start-ups hinsichtlich ihrer Entwicklung durchführen.*

Sonstige Feststellungen

21 Sonstige Feststellungen des RH betrafen:

- (1) das Fehlen gesamthafter Verhaltensregeln zum Umgang mit Anti-Korruption, Interessenkonflikten, Geschenkeannahmen und Einladungen sowie Sponsoring, Spenden und Werbung;
- (2) das Fehlen von Regelungen für Materialeinkäufe, die von Nutzungs-berechtigten des Coworking Space aus praktischen Gründen selbst getätigten wurden;
- (3) das Fehlen einer Präzisierung für die Geltendmachung von Kilometergeld bei der Nutzung des privaten PKW von Vorstandsmitgliedern;
- (4) die nicht durchgängige Einhaltung von Grundsätzen ordnungsge-mäßer Buchführung, z.B. hinsichtlich des Belegwesens (Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, Kontierungs- und Buchungs-vermerke, Angabe der Teilnehmer bzw. des Grundes bei Bewirtungen, nachvollziehbare Umsetzung des „Vier-Augen-Prinzips“). Akostart oö setzte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Initiativen zur Behebung dieser Mängel im Belegwesen.

Schlussempfehlungen

22 Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

**Akademisches
StartUp Netzwerk
Oberösterreich
(akostart oö)**

- (1) Nach einer Anlaufzeit von fast drei Jahren wäre ein gesamthaftes Strategiepapier unter Berücksichtigung der bislang gesammelten Erfahrungen zu erarbeiten und von der Generalversammlung beschließen zu lassen. **(TZ 5)**
- (2) Die Nutzungsvereinbarungen wären zeitnah und den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechend auszufertigen. **(TZ 7)**
- (3) Die kostenfreie Verlängerung der Nutzungsvereinbarungen über die zwölf Monate hinaus wäre zwar flexibel, dem Projektfortschritt und der Finanzsituation der Start-ups angepasst, handzuhaben, nach Möglichkeit wären jedoch anteilige Miet- und Betriebskosten vorzuschreiben. Insbesondere wäre dabei auch die jeweilige Nachfrage von potenziellen neuen Gründungsprojekten zu berücksichtigen. Die Nutzungsvereinbarungen wären dementsprechend anzupassen. **(TZ 7)**
- (4) Ein zweiter Rechnungsprüfer wäre von der Generalversammlung zu wählen. **(TZ 9)**
- (5) Die Rechnungsprüfer wären auf die Notwendigkeit der Überprüfung der statutengemäßen Verwendung der Mittel hinzuweisen. **(TZ 9)**
- (6) Die vorgesehene Anzahl an Vorstandssitzungen wäre abzuhalten. **(TZ 10)**
- (7) Die Einnahmen und Ausgaben wären – angepasst an die operative Geschäftstätigkeit von akostart oö – in geeigneten Zeitabständen, mindestens jedoch je Quartal, im Rechenwerk zu verbuchen. **(TZ 10)**
- (8) Der Grundsatz des Zusammenwirkens je eines von der Universität Linz bestellten und eines von der FH OÖ Management GmbH bestellten Vorstandsmitglieds wäre in der Außenvertretung von akostart oö einzuhalten, um nachteiligen Rechtsfolgen vorzubeugen. **(TZ 10)**



(9) Bei Rechtsgeschäften zwischen Vorstandsmitgliedern und akostart oö wäre eine Genehmigung der Generalversammlung einzuholen. **(TZ 10)**

(10) Im Falle einer deutlichen Geschäftsausweitung wäre die Zweckmäßigkeit des ehrenamtlichen Einsatzes des Vorstands bei der Durchführung der Gründerberatung zu prüfen. **(TZ 11)**

(11) Die ab 2013 begonnene Umstellung in der Begleitung der akademischen Gründer in der frühen Vorgründungsphase durch angestellte Mitarbeiter von akostart oö wäre – u.a. nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel – fortzusetzen. **(TZ 11)**

(12) Die Vollversammlung wäre vom Vorstand regelmäßig einzuberufen. **(TZ 12)**

(13) Der Koordinationsbeirat wäre statutengemäß mindestens einmal im Jahr einzuberufen. **(TZ 12)**

(14) In einer Generalversammlung wären die Höhe des Mitgliedsbeitrags für ordentliche Mitglieder festzusetzen sowie Vorgaben (bspw. Mindestbeitrag) hinsichtlich der Festsetzung des Mitgliedsbeitrags für fördernde außerordentliche Mitglieder festzulegen. **(TZ 14)**

(15) Die Gliederung der Plan- und Istwerte der Ausgaben wäre dergestalt zu präzisieren, dass steuerungsrelevante Kennzahlen über die Mittelverwendung für die Bereiche Gründerbetreuung (innerhalb und außerhalb des Coworking Space), Stimulierung und ausschließliche Verwaltung ermöglicht werden. **(TZ 15)**

(16) Auf eine entsprechende Präzisierung der Honorarnoten wäre zu achten, um dadurch die Grundlage und das Ausmaß der erbrachten Leistung zu dokumentieren sowie die Angemessenheit der Honorierung und die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes sicherzustellen. **(TZ 16)**

(17) Die Datenlage über die betreuten Projekte wäre im Sinne der Wirkungsorientierung zu verbessern, um – etwa im Wege von Kennzahlen – bspw. Vergleiche über die Inanspruchnahme des Coworking Space oder detailliertere Informationen zum Gründungsgeschehen zu erhalten sowie Steuerungsmaßnahmen ableiten zu können. **(TZ 18)**

(18) Die Nutzungsvereinbarungen wären hinsichtlich der tatsächlich je Start-up-Projekt in Anspruch genommenen Arbeitsplätze im Coworking Space anzupassen. **(TZ 19)**



Schlussempfehlungen

(19) Zur Beobachtung der Nachhaltigkeit der von akostart oö betreuten Gründungen – insbesondere hinsichtlich der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen – wären die Gründer mittels geeigneter Maßnahmen weiter zu verfolgen bzw. zu ihnen Kontakt zu halten. Dadurch könnten auch weiterführende Daten über die gegründeten Unternehmen gewonnen werden. (TZ 20)

**FH OÖ Management
GmbH, Universität
Linz und Universität
für künstlerische
und industrielle
Gestaltung Linz**

(20) Die ordentlichen Mitglieder sollten ihre Aufgaben wie etwa die Genehmigung von Rechnungsabschlüssen, die Entlastung des Vorstands und die Beschlussfassung von Voranschlägen in der Generalversammlung statutengemäß wahrnehmen und nachvollziehbar dokumentieren. (TZ 9)

(21) Die ordentlichen Mitglieder sollten dazu beitragen, dass die Generalversammlung mindestens einmal jährlich abgehalten wird. (TZ 9)

(22) Die Vereinsstatuten wären dahingehend abzuändern, dass die Aufnahme der ordentlichen Vereinsmitglieder der Generalversammlung überantwortet wird. (TZ 10)

**FH OÖ Management
GmbH und Universi-
tät Linz**

(23) Im Sinne der tatsächlichen Gleichstellung wäre auf die angemessene Vertretung von Frauen und Männern in sämtlichen Leitungs- und Entscheidungsgremien zu achten und im Vorstand von akostart oö ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis anzustreben. (TZ 10)

Wien, im April 2015

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



Bisher erschienen:

- Reihe Bund 2015/1 Bericht des Rechnungshofes
– EU-Finanzbericht 2012
– Liegenschaftsverkauf Schloss Reifnitz
– Schulversuche
– Unterstützungsinstitut der Bundespolizei
- Reihe Bund 2015/2 Bericht des Rechnungshofes
– Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts
– Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg
– Steuerung und Qualitätssicherung in gerichtlichen Strafverfahren am Beispiel ausgewählter Gerichte
- Reihe Bund 2015/3 Bericht des Rechnungshofes
– Österreichische Nationalbank – Gold- und Pensionsreserven, Jubiläumsfonds sowie Sozialleistungen
– Liegenschaftstransaktionen der Landwirtschaftlichen Bundesversuchswirtschaften GmbH mit der Republik Österreich, der Stadt Wien und der Wirtschaftsagentur Wien
– Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA); Follow-up-Überprüfung
– Standortentwicklung der Zentraleitung des Bundesministeriums für Finanzen und Generalsanierung des Standorts Himmelpfortgasse 6 – 8; Follow-up-Überprüfung
– Gendergesundheit in Österreich
– Versorgung von Schlaganfallpatienten in der Steiermark; Follow-up-Überprüfung
– Fonds zur Finanzierung der In-vitro-Fertilisation
– Medientransparenz im MuseumsQuartier
- Reihe Bund 2015/4 Bericht des Rechnungshofes
– Pensionsrecht der Bediensteten der ÖBB
– Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H.; Follow-up-Überprüfung
– Landesstudios des Österreichischen Rundfunks
- Reihe Bund 2015/5 Bericht des Rechnungshofes
– HYPO ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG: Verstaatlichung

