

Geobasisdaten

Raum- und ortsbezogene Daten

Geodaten

Daten mit direktem oder indirektem Bezug zu einem bestimmten Standort oder geografischen Gebiet

Geoinformation

Orts- und raumbezogene Daten zur Beschreibung von Gegebenheiten eines Landes

GIS (abgekürzt für *Geografisches Informationssystem*)

Informationssystem zur Erfassung, Organisation, Analyse und Präsentation geografischer Daten samt zugehöriger Hard- und Software, Daten und ihrer Anwendungen

(Grenz- bzw. Grundsteuer-)Kataster

Vollständige und aktuelle Dokumentation aller Grundstücke Österreichs hinsichtlich Grenzen, Nutzungen und Ertrag (vgl. § 8 VermG). Der Kataster bildet mit dem Grundbuch das Eigentumssicherungssystem an Grund und Boden und genießt öffentlichen Glauben. Seine Bestandteile sind das technische Operat, das Grundstücksverzeichnis und das Adressregister. Er ist – soweit möglich – automationsunterstützt zu führen und mit dem Grundbuch zu verknüpfen (Grundstücksdatenbank), vgl. § 9 VermG

Grundlagenvermessung

bestehend aus (vgl. § 1 Z 1 VermG)

- a) Schaffung und Erhaltung der Festpunkte und Bereitstellung von Messdaten aus dem Satellitenreferenzsystem,
- b) Astronomisch-geodätischen Arbeiten für die Zwecke der Bezugssysteme und zur Erforschung der Erdgestalt,

Glossar



- c) Schaffung und Erhaltung von Höhenpunkten besonderer Genauigkeit (Präzisionsnivellement) und
- d) Arbeiten zur Erforschung des Schwerkraftfelds der Erde und für die geophysikalische Landesaufnahme.

Kalibrieren

Ermitteln des Zusammenhangs zwischen den ausgegebenen Werten eines Messgeräts oder einer Messeinrichtung und den zugehörigen festgelegten Werten einer Messgröße unter vorgegebenen Bedingungen

Kartografie

Aufbereitung von Geobasisinformationen in digitaler (d.h. durch amtliche kartografische Modelle) oder analoger Form (d.h. als gedruckte Landkarten)

Katastralgemeinde

Dem Kataster und den Grundbüchern zugrunde liegende Verwaltungseinheit

Katastralmappe

Bildliche Darstellung des Rechtsobjekts Grundstück und der übergeordneten administrativen Einteilung, erweitert um Angaben der Bodennutzung und beschreibende Angaben

Konformität

Übereinstimmung eines Erzeugnisses, eines Verfahrens, einer Dienstleistung, eines Qualitätssicherungssystems oder einer Person mit Rechtsvorschriften, Normen und anderen normativen Dokumenten

Messungsaufnahmen

Anfertigung von Luftbildaufnahmen der Erdoberflächen mit speziellen Aufnahmekameras aus Zivilluftfahrzeugen zur planlichen oder bildhaften maßstabsgetreuen Darstellung des jeweiligen Gebietes (§ 1 Z 9 VermG)

Metrologie

Wissenschaft vom Messen und den Maßsystemen

Orthofoto

Durch Einflüsse von Relief, Aufnahmeposition und Aufnahmerichtung entzerrtes Luftbild, das den Informationsgehalt eines Luftbilds mit den geometrischen Eigenschaften einer Karte vereinigt

Stempelung

Vorgang, mit dem beurkundet wird, dass ein Messgerät zum Zeitpunkt der Prüfung den messtechnischen Anforderungen genügt hat und zu erwarten ist, dass es bei ordnungsgemäßer Handhabung innerhalb der Gültigkeitsdauer der Eichung richtig bleibt

Wäger

Von der Eichbehörde geprüfte und vereidigte Personen, welche Wägungen an öffentlichen Wägeanstalten durchführen (vgl. § 62a MEG)

**R
H**



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend

Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen

Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen unternahm im Zuge der Strukturreform 1996 bis 2000 und der Organisationsentwicklung 2001 vor dem Hintergrund geänderter nationaler und internationaler Anforderungen Maßnahmen zur Personalreduktion und Auflassung von Behördenstandorten. Die seither aufgetretenen technologischen Innovationen sowie budgetäre Restriktionen machen weitere tiefgreifende Strukturreformen erforderlich, deren Umsetzung im Rahmen einer Forcierung des Projekts „Aufgabenreform 2009“ geboten ist.

In diesem Zusammenhang wären Rationalisierungspotenziale durch einen flexiblen Personaleinsatz auszuschöpfen, verstärkte regionale Kooperationen bei den Vermessungsämtern vorzunehmen und die Anzahl der Standorte zu reduzieren. Dies gilt umso mehr, als die damit verbundenen Konsequenzen in Bezug auf die Rekrutierung von Schlüsselpersonal, Investitionen und Instandhaltungen eine lange Vorlaufzeit aufweisen und der frühzeitigen und vorausschauenden Berücksichtigung bzw. Planung bedürfen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Erfüllung des gesetzlichen Auftrags, der Kostenkalkulation und der Preisgestaltung im Hoheits- und Privatwirtschaftsbereich, der Personalausstattung und des Personalaufwands, der Struktur und Tätigkeit der Außenstellen sowie der Umsetzung des Projekts „Aufgabenreform 2009“. (TZ 1)

Gesetzlicher Auftrag und Rechtsgrundlagen

Die Grenzvermarkung, das Vermessungs-, Maß- und Gewichtswesen sind Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Diese Aufgaben werden im Rahmen des verfassungsmäßigen Wirkungsbereichs unmittelbar von Bundesbehörden besorgt. (TZ 2)

Kurzfassung

Der Fachbereich Mess- und Eichwesen hatte gemäß Maß- und Eichgesetz (MEG) vier grundsätzliche Funktionen zu erfüllen. Er ist

- Behörde für das gesetzliche Messwesen (Eichbehörde),
- Nationales Metrologie-Institut Österreichs (NMI),
- Benannte Stelle für die Umsetzung von EU-Richtlinien und
- für das Energiemanagement und -controlling der Bundesgebäude zuständig. (TZ 3)

Dem Fachbereich Vermessung und Geoinformation oblagen aufgrund des Vermessungsgesetzes (VermG)

- die topografische Landesaufnahme und Bereitstellung der österreichischen Basisdaten,
- die Grundlagenvermessung und Führung des Katasters zur Dokumentation der räumlichen Zuordnung der Eigentumsrechte an Grund und Boden und
- der Betrieb der Grundstücksdatenbank als gemeinsame Einrichtung des Grundbuchs und des Katasters. (TZ 3)

Zur Erfüllung der im § 61 Abs 1 MEG angeführten Aufgaben kommt dem Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen (BEV) eigene Rechtspersönlichkeit zu (Physikalisch-Technischer Prüfdienst). (TZ 3)

Eichämter

Die behördlichen Aufgaben des Maß- und Eichwesens sind von den Eichbehörden zu besorgen. Eichbehörden sind das BEV mit Sitz in Wien und die neun nachgeordneten Eichämter in Bregenz, Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Krems, Linz, Salzburg und Wien. Die Errichtung, die Auflassung, den Sitz und den Umfang der fachlichen Befugnisse der Eichämter bestimmte der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend durch Verordnung. (TZ 4)

Ermächtigung von Eichstellen

Der Gesetzgeber schuf im Jahr 2002 im Zuge der Aufgabenprivatisierung die Möglichkeit, die Eichung von eichpflichtigen Messgeräten durch private Eichstellen durchführen zu lassen, was diesen neue Einnahmequellen erschloss und geeignet war, die Verfahrensabläufe im BEV zu beschleunigen. Ende 2011 waren 60 ermächtigte Eichstellen in das vom BMWFJ geführte Eichstellenverzeichnis eingetragen. (TZ 5)

Mit Einführung der privaten Eichstellen konnte die vom Gesetzgeber angestrebte Auslagerung behördlicher Kompetenzen an Private erreicht werden; die intendierte Entlastung der öffentlichen Verwaltung fand insofern statt, als das BEV im Rahmen eines internen Aufnahmestopps zwischen 1995 und 2004 zunächst 25 Planstellen und in der Folge bis 2011 in den Eichämtern weitere 10 Planstellen bei den Eichämtern einsparte. Dem stand jedoch ein signifikanter Rückgang der aus Eichgebühren des BEV resultierenden Einnahmen von 5,04 Mio. EUR (2004) auf 1,03 Mio. EUR gegenüber. (TZ 5)

Eichstellenüberwachung

Die Überwachung der Eichstellen in Bezug auf die Einhaltung der Eichvorschriften und die Zulassung zur Eichung zählen zu den Kernaufgaben des Fachbereichs Mess- und Eichwesen. Sie nahmen rund ein Drittel der personellen Ressourcen der Eichämter in Anspruch. (TZ 6)

Neben den Standardprüfungen führten die Eichämter auch jährlich wechselnde Schwerpunktprojekte durch. Die vom BEV an den Bundesminister gemeldeten Daten und Ergebnisse waren geeignet, die Eichstellenüberwachung aussagekräftig abzubilden und die Qualität der in Verwendung stehenden Eich- und Messgeräte sicher zu stellen. (TZ 6)

Fertigpackungskontrollen

Die Eichbehörde hatte auch die Einhaltung der Bestimmungen über das In-Verkehr-bringen von Fertigpackungen gleicher Nennfüllmenge stichprobenweise bei den Herstellern und Importeuren bzw. in allen Stufen des Handels zu überprüfen. Dabei beanstandeten die neun bundesweit tätigen Prüfer des BEV 2011 9,4 % der Prüflöse z.B. wegen Unterfüllungen. Zusätzlich zum Regelprüfplan fanden auch jährlich wechselnde Schwerpunktkontrollen statt. (TZ 7)

Kurzfassung

Die messtechnischen Überprüfungen waren zweckmäßig, weil sie die Konsumenten vor Übervorteilung und die Produzenten und Importeure vor unlauterem Wettbewerb schützten. (TZ 7)

Energie-Sonderbeauftragte

In den Eichämtern waren 22 Bedienstete mit dem Energiemonitoring, -controlling und -contracting befasst. Dabei überwachten sie die vorgegebenen Parameter, erstellten Thermografie-Aufnahmen von Bundesgebäuden, überprüften die haustechnischen Anlagen und berieten die Bundesdienststellen beim Austausch veralteter Anlagen. Laut Energiebericht der Energie-Sonderbeauftragten konnten seit 1999 rd. 23 Mio. EUR eingespart und der CO₂-Ausstoß um 100.000 t verringert werden. Es bestand jedoch kein unmittelbarer Bezug zwischen den Aufgaben der ESB und den Kernaufgaben des BEV. (TZ 8)

Vermessungsämter

Den seit 1998 bestehenden 41 Vermessungsämtern waren elf Außenstellen und sechs Informations- und Telearbeitszentren angeschlossen. An den Standorten waren zum 1. Jänner 2012 zwischen sechs (Vermessungsamt Lienz) und 30 Mitarbeiter (Vermessungsamt Krems) beschäftigt. Der Personalstand war insgesamt rückläufig und verringerte sich von 623,5 (2003) auf 561,4 VBÄ (2011) oder um 10 %. (TZ 11, 12)

Aufgrund technischer Innovationen (z.B. Satelliten-Positionierung, Fernerkundung, digitale Geobasisdaten etc.) besteht im Fachbereich Vermessung und Geoinformation ein hohes Rationalisierungspotenzial, dem insbesondere durch einen flexiblen Personaleinsatz und zukunftsorientierte Aus- und Weiterbindungsmaßnahmen Rechnung getragen werden sollte. (TZ 12)

Standort- und Flächenkonsolidierung

Das BEV entschied im Sommer 2006, den Standort in 1080 Wien, Krotenthallergasse aufzulassen. Dadurch konnten ab 2008 Synergieeffekte genutzt und mittel- und langfristige Einsparungspotenziale erzielt werden. (TZ 13)

Die wachsenden Aufgaben auf dem Gebiet der Metrologie und die Anforderungen an eine zeitgemäße messtechnische Infrastruktur unter Schaffung optimaler Umgebungsbedingungen machten den Neubau der Laboratorien in 1160 Wien, Arltgasse, erforderlich. (TZ 14)

Zwischen 2004 und 2007 hatte das BEV die Anzahl der dezentralen Standorte reduziert und damit laut eigenen Angaben Flächeneinsparungen im Gesamtausmaß von 16.740 m² und jahresdurchschnittliche Einsparungen an Mietaufwendungen und Betriebskosten von rd. 1,43 Mio. EUR erzielt. (TZ 15)

Mit der bereits 1998 intendierten Schließung von Dienststellen in Landeck, Schärding und Grieskirchen sollten kurzfristig realisierbare Einsparungen beim Sachaufwand von rd. 113.000 EUR erzielt, die Neuaufnahme von zehn Mitarbeitern vermieden und durchschnittlich 420.000 EUR jährlich an Personalkosten eingespart werden. Tatsächlich konnten die drei Standorte wegen lokalpolitischer Widerstände erst 2011 geschlossen werden. (TZ 15)

Ausgewählte Leistungsbereiche

Das Geodaten-Portal des BEV bietet seit April 2008 die Möglichkeit, Produkte aus dem Fachbereich Vermessung und Geoinformation online zu beziehen. (TZ 16)

Im August 2005 beschloss die Bundesregierung die Einleitung eines Projekts zur vollständigen Erneuerung der Grundstücksdatenbank. Dabei sollten die Verwaltungsabläufe im Grundbuch und Kataster bis Ende 2009 in automatisierte Prozesse integriert und die E-Government-Dienste ausgebaut werden. (TZ 18)

Wegen technischer Probleme und auf Druck der externen Partner, der Software-Hersteller und Grundbuchsführer sowie von Notaren und Rechtsanwälten kam es zu wiederholten Projektverzögerungen, die zu unproduktiven Mehrarbeiten führten. Die im Projekt „Aufgabenreform 2009“ ausgewiesenen Einsparungseffekte waren bloß summarisch dargestellt und konnten inhaltlich nicht nachvollzogen werden. (TZ 19)

Kurzfassung**Physikalisch-Technischer Prüfdienst**

Der Physikalisch-Technische Prüfdienst verfügte über eine eigene Gebarung, die sich aus der 1993 geschaffenen Teilrechtsfähigkeit ergab und in die Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes fiel. Seine Hauptgeschäftsfelder umfassten Kalibrierungen, Zulassungsprüfungen, Konformitätsbewertungsverfahren und Wissenstransfers. (TZ 20)

Aufwandsverrechnung zwischen dem Physikalisch-Technischen Prüfdienst und dem BEV

In den Jahren 2006 bis 2009 ersetzte der Physikalisch-Technische Prüfdienst dem BEV durchschnittlich Aufwendungen in Höhe von 484.433 EUR für die Inanspruchnahme von Personal, für den laufenden Betrieb, die Nutzung von IT-Anlagen und für Reisen. (TZ 21)

Die Erfassung der von BEV-Mitarbeitern für den Physikalisch-Technischen Prüfdienst geleisteten Arbeitszeiten beruhte auf der Auftragsverwaltung des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes und den von Mitarbeitern geführten Zeitaufzeichnungen. Grundlage für die Personalkostenrefundierung waren Zahlen, die durch das eigene Rechenwerk des BEV nicht belegt bzw. nicht mit diesem abgestimmt waren. Weiters lagen der Berechnung der Stundensätze bis 2012 unvollständige Bezugsgrundlagen sowie unrealistische Annahmen zugrunde. (TZ 22, 23)

Auch die Refundierung der Betriebs- und IT-Kosten des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes an das BEV erfolgte aufgrund unzureichender Berechnungsgrundlagen; eine Vereinbarung über die Zahlungsmodalitäten hatten das BEV und der Physikalisch-Technische Prüfdienst nicht getroffen. (TZ 24, 25)

Die in früheren Jahren festgestellten Mängel ließen die Wirksamkeit der internen Kontrollen zweifelhaft erscheinen. (TZ 26)

Gebührenfestsetzung im Hoheitsbereich

Für Amtshandlungen im hoheitlichen Bereich des Eich- und Vermessungswesens waren besondere Verwaltungsabgaben zu entrichten, die vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend in Form von Bauschbeträgen durch Verordnung festzusetzen waren. Die Grundlagen wurden zuletzt im Jahr 2002 geändert. Dabei erfolgte

lediglich eine Umrechnung der Schilling- auf Eurobeträge; die gesetzlich vorgesehene Überprüfung der Kostendeckung fand jedoch nicht statt. Erst am 1. Dezember 2011 trat eine neue Vermessungsgebührenverordnung in Kraft; eine neue Eichgebührenverordnung befand sich im Jänner 2013 in Begutachtung. (TZ 27, 28)

Preisfestsetzung und Tarifikalkulation des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes

Die Preisfestsetzung für die Leistungen des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes erfolgte durch dessen Leiter mit dem Ziel der Kostendeckung unter Berücksichtigung der Vorjahresergebnisse, der Entwicklung der Personal- und Sachausgaben, des erwarteten Produktabsatzes und in Abhängigkeit von der Preisgestaltung alternativer Anbieter; schriftlich dokumentierte Grundsätze lagen nicht vor. (TZ 31)

Entgelte für Standardprodukte

Für die Geobasisdaten war eine angemessene Vergütung zu entrichten. Ein periodengerechter Deckungsnachweis unterblieb bisher. (TZ 29)

Aus der Anfertigung von Luftbildaufnahmen der Erdoberfläche mit speziellen Aufnahmekameras erzielte das BEV in den Jahren 2006 bis 2009 einen Gesamtumsatz von lediglich 19.717 EUR. Die Durchschnittskosten je Flugstunde betrugen demgegenüber 10.641 EUR. Der Luftbild-Aufnahmebetrieb wurde 2011 eingestellt. (TZ 30, 48)

Mitarbeiter des BEV

Die Anzahl der Mitarbeiter des BEV verringerte sich von 1.292,4 VBÄ (2006) auf 1.189,8 VBÄ (2011) oder um 7,9 %. Von den 1.259 Mitarbeitern zum 31. Dezember 2011 waren 745 in der Gruppe Eich- und Vermessungsämter, 204 in der Gruppe Vermessungswesen und 85 Mitarbeiter in der Gruppe Eichwesen tätig. Der Bereich Information und Marketing beschäftigte 123, der Bereich Recht und Ressourcen 78 Mitarbeiter. Die verbleibenden 24 Mitarbeiter waren dem Leitungsbereich zugeordnet. Dem Bericht zum Projekt „Aufgabenreform 2009“ zufolge soll die Anzahl der Planstellen bis 2020 auf 1.186 zurückgehen. (TZ 32)

Kurzfassung

Das Personalentwicklungskonzept des BEV stammte aus dem Jahr 2003; mit der Überarbeitung wurde erst 2012 im Zuge von Projekten zur Aufgaben-, Umfeld- und Standortanalysen begonnen. (TZ 34)

Nebengebühren

Das BMWFJ überarbeitete den ressortspezifischen Nebengebührenkatalog, der auch die für das BEV relevanten Nebengebühren enthielt. Im Ergebnis blieb die Anzahl der 19 im BEV angewendeten Nebengebühren nach der Überarbeitung unverändert. Die Gelegenheit, die vielfältigen Nebengebühren im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und zur Verringerung des administrativen Aufwands zusammenzuführen, wurde nicht genutzt. (TZ 35, 36, 37)

Überstunden

Die durchschnittlichen Ausgaben für Überstunden der BEV-Mitarbeiter beliefen sich in den Jahren 2006 bis 2009 auf rd. 1,74 Mio. EUR. Im Jahr 2009 fielen 72.000 Überstunden an, was der jährlichen Normalarbeitsleistung von rd. 43 Mitarbeitern entsprach. 17 Mitarbeiter bezogen sowohl 2008 als auch 2009 mehr als 6.000 EUR jährlich als Überstundenvergütungen. (TZ 42)

Reisekosten

Der Anteil der Auslandsdienstreisen an den gesamten Reisekosten belief sich im Jahresdurchschnitt auf rd. 10 % der Gesamtreisekosten. Die tatsächlichen Ausgaben für Auslandsdienstreisen lagen zwischen 2006 und 2009 durchwegs um mehr als das Doppelte über den veranschlagten Beträgen. (TZ 44)

Projekt „Aufgabenreform 2009“

Im Juli 2009 teilte der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend dem BEV mit, dass im Bereich des BMWFJ eine Aufgaben- und Strukturreform durchzuführen sei. Im Rahmen des Projekts „Aufgabenreform 2009“ sollten die Aufgaben, Ausgaben und der Ressourceneinsatz durchleuchtet, Einsparungspotenziale ermittelt und ein Konzept für den zielgerichteten Einsatz von Mitarbeitern erstellt werden. (TZ 45)

Zum vorgegebenen Einsparungsvolumen von rd. 6 Mio. EUR bis 2014 arbeitete das BEV verschiedene Vorschläge aus, die mit Stand 4. Mai 2010 ein Einsparungspotenzial ab 2011 von 2,81 Mio. EUR und Mehreinnahmen von 1 Mio. EUR enthielten und ab 2013 Einsparungen von weiteren 1,11 Mio. EUR vorsahen. (TZ 46)

Den potenziellen Einsparungsbeträgen lagen zum Teil keine genauen Berechnungen, sondern Schätzungen zugrunde, zu denen keine Unterlagen vorgelegt werden konnten. Auch die Realisierbarkeit der Einsparungspotenziale war ungewiss, weil sie auf nicht durchsetzbaren Vereinbarungen beruhten. (TZ 46)

Herstellung und Vertrieb von Landkarten

Zu den Aufgaben der Landesvermessung gehörte auch die Herstellung von staatlichen Landkarten. Obwohl es bereits im Zuge der 2006 untersuchten Reorganisationsmaßnahmen angebracht gewesen wäre, die Fremdvergabe als Alternative anzudenken, wurde 2007 die erforderliche Druckerei um 481.000 EUR adaptiert und der Druck der Landkarten 2011 dem Heeresdruckzentrum im BMLVS übertragen. Das Mietobjekt für die Druckerei wurde Ende Jänner 2012 geräumt; Verhandlungen, den Vertrag vorzeitig durch Leistung einer Abschlagszahlung aufzulösen, waren im Sommer 2012 noch im Gange. Die Kosten der Adaptierung und der langfristige Bestandsvertrag sind als verlorener Aufwand zu sehen. (TZ 47)

Kenndaten des Bundesamts für Eich- und Vermessungswesen

wichtigste Rechtsgrundlagen	Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F. Maß- und Eichgesetz (MEG), BGBl. Nr. 152/1950 i.d.g.F. Bundesgesetz über die Landvermessung und den Grenzkataster (VermG), BGBl. Nr. 306/1968 i.d.g.F. Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten über den Sitz der Eichämter und den Umfang ihrer fachlichen Befugnisse (Eichämter-VO), BGBl. II, Nr. 390/1997 i.d.g.F. Verordnung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit betreffend Eichstellen (Eichstellen-VO), BGBl. II, Nr. 93/2004 i.d.g.F.					
Gebärung	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mill. EUR ¹					
Gesamteinnahmen	18,64	20,33	18,42	18,73	11,49	9,32
Gesamtausgaben	71,51	79,48	78,62	80,95	85,35	78,62
<i>davon</i>						
Personalausgaben	51,84	52,53	55,12	59,38	58,45	57,71
Anlagen	0,83	4,66	2,06	1,16	3,00	1,37
Aufwendungen (gesetzliche Verpflichtungen)	1,06	1,09	0,50	0,11	0,17	0,27
Aufwendungen	17,78	21,20	20,94	20,30	23,74	19,26
Physikalisch-Technischer Prüfdienst	in 1.000 EUR					
Einnahmen	1.317	1.426	1.438	1.580	1.706	1.671
Personalaufwand	773	797	887	980	1.022	968
Sachaufwand	390	456	407	396	438	405
Betriebserfolg	11	34	6	43	76	106
Personal	Anzahl					
Mitarbeiter ^{2, 3}	1.292,4	1.257,3	1.241,2	1.225,5	1.212,1	1.189,8

¹ Rundungsdifferenzen möglich² jeweils zum 31. Dezember³ in VBÄ

Quellen: Bundesrechnungsabschlüsse, Voranschlagsvergleichsrechnung (VVR), BEV



Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von April bis Juni 2010 sowie von Jänner bis Mai 2012 mit Unterbrechungen die Gebarung des Bundesamts für Eich- und Vermessungswesen (BEV).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Erfüllung des gesetzlichen Auftrags,
- der Kostenkalkulation und der Preisgestaltung im Hoheits- und Privatwirtschaftsbereich,
- der Personalausstattung und des Personalaufwands,
- der Struktur und der Tätigkeit der Außenstellen sowie
- der Umsetzung des Projekts „Aufgabenreform 2009“.

Die Durchführung von Baumaßnahmen war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

Zu dem im August 2012 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BEV im November 2012 Stellung, der sich das BMWFJ inhaltlich anschloss. Der RH übermittelte seine Gegenäußerung im Mai 2013.

Gesetzlicher Auftrag und Rechtsgrundlagen

- 2 Das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) weist dem Bund die Grenzvermarkung, das Vermessungswesen sowie das Maß- und Gewichtswesen als Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung zu (Art. 10 Abs. 1 Z 2, 5 und 10 B-VG). Diese Aufgaben werden im Rahmen des verfassungsmäßig festgestellten Wirkungsbereichs unmittelbar von Bundesbehörden besorgt (Art. 102 Abs. 2 B-VG).

Einfachgesetzliche Grundlage für das Mess- und Eichwesen ist das Maß- und Eichgesetz (MEG), BGBl. Nr. 152/1950 i.d.g.F., für das Vermessungswesen das Bundesgesetz über die Landvermessung und den Grenzkataster (Vermessungsgesetz – VermG), BGBl. Nr. 306/1968 i.d.g.F.

Mit einer Novelle zum MEG (BGBl. Nr. 213/1992) wurden die gesetzlichen Grundlagen für die Teilrechtsfähigkeit des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes geschaffen.

Aufgaben und Ziele

3 (1) Der Fachbereich Mess- und Eichwesen hatte vier grundsätzliche Funktionen zu erfüllen. Er ist

- Behörde für das gesetzliche Messwesen (Eichbehörde): Dazu zählen die Marktüberwachung, die eichpolizeiliche Revision, die Fertigpackungskontrollen, die Überwachung von privaten Eichstellen, die Zulassung von Messgeräten zur Eichung und von Abfertigungsstellen sowie die Eichung, soweit sie nicht durch private Eichstellen wahrgenommen wird,
- Nationales Metrologie-Institut Österreichs (NMI),
- Benannte Stelle für die Umsetzung von EU-Richtlinien sowie
- für das Energiemanagement und -controlling der Bundesgebäude zuständig.

Ziel des Fachbereichs laut Projekt „Aufgabenreform 2009“ war es, die Basis für die messtechnische Infrastruktur bereitzuhalten, die Messtechnik für Wirtschaft und Gesellschaft bereitzustellen, zuverlässige und richtige Messungen zu gewährleisten und an der Öffnung des europäischen Markts für österreichische Unternehmen mitzuwirken.

(2) Dem Fachbereich Vermessung und Geoinformation des BEV oblagen folgende Aufgaben:

- Topografische Landesaufnahme und Bereitstellung der österreichischen Geobasisdaten,
- Grundlagenvermessung und Führung des Katasters zur Dokumentation der räumlichen Zuordnung der Eigentumsrechte an Grund und Boden,
- Betrieb der Grundstücksdatenbank als gemeinsame Einrichtung des Grundbuchs und des Katasters.

Ziel des Fachbereichs laut dem Projekt „Aufgabenreform 2009“ war es, den Bedarf an raumbezogenen Basisinformationen bundesweit, flächendeckend und aktuell sicherzustellen, die räumliche Zuordnung der Eigentumsrechte an Grund und Boden zu gewährleisten und die Voraussetzungen für ein Geodatenkonzept Österreichs im Rahmen einer europäischen Geodateninfrastruktur zu schaffen.



Aufgaben und Ziele

BMWFI

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

(3) Gemäß § 61 Abs 1 MEG hatte der Physikalisch-Technische Prüfdienst

- Messgeräte unter Anschluss an die nationalen Etalons zu prüfen,
- die Übereinstimmung von Messgeräten mit bestehenden Vorschriften oder Normen zu bestätigen,
- physikalisch-technische Untersuchungen durchzuführen,
- die Messtechnik durch wissenschaftliche Arbeiten und Ausbildungsveranstaltungen zu fördern,
- Gutachten über die Durchführung von Messungen sowie damit in Zusammenhang stehende Tätigkeiten zu erstellen und
- die Herstellung, den Verlag, den Vertrieb und die Vermittlung von Druckwerken, Software und bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern durchzuführen.

Zur Erfüllung der im § 61 Abs 1 MEG angeführten Aufgaben kam dem BEV eigene Rechtspersönlichkeit zu.

Eichämter

Grundlagen

- 4 Gemäß § 32 Abs. 1 MEG sind die behördlichen Aufgaben des Maß- und Eichwesens von den Eichbehörden zu besorgen. Eichbehörden sind das BEV und die nachgeordneten neun Eichämter in den Bundesländern; sie unterstanden dem Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend.

Das BEV hatte seinen Sitz in Wien, sein Wirkungsbereich erstreckte sich auf das gesamte Bundesgebiet. Die Errichtung und Auflassung, den Sitz und den Umfang der fachlichen Befugnisse der Eichämter bestimmte der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend durch Verordnung.

Mit Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 16. Dezember 1997 wurden der Sitz der Eichämter und ihre fachlichen Befugnisse festgelegt (BGBl. II Nr. 390/1997 i.d.g.F.; kurz: Eichämter-VO). Gegenwärtig gibt es pro Bundesland ein Eichamt (Bregenz, Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Krems, Linz, Salzburg und Wien). Die fachlichen Befugnisse sind in § 2 Abs. 1 der Eichämter-VO festgelegt. Für die Eichämter besteht keine regionale Zustän-

Eichämter

digkeitsfestlegung durch eine Sprengelverordnung, ihre Arbeitsgebiete wurden durch interne Regelungen des BEV festgelegt.

Ermächtigung von
Eichstellen

- 5.1 (1) Mit der MEG-Novelle 2002 (BGBl. Nr. 85/2002) und der vom Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit erlassenen Verordnung betreffend Eichstellen (BGBl. II Nr. 93/2004 – Eichstellen-VO) schuf der Gesetzgeber im Zuge der Aufgabenprivatisierung die Möglichkeit, die Eichung von eichpflichtigen Messgeräten durch private Eichstellen durchführen zu lassen. Wenn für bestimmte Messgeräte Eichstellen ermächtigt sind, darf die Eichbehörde die Messung dieser Eichgeräte selbst nicht mehr durchführen (§ 36 Abs. 7 MEG).

Ende 2011 waren 60 ermächtigte Eichstellen in das vom BMWFJ geführte Eichstellenverzeichnis eingetragen, wobei die meisten für die Eichung von Waagen, Kalt- und Warmwasser-, Gas- und Elektrozählern ermächtigt waren. Die dem BEV vorbehaltenen Tätigkeiten ergaben sich aus den Eichvorschriften (z.B. für Achs- und Radlastmessgeräte, Messgeräte zur Bestimmung der Geschwindigkeit und zur Bestimmung des Gehalts von Alkohol in der Atemluft).

(2) Die Zulassung als Eichstelle (= Ermächtigung; früher: Akkreditierung) erfolgt seit 1. Juli 2011 aufgrund der Novellierung des § 35 MEG (BGBl. I Nr. 115/2010) nunmehr durch das BEV. Bis zu diesem Zeitpunkt lag die Kompetenz zur Akkreditierung (jetzt: Ermächtigung) von Eichstellen beim Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend.

Aufgabe der ermächtigten Eichstellen ist es, die eichtechnische Prüfung und Stempelung an den im MEG und in der Eichstellen-VO angeführten Messgeräten vorzunehmen. Die Eichstellen führen die Eichung in eigener Verantwortung nach den Vorgaben der Eichstellen-VO durch und unterliegen der Kontrolle und Überwachung durch das BEV nach den Weisungen des Bundesministers für Wirtschaft, Familie und Jugend.

- 5.2 (1) Mit Einführung der Ermächtigung von Eichstellen wurden im Zuge der Deregulierung nicht nur behördliche Kompetenzen an private Wirtschaftsunternehmen übertragen, sondern diesen auch neue Einnahmequellen erschlossen. Die ermächtigten Eichstellen stehen zueinander im Wettbewerb, aber nicht in Konkurrenz mit der Eichbehörde, weil sich diese als staatliche Stelle auf jene Bereiche zurückziehen hat, in denen keine privaten Eichstellen tätig sind.

Durch die Einführung von privaten Eichstellen konnte die vom Gesetzgeber angestrebte Auslagerung behördlicher Kompetenzen an Private erreicht werden. Die intendierte Entlastung der öffentlichen Verwaltung fand insofern statt, als das BEV im Rahmen eines internen Aufnahmestopps zwischen 1995 und 2004 zunächst 25 Planstellen und in weiterer Folge bis 2011 weitere 10 Planstellen bei den Eichämtern eingespart hatte. Dem stand jedoch ein signifikanter Rückgang der aus Eichgebühren resultierenden Einnahmen des BEV gegenüber; diese nahmen seit 2004 folgende Entwicklung:

Tabelle 1: Einnahmen aus Eichgebühren								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in 1.000 EUR							
Eich- und Prüfungsgebühren	5.042,7	3.382,6	1.596,5	1.091,2	1.024,1	997,5	1.359,6	1.027,3

Quelle: BEV

(2) Nach Ansicht des RH war die mit der Neufassung des § 35 MEG verbundene Übertragung der Ermächtigung von Eichstellen an das BEV geeignet, die Verfahrensabläufe zu beschleunigen und Rückmeldungen im Falle der Feststellung einer nichtkonformen Tätigkeit von Eichstellen rascher einer Entscheidung und Lösung durch das BMWFJ zuzuführen.

Eichstellen- überwachung

6.1 Die Überwachung der privaten Eichstellen in Bezug auf die Einhaltung der Eichvorschriften und die Zulassung zur Eichung zählen zu den Kernaufgaben des Fachbereichs Mess- und Eichwesen. Sie nahmen rund ein Drittel der personellen Ressourcen der Eichämter in Anspruch.

Die Überwachungsmaßnahmen des BEV hatten bei den ermächtigten Eichstellen grundsätzlich unangemeldet zu erfolgen; einmal jährlich waren die Eichstellen auch hinsichtlich des Qualitätsmanagementsystems stichprobenweise zu überprüfen (§ 11 Abs. 5 und 6 leg. cit.). Über die im vorangegangenen Jahr durchgeführten Überwachungen und Revisionen hatte das BEV dem Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend alljährlich spätestens im Februar des Folgejahrs zu berichten (§ 14 Abs. 2 leg. cit.).

Die im Zeitraum der Gebarungsüberprüfung vom BEV erstellten Berichte enthielten detaillierte Informationen über Veränderungen bei den ermächtigten Eichstellen, die Einstellung und Wiederaufnahme

Eichämter

von Eichungen durch die Eichbehörde, die Meldedaten der Eichstellen sowie die von den Eichbehörden durchgeführten Überwachungen und die Ergebnisse der eichpolizeilichen Revision. Die Ergebnisse der Eichstellenüberwachung dokumentierte das BEV aktenmäßig und übermittelte diese dem BMWFJ zur Begutachtung und weiteren Behandlung.

Die folgende Tabelle enthält einen Auszug ausgewählter Daten aus dem Jahresbericht der Eichstellenüberwachung für 2011 und gibt einen Überblick über die vom BEV durchgeführten Maßnahmen und Aktivitäten:

Tabelle 2: Eichstellenüberwachung				
Maßnahme/Aktivität	2009	2010	2011	Entwicklung 2009 - 2011
	Anzahl			in %
alle in die Eichstellendatenbank von den ermächtigten Eichstellen eingetragenen und geeichten Messgeräte	607.366	593.694	621.087	+ 2,3
davon	253.795	257.936	244.791	- 3,6
– Kaltwasserzähler	116.458	116.815	149.600	+ 28,5
– Elektrizitätszähler und Tarifgeräte	76.839	68.399	58.668	- 23,7
– Balgengaszähler	44.655	38.126	36.454	- 18,4
– Vollständige Wärmezähler	31.669	28.424	34.107	+ 7,7
– Handelswaagen (Höchstlast bis 3000kg)	21.538	24.215	22.580	+ 4,8
– Mineralöl-Betriebsstoffmessenanlagen				
technische Überwachungen des BEV bei den Eichstellen laut Stichprobenplan	1.513	1.704	1.324	- 12,5
dabei festgestellte				
– leichte Mängel (z.B. geringfügige Nichtkonformitäten)	140	142	85	- 39,3
– schwere Mängel (z.B. schwerwiegende Nichtkonformitäten)	146	140	129	- 11,6
durch das BEV bei den Eichstellen durchgeführte Qualitätsmanagement-Überwachungsaudits mit Weitergabe der Ergebnisse zur Begutachtung und Beurteilung an das BMWFJ	61	52	50	- 18,0
im Rahmen der eichpolizeilichen Revision durch das BEV überprüfte Messgeräte	13.713	9.561	18.906	+ 37,9
dabei gesetzte eichpolizeiliche				
– Maßnahmen (z.B. unverzügliche Mängelbehebung, Setzen von Nachfristen, Verwendungssperren)	1.449	929	2.747	+ 89,6
im Rahmen von Standardrevisionen von den Eichämtern durchgeführte Meldungen an die Eichstellenüberwachung (z.B. bei schweren Mängeln)	114	107	66	- 42,1

Quelle: BEV

Neben den Standardrevisionen führten die Eichämter auch Revisionen und Marktüberwachungen mit jährlich wechselnden Schwerpunkten durch, wobei verschiedene Messgeräte auf ihre Richtigkeit und Zuverlässigkeit überprüft wurden.

- 6.2** Nach Ansicht des RH waren die vom BEV an den Bundesminister gemeldeten Daten und Ergebnisse geeignet, die Eichstellenüberwachung aussagekräftig abzubilden und die Qualität der in Verwendung stehenden Eich- und Messgeräte sicherzustellen.

**Fertigpackungs-
kontrollen**

- 7.1** Die §§ 24 ff. MEG enthielten grundlegende Bestimmungen über die Anforderungen über das In-Verkehr-bringen von Fertigpackungen gleicher Nennfüllmenge (z.B. Getränke, Lebensmittel, Kosmetika etc.), zu denen der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend die näheren Regelungen in einer Verordnung getroffen hatte (BGBl. Nr. 867/1993, Fertigpackungsverordnung – FPVO). Gemäß § 13 Abs. 1 FPVO hatte die Eichbehörde die Einhaltung der Bestimmungen stichprobenweise bei den Herstellern und Importeuren bzw. in allen Stufen des Handels zu überprüfen.

Die in der FPVO detailliert geregelten stichprobenartigen Prüfungen wurden seit 2007 bundesweit von neun Bediensteten durchgeführt, wobei im Jahr 2011 2.504 Prüfloose (2010: 2.533) von jeweils 20 bis 80 Fertigpackungen messtechnisch untersucht wurden. Dabei hatte das BEV 9,4 % der Prüfloose (2010: 7,9 %) z.B. wegen Unterfüllungen beanstandet; diese Fertigpackungen durften in der Folge nicht mehr in Verkehr gebracht werden.

Zusätzlich zum Regelprüfplan fanden auch jährlich wechselnde Schwerpunktkontrollen bei verschiedenen Produktgruppen statt. Die nachfolgende Übersicht informiert über die in den Jahren 2006 bis 2011 überprüften Produktkategorien samt Schwerpunktkontrollen und die dabei erzielten Ergebnisse:

Eichämter

Tabelle 3: Überprüfte Produktkategorien 2006 bis 2011

	Umfang Prüflose	Unterfüllte Prüflose
	Anzahl	in %
Gesamtprüflose 2006¹	3.036	6,9
Obst- und Gemüseprodukte	221	7,7
Torf, Erde, Bodenverbesserungsmittel	11	27,3
Weine und Fruchtsäfte	110	1,8
Gesamtprüflose 2007¹	2.725	7,3
Tiefkühlkost	153	9,8
Heimtierbedarf	103	4,9
Brennstoffe	222	18,0
Gesamtprüflose 2008¹	2.610	9,2
Heimtierbedarf	198	7,1
Obst- und Gemüseprodukte	218	11,0
Brennstoffe	158	21,5
Gesamtprüflose 2009¹	2.630	8,7
Heimtierbedarf	119	10,1
Chemikalien-Wasserpflege	67	22,4
Wurst- und Fleischprodukte	220	10,5
Gesamtprüflose 2010¹	2.533	7,9
Süßwaren in Einwickelpapier	73	43,8
Torf, Erde, Bodenverbesserungsmittel	68	25,0
Brennstoffe	166	20,5
Gesamtprüflose 2011¹	2.504	9,4
Süßwaren in Einwickelpapier	65	35,4
Chemikalien-Wasserpflege	88	12,5

¹ inklusive Schwerpunktkontrollen

Quelle: Leistungsberichte BEV

7.2 Der RH erachtete die messtechnischen Überprüfungen als zweckmäßig, weil sie die Konsumenten vor Übervorteilung und die Produzenten und Importeure vor unlauterem Wettbewerb schützten. Wegen der fortschreitenden Zunahme des Angebots und angesichts der festgestellten Fehlerquote empfahl der RH, die Überprüfung von Fertigpackungen zu intensivieren.

7.3 Das BEV teilte dazu mit, dass es der Empfehlung bereits seit 2011 nachkomme.

Energie-Sonder-
beauftragte

- 8.1** (1) Die mit Ministerratsbeschluss im Jahr 1979 beim damaligen Bundesministerium für Bauten und Technik eingerichteten Planstellen für Energie-Sonderbeauftragte (ESB) zur Betreuung von Bundesdienststellen zur Verbesserung der Energieeffizienz und Reduktion von Schadstoffen hatte das BMWA im Jahr 2004 in das BEV übertragen.

Die Aufgaben der 22 in den Eichämtern tätigen Bediensteten umfassten das Energiemonitoring, -controlling und -contracting, die Überprüfung von (Brand-)Schutzräumen und den Energieausweis für Bundesgebäude. Dabei überwachten die Energie-Sonderbeauftragten die vorgegebenen Parameter, erstellten Thermografie-Aufnahmen von Bundesgebäuden, überprüften die haustechnischen Anlagen und berieten die Bundesdienststellen beim Austausch veralteter Anlagen. Laut Energiebericht der Energie-Sonderbeauftragten wurden zwischen 1980 und einschließlich 2010 im Bereich der Wärmeenergie Einsparungen im Gesamtausmaß von 17.253 GWh im Gegenwert von 580 Mio. EUR erzielt.

(2) Das 2001 mit Ministerratsbeschluss initiierte Projekt „Bundescontracting 500“ zielte auf die Umsetzung energiesparender Maßnahmen in Bundesgebäuden und die Verringerung des CO₂-Ausstoßes ab und wurde ebenfalls von den Energie-Sonderbeauftragten begleitet und betreut. Laut Energiebericht konnten durch die Tätigkeit der Energie-Sonderbeauftragten seit 1999 rd. 23 Mio. EUR eingespart und der CO₂-Ausstoß um 100.000 t verringert werden.

Nach Ansicht des BEV stellt sich nach dessen Berechnungen mit den getroffenen Maßnahmen die Energiebilanz des Bundes insgesamt als positiv dar, weil bei isolierter Betrachtung die „Kyoto-Ziele“ im Bundesbereich erreicht werden konnten.

- 8.2** Der RH anerkannte die Bemühungen des Bundes, durch Vorbildwirkung die Anliegen des Umweltschutzes in der Öffentlichkeit aktiv zu unterstützen. Er vermochte jedoch keinen unmittelbaren Bezug zwischen den Aufgaben der Energie-Sonderbeauftragten und den Kernaufgaben des BEV zu erkennen.

Der RH empfahl, im Interesse der Kohärenz von Aufgaben- und Aufgabenverantwortung die Aufgaben der Energie-Sonderbeauftragten und die Energie-Sonderbeauftragten selbst an die Bundesimmobilienengesellschaft m.b.H. zu übertragen.

Eichämter

8.3 Dazu gab das BEV bekannt, dass mit der beabsichtigten Novelle zum Energieeffizienzgesetz eine Änderung der Aufgabenstellung der Energie-Sonderbeauftragten eintreten werde, die vom BEV umgesetzt werden wird.

Personalausstattung
und -entwicklung

9.1 (1) Die verfügbaren personellen Kapazitäten der Eichämter (einschließlich der Mitarbeiter der Gruppe Eich- und Vermessungsämter) entwickelten sich im Zeitraum 2003 bis 2011 unter Berücksichtigung von Karenzierungen und Mehrleistungen wie folgt:

Tabelle 4: Personelle Kapazitäten der Eichämter									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in VBÄ ¹								
Personal	85,6	81,3	94,5 ²	91,6	93,5	94,5	92,5	93,0	97,0
abzüglich Karenzierungen, Teilzeit	- 2,2	- 1,9	- 2,4	- 2,9	- 1,0	- 2,3	- 1,9	- 0,8	- 3,0
zuzüglich Mehrleistungen (geschätzt)	3,9	4,6	7,3 ³	7,8 ²	5,7 ²	5,8	3,9	4,2	2,3
= verfügbares Personal	87,3	84,0	99,4	96,5	98,2	98,0	94,5	96,4	96,3

¹ jeweils zum 1. Jänner

² Zugang der Energie-Sonderbeauftragten am 1. Februar 2004

³ Mehrleistungen infolge Umstellung der Arbeitsprozesse aufgrund der MEG-Novelle 2002, der Eichstellen-VO 2004 und der Integration der Energie-Sonderbeauftragten

Quelle: BEV, Gruppe Eich- und Vermessungsämter

Das verfügbare Personal belief sich im Zeitraum 2003 bis 2011 auf 84,0 VBÄ (2004) bis 99,4 VBÄ (2005). Der Personalanstieg ab 2005 war auf den Zugang der Energie-Sonderbeauftragten zurückzuführen.

(2) Zur Entwicklung des Personalstands führte das BEV aus, dass im Hinblick auf die zu erwartende Aufgabenübertragung an private Eichstellen und des Aufnahmestopps zwischen 1995 und 2001 keinerlei Personalneuaufnahmen möglich gewesen seien und erst ab 2000 – von der Übernahme der Energie-Sonderbeauftragten abgesehen – Schlüsselfunktionen nachbesetzt werden konnten.

Trotz Einführung der privaten Eichstellen sei es laut BEV insgesamt zu keinem Aufgabenwegfall gekommen, weil es nach dem mit der MEG-Novelle 2002 zu verwirklichenden Grundsatz „Gewährleisten statt Leisten“ zu einem massiven Anstieg der Akkreditierungen sowie

der Überwachung der privaten Eichstellen und der von ihnen verwendeten Eichgeräte gekommen sei.

9.2 Der RH hielt fest, dass als Folge der MEG-Novelle 2002 im Laufe des Jahres 2004 die Eichung von Elektrizitäts-, Gas-, Wasser- und Wärmezählern und im Folgejahr 2005 auch die Eichung der gängigsten Typen von Waagen und Gewichtsstücken durch das BEV eingestellt wurde. Dadurch konnte zwar die vom Gesetzgeber angestrebte Auslagerung behördlicher Kompetenzen an Private erreicht werden; diese war jedoch mit einem signifikanten Rückgang der Einnahmen aus den Eichgebühren verbunden.

9.3 *Das BEV gab dazu bekannt, dass ein Großteil der Einsparungen bereits durch vorweggenommene Personaleinsparungen realisiert worden sei. Generell habe das BEV seit 1995 durch eine restriktive Personalpolitik und die Konzentration auf seine Kernaufgaben seinen Personalstand von ursprünglich rund 1.900 auf 1.200 Mitarbeiter reduziert. Dabei sei ein erheblicher Teil auf die vom BEV selbst initiierte Strukturreform 1995 bis 1998 zurückzuführen.*

9.4 Der RH entgegnete, dass der finanzielle Effekt der vorgenommenen Personaleinsparungen durch die rückläufige Einnahmenentwicklung bei den Eichgebühren aufgezehrt wurde. Er verblieb demnach bei seiner Feststellung, wonach das vom Gesetzgeber intendierte Ziel, die öffentliche Verwaltung zu entlasten, unter finanziellen Gesichtspunkten nicht erreicht werden konnte.

Vermessungsämter

Grundlagen

10 Unbeschadet der in anderen Bundesgesetzen vorgesehenen Befugnisse² waren die im § 1 VermG angeführten Angelegenheiten vom BEV bzw. den ihm nachgeordneten 41 Vermessungsämtern zu besorgen (§ 2 Abs. 1 bis 3 VermG). Die Errichtung, die Auflassung und die Sprengel der Vermessungsämter hatte der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend durch Verordnung festzulegen (§ 2 Abs. 4 leg. cit.).

Regionale Verteilung

11.1 (1) Mit Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten (BGBl. II Nr. 391/1997 i.d.g.F.) wurden ab 1. Jänner 1998 den Vermessungsämtern verschiedene Sprengel der Bezirksgerichte zuge-

² Diese betreffen insbesondere die im Liegenschaftsteilungsgesetz (BGBl. Nr. 3/1930 i.d.g.F.), im Ziviltechnikergesetz (BGBl. Nr. 146/1957 i.d.g.F.) und in den Landesgesetzen über die Bodenreform enthaltenen Bestimmungen; vgl. § 2 Abs. 1 VermG.

Vermessungsämter

ordnet. Die Vermessungsämter führten und aktualisierten den Grenz- bzw. Grundsteuernkataster mit Hilfe von Datenbanken.

In dem nach Katastralgemeinden angelegten Grenzkataster waren die Grundstücke eindeutig definiert, bezeichnet, lokalisiert und mit ihrer Größe, den wesentlichen Bestandteilen und Nutzungen beschrieben und dadurch in ihren Grenzen und ihrer Lage als Rechtsobjekte eindeutig fassbar. Die Daten und Informationen des Katasters sind wesentlicher Bestandteil der nationalen Geodateninfrastruktur und ein grundlegendes Instrument für zahlreiche e-Government-Anwendungen (wie z.B. Einbindung des Grundbuchs in die Justiz-IT, synchrone Führung und Konsistenz von Kataster und Grundbuch, Anbindung an den elektronischen Rechtsverkehr).

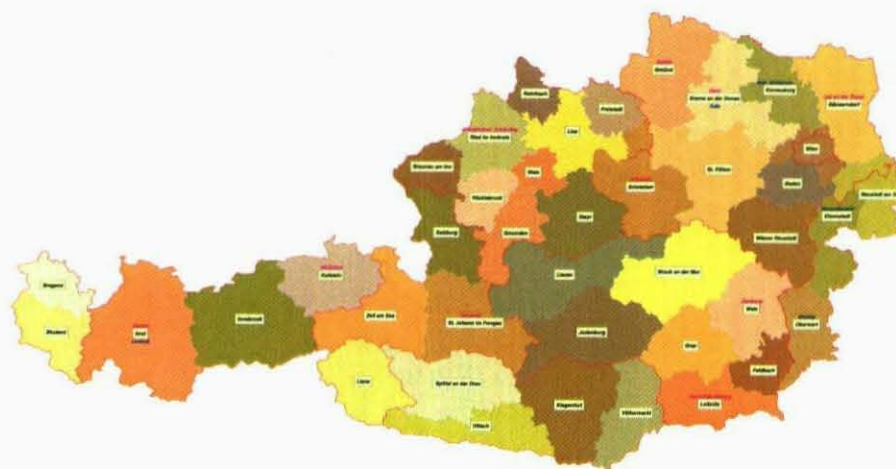
Den seit 1998 bestehenden 41 Vermessungsämtern waren elf Außenstellen und sechs Informations- und Telearbeitszentren angeschlossen; insgesamt waren am 1. Jänner 2011 im Fachbereich Vermessungswesen und Geoinformation 588 Mitarbeiter beschäftigt.

(2) Die regionale Verteilung der Vermessungsämter im Bundesgebiet und die zugehörigen Sprengel zum 1. Jänner 2012 ist aus folgender Abbildung ersichtlich:

Abbildung 1: Sprengel der Vermessungsämter

SPRENGEL DER VERMESSUNGSÄMTER

Stand 01.11.2004



ABC Vermessungsamt
ABC Dienststelle
ABC ITZ



Quelle: BEV

(3) Die regionale Verteilung der Vermessungsämter und ihre örtliche Zuständigkeit beruhte auf weit in die Vergangenheit zurückreichenden historischen Wurzeln. Daraus resultierten beträchtliche regionale Unterschiede und Ungleichheiten bei den Zuständigkeiten und Kernaufgaben:

- Die Gesamtfläche Österreichs beträgt 83.885 km² und umfasste rd. 10,3 Mio. Grundstücke.
- Die Sprengel der Vermessungsämter umfassten im Bundesdurchschnitt 2.045 km² mit 250.625 Grundstücken, wiesen jedoch im Einzelfall beträchtliche Unterschiede in Bezug auf das Einzugsgebiet (Vermessungsamt Wels: 647 km², Imst: 4.557 km²) und die Zahl an inliegenden Grundstücke auf (Vermessungsamt Lienz: 96.915, Gmünd: 568.642).
- Durchschnittlich wurden pro Jahr in den Vermessungsämtern 897 Pläne zur Planbescheinigung eingereicht, im Einzelnen bewegte sich die Anzahl zwischen 390 (Vermessungsamt Neusiedl am See) und 1.962 (Vermessungsamt Graz).

Vermessungsämter

- 11.2** (1) Die großen Abweichungen bei den Sprengelgrößen und der Anzahl der inliegenden Grundstücke von den Durchschnittswerten ergaben sich aus den regionalen Unterschieden in der Nutzung der Erdoberfläche (land- und forstwirtschaftliche Nutzung, Verwendung als Siedlungsraum, Bebauungsmaßnahmen und -dichte etc.) und den damit verbundenen Änderungen (z.B. durch die intensivere Bautätigkeit und größere Anzahl von Grundstückstransaktionen in den Ballungsräumen), was sich auf den Arbeitsanfall bei den einzelnen Vermessungsämtern unterschiedlich auswirkte.

Die jährliche Arbeitsplanung für die Vermessungsämter erfolgte auf Basis der Kernaufgaben eines Regel-Vermessungsamts. Diese wurden anhand technischer Parameter definiert und der individuelle Personalbedarf der Vermessungsämter mit Hilfe von Zu- und Abschlägen zu den Basiswerten ermittelt. Das Ergebnis bildeten sogenannte „Unterstützungsströme“, wobei temporär auftretende personelle Engpässe bei den Vermessungsämtern durch Dienstzuteilungen und -verwendungen von Bediensteten zwischen den Dienststellen ausgeglichen wurden.

(2) Im Rahmen der Personaleinsatzplanung empfahl der RH, die vorhandenen Planungsinstrumente mit Qualitätsstandards zu unterlegen bzw. weiter zu entwickeln, um Abweichungen systematisch zu analysieren und Rationalisierungspotenziale durch einen flexiblen Personaleinsatz auszuschöpfen. Als konkrete Maßnahme wäre in diesem Zusammenhang an verstärkte regionale Kooperationen auch über Bundesländer-Grenzen hinweg sowie an die Flexibilisierung bislang ortsgebundener Arbeitsprozesse durch Software- und Datenzentralisierungen zu denken.

**Personalausstattung
und -entwicklung**

- 12.1** Die verfügbaren personellen Kapazitäten (in VBÄ) in den Vermessungsämtern entwickelten sich im Zeitraum 2003 bis 2011 unter Berücksichtigung von Karenzierungen und Mehrleistungen wie folgt:



Vermessungsämter

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen**Tabelle 5: Personelle Kapazitäten der Vermessungsämter**

	2003	2004	2005	2006	2007 ¹	2008	2009	2010	2011
	in VBÄ ²								
Personal	620	606	598	597	621	603	601	596	588
abzüglich Karenzierungen, Teilzeit	- 28,2	- 27,1	- 26,8	- 27,1	- 30,3	- 27,3	- 27,6	- 29,6	- 31,7
zuzüglich Mehrleistungen (geschätzt)	31,7	29,5	30,0	25,0	20,0	26,6	19,4	20,5	5,1
= verfügbares Personal	623,5	608,4	601,2	594,9	610,7	602,3	592,8	586,9	561,4

¹ Zugang des Personals der Abteilung A1-Katasterarchive im Dezember 2006² jeweils zum 1. Jänner

Quelle: BEV, Gruppe Eich- und Vermessungsämter

Der Personalstand war insgesamt rückläufig und verringerte sich von 623,5 VBÄ (2003) auf 561,4 VBÄ (2011) oder um 10 %. An den diversen Standorten waren zum 1. Jänner 2012 zwischen sechs (Vermessungsamt Lienz) und 30 Mitarbeiter (Vermessungsamt Krems) beschäftigt. Personelle Nachbesetzungen erfolgten laut BEV aufgrund von Prioritätenlisten und in Abhängigkeit von Personalengpässen bei den Kernaufgaben und Schlüsselprozessen, der Altersstruktur und bei ausgereizten überregionalen Unterstützungsleistungen.

Unter Berücksichtigung der natürlichen Abgänge und technischen Parameter sah das BEV für den Fachbereich im Jänner 2012 als langfristige Zielgrößen 513 (für das Jahr 2015), 455 (2020) bzw. 313 Bedienstete (2025) vor.

12.2 (1) Nach Ansicht des RH besteht insbesondere im Fachbereich Vermessungswesen und Geoinformation aufgrund technischer Innovationen (z.B. Satelliten-Positionierung, Fernerkundung, digitale Geobasisdaten etc.) ein hohes Rationalisierungspotenzial, dem insbesondere durch einen flexiblen Personaleinsatz und zukunftsorientierte Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen Rechnung getragen werden sollte.

(2) Die absehbare, weiterhin rückläufige Personalentwicklung (2012 bis 2025: - 45,8 %) wird nach Ansicht des RH auch nachhaltige Auswirkungen auf die künftige Anzahl und regionale Verteilung der Vermessungsämter haben: So etwa zeigt ein mögliches Szenario, dass sich die Anzahl der Vermessungsämter in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren auf etwa die Hälfte verringern und sich die Standorte primär auf die Ballungszentren konzentrieren werden. Die damit verbundenen Konsequenzen auf Personalbedarf, Investitionen und Instandhaltung

Vermessungsämter

weisen eine lange Vorlaufzeit auf und bedürfen der frühzeitigen und vorausschauenden Planung.

Der RH empfahl, einen Vorschlag über die künftigen Standorte der Vermessungsämter unter Einschluss der damit verbundenen personal- und investitionspolitischen Konsequenzen zu erarbeiten und dem BMWFJ zur Entscheidung vorzulegen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BEV sei eine erste Reduktion der Standorte der Vermessungsbehörden von 68 auf 41 bereits zwischen 1995 und 1998 erfolgt. Eine weitere Reduktion sei an die Inbetriebnahme der Grundstücksdatenbank-Neu gebunden und erfordere technische Anpassungen. Diese seien im Globalbudget des BEV ab 2013 vorgesehen. Darüber hinaus sei gleichzeitig eine interne Aufgaben- und Standortanalyse in Auftrag gegeben worden, deren Ergebnisse im ersten Halbjahr 2013 vorliegen sollen.*

Standort- und Flächenkonsolidierungen

Standorte in Wien

1080 Wien, Krotenthallergasse

- 13.1** Das BEV entschied im Sommer 2006, den Standort in 1080 Wien, Krotenthallergasse, mit einer Raumfläche von rd. 12.000 m² zu räumen und an die BIG zurückzustellen. Gleichzeitig sollten durch die Umgestaltung des Sitzes des BEV in 1020 Wien, Schiffamtsgasse 1 – 3, Arbeitsflächen für 215 Bedienstete geschaffen werden.

Die Flächenreduktion war mit zahlreichen Änderungen der Produktionsprozesse sowie Verkürzungen der Kommunikations- und Verkehrswege verbunden. Weiters konnten am Standort Schiffamtsgasse um 60 Arbeitsplätze mehr als beim Erstbezug im Jahr 1983 untergebracht werden.

Die Räumung des Standorts Krotenthallergasse wurde im November 2007 abgeschlossen, das zentrale Kundenservice in die Schiffamtsgasse übersiedelt und mit dem Vermessungsamt Wien zusammengelegt.

- 13.2** Der RH anerkannte die mit der Zusammenführung der Standorte verbundenen Synergieeffekte, die zügige Umsetzung der Konsolidierung der Standorte und die damit mittel- und langfristig verbundenen Einsparungspotenziale.



Standort- und Flächenkonsolidierungen

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

1160 Wien, Arltgasse

- 14.1** Die wachsenden Aufgaben auf dem Gebiet der Metrologie und die Anforderungen an eine zeitgemäße messtechnische Infrastruktur machten einen Neubau der Laboratorien erforderlich. Anfang 2009 wurde ein Teil des bestehenden Gebäudes abgerissen und im Sommer mit der Errichtung des Rohbaus unter Anbindung an das bestehende Gebäude begonnen. Die Fertigstellung des neuen Traktes unter Schaffung optimaler Umgebungsbedingungen erfolgte mit geringfügigen Verzögerungen. Er wurde im Frühjahr 2011 in Betrieb genommen.
- 14.2** Der RH anerkannte die Umsetzung des Vorhabens, mit der zeitgemäße Voraussetzungen für die wissenschaftliche Grundlagenforschung und die Teilnahme an internationalen Vergleichsmessungen geschaffen wurden.

Dezentrale Standorte

- 15.1** (1) Im Zuge der 2001 eingeleiteten Reformphase hatte das BEV die Anzahl der dezentralen Standorte zur Einsparung von Mieten und Betriebskosten reduziert und zwischen 2004 und 2007 rund 30 % der Raumressourcen eingespart. Laut Angabe des BEV konnten seit 2003 – unter Einbezug von Vermessungs- und Eichämtern, der Informations- und Telearbeitszentren und anderen Dienststellen sowie der Aufgabe des Standorts Wien-Krotenthallergasse – Flächeneinsparungen im Gesamtausmaß von 16.740 m² vorgenommen und jahresdurchschnittliche Einsparungen an Mietaufwendungen und Betriebskosten von rd. 1,43 Mio. EUR erzielt werden.

(2) Im Projekt „Aufgabenreform 2009“ des BEV war vorgesehen, durch die bereits 1998 intendierte Schließung von Dienststellen in Landeck, Schärding und Grieskirchen kurzfristig realisierbare Einsparungen beim Sachaufwand von rd. 113.000 EUR jährlich zu erzielen. Gleichzeitig sollten durch die Schließung der genannten Standorte die Neuaufnahme von zehn Mitarbeitern vermieden und durchschnittlich 420.000 EUR jährlich an Personalkosten eingespart werden. Allerdings stießen die beabsichtigten Standortschließungen auf lokalpolitischen Widerstand, weshalb die Standorte weiterhin Bestand hatten und tatsächlich erst 2011 aufgelassen wurden.

(3) Laut Projekt „Aufgabenreform 2009“ erwartete das BEV unter der Annahme, dass die geplanten Innovationsmaßnahmen realisiert und weitere Standorte geschlossen werden, ein zusätzliches jährliches Einsparungsvolumen von rund 500.000 EUR. Langfristig (d.h. ab dem Jahr 2025) wird das Einsparungspotenzial auf 1,5 Mio. EUR geschätzt. Dazu wurde im Jänner 2012 das Vorhaben „Aufgaben- und Standort-

Standort- und Flächenkonsolidierungen

analyse (Vermessungsämter)“ mit dem Ziel eingeleitet, ein künftiges Aufgabenportfolio zu entwickeln und davon ausgehend ein Konzept für die weitere Schließung von Standorten zu erarbeiten.

- 15.2** (1) Der RH anerkannte die bisher erzielten Einsparungen durch die Aufgabe unwirtschaftlicher Standorte, erachtete den Konzentrationsprozess jedoch noch nicht als abgeschlossen. Er empfahl, die Standorte der Vermessungsämter unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sowie in Bezug auf die Kundenfrequenz und regionale Bedeutung zu untersuchen und Konsolidierungsmaßnahmen zügig einzuleiten. Zu diesem Zweck wären die Zusammenlegung von Vermessungssprengeln, die Kooperation von Vermessungsämtern und die Flexibilisierung von Arbeitsprozessen als kurzfristig umsetzbare Maßnahmen anzustreben.

(2) Im Fall der Standorte Landeck, Schärding und Grieskirchen kritisierte der RH, dass die bereits 1998 intendierte Schließung wegen lokalpolitischer Widerstände erst 2011 umgesetzt werden konnte, was nach Angabe des BEV zu Mehrkosten für die drei Standorte von rd. 120.000 EUR pro Jahr geführt habe.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des BEV sei eine erste Reduktion der Standorte der Vermessungsbehörde von 68 auf 41 bereits zwischen 1995 bis 1998 erfolgt. Eine weitere Reduktion sei an die Inbetriebnahme der Grundstücksdatenbank-Neu gebunden und erfordere technische Anpassungen. Diese seien im Globalbudget des BEV ab 2013 vorgesehen, Darüber hinaus sei gleichzeitig eine interne Aufgaben- und Standortanalyse in Auftrag gegeben worden, deren Ergebnisse im ersten Halbjahr 2013 vorliegen sollen.*

- 15.4** Der RH begrüßte die geplante Aufgaben- und Standortanalyse. Er verblieb bei seiner Empfehlung, die Konsolidierung zügig in Angriff zu nehmen und zeitnah umzusetzen.

Ausgewählte Leistungsbereiche

Vertriebsportal
eGeodata Austria

- 16.1** (1) Das Geodaten-Portal des BEV bietet seit April 2008 die Möglichkeit, Produkte aus dem Fachbereich Vermessung und Geoinformation online zu beziehen.

Der Produktkatalog umfasst Daten aus der Grundlagenvermessung, Luftbildaufnahmen, Landkarten, Auszüge aus dem Kataster und aus Verzeichnissen, Bodenschätzungsergebnisse, Daten aus dem Adressregister, kartographische Modelle, das Digitale Landschafts- und Geländehöhenmodell und topografische Landkarten („Austrian Map“). Die



Ausgewählte Leistungsbereiche

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

Inhalte der Datenbank stehen flächendeckend für ganz Österreich in einheitlicher Qualität zur Verfügung. Die IT-Anwendung wird sowohl von den Mitarbeitern in den Vermessungsämtern als Ausgabemedium als auch von Kunden in wachsendem Ausmaß in Anspruch genommen. Mit Inbetriebnahme der Grundstücksdatenbank-Neu am 7. Mai 2012 wurden zusätzliche Produkte in das Portal integriert und bereit gestellt.

Die Aufträge über das eGeodata-Vertriebsportal mit den zugehörigen Einnahmen nahmen folgende Entwicklung:

Tabelle 6: eGeodata-Vertriebsportal

	2008	2009	2010	2011
	Anzahl			
registrierte Kunden	1.784	2.975	4.021	5.078
Belege	k.A.	121.773	137.449	195.595
Bestellpositionen	k.A.	181.988	195.558	254.380
	in Mill. EUR			
Einnahmen eGeodata Austria	5,09	5,80	5,46	5,98
Einnahmen als Grundstücksdatenbank-Provider	12,63	12,99	2,02	1,85

Quelle: BEV

Die Einnahmen aus der Grundstücksdatenbank beim BEV gingen von fast 13 Mio. EUR jährlich (2009) auf 2,02 Mio. EUR (2010) bzw. 1,85 Mio. EUR (2011) zurück, weil diese seit 2010 dem BMJ zugerechnet werden.

(2) Eine vom BEV durchgeführte Analyse der Kundenfrequenz in den Vermessungsämtern seit Einführung des Online-Vertriebsportals ergab, dass durch die Online-Verfügbarkeit bzw. den Internet-Vertrieb der Daten die Kundenfrequenz in den Vermessungsämtern, Dienststellen und Informations- und Telearbeitszentren auf rd. 25 % ihres Ausgangswerts zurückgegangen war.

- 16.2** Die Einführung des Online-Vertriebsportals ermöglichte einen kundenfreundlichen Informationszugang und war ein Beitrag zur Fortentwicklung des e-Government-Projekts. Der RH erachtete die sinkende Kundenfrequenz in den Dienststellen als ein weiteres Argument für die mögliche Konzentration der Vermessungsämter.

Ausgewählte Leistungsbereiche

Projekt Grundstücks- datenbank-Neu

Hintergrund

- 17** Die Einrichtung der Grundstücksdatenbank im Jahr 1978 war ein gemeinsames Projekt der damaligen Bundesministerien für Bauten und Technik sowie für Justiz. Ziel des Vorhabens war eine Systemapplikation zur Speicherung der Daten des Grundbuchs und des Katasters in einer zentralen Datenbank, die eine rationelle und benutzerfreundliche Abgabe der Daten ermöglichen sollte.

Die Grundstücksdatenbank war bei ihrer Einrichtung ein überaus fortschrittliches Projekt, deren Inhalte und Funktionalitäten bis heute international anerkannt werden. Eine entgeltliche und unmittelbare Einsichtnahme in die Inhalte der Grundstücksdatenbank ist bei den Bezirksgerichten und Vermessungsämtern seit 1987 und eine Abfrage via Internet seit 1999 für jedermann möglich.

Projektplanung

- 18** Im August 2005 beschloss die Bundesregierung die Einleitung eines Projekts zur vollständigen Erneuerung der Grundstücksdatenbank. Dabei sollten die Verwaltungsabläufe im Grundbuch und Kataster bis Ende 2009 in automatisierte Prozesse integriert und die E-Government-Dienste ausgebaut werden.

In einem ersten Projektschritt wurde in Abstimmung mit den beteiligten Ressorts (BMWA/BEV, BMJ, BMF) eine umfassende Analyse des bestehenden Systems vorgenommen, die Architektur der Grundstücksdatenbank-Neu entwickelt und die erste Projektphase im September 2006 abgeschlossen. Bis August 2010 sollten die bestehende Grundstücksdatenbank umgestellt sein und die Prozesse zwischen den Grundbuchgerichten und Vermessungsbehörden in digitalisierter Form ablaufen.

Laut Bericht über das Projekt „Aufgabenreform 2009“ im BEV sollte im Interesse künftiger Einsparungen der Weg der Prozessautomatisierung weiterverfolgt und das Führungssystem für die digitale Katastralmappe automatisiert werden. Dadurch sollten das Eintragungsverfahren beschleunigt werden, manuelle Prüfungen bei den Vermessungsämtern entfallen und die Voraussetzungen für eine weitere nachhaltige Reduktion von Standorten der Vermessungsämter geschaffen werden, was die laufenden Ausgaben ab 2013 um 500.000 EUR pro Jahr langfristig verringern sollte.



Ausgewählte Leistungsbereiche

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

Die Kosten für die Umsetzung des BEV-Projektteils im Zeitraum 2007 bis 2009 waren mit 6,5 Mio. EUR veranschlagt und sollten schrittweise budgetwirksam werden.

Projektdurchführung

- 19.1** Wegen der umfangreichen Anforderungen an das gemeinsam mit dem BMJ abzuwickelnde Projekt wurden im Zuge der Umsetzung im Jahr 2007 vorerst nur jene Teile realisiert, bei denen im BEV eine unmittelbare Abhängigkeit von den übergreifenden Prozessen der Justiz bestand. Dadurch sollten die Komplexität und die lange Projektlaufzeit des Vorhabens verringert werden. Das BEV entschied, die Umstellung des Katasters erst im Anschluss an die Inbetriebnahme des Projekts Grundstücksdatenbank-Neu zu starten und notwendige Anpassungen und Wartungsarbeiten noch im alten CAD-basierten System durchzuführen.

Nach dem Auftrag des Lenkungsausschusses sollte die Umstellung auf die Grundstücksdatenbank-Neu am 9. Dezember 2009 erfolgen. Wegen technischer Probleme und auf Druck der externen Partner, der Software-Hersteller und Grundbuchsführer sowie von Notaren und Rechtsanwälten kam es in der Folge zu einer Neuplanung der Grundstücksdatenbank-Neu und der neue Umstellungstermin wurde mit 16. August 2010 festgelegt. Vor Beginn des Echtbetriebs im BEV teilte das BMJ im Mai 2010 mit, dass der verschobene Termin wegen instabiler Anwendungen und fehlender Funktionalitäten nicht eingehalten werden könne und auf unbekannte Zeit verschoben werden müsse.

Tatsächlich wurde die bestehende Grundstücksdatenbank am 27. April 2012 abgeschaltet und am 7. Mai 2012 durch die Inbetriebnahme von „Release 1.5“ ersetzt. Parallel dazu erfolgten die Umsetzung der Novellierungen der Vermessungs- und der Benützungsartenverordnung, die an die Freischaltung der Grundstücksdatenbank-Neu gebunden waren.

- 19.2** Trotz der Komplexität des Vorhabens beanstandete der RH die wiederholt aufgetretenen Verzögerungen bei der Projektrealisierung, die im BEV zu Unterbrechungen der bereits eingeleiteten Umstellungsmaßnahmen bzw. zu unproduktiven Mehrarbeiten geführt hatten. Insgesamt hatten die bis zur Gebarungsüberprüfung aufgetretenen Verzögerungen eine Übergangsphase von zwei Jahren statt der vorgesehenen sechs Monate zur Folge. Zu den im Rahmen des Projekts „Aufgabenreform 2009“ ausgewiesenen Einsparungseffekten wies der RH darauf

hin, dass diese bloß summarisch dargestellt waren und inhaltlich nicht nachvollzogen werden konnten.

Physikalisch–Technischer Prüfdienst

Teilrechtsfähigkeit
und Privatwirt-
schaftsverwaltung

20.1 (1) Der Physikalisch–Technische Prüfdienst verfügte über eine eigene Gebärung, die sich aus der 1993 geschaffenen Teilrechtsfähigkeit ergab (Änderung des MEG, BGBl. Nr. 213/1992) und in die Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes fiel.

Im Rahmen des Physikalisch–Technischen Prüfdienstes wurden die im § 61 Abs. 1 MEG angeführten Tätigkeiten vorgenommen. Die Hauptgeschäftsfelder des Physikalisch–Technischen Prüfdienstes umfassten Kalibrierungen, Zulassungsprüfungen, Konformitätsbewertungsverfahren und Wissenstransfers (Seminare, Twinning Projekt). Sie entwickelten sich im Zeitraum 2006 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 7: PTP–Geschäftsfelder						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	Anzahl					
Kalibrierungen	1.153	1.218	1.236	1.175	1.119	1.188
Zulassungsprüfungen	135	85	56	73	46	53
Konformitätsbewertungsverfahren ¹	–	7	39	71	70	103
Seminare	56	48	53	49	35	24
<i>Seminar-Teilnehmer</i>	<i>686</i>	<i>536</i>	<i>431</i>	<i>412</i>	<i>334</i>	<i>256</i>

¹ z.B. für Waagen (vgl. BGBl. Nr. 751/1994, VO zur Festlegung von Konformitätsfeststellungsverfahren betreffend nicht selbsttätige Waagen)

Quellen: BEV; Physikalisch–Technischer Prüfdienst

(2) Der Physikalisch–Technischen Prüfdienst hatte nach den Grundsätzen eines ordentlichen Geschäftsmannes zu gebaren, jährlich einen Rechnungsabschluss vorzulegen und aus den Einnahmen die zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Aufwendungen einschließlich der Investitionen abzudecken. Darüber hinausgehende Einnahmen (Gewinne) waren nach Bildung angemessener Rücklagen an den Bund abzuführen.



Physikalisch-Technischer Prüfdienst

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

Das wirtschaftliche Ergebnis und seine Zusammensetzung ergaben im Zeitraum 2006 bis 2011 folgendes Bild:

Tabelle 8: Wirtschaftliche Entwicklung des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	in 1.000 EUR					
Einnahmen ¹	1.317	1.426	1.438	1.580	1.706	1.671
Sachaufwand ²	390	456	407	396	438	405
Personalaufwand	773	797	887	980	1.022	968
Betriebserfolg	11	34	6	43	76	106
Jahresgewinn	14	33	15	10	19	81

¹ Umsatzerlöse ohne Bestandsveränderungen und sonstige betriebliche Erlöse

² ohne Abschreibung für Abnutzung

Quellen: BEV; Physikalisch-Technischer Prüfdienst

20.2 Nach Ansicht des RH ist zu erwarten, dass die mit dem Neubau der Laboratorien (TZ 14) geschaffene neue Infrastruktur geeignet ist, durch die Forcierung hochqualitativer Messungen und wissenschaftlicher Aktivitäten zusätzliche Einnahmen zu generieren.

Aufwandsverrechnung
zwischen dem Physi-
kalisch-Technischen
Prüfdienst und dem
BEV

Verrechnete Aufwendungen

21 In den Jahren 2006 bis 2009 ersetzte der Physikalisch-Technische Prüfdienst dem BEV durchschnittlich Aufwendungen in Höhe von 484.433 EUR für die Inanspruchnahme von Personal, den laufenden Betrieb (Telefon, Heizung, Strom), die Nutzung von IT-Anlagen und für Reisen.

Personalaufwand – Anzahl und Bewertung der verrechneten Stunden

22.1 Die Erfassung der von BEV-Mitarbeitern für den Physikalisch-Technischen Prüfdienst geleisteten Arbeitszeiten beruhte auf der Auftragsverwaltung des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes und den von Mitarbeitern geführten Zeitaufzeichnungen. Für 2009 ermittelte der Physikalisch-Technischen Prüfdienst einen Arbeitszeiteinsatz von 12.302,75 Stunden, wogegen die Betriebsdatenerfassung des BEV 12.173 Stunden enthielt.

Physikalisch-Technischer Prüfdienst

Der Leiter des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes und sein Stellvertreter waren auch Abteilungsleiter in der Gruppe Eichwesen des BEV. Rund 56 % der im Jahr 2009 geleisteten Arbeitsstunden entfielen auf Mitarbeiter, die dem Leiter des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes bzw. seinem Stellvertreter in ihrer Funktion als Abteilungsleiter des BEV zugeordnet waren. Nach Auskunft des Leiters des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes erledigten die Mitarbeiter die erteilten Arbeitsaufträge in der Reihenfolge ihres Einlangens.

- 22.2** Der RH kritisierte, dass das BEV die aus der Auftragsverwaltung des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes resultierende Stundenanzahl als Grundlage für die Personalkostenrefundierung akzeptiert hatte, obwohl diese Zahlen durch das eigene Rechenwerk nicht belegt bzw. nicht mit diesem abgestimmt waren.

Weiters waren die in Personalunion ausgeübten Funktionen als Leiter des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes bzw. dessen Stellvertreter und als Abteilungsleiter des BEV nach Ansicht des RH geeignet, Interessenkonflikte herbeizuführen. Dies galt im Besonderen für die Abfolge und Prioritäten der zu erledigenden Aufträge und der Zuordnung der Arbeits- bzw. Mehrleistungen zum BEV oder zum Physikalisch-Technischen Prüfdienst. Der RH empfahl, die Arbeitsorganisation auf eine zweifelsfreie Grundlage unter Setzung von Prioritäten zu stellen und nachvollziehbar zu gestalten.

- 22.3** *Laut Stellungnahme des BEV sei die festgestellte Abweichung auf die geringere Gliederungstiefe in der Betriebsdatenerfassung des BEV im Vergleich zur Auftragsverwaltung des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes zurückzuführen. Seit 2010 würden die beiden Datenbestände vor der Abrechnung durch die zuständigen Verantwortlichen gemeinsam überprüft.*

Die aufgezeigte Problematik der in Personalunion ausgeübten Funktionen als Leiter des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes und als Abteilungsleiter des BEV sei dem BEV bewusst und es würden entsprechende Maßnahmen überlegt und umgesetzt werden.

- 23.1** (1) Die Ermittlung der Personalaufwendungen (ohne Überstunden) und der Betriebsaufwendungen erfolgte mittels einer vor rund zehn Jahren entwickelten Excel-Tabelle. Eine erläuternde schriftliche Vereinbarung über die Kostenverrechnung lag nicht vor.



Physikalisch-Technischer Prüfdienst

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

(2) Der Berechnung der Stundensätze lagen die Monatsbezüge ohne Berücksichtigung des 13. und 14. Gehalts, eventueller Belohnungen bzw. Abfertigungen zugrunde. Außerdem erfolgte die Umrechnung des Monatsbezugs auf einen Stundensatz mittels Division durch 173 Stunden anstelle des Ansatzes der gängigen 140 Stunden.

(3) In einem weiteren Schritt errechnete der Physikalisch-Technische Prüfdienst eine Anzahl an technischen Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ). Die vom Physikalisch-Technischen Prüfdienst angewandte Berechnungsmethode ergab z.B. für 2009 5,09 VBÄ; für die administrativen Leistungen des BEV für den Physikalisch-Technischen Prüfdienst wurde ein weiteres VBÄ hinzugezählt, so dass der Berechnung der zu refundierenden Personalkosten insgesamt 6,1 VBÄ zugrunde lagen.

Die Auftragsverwaltung des Physikalisch-Technischer Prüfdienst ergab jedoch, dass die technischen Mitarbeiter des BEV 2009 12.302,75 Stunden für den Physikalisch-Technischer Prüfdienst erbracht hatten. Unter Ansatz von 1.680 Leistungsstunden pro Personenjahr entsprachen die erbrachten technischen Leistungsstunden 7,3 VBÄ, d.h. um rd. 2 VBÄ mehr als der Physikalisch-Technischer Prüfdienst mit seinem Berechnungsverfahren ermittelt hatte.

23.2 Der RH bemängelte die angewandte Berechnung der Personalkosten wegen fehlender Bezugsanteile und zu niedriger Stundensätze und verrechneter VBÄ. Er empfahl, die Berechnungsgrundlage zu überprüfen und die Verrechnung der Personalkosten neu und schriftlich festzulegen.

23.3 *Laut Stellungnahme des BEV werde die Refundierung von Personalkosten und der Betriebsdatenerfassung des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes ab 2012 wie empfohlen berechnet und zwischen dem Leiter des BEV und dem Leiter des Physikalisch-Technischer Prüfdienstes schriftlich vereinbart.*

Betriebs- und IT-Kosten

24.1 Für die Betriebskosten (Telefon, Heizung, Strom) wurden im Jahr 2003 in Abhängigkeit von der ermittelten Anzahl der VBÄ die dem Physikalisch-Technischen Prüfdienst zurechenbaren Beträge festgelegt, die jährlich mit dem Verbraucherpreisindex angepasst wurden. Die Gesamtrefundierung für 2009 betrug 23.232 EUR. Die Anzahl der VBÄ beeinflusste auch die Zurechnung der IT-Kosten (9.944 EUR für 2009); anteilige Raumkosten kamen nicht zur Verrechnung.

Physikalisch-Technischer Prüfdienst

24.2 Die seit 2003 gewählte Vorgangsweise führte dazu, dass das BEV zu geringe Sachkosten an den Physikalisch-Technischen Prüfdienst verrechnete, weil der Betrag 2003 unter der Annahme festgelegt wurde, dass 5,2 VBÄ für den Physikalisch-Technischen Prüfdienst geleistet werden; im Jahr 2009 fehlten daher zumindest die zwei Mitarbeitern zurechenbaren Sachkosten. Der RH empfahl, eine auf den aktuellen tatsächlichen Sachkosten basierende Verrechnung vorzunehmen.

24.3 *Laut Stellungnahme des BEV werde es die Abrechnungsmodalitäten gemäß den Empfehlungen des RH gemeinsam mit dem Physikalisch-Technischen Prüfdienst überarbeiten und eine neue Leistungsvereinbarung schriftlich vereinbaren. Dabei würden die anteiligen Betriebs- und Sachkosten auf Basis der tatsächlichen Verrechnungsdaten des BEV ermittelt werden.*

25.1 Die Verrechnung bzw. Bezahlung der vom Physikalisch-Technischen Prüfdienst an das BEV zu leistenden Aufwandsersätze erfolgte in Teilbeträgen zu unterschiedlichen Terminen und teilweise mit erheblicher Zeitverzögerung. Eine Vereinbarung über die Zahlungsmodalitäten hatten das BEV und der Physikalisch-Technische Prüfdienst nicht getroffen.

25.2 Der RH kritisierte die späten Vorschreibungen und Zahlungseingänge der zu refundierenden Aufwendungen. Er empfahl, die Leistungsverrechnung zwischen BEV und Physikalisch-Technischem Prüfdienst verbindlich zu regeln und die Zahlungseingänge zu überwachen.

25.3 *Das BEV teilte mit, es werde die Abrechnungsmodalitäten mit dem Physikalisch-Technischen Prüfdienst gemäß den Empfehlungen des RH überarbeiten und eine neue Leistungsvereinbarung schriftlich vereinbaren.*

Internes Kontrollsystem

26.1 Die dem RH vorliegenden Belege und Verrechnungsaufzeichnungen zwischen dem Physikalisch-Technischen Prüfdienst und dem BEV wiesen in den Vorjahren zum Teil erhebliche formale bzw. inhaltliche Mängel auf (z.B. Fehlen von Richtigkeitsvermerken, Verstöße gegen das Vier-Augen-Prinzip, unklare Umsatzsteuer-Verrechnung).



Physikalisch-Technischer Prüfdienst

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

26.2 Der RH beanstandete die festgestellten Mängel bei der Verrechnung und zog die Wirksamkeit der internen Kontrollen in Zweifel. Er empfahl, ein adäquates Internes Kontrollsystem einzurichten.

26.3 *Laut Stellungnahme des BEV betreffen die festgestellten Mängel die Zeit vor 2008; in der Folge seien bereits Änderungen in den Verrechnungs- und Aufzeichnungsanweisungen vorgenommen und ein verbessertes Internes Kontrollsystem eingerichtet worden. Dennoch werde das BEV die Internen Kontrollen nochmals evaluieren, verbessern und insbesondere auf die lückenlose Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips Bedacht nehmen.*

Kalkulation des BEV

Gebührenfestsetzung
im Hoheitsbereich

Eichgebühren

27.1 Für Amtshandlungen im hoheitlichen Bereich des Eichwesens waren gemäß § 57 MEG besondere Verwaltungsabgaben zu entrichten, die vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend entsprechend dem damit verbundenen Aufwand in Form von Bauschbeträgen durch Verordnung festzusetzen waren.

Grundlage war die im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen erlassene Eichgebührenverordnung 1999 (BGBl. II Nr. 467/1998). Diese wurde zuletzt im Jahr 2002 (BGBl. II Nr. 10/2002) geändert, wobei lediglich die Tarife der Eichgebührenverordnung 1999 von Schilling- auf Eurobeträge umgerechnet wurden; eine Überprüfung der Kostendeckung erfolgte nicht. Im Mai 2011 übermittelte das BEV dem BMWFJ einen Entwurf für eine neue Eichgebührenverordnung zur Genehmigung; die Novelle der Eichgebührenverordnung befand sich im Jänner 2013 im Begutachtungsverfahren.

27.2 Der RH kritisierte, dass die Gebühren entgegen dem gesetzlichen Auftrag zwischen den Jahren 1999 bis 2010 nicht überprüft bzw. angepasst wurden und er empfahl, die Gebühren jährlich zu überprüfen.

27.3 *Das BEV sagte eine jährliche Evaluierung der Eichgebühren zu.*

Kalkulation des BEV**Vermessungsgebühren**

- 28.1** (1) Für Auszüge und Amtshandlungen im hoheitlichen Bereich des Vermessungswesens waren besondere Verwaltungsabgaben zu entrichten, die vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend entsprechend dem dadurch entstehenden Aufwand in Bauschbeträgen durch Verordnung festzusetzen waren. Änderte sich der ermittelte Aufwand um mehr als 20 Prozentpunkte („Aufwandsschwelle“), war eine Neufestsetzung der besonderen Verwaltungsabgaben vorzunehmen (§ 47 Abs. 1 VermG).

Die Vermessungsgebührenverordnung wurde zuletzt im Jahr 2002 geändert (BGBl. II Nr. 58/2002), wobei es lediglich zu einer Umrechnung der Tarife in der Vermessungsgebührenverordnung 1994 von Schilling- auf Eurobeträge kam. Eine Überprüfung der Kostendeckung bzw. eine Neufestsetzung der Gebühr aufgrund der Inflationsentwicklung erfolgte nicht.

- (2) Im Juni 2010 hatte das BEV den Entwurf für eine neue Vermessungsgebührenverordnung ausgearbeitet. Bei der Kalkulation der Tarife wandte das BEV als Stundensätze die Richtwerte für die Durchschnittspersonalausgaben des Bundes an (Verordnung des BMF, BGBl. II Nr. 48/2008).

Die neue Vermessungsgebührenverordnung wurde vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend im Oktober 2011 erlassen (BGBl. II Nr. 332/2011) und trat am 1. Dezember 2011 in Kraft. Sie sah eine durchschnittliche Anhebung der Tarife um 35 % vor; einzelne Gebühren (z.B. für Grundstücksvereinigungen) wurden auch gesenkt.

- 28.2** Der RH kritisierte, dass die Vermessungsgebühren entgegen dem gesetzlichen Auftrag seit dem Jahr 1994 nicht überprüft bzw. erst 2011 angepasst wurden. Weiters beanstandete der RH, dass das BEV bei der Kalkulation der Tarife für eine neue Vermessungsgebührenverordnung die BMF-Richtwerte und nicht die aus den eigenen Personalausgaben abgeleiteten Stundensätze verwendet hatte. Der RH empfahl, die Gebühren jährlich hinsichtlich der Kostendeckung auf Basis eigener Stundensätze zu überprüfen und gegebenenfalls eine Tarifierhöhung beim BMWFJ zu initiieren.

- 28.3** *Das BEV sagte eine jährliche Evaluierung der Gebühren zu.*



Kalkulation des BEV

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
VermessungswesenEntgelte für
Standardprodukte

Geobasisdaten

29.1 Im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung verkaufte das BEV gemäß § 48 Abs. 1 VermG die im Rahmen der Landesvermessung erstellten raum- und ortsbezogenen Daten (Geobasisdaten) als Standardprodukte bzw. bot nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten Geobasisdienste an. Für diese Leistungen war eine angemessene Vergütung zu entrichten (Standardentgelt), die vom BEV festzulegen und im Amtsblatt für das Vermessungswesen zu veröffentlichen ist. Das BEV ermittelte die Vergütung nach einem Benchmark-Verfahren, indem es sich an den Preisen für vergleichbare Leistungen anderer in- und ausländischer Anbieter orientierte.

Die Standardentgelte hatten grundsätzlich den zusätzlichen Aufwand für die Reproduktion und Verbreitung der Geobasisdaten abzudecken (§ 48 Abs. 3 VermG). Im Jahr 2005 hatte das BEV einmalig den Aufwand für die Reproduktion und die Verbreitung mit rd. 5,01 Mio. EUR ermittelt; ein jährlicher Vergleich des Aufwands mit den Einnahmen unterblieb jedoch in der Folge. Zuletzt erzielte das BEV mit den Standardentgelten gem. § 48 VermG Einnahmen in Höhe von 4,66 Mio. EUR (2010) bzw. 4,80 Mio. EUR (2011).

29.2 Der RH hielt fest, dass kein periodengerechter Deckungsnachweis ermittelt wurde und empfahl, eine jährliche Berechnung vorzunehmen. Bei einer allfälligen Aufwandsunterdeckung wäre eine Preisanpassung vorzunehmen bzw. wäre bei dauerhafter Unterdeckung die Einstellung des Produkts zu erwägen, sofern dafür keine gesetzliche Bereitstellungspflicht besteht.

29.3 *Das BEV sagte eine jährliche Evaluierung der Entgelte zu.*

Luftbildaufnahmen

30.1 Zu den gesetzlichen Aufgaben der Landvermessung (§ 1 VermG) zählen auch Messungsaufnahmen, d.h. die Anfertigung von Luftbildaufnahmen der Erdoberfläche mit speziellen Aufnahmekameras aus Zivilluftfahrzeugen (§ 1 Z 9 leg cit). Darüber hinaus wurde das BEV bei der Herstellung von Messungsaufnahmen im Auftrag Dritter als Werkunternehmer im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung gegen Kostenersatz tätig. In den Jahren 2006 bis 2009 erzielte das BEV mit den Messungsaufnahmen einen Gesamtumsatz von 19.717 EUR.

Kalkulation des BEV

30.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass das BEV mit den Aufnahmen aus dem eigenen Zivilluftfahrzeug aus der Erfüllung des gesetzlichen Auftrags im Jahresdurchschnitt 2006 bis 2009 lediglich Einnahmen von knapp 5.000 EUR erzielte, ehe der Luftbild-Aufnahmebetrieb 2011 eingestellt wurde.

Preisfestsetzung und
Tarifkalkulation des
Physikalisch-Tech-
nischen Prüfdienstes

31.1 Vorgaben für die Tarifikalkulation des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes waren dem Gesetz nicht zu entnehmen; auch schriftlich dokumentierte Grundsätze für die Preiskalkulation des Physikalisch-Technischer Prüfdienstes lagen nicht vor.

Die Preisfestsetzung für die Leistungen des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes erfolgte durch dessen Leiter mit dem Ziel der Kostendeckung unter Berücksichtigung der Vorjahresergebnisse, der Entwicklung der Personal- und Sachausgaben, des erwarteten Produktabsatzes und in Abhängigkeit von der Preisgestaltung alternativer Anbieter.

31.2 Der RH empfahl dem Physikalisch-Technischen Prüfdienst, Grundsätze für die Preiskalkulation zu entwickeln und diese durch den Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend genehmigen zu lassen. Die auf Basis der genehmigten Grundsätze ermittelten Preise wären sodann jährlich neu zu kalkulieren und anzuwenden.

31.3 Das BEV sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.

Personalwesen

Mitarbeiter des BEV

32.1 Die Anzahl der Planstellen und der tatsächlichen Mitarbeiter des BEV entwickelten sich im Zeitraum 2006 bis 2011 wie folgt:

Tabelle 9: Mitarbeiter des BEV							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Entwicklung 2006 - 2011
	Anzahl						in %
Planstellen laut Bundesfinanzgesetz	1.351	1.345	1.338	1.328	1.315	1.300	- 3,8
Mitarbeiter ¹	1.360	1.327	1.313	1.299	1.286	1.259	- 7,4
VBÄ ¹	1.292,4	1.257,3	1.241,2	1.225,5	1.212,1	1.189,8	- 7,9

¹ jeweils zum Jahresende
Quelle: BEV



Personalwesen

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

Die Anzahl der Mitarbeiter des BEV verringerte sich von 1.292,4 VBÄ bzw. 1.360 Köpfen (2006) auf 1.189,8 VBÄ bzw. 1.259 Köpfe (2011) oder um 7,4 % bzw. 7,9 %. Von den 1.259 Mitarbeitern waren zum 31. Dezember 2011 745 in der Gruppe Eich- und Vermessungsämter, 204 in der Gruppe Vermessungswesen und 85 Mitarbeiter in der Gruppe Eichwesen tätig. Der Bereich Information und Marketing beschäftigte 123, der Bereich Recht und Ressourcen 78 Mitarbeiter. Die verbleibenden 24 Mitarbeiter waren dem Leitungsbereich zugeordnet.

Dem Bericht zum Projekt „Aufgabenreform 2009“ zufolge soll die Anzahl der Planstellen bis 2020 auf 1.186 zurückgehen. Dabei ging das BEV von der Nachbesetzung von Schlüsselpersonal im Ausmaß der halben Abgänge aus, weil ihm die erforderlichen Qualifikationen mit dem vorhandenen Personal und allein durch den Einsatz von Schulungsmaßnahmen als nicht erreichbar erschien.

Eine Festlegung der personellen Untergrenze zur Erbringung der gesetzlich vorgesehenen Aufgaben erfolgte ebenso wenig wie eine Definition der erforderlichen Schlüsselkräfte.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeiter lag Ende 2009 mit 47,2 Jahren über dem Bundesschnitt von 44,6 Jahren. Der Anteil der 45-plus-Mitarbeiter lag bei 64 %, im Bundesdurchschnitt bei 53 %.

32.2 Der RH verwies auf die Entwicklungspotenziale insbesondere durch den technischen Fortschritt und die Umstrukturierung der Vermessungsämter, so dass der notwendige Personalbedarf unter der im Projekt „Aufgabenreform 2009“ angeführten Zielgröße festzulegen wäre.

32.3 *Laut Stellungnahme des BEV seien in den Jahren 2011 und 2012 drei Projekte eingeleitet worden, in denen die Aufgaben, Personalressourcen und -qualifikationen für die Fachbereiche und die Frage der Standorte erarbeitet wurden.*

Qualifikationsstruktur

33.1 Im BEV waren Anfang 2010 136 Akademiker beschäftigt, das entsprach einer Akademikerquote von weniger als 11 %; bundesweit lag der Akademikeranteil 2009 bei 31 %.

Bereits im Jahr 2001 hatte das BEV in einer Zusammenfassung der Entscheidungsgrundlagen über seine Zukunft ausgeführt, dass es mit seinem Anteil an akademischem Personal im Eichwesen zu den Schlusslichtern in der EU zähle; auch im Projekt „Aufgabenreform 2009“ war

Personalwesen

eine gleichartige Feststellung enthalten. Dennoch blieb die Anzahl von 22 Akademikern in der Gruppe Eichwesen seit 2006 nahezu unverändert.

33.2 Der RH empfahl, eine Zielgröße für den erforderlichen Akademikeranteil im Rahmen der strategischen Personalentwicklung festzulegen.

33.3 *Das BEV wies in seiner Stellungnahme auf die in den Jahren 2011 und 2012 eingeleiteten Projekte hin, in die auch die Frage der personellen Qualifikationen für die Fachbereiche einbezogen wurde.*

Personalentwicklungskonzept

34.1 Im Rahmen der Entwicklung von Detailstrategien hatte das BEV 2003 auch ein Personalentwicklungskonzept erarbeitet. Der Abschlussbericht enthielt Ziele und definierte Messgrößen, die allerdings nicht quantifiziert waren.

34.2 Der RH bemängelte, dass das Personalentwicklungskonzept des BEV aus dem Jahr 2003 nicht fortgeschrieben und die Ziele nicht quantifiziert wurden. Er empfahl, das Personalentwicklungskonzept unter Berücksichtigung absehbarer zukünftiger Entwicklungen bzw. Anforderungen regelmäßig zu überprüfen und die Ziele zu quantifizieren sowie deren Erreichen zu evaluieren.

34.3 *Laut Stellungnahme des BEV würden zur Zeit in den Fachbereichen Aufgaben-, Umfeld- und Standortanalysen erarbeitet. In diesem Zusammenhang werde auch ein periodisches Personalentwicklungskonzept unter besonderer Berücksichtigung der Altersstruktur gestaltet.*

Neugestaltung des Nebengebührenkatalogs

35 Im Bericht Reihe Bund 2007/5 hatte der RH dem BKA und dem BMF eine vollständige Überarbeitung der Nebengebühren mit dem Ziel der Vereinfachung der Personalverwaltung durch einen wesentlich reduzierten Nebengebührenkatalog empfohlen. In der Folge erstellte das BKA einen ab 1. Jänner 2009 gültigen Kernkatalog mit 14 Nebengebühren, die überwiegend in allen Ressorts vorkamen.

Das BMWFJ überarbeitete den ressortspezifischen Nebengebührenkatalog, der auch die für das BEV relevanten Nebengebühren enthielt. Im Ergebnis blieb die Anzahl der 19 im BEV angewendeten Nebengebühren nach der Überarbeitung unverändert; dabei waren zwölf Nebengebühren im Ressortkatalog des BMWFJ und sieben im Kernkatalog des BKA enthalten. Das BKA stimmte dem überarbeiteten Ressortkatalog am 1. März 2009 befristet bis 31. Dezember 2011 zu.



Personalwesen

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

36.1 Die Höhe der Nebengebühren im BEV entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 10: Nebengebühren					
	2006	2007	2008	2009	Entwicklung 2006 - 2009
	in EUR				in %
Nebengebühren	2.853.209	2.710.762	2.695.642	2.867.325	+ 0,5

Quelle: BEV

Die angewandten Nebengebühren waren verschiedenen Nebengebührenkategorien zugeordnet.

36.2 Der RH kritisierte, dass die Überarbeitung der Nebengebühren zu keiner Zusammenfassung zu berufsbildbezogenen Nebengebühren führte und er empfahl – wie bereits im Bericht Bund 2007/5 ausgeführt – eine sach- und leistungsgerechte, kostenneutrale Zusammenfassung durchzuführen, um die Anzahl der Nebengebühren und den administrativen Aufwand für die Personalverwaltung zu verringern.

36.3 *Laut Stellungnahme des BEV seien 2011 vier Nebengebührenarten eingespart, der Nebengebührenkatalog evaluiert und die Ergebnisse an das BMWFJ bzw. BKA übermittelt worden.*

Nebengebühren-
verrechnung

37.1 Die 19 verschiedenen Nebengebühren wurden entweder pauschal oder auch fallweise angewiesen: So etwa erhielten Bedienstete des Mess- und Eichwesens Nebengebühren mit Maximalbeträgen von 0,58 EUR pro Tag für den erhöhten Aufwand für Bekleidung und Schuhe, Vermesser hatten Anspruch auf 1,09 EUR pro Tag als Bekleidungspauschale für die Vornahme von Amtshandlungen im Außendienst.

Ohne zeitliche Mehrleistungsvergütungen und Belohnungen wurden im Jahr 2009 insgesamt 11.637-mal Nebengebühren in Höhe von insgesamt 930.681 EUR ausbezahlt; davon betrugen 3.581 – somit rund ein Drittel – der angewiesenen Nebengebühren maximal 10 EUR. Nimmt man pro Auszahlungsbetrag eine Bearbeitungszeit von fünf Minuten an, so resultiert allein aus der Anweisung der Nebengebühren bis zu 10 EUR ein Arbeitsaufwand von insgesamt 37 Arbeitstagen oder der Arbeitszeit eines Mitarbeiters von zwei Monaten.

Personalwesen

37.2 Der RH wies erneut auf die Zweckmäßigkeit der Zusammenfassung zu berufsbildbezogenen Nebengebühren hin und empfahl, die vielfältigen Nebengebühren im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und zur Verringerung des administrativen Aufwands zusammenzuführen.

37.3 *Das BEV sagte die Ausarbeitung eines Vorschlags für die pauschale Verrechnung von Nebengebühren zu.*

Bereitschaftsentschädigungen und Rufbereitschaft

38.1 Bedienstete, die außerhalb der Dienststunden erreichbar sein mussten, erhielten eine Bereitschaftsentschädigung. Diese Nebengebühr war an Werktagen bzw. Sonn- und Feiertagen von unterschiedlicher Höhe und wurde pro Stunde gewährt. Die Rufbereitschaft begann mit Ende der Dienstzeit des jeweiligen Mitarbeiters.

An den Standorten Schiffamtsgasse (Hauptgebäude), Erlaaer Straße (Druckerei) und Arltgasse (Labor) waren täglich jeweils zwei Mitarbeiter in Rufbereitschaft. Insgesamt erhielten in den Jahren 2006 bis 2009 acht Mitarbeiter der Wirtschaftsstelle bzw. der Gebäudeverwaltung Bereitschaftsentschädigungen von insgesamt jährlich rd. 46.000 EUR; zusätzlich zu den Bereitschaftsentschädigungen fielen rd. 2.000 EUR für Überstunden an.

38.2 Der RH empfahl, den Bereitschaftsdienst kostengünstiger zu gestalten (z.B. durch Begrenzung der gleichzeitig in Rufbereitschaft stehenden Mitarbeiter auf maximal zwei, Verbesserung der Schulung der betroffenen Mitarbeiter, Verlegung des Zeitpunkts des Beginns der Rufbereitschaft). Dadurch wären Kosteneinsparungen im Ausmaß von zwei Drittel der jährlichen Bereitschaftsentschädigungen zu erzielen.

38.3 *Laut Stellungnahme des BEV seien bereits Maßnahmen eingeleitet worden, wodurch die Bereitschaftsentschädigungen um 15.000 EUR jährlich verringert wurden. Weitere Einsparungsmaßnahmen würden auf ihre Umsetzbarkeit geprüft.*

Geldaushilfen und Bezugsvorschüsse

39.1 (1) In den Jahren 2006 bis 2009 gewährte das BEV in 96 Fällen Geldaushilfen im Gesamtbetrag von 27.835 EUR. In 24 Fällen wurden Belohnungen in Höhe von insgesamt 8.315 EUR gewährt, die ebenfalls unter dem Titel Geldaushilfen angewiesen wurden.

Die Richtlinie für die Gewährung von Geldaushilfen regelte die Höhe des zu gewährenden Betrags in Abhängigkeit von den nachgewiesenen Ausgaben und benannte die erforderlichen Unterlagen. Eine Einkommensobergrenze für die Gewährung von Geldaushilfen war in



Personalwesen

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

der Richtlinie nicht vorgesehen. Geldaushilfen wurden auch anlässlich der Geburt von Kindern und der Weihnachtsgeldaushilfe gewährt, obwohl dies in der Richtlinie nicht vorgesehen war. In zwei Fällen gewährte das BEV Geldaushilfen anlässlich der Übersiedlung bzw. für einen von der Delogierung bedrohten Mitarbeiter ohne Vorlage von Rechnungen. In beiden Fällen war die Höhe der Geldaushilfe aus der Richtlinie nicht ableitbar.

(2) Zwischen 2006 und 2009 gewährte das BEV im Jahresdurchschnitt Bezugsvorschüsse in Höhe von 188.350 EUR. Zum 31. Dezember 2009 hafteten Vorschüsse von insgesamt 602.243 EUR aus.

Als berücksichtigungswürdige Anlässe für die Gewährung von Bezugsvorschüssen galten z.B. die Schaffung von Wohnraum, die Beseitigung von Katastrophenschäden, die Renovierung der Wohnstätte und sonstige Gründe. Die Höhe des laufenden Bezugs des Antragstellers stellte für die Gewährung von Vorschüssen kein Kriterium dar. Weiters gewährte das BEV auch Vorschüsse für den Ankauf einer Wohnung für die Tochter eines Mitarbeiters, den Finanzierungsbeitrag zur Anmietung eines Kraftfahrzeug-Einstellplatzes oder zur Behebung des Schadens nach einem Autoeinbruch. Drei Mitarbeiter mit Monatsbezügen von mehr als 5.000 EUR erhielten ebenfalls Vorschüsse.

39.2 Der RH kritisierte, dass Belohnungen unter dem Titel der Geldaushilfe ausbezahlt wurden. Er empfahl, Geldaushilfen und Bezugsvorschüsse nur für die in den Richtlinien vorgesehenen Anlässe sowie entsprechend den dort angeführten Bedingungen zu gewähren und Einkommensgrenzen für die Zuerkennung vorzusehen.

39.3 *Laut Stellungnahme des BEV werden Geldaushilfen, Belohnungen und Vorschüsse unter einer Voranschlagspost budgetiert und unterscheiden sich lediglich durch die Untergliederung, weshalb eine Überziehung bei der Untergliederung Belohnung zu Lasten der Geldaushilfe vorgenommen worden sei. Die Richtlinien für die Geldaushilfen und Vorschüsse würden durch die Einführung einer Einkommensobergrenze ergänzt werden.*

Betriebsdaten-
erfassung

40 Nach dem Kostenrechnungshandbuch des BEV diene die Betriebsdatenerfassung zur Ermittlung des Zeitaufwands der Bediensteten für eine Kostenstelle und für interne und externe Leistungen. Insgesamt enthielt die Betriebsdatenerfassung 34 interne und 96 externe Leistungskategorien, denen die geleisteten Arbeitszeiten zuzuordnen waren; Überstunden waren ohne besondere Kennzeichnung aufzuzeichnen. Die Verantwortung für die ordnungsgemäße Führung der Betriebsdatener-

Personalwesen

fassung-Daten und ihre Vollständigkeit oblag den Leitern der Dienststellen.

- 41.1** Die Betriebsdatenerfassung 2009 enthielt die Leistungsstunden von 1.256 Mitarbeitern; tatsächlich verfügte das BEV Ende 2009 über 1.299 Mitarbeiter.

Ausgehend von 1.680 Leistungsstunden je Vollzeitbeschäftigtem und Jahr wären insgesamt 2.035.866 Leistungsstunden aufzuzeichnen gewesen; tatsächlich waren in der Betriebsdatenerfassung nur 1.571.226 eingetragen. Demnach fehlten in den Aufzeichnungen 464.640 Leistungsstunden.

127 Mitarbeiter erbrachten jeweils mehr als die jährlichen 1.680 Leistungsstunden, sie hatten zusammen 234.451 Leistungsstunden eingetragen – dies entsprach der Arbeitsleistung von 140 Beschäftigten. In einigen Organisationseinheiten wurde nicht die Anzahl der tatsächlichen Leistungsstunden, sondern nur die vorgegebene Stundenzahl von 1.680 in die Betriebsdatenerfassung eingetragen.

- 41.2** Nach Ansicht des RH stellt die Erfassung der aufgewendeten Zeiten ein zentrales Erfordernis für die Kalkulation von Gebühren und Preisen dar. Er bemängelte, dass im Jahr 2009 zumindest 43 Mitarbeiter ihre Leistungsstunden nicht in die Betriebsdatenerfassung eingetragen hatten und das BEV keine Maßnahmen traf, um die Vollständigkeit der Aufzeichnungen sicherzustellen.

Der RH wies auf die Verantwortung der Dienststellenleiter für die vollständige Führung der Betriebsdatenerfassung hin. Er empfahl, in der Betriebsdatenerfassung auch die Nichtleistungs- und Abwesenheitszeiten der Mitarbeiter zu erfassen, um die Leistungs- und Nichtleistungszeiten analysieren zu können und für das Personalcontrolling nutzbar zu machen.

- 41.3** *Laut Stellungnahme des BEV seien im Rahmen der Bundes-Kosten- und Leistungsrechnung zwar Regeln aufgestellt, die für den Vollzug benötigten IT-Werkzeuge jedoch nicht zur Verfügung gestellt worden. Dies erschwerte die Wahrnehmung der Verantwortung durch die Dienststellenleiter. Weiters fehlten eindeutige Erfassungsregeln über Nichtleistungs- und Abwesenheitszeiten, die individuell mit der Personalvertretung verhandelt werden müssten. Die Anpassung der Betriebsdatenerfassung an die Vorgaben zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung des BMF werde 2013 vorgenommen.*



Personalwesen

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

Überstunden

42.1 Die Überstundenvergütungen nahmen im Zeitraum 2006 bis 2011 folgende Entwicklung:

Tabelle 11: Überstundenvergütungen

	2006	2007	2008	2009	Entwicklung 2006 - 2009
	in EUR				in %
Überstunden- vergütungen	1.817.895	1.696.412	1.634.018	1.831.329 ¹	+ 0,7

¹ einschließlich Überstundenvergütungen für Dezember 2008, d.h. für 13 Monate

Quelle: BEV

Die durchschnittlichen Ausgaben für Überstunden beliefen sich zwischen 2006 bis 2009 auf 1.744.914 EUR. Im Jahr 2009 fielen 72.000 Überstunden an, was der jährlichen Normalarbeitsleistung von rd. 43 Mitarbeitern entsprach.

Im Jahr 2008 erhielten 21 Mitarbeiter jeweils durchschnittlich 8.924 EUR und insgesamt 187.399 EUR an Überstundenvergütungen; im Folgejahr waren es 28 Mitarbeiter mit durchschnittlich 9.316 EUR und insgesamt 260.852 EUR. Diese Mitarbeiter hätten 53.353,72 Soll-Stunden im Jahr 2009 zu leisten gehabt, tatsächlich waren in der Betriebsdatenerfassung 45.809 Ist-Stunden enthalten. 17 Mitarbeiter bezogen sowohl 2008 als auch 2009 mehr als 6.000 EUR jährlich als Überstundenvergütungen.

42.2 Angesichts der in der Betriebsdatenerfassung dargestellten Leistungszeiten und Überstunden empfahl der RH, die Prozessabläufe und die Aufgaben- und Mitarbeiterzuweisungen in den Organisationseinheiten zu überprüfen und gegebenenfalls neu zu gestalten. Weiters wären die Eintragungen in der Betriebsdatenerfassung von den Dienstvorgesetzten regelmäßig zu kontrollieren und auftretende Ungereimtheiten zu klären.

42.3 *Laut Stellungnahme des BEV sei eine Verknüpfung zwischen den in der Betriebsdatenerfassung enthaltenen Arbeitsstunden mit den tatsächlichen Anwesenheitszeiten sowie dem Anfall von Überstunden nicht zulässig; darüber hinaus habe es in der Betriebsdatenerfassung auch Fehleingaben gegeben.*

42.4 Nach Ansicht des RH lag es im Verantwortungsbereich der Führungskräfte, die eingetragenen Daten auf ihre Plausibilität zu überprüfen und die aufgetretenen Abweichungen zu analysieren bzw. zu beseitigen.

Personalwesen

Reisekosten

Entwicklung und Ursachen

43.1 Im BEV fielen Reisekosten für eich- und vermessungstechnische Leistungen und andere Reisetätigkeiten (Teilnahme an Ausbildungskursen, Tagungen, Dienstbesprechungen, Amtsleitervertretungen) an. Diese entwickelten sich seit 2006 wie folgt:

Tabelle 12: Reisekosten

	2006	2007	2008	2009	Entwicklung 2006 - 2009
	in EUR				in %
Gesamtkosten	1.280.717	1.036.188	1.133.488	1.029.274	- 19,6
davon für					
– eich- und vermessungstechnische Reisen im Inland	790.914	603.404	630.187	502.838	- 36,4
– andere Reisetätigkeiten im Inland	374.576	331.702	396.478	422.707	+ 12,8

Quelle: BEV

Während sich die Ausgaben für Reisetätigkeiten für eich- und vermessungstechnische Leistungen zwischen 2006 und 2009 um rd. 36 % verringerten, erhöhten sich die Ausgaben für andere, d.h. nicht eich- und vermessungstechnische Reisen im Inland um rd. 13 %.

43.2 Der RH wies auf den Ausgabenanstieg bei den nicht eich- und vermessungstechnischen Reisekosten hin und empfahl, eine Verringerung der Reisekosten durch den Einsatz neuer Kommunikationsmittel (z.B. Telefon- und Videokonferenzen) zu versuchen.

43.3 Laut Stellungnahme des BEV würden die Reisekosten auf Basis der zu erledigenden Aufgaben alljährlich festgelegt und budgetiert, wobei der festgesetzte Rahmen eingehalten werde. Der jährlich wechselnde Verbrauch entspreche den Notwendigkeiten und war bei den anderen Inlandsreisen durch die Abwicklung und Inbetriebnahme großer Vorhaben bedingt (Abgabesystem eGeodata Austria, Grundstücksdatenbank-Neu). Die Empfehlung, neue Kommunikationsmittel zu nutzen, werde auf ihre Umsetzbarkeit geprüft.

Auslandsdienstreisen

- 44.1** Der Anteil der Auslandsdienstreisen an den gesamten Reisekosten belief sich im Jahresdurchschnitt auf rd. 10 % der Gesamtreisekosten. Ein Vergleich der für Auslandsdienstreisen veranschlagten Beträge mit den tatsächlichen Ausgaben ergab für die Jahre 2006 bis 2009 folgendes Bild:

Tabelle 13: Auslandsdienstreisen				
	2006	2007	2008	2009
	in EUR			
veranschlagte Reiseausgaben (Ausland)	49.000	49.000	49.000	49.000
tatsächliche Reiseausgaben (Ausland)	115.227	101.081	106.824	103.729
Überschreitung	66.227	52.081	57.824	54.729
	in %			
	135	106	118	112

Quelle: BEV

Die tatsächlichen Ausgaben für Auslandsdienstreisen lagen zwischen 2006 und 2009 durchwegs um mehr als das Doppelte über den veranschlagten Beträgen.

- 44.2** Der RH bemängelte die durchgängige Überschreitung der budgetierten Ausgaben für Auslandsdienstreisen und empfahl, das vorgesehene Budget einzuhalten.
- 44.3** *Laut Stellungnahme des BEV sei es verabsäumt worden, die Ansätze für Auslandsdienstreisen im BFG entsprechend der zunehmenden Internationalisierung anzupassen; mittlerweile sei der Wert im Teilheft des BFG bereits angepasst worden.*

Projekt „Aufgabenreform 2009“

Ziele des Projekts

- 45** Im Juli 2009 teilte der Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend dem BEV mit, dass im Bereich des BMWFJ eine Aufgaben- und Strukturreform durchzuführen sei. Im Rahmen des Projekts „Aufgabenreform 2009“ sollten die Aufgaben, Ausgaben und der Ressourceneinsatz durchleuchtet, Einsparungspotenziale ermittelt und ein Konzept für den zielgerichteten Einsatz von Mitarbeitern erstellt werden.

Projekt „Aufgabenreform 2009“

Potenzielle Einsparungen und Mehreinnahmen

46.1 Die Projektleiterin im BMWFJ gab dem BEV als Einsparungsvolumen einen Betrag von rd. 6 Mio. EUR bis 2014 bekannt. In der Folge arbeitete das BEV verschiedene Vorschläge aus, die mit Stand 4. Mai 2010 ein Einsparungspotenzial ab 2011 von 2,81 Mio. EUR und Mehreinnahmen von 1 Mio. EUR enthielten und ab 2013 Einsparungen von weiteren 1,11 Mio. EUR vorsahen. Im Einzelnen enthielten die Vorschläge folgende Einsparungen bzw. Mehreinnahmen aus Kostenersätzen:

Tabelle 14: Potenzielle Einsparungen und Mehreinnahmen

1. Einsparungen	
Sachaufwand	in EUR
Mieten	113.000
IT	500.000
Grundstücksdatenbank (ab 2013)	500.000
Dienstreisen	300.000
Instandhaltung	100.000
Porti	700.000
Auflassung Standort Arsenal (ab 2013)	60.000
Einstellung Bildflugbetrieb (ab 2013)	200.000
Druckwerke	20.000
Sonstiger Sachaufwand (bis 50.000 EUR)	85.000
	2.578.000
Personalaufwand	
Schließung von Standorten	420.000
Reduktion Neuaufnahmen leitendes Personal (ab 2013)	350.000
Mehrleistungsvergütungen	500.000
Belohnungen	73.000
	1.343.000
2. Mehreinnahmen	
Kostenrefundierung für Energiesonderbeauftragte	1.000.000

Quelle: BEV

Den potenziellen Einsparungsbeträgen lagen zum Teil (z.B. bei Porti, IT, Dienstreisen) keine genauen Berechnungen, sondern Schätzungen zugrunde, zu denen keine Unterlagen vorgelegt werden konnten.

Im Juli 2010 erteilte der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit den Auftrag, die vorgeschlagenen Maßnahmen umzusetzen.



Projekt „Aufgabenreform 2009“

BMW FJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

- 46.2** Der RH kritisierte, dass die vom BEV ermittelten Einsparungen teilweise nicht auf nachvollziehbaren Berechnungen beruhten. Auch die Realisierbarkeit der Einsparungspotenziale – wie etwa die Refundierung der Personalkosten für die Energie-Sonderbeauftragten durch die BIG – war ungewiss, weil sie nicht auf durchsetzbaren Vereinbarungen beruhten. Weiters hielt der RH fest, dass das vorgegebene Einsparungsvolumen von insgesamt rd. 6 Mio. EUR mit den angeführten Maßnahmen nicht zu erreichen war.

Der RH empfahl, den Einsparungsvorschlägen realisierbare Maßnahmen zugrunde zu legen und mit fundierten Berechnungen zu unterlegen.

- 46.3** *Laut Stellungnahme des BEV seien die vorgeschlagenen Einsparungen soweit möglich mit konkreten Berechnungen erstellt und zusätzlich geschätzte Einsparungspotenziale bekannt gegeben worden. Die als potenzielle Einsparungen aufgelisteten Vorschläge würden neuerlich überprüft und dazu soweit möglich weitere konkrete Berechnungen durchgeführt.*

- 46.4** Der RH begrüßte die angekündigte Neuberechnung der geplanten Einsparungen. Er hielt jedoch fest, dass die im Zuge der Gebarungsüberprüfung vorgelegten Unterlagen teilweise auf nicht nachvollziehbaren Berechnungen beruhten.

Herstellung und Vertrieb von Landkarten

- 47.1** (1) Zu den Aufgaben der Landesvermessung gehörte auch die Herstellung von staatlichen Landkarten (§ 1 Z 8 VermG). Dazu führte das BEV bis 2007 am Standort 1080 Wien, Krotenthallergasse, den Druck, die Endfertigung, die Lagerung und den Vertrieb bzw. Verkauf der Landkarten durch. Nach Aufgabe des Standorts mietete das BEV langfristig Räumlichkeiten zur Herstellung der Landkarten in einer ehemaligen Druckerei in 1230 Wien, Erlaaer Straße an, die um 481.000 EUR adaptiert wurden. Die Gesamtkosten der Druckerei beliefen sich in den Jahren 2007 bis 2009 auf durchschnittlich 864.351 EUR.

(2) Im Jahr 2006 gab das BEV eine Studie bei einer Unternehmensberatungsgesellschaft in Auftrag, in der die Prozessschritte der Endfertigung, Lagerung und des Vertriebs bzw. Verkaufs der Landkarten untersucht und bewertet sowie Alternativen zur bestehenden Vorgangsweise aufgezeigt werden sollten. Die Druckvorbereitung und der Kartendruck wurden nicht untersucht, weil das BMLVS die Herstellung der militärischen Landkarten durch eine Dienststelle aus dem öffentlichen Bereich wünschte und diese Aufgabe dem BEV im Jahr 1986 aufgrund eines zwischen dem damaligen BMLV und BMWA geschlossenen Verwaltungsübereinkommens übertragen wurde.

Projekt „Aufgabenreform 2009“

Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass „aufgrund betriebswirtschaftlicher Überlegungen die Auslagerung der Kartenendfertigung und des Vertriebs an eine private Firma – im Idealfall samt Lagerung – empfohlen (wird).“ In der Folge übertrug das BEV die untersuchten Prozessschritte nach Durchführung eines Vergabeverfahrens an ein privates Unternehmen. Der Auftragnehmer hatte die Landkarten zu vertreiben und war berechtigt, für seine Tätigkeit einen Rabatt von 70 % von den vom BEV festgelegten Entgelten einzubehalten.

(3) Im Zuge des Projekts „Aufgabenreform 2009“ erwog das BEV, auch den Druck der Landkarten auszulagern und wies den damit verbundenen Entfall an Mietaufwand als Einsparungspotenzial aus.

Am 1. Juli 2011 wurde der Druckbereich samt Druckmaschine dem Heeresdruckzentrum im BMLVS übertragen, das nunmehr die staatlichen Landkarten nach Zusammenführung der zivilen und der militärischen Ausgabe als einheitliches Kartenwerk druckt. Das Mietobjekt für die Druckerei wurde Ende Jänner 2012 geräumt; Verhandlungen, den Vertrag vorzeitig durch Leistung einer Abschlagszahlung aufzulösen, waren im Sommer 2012 noch im Gange.

- 47.2 Nach Ansicht des RH wäre es bereits im Zuge der 2006 untersuchten Reorganisationsmaßnahmen angebracht gewesen, die Fremdvergabe des Landkartendrucks als Alternative anzudenken und im Wege des BMWFJ mit dem BMLVS in Verhandlungen zur Änderung des bestehenden Verwaltungsübereinkommens zu treten. Der RH kritisierte die Kosten für die Adaptierung und den langfristigen Bestandvertrag als verlorenen Aufwand.

Luftbildaufnahmen

Luftbildstelle
Schwechat

- 48.1 Zur Herstellung von Luftbildaufnahmen aus Zivilluftfahrzeugen (§ 1 Z 9 VermG) verfügte das BEV über ein Flugzeug, zwei Piloten und zwei Kameralaute. Die beiden Piloten und ein Kameramann waren in der Luftbildstelle Schwechat tätig und mit Sonderverträgen nach § 36 VBG angestellt.

In den Jahren 2006 bis 2009 fielen durchschnittlich rund 60 Stunden reine Flugzeiten an, in denen Luftbilder aufgenommen werden konnten. Insgesamt fielen in diesem Zeitraum in der Luftbildstelle folgende Personal- und Sachkosten (ohne Abschreibungen für das Flugzeug) an:



Luftbildaufnahmen

BMWFJ

Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen**Tabelle 15: Personal- und Sachkosten der Luftbildstelle**

	2006	2007	2008	2009
	in EUR			
Personal- und Sachkosten	786.413	527.170	579.440	660.759

Quelle: BEV

Die Kosten für die Miete der Räumlichkeiten in Schwechat beliefen sich 2009 auf 37.526 EUR und für die Wartung des Flugzeugs auf 114.830 EUR; aus den Gesamtkosten der Jahre 2006 bis 2009 resultierten Durchschnittskosten von 10.641 EUR je Flugstunde.

Wegen der hohen Kosten sowie aus technisch-organisatorischen Gründen entschied das BEV im Jahr 2009, die Befliegungen einzustellen und die Herstellung von Luftbildaufnahmen in Hinkunft durch einen privaten Anbieter durchführen zu lassen.

- 48.2** Wie der RH feststellte, wurde der Luftbild-Aufnahmebetrieb zur Jahresmitte 2011 eingestellt, die Luftbildstelle Ende November 2011 geräumt und an den Vermieter zurückgegeben. Für die im Dezember 2011 erfolgte Veräußerung des Flugzeugs erhielt das BEV 691.000 EUR; die Dienstverhältnisse mit den beiden Piloten wurden aufgelöst und die Kameralente in anderen Arbeitsbereichen eingesetzt.

Der RH anerkannte die getroffenen Einsparungsmaßnahmen; allerdings wäre im Hinblick auf die langjährige Unwirtschaftlichkeit die Einstellung des Luftbildbetriebs bereits zu einem früheren Zeitpunkt angebracht gewesen.

Fremdvergabe von
Luftbildaufnahmen

- 49.1** Das BEV schrieb im Dezember 2009 den Abschluss eines Vertrags über die Durchführung von Befliegungen, die Herstellung von digitalen Luftbildern und digitalen Orthofotos und zur Bestimmung der Orientierungsparameter aus. Zu diesem Zweck waren die zu befliegenden Gebiete in Lose aufgeteilt, deren Befliegungen aus Aktualitätsgründen in einem Drei-Jahres-Rhythmus (statt bisher sieben Jahre) durchgeführt werden sollen. Das Vergabeverfahren betraf neun Teilgebiete (Lose) in Tirol, Burgenland, Oberösterreich und Kärnten; die Lose wurden an vier Auftragnehmer vergeben.

Die Zuschlagserteilungen erfolgten an die Billigstbieter der jeweiligen Lose (Gesamtvergabesumme 830.797 EUR netto). Allerdings hatte das BEV nur Befliegungen des Jahres 2010 ausgeschrieben, weil zunächst für die Jahre 2011 und 2012 eine Zusammenarbeit mit den Ländern und

Luftbildaufnahmen

der Land-, forst- und wasserwirtschaftlichen Rechenzentrum GmbH beabsichtigt war, die ebenfalls Luftbilder für eigene Zwecke benötigten.

49.2 Der RH empfahl, die Befliegung des gesamten Bundesgebiets auf einmal auszuschreiben. Für eine einzige Ausschreibung sprechen neben geringeren Verfahrenskosten auch Kostenvorteile bei der Vergabe von längeren Flugbewegungen.

49.3 *Laut Stellungnahme des BEV werde die Empfehlung bereits umgesetzt. Der dreijährige Befliegungszyklus 2013 bis 2015 soll für das gesamte Bundesgebiet ausgeschrieben werden, der Kooperationsvertrag und die Ausschreibung befänden sich derzeit im Genehmigungsverfahren.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

50 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

(1) Im Interesse der Kohärenz von Aufgaben- und Ausgabenverantwortung sollten die Aufgaben der Energie-Sonderbeauftragten und die Energie-Sonderbeauftragten selbst an die Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. übertragen werden. (TZ 8)

(2) Bei der Personaleinsatzplanung in den Vermessungsämtern sollten die vorhandenen Planungsinstrumente mit Qualitätsstandards unterlegt bzw. weiter entwickelt werden, um Abweichungen systematisch zu analysieren und Rationalisierungspotenziale durch einen flexiblen Personaleinsatz auszuschöpfen. (TZ 11)

(3) Über die künftigen Standorte der Vermessungsämter wäre unter Einschluss der damit verbundenen personal- und investitionspolitischen Konsequenzen ein Vorschlag auszuarbeiten und dem BMWFJ zur Entscheidung vorzulegen. (TZ 12)

(4) Die Standorte der Vermessungsämter sollten unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, hinsichtlich der Kundenfrequenz und der regionalen Bedeutung untersucht und Konsolidierungsmaßnahmen zügig eingeleitet werden. Zu diesem Zweck wären die Zusammenlegung von Vermessungssprengeln, die Kooperation von Vermessungsämtern sowie die Flexibilisierung von Arbeitsprozessen als kurzfristig umsetzbare Maßnahmen anzustreben. (TZ 15)

(5) Die Arbeitsorganisation im Physikalisch-Technischen Prüfdienst sollte auf eine zweifelsfreie Grundlage unter Setzung von Prioritäten gestellt und nachvollziehbar gestaltet werden. (TZ 22)

(6) Die Berechnungsgrundlage des Physikalisch-Technischen Prüfdienstes für die Personalkosten wäre zu überprüfen und die Verrechnung neu und schriftlich festzulegen. (TZ 23)

(7) Die Leistungsverrechnung zwischen dem BEV und dem Physikalisch-Technischen Prüfdienst sollte verbindlich geregelt und die Zahlungseingänge sollten überwacht werden. (TZ 25)

(8) Ein adäquates Internes Kontrollsystem wäre einzurichten. (TZ 26)

(9) Die Eichgebühren wären jährlich zu überprüfen; gegebenenfalls wäre eine Gebührenanpassung beim BMWFJ zu initiieren. (TZ 27)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(10) Die Vermessungsgebühren wären jährlich hinsichtlich der Kosten-
deckung auf Basis eigener Stundensätze zu überprüfen; gegebenen-
falls wäre eine Gebührenanpassung beim BMWFJ zu initiieren. (TZ 28)

(11) Bei den Standardentgelten für Geobasisdaten wäre eine jähr-
liche Berechnung vorzunehmen. Bei einer allfälligen Aufwandsun-
terdeckung wäre eine Preisanpassung vorzunehmen bzw. bei dau-
erhafter Unterdeckung gegebenenfalls die Einstellung des Produkts
zu erwägen. (TZ 29)

(12) Für die Preiskalkulation des Physikalisch-Technischen Prüf-
dienstes sollten Grundsätze entwickelt und durch den Bundesmini-
ster für Wirtschaft, Familie und Jugend genehmigt werden. Die auf
Basis der genehmigten Grundsätze ermittelten Preise wären sodann
jährlich neu zu kalkulieren und anzuwenden. (TZ 31)

(13) Das Personalentwicklungskonzept sollte unter Berücksichti-
gung absehbarer zukünftiger Entwicklungen bzw. Anforderungen
regelmäßig überprüft und die Ziele sollten quantifiziert sowie deren
Erreichen evaluiert werden. (TZ 34)

(14) Die Nebengebühren sollten sach- und leistungsgerecht sowie
kostenneutral zusammengefasst werden, um den administrativen
Aufwand für die Personalverwaltung zu verringern. (TZ 36, 37)

(15) Der Bereitschaftsdienst wäre durch weitere organisatorische
Maßnahmen kostengünstiger zu gestalten. (TZ 38)

(16) Geldaushilfen und Bezugsvorschüsse sollten nur für die in den
Richtlinien vorgesehenen Anlässe und zu den angeführten Bedin-
gungen gewährt werden. Die Richtlinien wären um die Aufnahme
von Einkommensobergrenzen zu ergänzen. (TZ 39)

(17) In der Betriebsdatenerfassung wären auch die Nichtleistungs-
und Abwesenheitszeiten der Mitarbeiter zu erfassen, um die Leis-
tungs- und Nichtleistungszeiten analysieren zu können und für das
Personalcontrolling nutzbar zu machen. (TZ 41)

(18) Zur Verringerung des Überstundenaufwands wären die Pro-
zessabläufe und die Aufgaben- und Mitarbeiterzuweisungen in den
Organisationseinheiten zu überprüfen und gegebenenfalls neu zu
gestalten. Die Eintragungen in der Betriebsdatenerfassung sollten
von den Dienstvorgesetzten regelmäßig kontrolliert und auftretende
Ungereimtheiten geklärt werden. (TZ 42)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen



Bundesamt für Eich- und
Vermessungswesen

(19) Durch den Einsatz neuer Kommunikationsmittel sollte versucht werden, die Reisekosten zu senken. (TZ 43)

(20) Einsparungsvorschlägen sollten realisierbare Maßnahmen zugrunde gelegt und mit fundierten Berechnungen unterlegt werden. (TZ 46)

**R
H**



Bericht des Rechnungshofes

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

**R
H**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	290
Abkürzungsverzeichnis	294
Glossar	297

BMLFUW

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

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

KURZFASSUNG	303
Prüfungsablauf und -gegenstand	315
ÖPUL im Kontext der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)	317
ÖPUL 2007 im Programm LE 07-13	320
Strategische Ausrichtung von ÖPUL 2007	328
Die Ziele von ÖPUL 2007	335
Entwicklung von ÖPUL im Zeitraum 2001 bis 2010	338
Höhe der ÖPUL-Abgeltungen	340
Bewertung	360
Untermaßnahmen von ÖPUL 2007	379
Ausgewählte Untermaßnahmen	381
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	435

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Der Kontext von ÖPUL 2007 _____	315
Tabelle 1:	GAP-Ausgaben in Österreich 2007 bis 2010 _____	318
Tabelle 2:	GAP-Ausgaben in Österreich im Jahr 2010 gegliedert nach Bundesländern _____	319
Tabelle 3:	EU-Mittel und nationale Kofinanzierung (2007 bis 2013) _____	320
Tabelle 4:	Finanzierungsplan des Programms LE 07-13 _____	323
Abbildung 2:	Anteil der indikativen Mittel (EU und national) für Agrarumweltmaßnahmen in den Programmen für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007 bis 2013 _____	324
Tabelle 5:	Indikative Dotierung der Agrarumweltmaßnahmen pro Hektar und Jahr im Vergleich mit anderen Mitgliedstaaten _____	325
Abbildung 3:	Akteure bei der Abwicklung und Evaluierung von ÖPUL 2007 _____	327
Abbildung 4:	Zeitliche Abfolge der rechtlichen Grundlagen _____	328
Tabelle 6:	Entwicklung von ÖPUL 2000 und ÖPUL 2007 _____	338
Abbildung 5:	Veränderung von ÖPUL seit dem Jahr 2001 _____	339
Abbildung 6:	Modell zur Ermittlung der ÖPUL-Prämien _____	346
Abbildung 7:	Teilnahmebereitschaft und Umweltnutzen _____	350
Tabelle 7:	Ausmaß der Modulation _____	355
Tabelle 8:	Relevante Indikatoren für ÖPUL 2007 _____	373
Tabelle 9:	Indikatoren, Zielwerte und Umsetzung von ÖPUL 2007 laut Halbzeitevaluierung 2010 _____	376

Tabellen Abbildungen

Tabelle 10:	Untermaßnahmen von ÖPUL 2007 _____	379
Abbildung 8:	Konzentration der ÖPUL 2007-Mittel im Jahr 2010 auf Untermaßnahmen _____	380
Tabelle 11:	Entwicklung der Untermaßnahme 1 Bio _____	383
Tabelle 12:	Zielwert und Umsetzung der Untermaßnahme 1 Bio _____	384
Tabelle 13:	Betriebe in der Untermaßnahme 2 UBAG _____	386
Tabelle 14:	Entwicklung der Untermaßnahme 2 UBAG (ÖPUL 2007) bzw. Grundförderung, Reduktion Betriebsmittel Grünland und Reduktion Betriebsmittel Acker (ÖPUL 2000) _____	388
Tabelle 15:	Anhebung der Anforderungen der Untermaß- nahme 2 UBAG gegenüber der Einreichversion des Programms LE 07-13 _____	390
Tabelle 16:	Zielwert und Umsetzung der Untermaßnahme 2 UBAG _____	391
Tabelle 17:	Durchschnittliche Ökopunkte pro Hektar nach Betriebstypen _____	396
Tabelle 18:	Veränderung der Prämien je Ökopunkt und der Punkterahmen je Parameter und Hektar (vereinfachte Darstellung) _____	397
Abbildung 9:	Veränderungen der Punkterahmen für Wirtschafts- weise Grünland, Wirtschaftsweise Acker und Landschaftselemente (jeweils von ÖPUL 2000 auf ÖPUL 2007) _____	398
Abbildung 10:	Durchschnittliche Ökopunkte-Prämie pro Hektar 2001 bis 2010 _____	399
Tabelle 19:	Höhe der Ökopunkte-Prämien pro Hektar (2010) ____	399
Tabelle 20:	Änderung des Parameters Düngerart/Ausbringung _	401

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Abbildung 11:	Durchschnittliche Ökopunkte pro Hektar beim Parameter Düngerart/Ausbringung in den Jahren 2001 bis 2004 und 2007 bis 2009	402
Tabelle 21:	Auswertungen über Umweltleistungen der Ökopunkte-Betriebe	403
Tabelle 22:	Entwicklung der Untermaßnahme 18 Ökopunkte	406
Tabelle 23:	Vergleich der Zielwerte der Untermaßnahme Ökopunkte für die Programmperiode 2007 bis 2013 mit den tatsächlichen Werten 2010	407
Abbildung 12:	Entwicklung der Ökopunkte-Flächen, -Betriebe und -Leistungsabgeltungen von 2001 bis 2010	408
Abbildung 13:	Veränderung der Teilnahmeflächen (in Hektar) in ausgewählten Untermaßnahmen in Niederösterreich im Zeitraum 2007 bis 2010	409
Tabelle 24:	Anteile an der Finanzierung der Untermaßnahme Ökopunkte	410
Tabelle 25:	Veränderung der Anforderungen der Untermaßnahme 21 Regionalprojekt Salzburg gegenüber der Einreichversion des Programms LE 07-13	417
Tabelle 26:	Entwicklung der Untermaßnahme 21 Regionalprojekt Salzburg	419
Tabelle 27:	Abgeltungen Untermaßnahme 21 Regionalprojekt Salzburg (in Mio. EUR) im Jahr 2010	420
Tabelle 28:	Zielwert und Umsetzung der Untermaßnahme 21 Regionalprojekt Salzburg	420
Tabelle 29:	Entwicklung der Untermaßnahme 28 Naturschutz	424

Tabellen Abbildungen

Tabelle 30:	Teilnahme­flächen der Unter­maß­nahme 28 Naturschutz im Ver­hältnis zur Landes­fläche und zur land­wirt­schaft­lichen Nutz­fläche LN (ohne Almen) im Jahr 2010; Anzahl der teil­neh­men­den Betriebe _____	425
Tabelle 31:	Teil­nahme­for­men der Unter­maß­nahme 28 Naturschutz bezogen auf die Teil­nahme­fläche im Jahr 2010 _____	427
Tabelle 32:	Ziel­wert und Um­set­zung der Unter­maß­nahme 28 Naturschutz _____	431

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGES	Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH
AMA	Agrarmarkt Austria
Art.	Artikel
AWI	Bundesanstalt für Agrarwirtschaft
BABF	Bundesanstalt für Bergbauernfragen
BGBL	Bundesgesetzblatt
BHK	Berghöfekataster
Bio	Biologische Wirtschaftsweise (Untermaßnahme 1 von ÖPUL 2007)
BJA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
d.s.	das sind
ELER	Europäischer Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik der EU
GLÖZ	Guter landwirtschaftlicher und ökologischer Zustand
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar

Abkürzungen

i.d.F.	in der Fassung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
INVEKOS	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem
kg	Kilogramm
LN	landwirtschaftliche Nutzfläche(n)
M 214	Maßnahme 214 des Programms LE 07-13, zugleich Agrarumweltteil von ÖPUL 2007
M 215	Maßnahme 215 des Programms LE 07-13, zugleich Tierschutzteil von ÖPUL 2007
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Naturschutz	Erhaltung und Entwicklung naturschutzfachlich wertvoller oder gewässerschutzfachlich bedeutsamer Flächen (Untermaßnahme 28 von ÖPUL 2007)
NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
ÖKL	Österreichisches Kuratorium für Landtechnik und Landentwicklung
Ökopunkte	Ökopunkte Niederösterreich (Untermaßnahme 18 von ÖPUL 2007)
ÖPUL 2007	Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (Maßnahmen 214 und 215 des Programms LE 07-13)
Programm LE 07-13	Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007 bis 2013
Programm LE 2000-2006	Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2000 bis 2006
rd.	rund
Regionalprojekt Salzburg	Regionalprojekt für Grundwasserschutz und Grünlanderhaltung (Untermaßnahme 21 von ÖPUL 2007)
RH	Rechnungshof

Abkürzungen

**R
H**

t	Tonne
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
UBAG	Umweltgerechte Bewirtschaftung von Acker- und Grünlandflächen (Untermaßnahme 2 von ÖPUL 2007)
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WTO	World Trade Organisation, Welthandelsorganisation
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil

Glossar

Almen

Beweidetes, mit Futterpflanzen bestandenes oder gemähtes Grünland. Die Bewirtschaftung erfolgt getrennt vom Heimbetrieb. ÖPUL 2007 bietet dafür die Untermaßnahme 17 (Alpung und Behirtung) an.

Berghöfekataster (BHK)

Punktesystem zur Beurteilung der Erschwernisse bei der Bewirtschaftung eines Bergbauernbetriebs. Für statistische Zwecke werden die BHK-Betriebe in die BHK-Gruppen 1 bis 4 eingeteilt. Die BHK-Gruppe 0 umfasst Nicht-Bergbauern, die für die Bewirtschaftung von Flächen im Benachteiligten Gebiet eine Ausgleichszulage erhalten.

Bergmäher

Extensives, gemähtes Grünland über der Dauersiedlungsgrenze bzw. über der Seehöhe der Betriebsstätte. ÖPUL 2007 bietet dafür die Untermaßnahme 16 (Bewirtschaftung von Bergmähern) an.

Biodiversität

Biologische Vielfalt umfasst die Vielfalt der Arten, der Ökosysteme sowie die genetische Vielfalt innerhalb der Arten.

Cross Compliance (CC)

Bindung der Agrarzahlungen an die Einhaltung gesetzlicher und sonstiger Grundanforderungen für Umwelt, Lebensmittelsicherheit und Tierschutz.

Entwicklung des ländlichen Raums

Zweite Säule der EU-Agrarpolitik zur Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit, Umwelt und Lebensqualität im ländlichen Raum.

Glossar



Evaluierungsleitfaden der Europäischen Kommission

Handbuch für den gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen, Leitfaden, September 2006.

Evaluierungsprojekt

Siehe Teilstudie.

Extensivierung

Verminderung der landwirtschaftlichen Produktion bspw. durch Reduktion von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln.

Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)

Landwirtschaftspolitik der EU, umfasst Einkommensstützungen sowie Marktordnungen (erste Säule) und die Entwicklung des ländlichen Raums (zweite Säule).

Gesundheits-Check der GAP

Im Jahr 2008 erfolgte Anpassung der GAP an neue Herausforderungen wie bspw. den Klimawandel.

Gunstlage

Flächen, die gute Voraussetzungen für die landwirtschaftliche Produktion aufweisen.

Intensivierung

Steigerung der Erträge der landwirtschaftlichen Produktion bspw. durch Züchtung sowie Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln.

LEADER

Schwerpunkt 4 des Programms LE 07-13, dient der Finanzierung innovativer Aktionen und der Mobilisierung lokaler Initiativen zur Entwicklung

des ländlichen Raums. LEADER war Gegenstand einer Gebarungsüberprüfung des RH: Bericht „LEADER 2007 bis 2013“, Reihe Bund 2012/7.

Mitnahmeeffekt

Effekt von finanziellen Anreizmaßnahmen, bei denen gewünschte Verhaltensänderungen auch ohne zusätzlichen Anreiz teilweise oder in vollem Umfang zustande kämen.

Modulation

Gestaffelte Kürzung der Prämien, je nach Größe der landwirtschaftlichen Nutzfläche eines Betriebs.

Natura 2000

Netz von Schutzgebieten innerhalb der Europäischen Union zum länderübergreifenden Schutz gefährdeter wildlebender Pflanzen- und Tierarten und ihrer natürlichen Lebensräume.

Opportunitätskosten

Verzichtskosten, Erlösentgang durch Nichtausschöpfung vorhandener Möglichkeiten zur Intensivierung der Landwirtschaft.

ÖPUL 2007

Kurzbezeichnung für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft 2007–2013. ÖPUL 2007 dient der nationalen Umsetzung der Agrarumweltmaßnahmen (Maßnahme 214) und der Tierschutzmaßnahmen (Maßnahme 215) des Programms LE 07–13.

Programm zur Entwicklung des Ländlichen Raums (Programm LE 07–13)

Ein vom EU-Mitgliedstaat ausgearbeitetes und von der Europäischen Kommission genehmigtes Dokument zur Planung und Umsetzung von aus ELER- und nationalen Mitteln finanzierten Maßnahmen im Rahmen der zweiten Säule der GAP.

Glossar



Programmverantwortliche Landesstelle (PVL)

Beim Amt der Landesregierung eingerichtete Stelle zur Umsetzung des Programms LE 07-13.

Projektbestätigung

Eine naturschutzfachliche Bestätigung der zuständigen Landesstelle für die Beantragung der Untermaßnahme 28 in ÖPUL 2007. Sie umfasst die flächenspezifisch einzuhaltenden Auflagen, den Verpflichtungszeitraum sowie die vorgesehene Prämie.

Projekthandbuch Evaluierung des BMLFUW

Das Projekthandbuch beschreibt Organisation, Zuständigkeiten, Abläufe, Termine und Regeln für die Evaluierung des Programms LE 07-13.

Schutzgüter

Schutzgüter stellen auf den Erhalt natürlicher Lebensgrundlagen ab. ÖPUL 2007 diene der Förderung von fünf Schutzgütern:

- Biodiversität (d.h. Erhaltung oder Förderung der biologischen Vielfalt),
- Boden (d.h. Erhaltung oder Verbesserung der Bodenqualität, Schutz des Bodens),
- Klima (d.h. Abschwächung des Klimawandels, Klimaschutz, Luftreinhaltung),
- Wasser (d.h. Erhaltung oder Verbesserung der Wasserqualität, Schutz von Oberflächengewässer und Grundwasser) und
- Vermeidung von Marginalisierung (d.h. Erhaltung oder Verbesserung von Landschaften und ihren charakteristischen Ausprägungen, Erhaltung der traditionellen Kulturlandschaft).

Die Evaluierung von ÖPUL 2007 erfolgte nach diesen Schutzgütern.

Teilstudie

Für spezifische Fragestellungen der Evaluierung von ÖPUL vergab das BMLFUW Evaluierungsprojekte (RH-Bezeichnung: Teilstudien), deren Ergebnisse in die Evaluierungen einfließen.

Untermaßnahme

Teil einer Maßnahme des Programms LE 07-13. Die Maßnahme 214 (ÖPUL 2007) enthält 28 Untermaßnahmen mit jeweils spezifischen Auflagen für einen Verpflichtungszeitraum von fünf bis sieben Jahren.

**R
H**



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

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

Das österreichische Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007 – im EU-Vergleich eines der größten Programme gemessen an Budget und Teilnahme – soll zum Schutz von Boden, Wasser, Klima, Biodiversität und Kulturlandschaft beitragen. Über 70 % der österreichischen Landwirte verpflichteten sich ab 2007 im Rahmen mehrjähriger Verträge freiwillig zu besonders umweltschonenden Formen der Bewirtschaftung. Zur Abgeltung von damit verbundenen Mehraufwendungen bzw. Ertragseinbußen stellen EU, Bund und Länder im Zeitraum 2007 bis 2013 Mittel in Höhe von rd. 3,639 Mrd. EUR zur Verfügung. Jährlich gelangen durchschnittlich rd. 520 Mio. EUR zur Auszahlung.

Die Umweltziele waren generell so allgemein formuliert, dass sie sich einer Überprüfung weitgehend entzogen. Auch mangelte es an Daten zur Ausgangslage und Veränderung der Agrarumwelt, um den Umweltnutzen von ÖPUL 2007 zu bewerten. Das System der Evaluierung wies Schwächen auf.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte fünf ausgewählte Untermaßnahmen des „Österreichischen Programms zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft 2007 bis 2013 (ÖPUL 2007)“. Ziel der Überprüfung war insbesondere die Beurteilung der strategischen Ausrichtung, der Prämienermittlung, des Systems der Evaluierung von ÖPUL 2007 sowie der Indikatoren zur Messung der Zielerreichung und zur Bewertung der Wirksamkeit von ÖPUL-Untermaßnahmen. (TZ 1)

ÖPUL 2007 im Kontext der GAP

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) beruht auf zwei Säulen: Die erste bezweckt die Stützung der landwirtschaftlichen Einkommen primär durch Direktzahlungen (z.B. Betriebsprämien) und wird nahezu zur Gänze aus EU-Mitteln finan-

Kurzfassung

ziert. Die zweite Säule dient der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums und wird über mehrjährige, von EU und Mitgliedstaaten jeweils gemeinsam finanzierte Entwicklungsprogramme, darunter das Österreichische Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007 bis 2013 (Programm LE 07–13), umgesetzt. ÖPUL 2007 ist Teil des Programms LE 07–13. (TZ 1, 2)

Die GAP-Ausgaben in Österreich betragen im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2010 rd. 1,847 Mrd. EUR jährlich, davon entfielen rd. 58,3 % (rd. 1,076 Mrd. EUR) auf die zweite Säule. Für Österreich hat die zweite Säule der GAP – nicht zuletzt wegen ÖPUL – große finanzielle Bedeutung: Auf ÖPUL entfielen im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2010 rd. 46,9 % der Mittel der zweiten Säule. (TZ 3)

Finanzielle
Ausstattung des
Programms LE 07–13
und von ÖPUL 2007

Der Mitteleinsatz der EU sah für das Programm LE 07–13 in der vierten Fassung (März 2011) für den Zeitraum 2007 bis 2013 rd. 4,026 Mrd. EUR vor. Die vorgesehene nationale Kofinanzierung des Bundes und der Länder war um rd. 749,1 Mio. EUR höher als gemäß EU-Mindestvorgabe erforderlich und ging somit auch über das Ausschöpfungsziel des Landwirtschaftsgesetzes 1992 hinaus. Mehr als die Hälfte dieses freiwilligen nationalen Mehrbetrags – rd. 410,3 Mio. EUR – entfiel auf ÖPUL 2007. (TZ 4)

Die öffentlichen Mittel der EU, des Bundes und der Länder für das Programm LE 07–13 (Stand März 2011) betrugen rd. 8,027 Mrd. EUR. Davon entfielen rd. 3,639 Mrd. EUR (rd. 45,3 %) auf ÖPUL 2007. (TZ 5)

Österreich wies damit im EU-Vergleich pro Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche die höchsten Ausgaben für Agrarumweltmaßnahmen auf. Gemessen am Mittelanteil für Agrarumweltmaßnahmen in den Entwicklungsprogrammen lag Österreich – nach Großbritannien und Schweden – an dritter Stelle. Gemessen am Absolutbetrag für Agrarumweltmaßnahmen nahm Österreich nach Großbritannien, Italien und Deutschland den vierten Rang ein. (TZ 5)

Strategische Ausrichtung
von ÖPUL 2007

Im Einklang mit den strategischen Leitlinien und Prioritäten der EU definierten die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Strategieplänen die Prioritäten ihrer Entwicklungsprogramme. Der Nationale Strategieplan Österreichs vom August 2007 maß den Themen Umwelt und Kulturlandschaft den höchsten Stellenwert bei und widmete rd. 72,4 % des Programmvolumens dem Schwerpunkt 2 (Umwelt)

– davon 63,0 % dem Programm ÖPUL –, wiewohl sich die Umweltsituation in Österreich im EU-Vergleich eher günstig darstellte. (TZ 5, 7)

Für ÖPUL 2007 formulierte der Nationale Strategieplan Österreichs als Ziel die „umfassende Förderung der Erbringung von Umweltleistungen durch Agrarumweltmaßnahmen“. Im Lichte der EU-Vorgaben und der Feststellungen des Europäischen Rechnungshofs bestand im Nationalen Strategieplan Potenzial für eine stärkere strategische Ausrichtung auf die Erreichung konkreter, prioritärer Umweltziele sowie eine vermehrte Berücksichtigung der Nachfrageseite. (TZ 8)

Der Nationale Strategieplan Österreichs enthielt keine Quantifizierung der Hauptziele des Schwerpunkts 2 (Umwelt) und beschränkte sich bei den ÖPUL-Indikatoren auf das Mindestmaß. Die von der Europäischen Kommission im Dezember 2008 nachdrücklich urgierende Quantifizierung der Ziele erfolgte erst im aktualisierten Nationalen Strategieplan vom November 2009. (TZ 9)

Ziele von ÖPUL 2007

ÖPUL 2007 bezweckte gemäß Programm LE 07–13 eine extensive Wirtschaftsweise mit verringertem Betriebsmitteleinsatz, bodendeckender Begrünung, Naturschutz und Erhaltung der Kulturlandschaft und sollte damit einen Beitrag zum Schutz der fünf Umweltgüter Boden, Wasser, Klima, Biodiversität und Kulturlandschaft (Vermeidung von Marginalisierung) leisten. Landwirtschaftliche Betriebe konnten insgesamt oder auch nur mit einzelnen Flächen an einer oder mehreren der insgesamt 28 ÖPUL-Untermaßnahmen teilnehmen. Über 70 % der österreichischen Landwirte verpflichteten sich ab 2007 im Rahmen mehrjähriger Verträge freiwillig zu besonders umweltschonenden Formen der Bewirtschaftung. Die mangelnde Konkretisierung der Ziele erschwerte die Überprüfung des Grads der Zielerreichung. (TZ 10)

Ermittlung der ÖPUL-Prämien

Prämienfähig waren nur zusätzliche Kosten und Einkommensverluste infolge freiwillig eingegangener Verpflichtungen, d.h. Umweltmehrleistungen, die über die gesetzlichen und sonstigen Grundanforderungen (Cross Compliance) hinausgingen. Zur Beurteilung des geforderten Mehrwerts der ÖPUL-Untermaßnahmen verlangte die Europäische Kommission eine genaue Darstellung der Grundanforderungen und der freiwilligen Mehrverpflichtungen. Bei einigen Untermaßnahmen beurteilte die Europäische Kommission den Mehrwert für die Umwelt als zu gering. Die mangelhaften Beschreibungen verzögerten die Programmgenehmigung durch die Europäische Kommission. (TZ 12 bis 14)

Kurzfassung

In Österreich berechneten Experten der Bundesanstalt für Agrarwirtschaft und des Österreichischen Kuratoriums für Landtechnik und Landentwicklung die Höhe der ÖPUL-Prämien. Ausschreibungen sowie ergebnisorientierte Honorierungsmodelle kamen in Österreich nicht zur Anwendung. Sie wurden auch nicht im Rahmen von Modellversuchen und experimentellen, interdisziplinären Forschungsvorhaben erprobt. (TZ 15)

Für die Ermittlung der ÖPUL-Prämien waren folgende Faktoren maßgeblich: zusätzliche Kosten (z.B. höherer Zeitaufwand, teurere Pflanzenschutzmittel), Einkommensverluste (z.B. geringerer Ertrag), Kosteneinsparungen (z.B. bei Dünger) und Mehrerträge (z.B. höhere Produktpreise). Unberücksichtigt blieben dagegen mittel- oder längerfristig eintretende Kosteneinsparungen oder Mehrerträge wie etwa aus einer verbesserten Bodenertragsfähigkeit infolge der Teilnahme an einschlägigen ÖPUL-Untermaßnahmen. (TZ 16)

Die ÖPUL-Prämien wurden auf Basis von Durchschnittskosten der Betriebe ermittelt. In Abwägung der angebotenen Prämien sowie der individuellen Kosten und Ertragsaussichten entschieden sich die Betriebe im Verfahren der Selbstselektion für oder gegen die Teilnahme an einer oder mehreren ÖPUL-Untermaßnahmen. Die mangelnde Anpassung der Prämien an regional unterschiedliche Kosten und Erträge bewirkte, dass relativ umweltfreundlich wirtschaftende Betriebe in Ungunstlagen in höherem Maße an ÖPUL teilnahmen als andere. (TZ 17)

Die Geltungsdauer der Prämien für die Programmperiode 2007 bis 2013 erstreckte sich einschließlich Programmvorbereitung und -auslaufzeitraum auf neun bis zehn Jahre. Einige der maßgeblichen Referenzwerke für die Prämienermittlung waren zu Programmbeginn bereits mehrere Jahre alt und berücksichtigten neuere wissenschaftliche Erkenntnisse und den technischen Fortschritt im Agrarsektor nur ungenügend. (TZ 18)

Neben hektarbezogenen Obergrenzen sah das Programm LE 07-13 auch eine progressive prozentuelle Kürzung der ÖPUL-Prämien ab dem hundertsten Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche eines Betriebs vor. Dies sollte der Kostendegression von Großbetrieben Rechnung tragen. Die Bedeutung dieser Modulation war laut Halbezeitevaluierung 2010 allerdings gering: Die Kürzungsbeträge beliefen sich im Zeitraum 2007 bis 2009 auf 1,7 Mio. EUR bis 1,8 Mio. EUR jährlich. Dies entsprach einem Anteil von etwa 0,3 % der jährlichen ÖPUL-Auszahlungen 2007 bis 2009. (TZ 19)



Kurzfassung

BMLFUW

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

Gemäß EU-Vorgaben sollte auch das Ausmaß der Mitnahmeeffekte evaluiert werden. Die Halbzeitevaluierung 2010 enthielt nur eine allgemein-theoretische Erklärung des Mitnahmeeffekts, da die benötigten Daten nicht erhoben wurden. (TZ 20)

Begleitung und
Bewertung von
ÖPUL 2007

Zur Begleitung und Bewertung zählten die jährlichen Zwischenberichte der Verwaltungsbehörde (BMLFUW) an die Europäische Kommission, die Ex-ante-, die Halbzeit- und die Ex-post-Evaluierung. (TZ 21) Das BMLFUW als Verwaltungsbehörde stützte sich dabei insbesondere auf die Daten des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (INVEKOS), die bei der Agrarmarkt Austria (AMA) verwaltet wurden. Dabei handelte es sich im Wesentlichen um quantitative Daten, wie Anzahl der Betriebe, Teilnahmeflächen und geleistete Zahlungen. Eine systematische Sammlung immissionsbedingter Daten über den Zustand der Umwelt gab es nicht. (TZ 22)

Zur Steuerung und Überwachung der Umsetzung des Programms LE 07-13 war unter dem Vorsitz des BMLFUW ein Begleitausschuss eingerichtet. Die im Jänner 2011 geänderte Geschäftsordnung berücksichtigte eine im Jänner 2009 auf EU-Ebene beschlossene Ausweitung der Zustimmungsrechte des Begleitausschusses nicht. (TZ 23)

Das BMLFUW legte dem Begleitausschuss den Bericht über die Halbzeitevaluierung 2010 erst nach dessen Zuleitung an die Europäische Kommission vor. (TZ 24)

Der Begleitausschuss traf trotz festgestellten Handlungsbedarfs keine konkreten Schlussfolgerungen z.B. zur Qualitätssicherung. (TZ 25)

Das BMLFUW definierte den 1996 eingerichteten ÖPUL-Beirat für die Programmperiode ab 2007 als beratendes Expertengremium zur ÖPUL-Evaluierung. In den Sitzungen wurden zumeist Teilstudien präsentiert und Fragen der Datenverfügbarkeit diskutiert, nicht jedoch Themen wie Evaluierungsstandards, Qualitätssicherung oder Indikatoren. Die Geschäftsordnung des ÖPUL-Beirats aus 1996 entsprach nicht mehr den aktuellen Anforderungen. Der Grundsatz der Funktionstrennung wurde nicht ausreichend beachtet. (TZ 26)

Kurzfassung**Evaluatoren**

Für die Bewertung von ÖPUL 2007 beauftragte das BMLFUW sechs Evaluatoren. Die Anforderungen an die Evaluatoren (Leistungsumfang und Fristen) waren ungenügend spezifiziert, schriftliche Leistungsvereinbarungen mit den Evaluatoren gab es nicht. (TZ 27)

Alle Evaluatoren waren in Organisationen tätig, die als nachgeordnete Dienststellen oder als ausgegliederte Gesellschaften zum BMLFUW ressortierten. Das BMLFUW vergab zu ÖPUL-spezifischen Fragestellungen rd. 30 Teilstudien an etwa ein Dutzend Auftragnehmer. Die im Projekthandbuch Evaluierung des BMLFUW geforderte Beachtung des Prinzips der Funktionstrennung zwischen Evaluatoren, Auftraggeber und Auftragnehmer von Teilstudien sowie dem ÖPUL-Beirat war nicht ausreichend gegeben. Zum Beispiel leitete und verfasste ein Evaluator eine Teilstudie für das von ihm aus Sicht des Auftraggebers thematisch zu betreuende Schutzgut oder arbeiteten ÖPUL-Beirat-Ersatzmitglieder an Teilstudien mit. (TZ 28)

Indikatoren

Indikatoren dienen der Beurteilung der Zielerreichung. Die Europäische Kommission erstellte einen Rahmen von Input-, Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren, die von jedem Mitgliedstaat festzulegen und möglichst zu quantifizieren waren. Eine Quantifizierung der für die Schutzgüter angeführten Indikatoren erfolgte in Österreich erst in der Halbzeitevaluierung 2010. (TZ 29)

Die Auswertung von Wirkungsindikatoren erfolgte beim Schutzgut Boden u.a. mittels Analyse von Bodenproben, die jedoch nur bei einzelnen Untermaßnahmen verpflichtend vorgesehen waren. Dadurch waren Aussagen zur Wirkung von ÖPUL auf das Schutzgut Boden nur eingeschränkt möglich. (TZ 30)

**Berichtswesen
und Evaluierungs-
methodik**

Die Halbzeitevaluierung 2010 enthielt zusammenfassend für ÖPUL 2007 den Input-Indikator und die Entwicklung der Output- und Ergebnisindikatoren. Flächen, die an mehreren ÖPUL-Untermaßnahmen teilnahmen, gingen mehrfach in die Berechnung des Indikatorwertes ein. Eine bereinigte Darstellung der Flächen erfolgte nur teilweise. (TZ 31)

Die Halbzeitevaluierung von ÖPUL 2007 erfolgte nach Schutzgütern. Die Evaluierung der Wirkungen von ÖPUL 2007 auf das Schutzgut Kulturlandschaft (Vermeidung von Marginalisierung) unterblieb. (TZ 32) Die Bewertung der einzelnen Untermaßnahmen beschränkte sich auf Outputziele. (TZ 33)



Kurzfassung

BMLFUW

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

Untermaßnahmen von ÖPUL 2007

ÖPUL 2007 umfasste 28 Untermaßnahmen, die großteils kombiniert werden konnten – einzelne waren verpflichtend zu kombinieren. Im Jahr 2010 nahm ein ÖPUL-Betrieb durchschnittlich an 3,5 Untermaßnahmen teil, rd. 11,3 % der Betriebe nahmen an sechs bis elf Untermaßnahmen teil. Die Anzahl der Untermaßnahmen sank gegenüber der Vorperiode von 31 auf 28. Rund 69,3 % der ÖPUL-Gesamtmittel entfielen auf lediglich fünf Untermaßnahmen. (TZ 34)

Untermaßnahme 1 – Biologische Wirtschaftsweise (Bio)

Bio hatte – laut Einschätzung des BMLFUW – positive Wirkungen auf alle Schutzgüter. Die Teilnahme der Betriebe an Bio stieg zwischen 2001 und 2010 um rd. 27,5 %. (TZ 36)

Das Ziel, die Akzeptanz von Bio zu halten bzw. gezielt auszubauen, wurde nicht umfassend evaluiert. Die Halbzeitevaluierung 2010 enthielt kaum Bewertungen von Bio zur Effektivität und Effizienz. (TZ 37)

Untermaßnahme 2 – Umweltgerechte Bewirtschaftung von Acker und Grünland- flächen (UBAG)

UBAG war die flächenmäßig größte und aufgrund der hohen Teilnahmezahlen ausgabenstärkste Untermaßnahme, die zumeist mit anderen, höherwertigen Untermaßnahmen kombiniert wurde. Lediglich 1,3 % der ÖPUL-Betriebe bzw. 0,4 % der ÖPUL-Flächen nahmen ausschließlich an UBAG teil. Die Evaluatoren bewerteten die Wirkung von UBAG auf die einzelnen Schutzgüter lediglich als „wirksam“ und nicht als „stark wirksam“. (TZ 38)

Als Untermaßnahme mit geringeren Anforderungen sollte UBAG für Betriebe den Einstieg in ÖPUL 2007 erleichtern. Aufgrund der Anmerkungen der Europäischen Kommission zum Programmentwurf vom Jänner 2007 mussten die Auflagen von UBAG angehoben werden. (TZ 38, 40)

Untermaßnahme 18 – Ökopunkte

Die Untermaßnahme Ökopunkte wurde in Niederösterreich als Alternative zu anderen ÖPUL-Untermaßnahmen landesweit angeboten, die Teilnahme beschränkte sich jedoch auf ertragsschwächere, extensiv bewirtschaftete Regionen. (TZ 43) Das Land Niederösterreich unterstützte Bestrebungen zur Steigerung der regionalen Wertschöpfung in den Ökopunkte-Regionen. (TZ 44)

Kurzfassung

Die Ökopunkte bezweckten die Einführung und Beibehaltung von Extensivierungsleistungen sowie die Offenhaltung und Bewahrung der Kulturlandschaft. Ausmaß und Verhältnis der Veränderungs- und Bewahrungsziele in Bezug auf die Ausgangslage waren nicht näher spezifiziert. Daten über den Zustand der Kulturlandschaft im Maßnahmengebiet und die wichtigsten Einflussfaktoren lagen nur vereinzelt vor. Veränderungen wurden nicht systematisch erhoben, periodische Evaluierungen waren nicht vorgesehen. Die Beurteilung war stärker auf den Mitteleinsatz als auf Wirkungen gerichtet. (TZ 45)

Die Untermaßnahme Ökopunkte umfasste ein Bündel an Auflagen für eine umweltverträgliche Wirtschaftsweise im Grünland (5 Parameter), im Ackerland (6 Parameter) und für die Pflege und Erhaltung von Landschaftselementen (1 Parameter). Für jeden Parameter war eine Bandbreite an Punkten festgelegt. (TZ 46)

Im Jahr 2010 erzielten Ökopunkte-Betriebe durchschnittlich 27,2 Punkte bzw. rd. 290 EUR/ha. Ein Ökopunkt entsprach einem bestimmten, hektarbezogenen Prämienbetrag. Im Vergleich zur Vorperiode sank die jährliche Hektarprämie im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2010 um rd. 21,0 %. (TZ 47)

Ab 2007 änderte sich das Punktesystem erheblich. Dies betraf die Bandbreiten der Parameter und das relative Gewicht einzelner Parameter sowie die relative Gewichtung von Wirtschaftsweise und Landschaftselementen sowie von Acker und Grünland. Die Ökopunkte stellten daher keinen objektiven Maßstab für einen periodenübergreifenden Vergleich von Agrarumweltsleistungen dar. Die ökologische Werthaltigkeit des Parameters Düngerart/Ausbringung sank ab 2007 deutlich, während die maximal erreichbaren Ökopunkte und Prämien stiegen. (TZ 47, 48)

Im Rahmen der vorgegebenen Bandbreiten konnten Ökopunkte-Betriebe während der Vertragslaufzeit den Umfang ihrer Umweltsleistungen und Leistungsabgeltungen jährlich verändern und in Grenzen auch steigern. Dies stellte einen positiven Anreiz für die Betriebe dar, allerdings fehlte ein gesicherter Nachweis, dass steigenden Leistungsabgeltungen auch ein gleichermaßen steigender, zusätzlicher Umweltnutzen gegenüberstand. (TZ 50)

Das für die Programmperiode 2007 bis 2013 angestrebte Ökopunkte-Flächenziel von 72.000 ha war im Jahr 2010 um rd. 85,6 % überschritten. Von 2007 bis 2010 änderte sich die Teilnahme an einzelnen Untermaßnahmen in Niederösterreich aufgrund von Verdrängungs-

und Substitutionseffekten beträchtlich: Die höherwertigen Untermaßnahmen Ökopunkte und Bio erzielten einen Flächenzuwachs von zusammen über 87.000 ha, insbesondere zulasten der Untermaßnahme UBAG. (TZ 51)

Das Land Niederösterreich bot interessierten Betrieben bis April 2009 Proberechnungen für einen Umstieg in die Ökopunkte an. Im Mai 2009 musste das Land den Interessenten allerdings mitteilen, dass ab 2010 aus budgetären Gründen kein Umstieg mehr möglich war. Da der Bund seinen Anteil an der nationalen Kofinanzierung der Ökopunkte mit 5,9 Mio. EUR begrenzt hatte, verdreifachte sich aufgrund der hohen Teilnahme an der Untermaßnahme die Landeskofinanzierung von 4,8 Mio. EUR (Jahr 2007) auf 13,9 Mio. EUR (Jahr 2010). Das Bund-Land-Verhältnis bei der Kofinanzierung veränderte sich in diesem Zeitraum von 60 : 40 auf 30 : 70. Der Niederösterreichische Landtag wurde damit nicht befasst. (TZ 52)

Ab 2007 übernahm die Zahlstelle AMA vom Land Niederösterreich die Abwicklung der Ökopunkte – mit Ausnahme der Informationsstätigkeit, die beim Land Niederösterreich verblieb. (TZ 53) Die zuständige Abteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung kooperierte dabei eng mit der Landwirtschaftskammer, den Bezirksbauernkammern sowie dem Ökopunkteverein. Über die Kooperation, Aufgabenteilung und Kostentragung gab es keine schriftlichen Vereinbarungen. Bei Landesförderungen an den Ökopunkteverein wurde der Grundsatz der Funktionstrennung nicht ausreichend beachtet: Der Leiter der mit Förderungen an den Verein befassten Abteilung der Niederösterreichischen Landesregierung übte zugleich eine Funktion im Vorstand des Ökopunktevereins aus. (TZ 54)

Bisherige Evaluierungen betrafen jeweils nur Teilaspekte der Ökopunkte. Eine Evaluierung aus 2003 sowie ein Modellvergleich aus 2010 warfen Fragen zur Kosteneffektivität der Ökopunkte auf. (TZ 55)

Kurzfassung

Untermaßnahme 21
– Regionalprojekt für
Grundwasserschutz
und Grünlanderhal-
tung (Regionalpro-
jekt Salzburg)

Ziel des Regionalprojekts Salzburg war, wie in der Vorperiode, das Grünland in Regionen mit hoher Bodenbonität zu erhalten und die Gefahr einer Intensivierung durch Grünlandumbruch mit erhöhter Grundwasserbelastung einzudämmen. (TZ 56) Die Europäische Kommission bezweifelte den Mehrwert der Untermaßnahme 21 gemessen an den ohnehin geltenden Grundanforderungen, weshalb im Zuge der Programmgenehmigung zusätzliche Auflagen, u.a. Bodenuntersuchungen, festgelegt wurden. (TZ 57)

Die Teilnahme an der Untermaßnahme 21 war nur in Kombination mit den Untermaßnahmen 1 Bio oder 2 UBAG möglich. Einschließlich dieser Kombinationsverpflichtung betrug die Leistungsabgeltung für die etwa 2.000 teilnehmenden Betriebe im Jahr 2010 rd. 8,3 Mio. EUR, davon entfielen 3,4 Mio. EUR auf das Regionalprojekt, 2,9 Mio. EUR auf Bio und 2,0 Mio. EUR auf UBAG. (TZ 58)

Das Land Salzburg vergab eine Teilstudie über das Regionalprojekt Salzburg, die die bisherige Zielerreichung und Wirkung untersuchen sollte. Die Zielvorstellungen waren jedoch nicht ausreichend präzise formuliert. (TZ 59)

Untermaßnah-
me 28 – Erhaltung
und Entwicklung
naturschutzfachlich
wertvoller oder ge-
wässerschutzfachlich
bedeutsamer Flächen
(Naturschutz)

Die Auswahl der förderungsfähigen Flächen und die konkrete Ausgestaltung der Teilnahme lagen in der Verantwortung der Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit für Angelegenheiten des Naturschutzes. (TZ 62)

Die Teilnahme, die als „Rotfläche“, „Gelbfläche“ oder „Blauffläche“ möglich war, erfolgte nahezu ausschließlich in Form von Rotflächen. Das Konzept der Gelbflächen und Blaufflächen fand nur minimal Anwendung. Die im Zuge des Monitorings ermittelten Daten (Beobachtungsdaten) waren nicht zentral zugänglich. (TZ 63)

Ziel laut Ex-ante-Evaluierung 2006 war eine Steigerung der Naturschutzflächen von etwa 82.000 ha (Stand 2005) auf 95.000 ha bis zum Jahr 2013. Gemäß Halbzeitevaluierung 2010 war das Ziel im Jahr 2009 zu 85,9 % erreicht. Gemessen am Ausgangswert des Jahres 2005 betrug der Flächenzuwachs jedoch lediglich rd. 350 ha, das entsprach rd. 2,5 % des angestrebten Zielwerts. (TZ 64)

Aufgrund der Erkenntnisse aus der Vorperiode wurden die naturschutzrelevanten Untermaßnahmen in ÖPUL 2007 zu einer Untermaßnahme zusammengefasst und die Bewirtschaftungsauflagen vereinheitlicht. (TZ 65)

Die von der EU vorgegebenen Indikatoren waren für den Nachweis der Wirkung auf die Biodiversität nicht ausreichend. Das geplante österreichweite Monitoringnetz zur Stichprobenerhebung ausgewählter Tier- und Pflanzenarten war noch nicht entsprechend eingerichtet. (TZ 67)

Kenndaten zu ÖPUL (Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft)

Rechtsgrundlagen (Auszug)

auf europäischer Ebene	Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), ABL. Nr. L 277 vom 21. Oktober 2005 Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), ABL. Nr. L 368 vom 23. Dezember 2006
auf nationaler Ebene	Bundesgesetz, mit dem Maßnahmen zur Sicherung der Ernährung sowie zur Erhaltung einer flächendeckenden, leistungsfähigen, bäuerlichen Landwirtschaft getroffen werden (Landwirtschaftsgesetz 1992), BGBl. Nr. 375/1992 i.d.g.F. Österreichisches Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007 bis 2013 (LE 07-13), genehmigt mit Entscheidung der Europäischen Kommission K(2007) 5163 vom 25. Oktober 2007 und i.d.F. nach der vierten Programmänderung gemäß Mitteilung der Europäischen Kommission vom 17. März 2011 Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL 2007), GZ BMLFUW-LE.1.1.8/0073 II/8/2007, zuletzt geändert 2010 durch GZ BMLFUW-LE.1.1.8/0014 II/8/2010

Vorgaben und Arbeitsmittel für die Evaluierung von ÖPUL (Auszug)

auf europäischer Ebene	Handbuch für den Gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen, Entwicklung des ländlichen Raums 2007 bis 2013; erstellt von der Europäischen Kommission im September 2006 (gemäß Art. 80 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005) (RH-Kurzbezeichnung: Evaluierungsleitfaden der Europäischen Kommission)
auf nationaler Ebene	Projekthandbuch, Evaluierung des Österreichischen Programms für die Ländliche Entwicklung 2007 bis 2013, Version 4.0, Stand: 18. Mai 2010; erstellt vom BMLFUW (RH-Kurzbezeichnung: Projekthandbuch Evaluierung des BMLFUW)

Fortsetzung: Kenndaten zu ÖPUL
Finanzielle Dotierung von ÖPUL 2007 im Programm LE 07-13

Schwerpunkt	EU-Mittel	Bundes- und Landesmittel	Öffentliche Mittel gesamt	Anteil am Programm
	in Mio. EUR ¹			in %
Schwerpunkt 1 (Wettbewerb)	539,6	533,1	1.072,7	13,4
Schwerpunkt 2 (Umwelt)	2.918,5	2.905,5	5.824,0	72,9
davon ÖPUL			3.639,2	45,3
Schwerpunkt 3 (Diversifizierung)	277,0	272,9	549,9	6,9
Schwerpunkt 4 (LEADER)	214,1	209,1	423,2	5,3
Technische Hilfe	76,4	80,5	156,9	2,0
insgesamt	4.025,6	4.001,2	8.026,8	100,5

ÖPUL 2007

Jahre	2007	2008	2009	2010	Änderung 2007/2010 (in %)
teilnehmende Betriebe	120.547	118.887	117.771	116.122	- 3,7
Teilnahmeflächen in Mio. ha (ohne Almen)	2,2	2,2	2,2	2,2	0,0
Anteil an der gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche (ohne Almen) in %	93,2	93,6	93,9	93,9	0,8
gesamte öffentliche Mittel in Mio. EUR ^{1, 2}	483,0	503,3	513,8	518,7	7,4

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² ohne Restzahlungen für Maßnahmen aus ÖPUL 2000 (ÖPUL 2000 umfasste den Zeitraum 2001 bis 2006)

Quellen: Programm LE 07-13, i.d.F. nach der vierten Programmänderung; Grüner Bericht 2011, Tabelle 5.2.16

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

Prüfungsablauf und
-gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Dezember 2010 bis November 2011 das „Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL 2007)“. ÖPUL 2007 ist ein Teil des etwa zur Hälfte aus EU-Mitteln finanzierten Österreichischen Programms für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007 bis 2013 (Programm LE 07–13).

Ziel der Überprüfung war insbesondere die Beurteilung der strategischen Ausrichtung von ÖPUL 2007, der Prämienermittlung und des Systems der Evaluierung von ÖPUL 2007, der Indikatoren zur Messung der Zielerreichung und zur Bewertung der Wirksamkeit von ÖPUL-Untermaßnahmen.

Abbildung 1: Der Kontext von ÖPUL 2007



¹ ÖPUL 2007 dient laut Programm LE 07–13 der nationalen Umsetzung der Agrarumweltmaßnahmen (M 214) und der Tierschutzmaßnahmen (M 215). Die gegenständliche Gebarungsüberprüfung des RH betraf die M 214.

Quelle: RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

(2) Das Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007 diene der Förderung von insgesamt fünf schützenswerten Umweltgütern: Biodiversität¹, Boden, Klima, Wasser und Kulturlandschaft (Vermeidung von Marginalisierung). Diese sogenannten Schutzgüter sollten durch die insgesamt 28 Untermaßnahmen von ÖPUL 2007 positiv beeinflusst werden. Der RH grenzte seine Prüfung auf fünf der 28 Untermaßnahmen ein und deckte damit rd. 54,9 % (1.107,9 Mio. EUR) der ÖPUL-Leistungsabgelungen im Zeitraum 2007 bis 2010 ab:

- Nr. 1: Biologische Wirtschaftsweise (Bio)
- Nr. 2: Umweltgerechte Bewirtschaftung von Acker- und Grünlandflächen (UBAG)
- Nr. 18: Ökopunkte Niederösterreich (Ökopunkte)
- Nr. 21: Regionalprojekt für Grundwasserschutz und Grünlanderhaltung (Regionalprojekt Salzburg)
- Nr. 28: Erhaltung und Entwicklung naturschutzfachlich wertvoller oder gewässerschutzfachlich bedeutsamer Flächen (Naturschutz)

(3) Die Überprüfung betraf das BMLFUW, die Agrarmarkt Austria (AMA) und die Ämter der Landesregierungen von Niederösterreich und Salzburg.

(4) Zu dem im September 2012 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das Land Niederösterreich im November 2012 sowie das BMLFUW und das Land Salzburg im Dezember 2012 Stellungnahmen ab; die AMA verzichtete auf eine Stellungnahme. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juni 2013.

(5) Das BMLFUW wies in seiner Stellungnahme allgemein darauf hin, dass die Gebarungsüberprüfung des RH schwerpunktmäßig im ersten Halbjahr 2011 und daher weitgehend auf Datenbasis 2009/2010 erfolgt sei. Auch seien die vom BMLFUW beauftragten Studien für die Halbzzeitevaluierung 2010 des LE-Programms – 36 davon allein für ÖPUL – zum Prüfungszeitraum teilweise noch nicht vorgelegen. Der RH habe neue, in den Evaluierungsbericht 2010 eingeflossene Erkenntnisse über die Wirkung des Programms in seiner Beurteilung noch nicht bzw. nicht ausreichend berücksichtigt.

¹ Biodiversität oder biologische Vielfalt umfasst die Vielfalt der Arten, der Ökosysteme sowie die genetische Vielfalt innerhalb der Arten.



Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

(6) Der RH erwiderte, dass die Halbzeitevaluierung 2010 dem RH vorlag und in seinen Feststellungen berücksichtigt wurde. Für die Beurteilung von ÖPUL zog der RH zudem auch andere Unterlagen heran, etwa einschlägige Studien aus anderen Mitgliedstaaten (siehe TZ 15), Berichte und Arbeitspapiere der Europäischen Kommission (siehe TZ 5 und 16), Berichte des Europäischen Rechnungshofs sowie einschlägige wissenschaftliche Artikel (siehe TZ 17 und 55).

ÖPUL im Kontext der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

Die Gemeinsame
Agrarpolitik der EU

- 2 (1) Im Rahmen der beiden Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) unterstützt die EU die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums.

Die erste der beiden Säulen der GAP bezweckt im Wesentlichen die Stützung der Einkommen durch von der Produktion entkoppelte Direktzahlungen (z.B. Betriebsprämien). Von wenigen Ausnahmen abgesehen, erfolgt die Finanzierung der ersten Säule zu 100 % aus EU-Mitteln.²

(2) Die zweite Säule der GAP stellt auf die Entwicklung des ländlichen Raums insbesondere durch Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft, Verbesserung der Umwelt und Landschaft, der Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft ab. Die EU entspricht damit den sogenannten „green-box“-Kriterien der Welthandelsorganisation (WTO), die nur Maßnahmen ohne handelsverzerrende Wirkungen oder Produktionseffekte zulassen. Abgeltungen für Agrarumweltleistungen stellen gemäß WTO keine wettbewerbsverzerrenden öffentlichen Zahlungen an Landwirte dar, solange nur deren zusätzliche Kosten oder Einkommensverluste abgegolten und die Umwelteffekte nachgewiesen werden.

Die Umsetzung der zweiten Säule der GAP erfolgt durch mehrjährige Entwicklungsprogramme der Mitgliedstaaten (derzeit für die Periode 2007 bis 2013), die zum einen aus dem Europäischen Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanziert werden und zum anderen aus Budgetmitteln, die die Mitgliedstaaten zur nationalen Kofinanzierung bereitstellen.

Die Gemeinsame
Agrarpolitik in
Österreich

- 3 Die GAP-Ausgaben in Österreich betrugen im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2010 rd. 1,847 Mrd. EUR jährlich. Davon entfielen 58,3 % (rd. 1,076 Mrd. EUR) auf die zweite Säule (Entwicklung des

² Nähere Ausführungen zur ersten Säule sind dem Bericht „LEADER 2007 bis 2013“, Reihe Bund 2012/7, zu entnehmen.

ÖPUL im Kontext der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)

ländlichen Raums), der unter Einbezug der nationalen Kofinanzierung des Bundes und der Länder großes Gewicht zukommt (siehe nachfolgende Tabelle).

Tabelle 1: GAP-Ausgaben in Österreich 2007 bis 2010					
GAP-Ausgaben	2007	2008	2009	2010	Summe 2007 bis 2010
	in Mio. EUR ¹				
Direktzahlungen und Marktordnung 1. Säule	754,6	762,1	783,8	782,1	3.082,5
<i>davon</i>					
<i>EU-Mittel</i>	743,6	751,2	772,5	756,8	3.042,1
<i>Bundesmittel</i>	6,6	6,5	6,9	15,3	35,3
<i>Landesmittel</i>	4,4	4,4	4,4	9,9	23,1
Ländliche Entwicklung 2. Säule	918,8	1.066,9	1.147,6	1.170,6	4.304,0
<i>davon</i>					
<i>EU-Mittel</i>	454,0	528,5	571,1	581,6	2.135,2
<i>Bundesmittel</i>	273,8	316,1	339,6	342,6	1.272,1
<i>Landesmittel</i>	191,0	222,3	236,9	246,5	896,7
GAP-Ausgaben insgesamt	1.673,4	1.829,0	1.931,4	1.952,7	7.386,5
<i>davon</i>					
ÖPUL 2007 (EU und national)	483,0	503,3	513,8	518,7	2.018,8

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Grüner Bericht 2011, Tabelle 5.1.4

Im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2010 belief sich der Anteil von ÖPUL 2007 an den gesamten GAP-Ausgaben auf rd. 27,3 % bzw. an der zweiten Säule auf rd. 46,9 %. Tabelle 1 veranschaulicht auch die Finanzierung der zweiten Säule: Demnach entfielen auf den Bund rd. 29,6 %, auf die Länder rd. 20,8 % und auf die EU rd. 49,6 % der in den Jahren 2007 bis 2010 getätigten Ausgaben.



ÖPUL im Kontext der Gemeinsamen
Agrarpolitik (GAP)

BMLFUW

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

Die folgende Tabelle zeigt die GAP-Ausgaben der ersten und zweiten Säule im Jahr 2010 gegliedert nach Bundesländern.

Tabelle 2: GAP-Ausgaben in Österreich im Jahr 2010 gegliedert nach Bundesländern										
GAP-Ausgaben	Bgld.	Ktn.	NÖ	OÖ	Sbg.	Stmk.	T	Vbg.	W	Österreich
	in Mio. EUR ¹									
Direktzahlungen und Marktordnung 1. Säule	55,4	54,2	302,7	180,6	30,5	105,0	35,6	13,4	4,6	782,1
davon										
EU-Mittel	55,3	51,3	297,8	173,8	28,1	100,5	33,0	12,5	4,6	756,8
Bundesmittel	0,1	1,8	3,0	4,2	1,5	2,7	1,6	0,5	0,0	15,3
Landesmittel	0,0	1,2	1,9	2,7	1,0	1,8	1,0	0,3	0,0	9,9
Ländliche Entwicklung 2. Säule	65,5	108,8	332,4	197,0	98,1	184,7	133,5	47,3	3,3	1.170,6
davon										
EU-Mittel	48,5	52,6	161,8	95,9	47,6	86,2	64,5	22,9	1,6	581,6
Bundesmittel	10,0	33,2	101,2	60,2	29,8	53,4	39,8	14,0	1,0	342,6
Landesmittel	7,0	23,1	69,4	40,9	20,7	45,1	29,3	10,3	0,8	246,5
1. und 2. Säule insgesamt	120,9	163,1	635,1	377,7	128,6	289,7	169,1	60,7	8,0	1.952,7
davon										
ÖPUL 2007 (EU und national)	44,2	33,6	200,2	84,2	38,6	59,5	41,2	15,6	1,5	518,7

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: Grüner Bericht 2011, Tabelle 5.1.5

Auf Niederösterreich entfielen mehr als ein Drittel der ÖPUL-Mittel (rd. 38,6 %), auf Oberösterreich rd. 16,2 % und auf die Steiermark rd. 11,5 %. Die übrigen Bundesländer nahmen zusammen rund ein Drittel der ÖPUL-Mittel in Anspruch.

ÖPUL 2007 im Programm LE 07-13

Finanzielle Aus-
stattung des Pro-
gramms LE 07-13
und von ÖPUL 2007

EU-Mittel und nationale Kofinanzierung

- 4.1** Das von der Europäischen Kommission im Oktober 2007 genehmigte Programm LE 07-13 sah für die siebenjährige Programmdauer EU-Mittel in Höhe von 3.911,5 Mio. EUR vor. Die vollständige Ausschöpfung dieser EU-Mittel erforderte gemäß Art. 70 der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 nationale Kofinanzierungsmittel im Ausmaß von rd. 44,8 %. Die vorgesehene nationale Kofinanzierung des Bundes und der Länder war jedoch, wie folgende Tabelle zeigt, zum Zeitpunkt der Programmgenehmigung (Oktober 2007) wie auch nach der vierten Programmänderung (März 2011) deutlich höher und betrug rd. 50 %.

Tabelle 3: EU-Mittel und nationale Kofinanzierung (2007 bis 2013)					
Jahr	EU-Mittel		Nationale Kofinanzierung		
	ELER	Mindestbetrag laut EU-Vorgabe	tatsächlicher Betrag	freiwilliger Mehrbetrag	davon für ÖPUL 2007
	in Mio. EUR ¹				
2007	3.911,5	3.169,2	3.910,8	741,6 (+ 23,4 %)	407,1
2011	4.025,6	3.252,1	4.001,2	749,1 (+ 23,0 %)	410,3

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Programm LE 07-13, genehmigte Erstversion vom Oktober 2007 und nach der vierten Programmänderung vom März 2011

Die freiwillig höhere nationale Kofinanzierung beruhte auf einem Beschluss der Landesagrarreferenten vom 6. Oktober 2006, demzufolge die nationale Beteiligung – obwohl seitens der EU zulässig – nicht unter 50 % sinken sollte. Das Landwirtschaftsgesetz 1992 definierte in § 1 Z 7 als eines der Ziele der Agrarpolitik, die EU-Kofinanzierungsmöglichkeiten für die Land- und Forstwirtschaft umfassend auszuschöpfen. Es bestand somit eine materiell-rechtliche Grundlage für die Bereitstellung von nationalen Budgetmitteln des Bundes (und indirekt der Länder) in der zur umfassenden Ausschöpfung der EU-Mittel erforderlichen Höhe.

- 4.2** Der RH verwies auf die Feststellungen in seinem Bericht „LEADER 2007 bis 2013“, Reihe Bund 2012/7, TZ 31, wonach die vorgesehene nationale Kofinanzierung für den Zeitraum 2007 bis 2013 über die EU-Mindestdotierungsvorgaben und das Ausschöpfungsziel gemäß § 1 Z 7 des Landwirtschaftsgesetzes 1992 um rd. 741,6 Mio. EUR (Zeitpunkt



ÖPUL 2007 im Programm LE 07-13

BMLFUW

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

der Programmgenehmigung) bzw. um rd. 749,1 Mio. EUR (Zeitpunkt der vierten Programmänderung) hinausging. Weiters verwies er auf seine diesbezüglichen Empfehlungen im genannten Bericht.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMLFUW könne es – unter Verweis auf den Bericht „LEADER 2007 bis 2013“ (Reihe Bund 2012/7) – die Kritik des RH, dass für den zu hohen Einsatz nationaler Mittel (über 740 Mio. EUR für die gesamte Periode) eine entsprechende Rechtsgrundlage fehle, nicht nachvollziehen. Der nationale Anteil (der sogenannte Kofinanzierungssatz) könne von einem Mitgliedsland freiwillig festgelegt werden. Für Österreich sei er – wie in der damaligen Regierung vereinbart – mit rd. 50 % festgelegt worden. Dieser nationale Anteil sei im Programm von der EU genehmigt, in der nationalen Umsetzungsrichtlinie festgeschrieben und in den nationalen Budgets nach jeweils längeren politischen Verhandlungen im erforderlichen Ausmaß dotiert worden. Der nationale Anteil sei daher umfassend rechtlich legitimiert und überdies in seinen Grundsätzen bereits im Landwirtschaftsgesetz 1972 i.d.g.F. enthalten.*

Die Interpretation des Landwirtschaftsgesetzes 1992 (LWG), wonach für nationale, über das Mindesterfordernis hinausgehende Kofinanzierungsmittel keine Rechtsgrundlage gegeben sei, weise das BMLFUW zurück. Das LWG definiere weder in § 1 noch an anderer Stelle EU-rechtlich festgelegte maximale EU-Beteiligungssätze. Vielmehr werde normiert, dass die von der EU zur Verfügung gestellten Mittel jedenfalls auszunutzen seien. Die Zielsetzung der Bestimmung sei erreicht, indem das vorgelegte Programm LE 07-13 die Österreich – per Entscheidung der Europäischen Kommission – zugeteilten ELER-Mittel zur Gänze beanspruche.

Wäre die Intention des Gesetzgebers die Ausnutzung von maximalen EU-Beteiligungssätzen gewesen, hätte dieser Begriff im Gesetzestext verwendet werden müssen. § 1 Z 7 LWG überlasse dem Budgetgesetzgeber die Entscheidung, über die maximalen EU-Beteiligungssätze hinausgehende nationale Mittel bereitzustellen. Der Gesetzgeber sehe diese Mittelbereitstellung jeweils in den Bundesfinanzgesetzen vor. Die Rechtsordnung verpflichte den Gesetzgeber nicht, in einem Selbstbindungsgesetz für Förderungen wie dem LWG bereits finanzielle Grenzen vorzusehen.

Die Abwicklung der Landwirtschaftsförderungen erfolge im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung des Bundes gemäß Art. 17 B-VG. Die Einbindung des Ministerrates sowie des Parlaments bei der Festsetzung der Finanzierungsanteile von EU, Bund und Ländern sei nicht zwingend erforderlich.

ÖPUL 2007 im Programm LE 07-13

- 4.4 Der RH entgegnete dem BMLFUW, dass Beschlüsse der Bundes- bzw. Landesregierungen sowie die materiell-inhaltliche Einbindung des Parlaments und der Landtage – wenngleich rechtlich nicht zwingend – allein in Anbetracht der Höhe des nationalen Mittelanteils (rd. 4 Mrd. EUR im Zeitraum 2007 bis 2013) geboten wären. Der RH vertrat die Auffassung, dass fehlende Transparenz über die budgetären Optionen bei der Festlegung der nationalen Kofinanzierungsmittel die Budgetrechte des Parlaments und der Landtage präjudizierte.

Der über den von der EU geforderten Mindestkofinanzierungsanteil hinausgehende nationale Anteil wurde – wie auch in der Stellungnahme des BMLFUW ausgeführt – im Programm von der EU genehmigt, in der nationalen Umsetzungsrichtlinie festgeschrieben und dotiert. Der RH verblieb daher bei seiner Position, dass eine materiell-rechtliche Grundlage für die Bereitstellung nationaler Budgetmittel des Bundes (und indirekt der Länder) in der zur umfassenden Ausschöpfung der EU-Mittel erforderlichen Höhe bestand, dass jedoch für darüber hinausgehende mehrjährige Verpflichtungen das Parlament und die Landtage – jeweils rechtzeitig vor der Programmeinreichung – in geeigneter Weise einzubinden wären (siehe auch nachfolgende TZ 8 sowie Bericht „LEADER 2007 bis 2013“, Reihe Bund 2012/7, TZ 22 und 31).

Aufteilung der Programmmittel auf Schwerpunkte und Maßnahmen

- 5.1 (1) Die öffentlichen Mittel (ELER und national) des genehmigten Programms LE 07-13 in Höhe von rd. 7.822,3 Mio. EUR (Stand Oktober 2007) erhöhten sich infolge des Gesundheits-Checks³ der GAP 2008 um rd. 204,5 Mio. EUR und betrugen nach der vierten Programmänderung (März 2011) rd. 8.026,8 Mio. EUR. Davon profitierte insbesondere der Schwerpunkt 2 (Umwelt) mit einer Erhöhung von rd. 162,5 Mio. EUR auf rd. 5.824,0 Mio. EUR. Nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Aufteilung der für den Zeitraum 2007 bis 2013 verfügbaren Programmmittel:

³ Der sogenannte Health Check 2008 diente der Anpassung der GAP an neue Herausforderungen wie z.B. den Klimawandel. Am 20. November 2008 erzielten die EU-Landwirtschaftsminister politisches Einvernehmen über die Abschaffung der Flächenstilllegung, die schrittweise Anhebung der Milchquoten bis zu deren Wegfall 2015 und die Umwandlung der Marktintervention in ein reines Sicherheitsnetz. Außerdem werden die Direktzahlungen der ersten Säule reduziert (Modulation) und die dadurch frei werdenden Mittel in die zweite Säule umgeschichtet zur Finanzierung von Maßnahmen, die der EU-Landwirtschaft helfen sollten, besser auf neue Herausforderungen und Chancen etwa in den Bereichen Klimawandel, Wassermanagement, Schutz der biologischen Vielfalt und Erzeugung von Bioenergie zu reagieren.



ÖPUL 2007 im Programm LE 07-13

BMLFUW

Agrarumweltprogramm ÖPUL 2007

Tabelle 4: Finanzierungsplan des Programms LE 07-13

	Finanzierungsplan bei Erstgenehmigung des Programms (Oktober 2007)					Finanzierungsplan nach der vierten Programmänderung (März 2011)				
	ELER-Mittel		Anteil ELER-Mittel an Öffentl. Mittel gesamt ²	Öffentliche Mittel gesamt		ELER-Mittel		Anteil ELER-Mittel an Öffentl. Mittel gesamt ²	Öffentliche Mittel gesamt	
	in Mio. EUR ¹	in % ¹	in % ¹	in Mio. EUR ¹	in % ¹	in Mio. EUR ¹	in % ¹	in % ¹	in Mio. EUR ¹	in % ¹
Schwerpunkt 1 Wettbewerb	540,9	13,8	50,2	1.078,5	13,8	539,6	13,4	50,3	1.072,7	13,4
Schwerpunkt 2 Umwelt	2.828,5	72,3	50,0	5.661,5	72,4	2.918,5	72,5	50,1	5.824,0	72,6
davon ÖPUL	1.780,8		50,0	3.564,4		1.823,7		50,1	3.639,2	
Schwerpunkt 3 Diversifizierung	254,1	6,5	50,2	506,1	6,5	277,0	6,9	50,4	549,9	6,9
Schwerpunkt 4 LEADER	213,7	5,5	50,5	423,1	5,4	214,1	5,3	50,6	423,2	5,3
Technische Hilfe	74,4	1,9	48,6	153,2	1,9	76,4	1,9	48,7	156,9	2,0
Insgesamt	3.911,5	100,0	50,0	7.822,3	100,0	4.025,6	100,0	50,1	8.026,8	100,0

¹ Rundungsdifferenzen möglich² Die angeführten Beteiligungssätze des ELER sind Mischsätze, die sich – ausgehend von den ELER-Mitteln unter Zuzählung der nationalen öffentlichen Mittel – aus dem für Nicht-Konvergenzregionen errechneten Satz und jenem für die Konvergenzregion Burgenland ergeben. Mit diesen Beteiligungssätzen des ELER korrespondieren die nationalen Kofinanzierungssätze und damit die Höhe der nationalen öffentlichen Mittel pro Schwerpunkt.

Quellen: Programm LE 07-13 gemäß Genehmigung der Europäischen Kommission vom 25. Oktober 2007 bzw. i.d.F. nach der vierten Programmänderung vom 17. März 2011

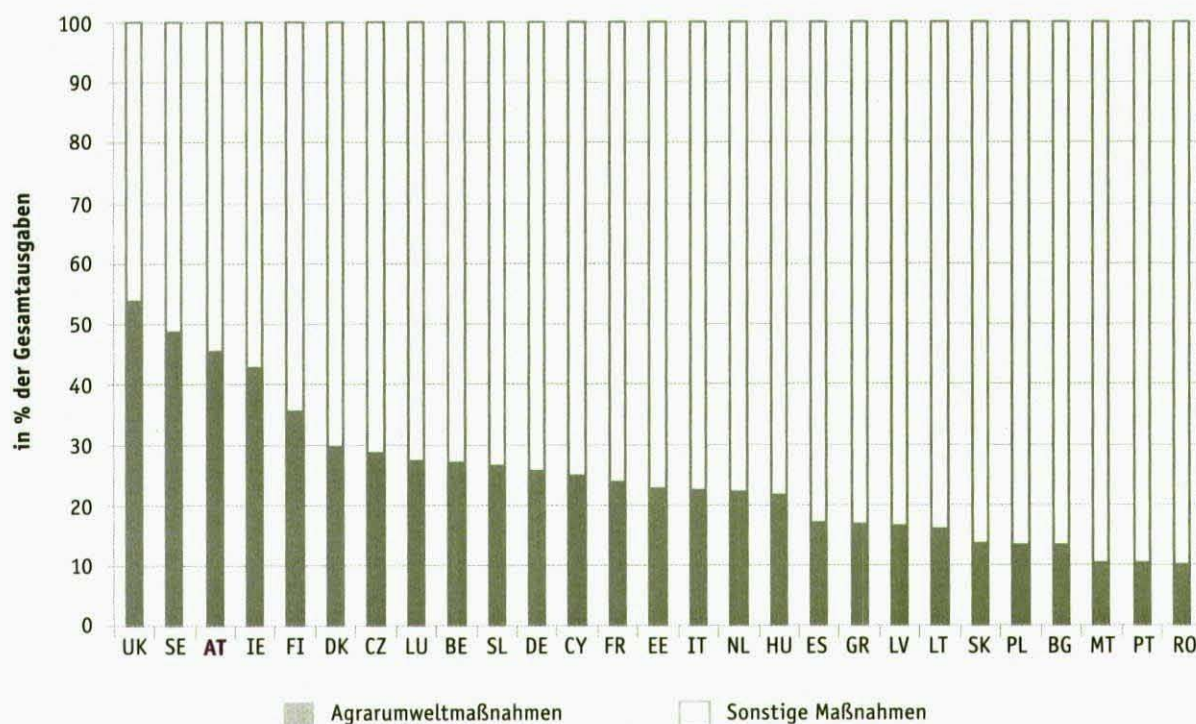
(2) In der Programmperiode 2000 bis 2006 hatte Österreich 87,5 % der Programmmittel für Agrarumweltmaßnahmen und Ausgleichszulagen (Schwerpunkt 2 Umwelt) eingesetzt.⁴ Für die Programmperiode 2007 bis 2013 strebte Österreich eine vergleichbar hohe Mittelzuteilung an. Die Europäische Kommission akzeptierte allerdings die Ausnutzung der maximalen Obergrenze von 80 % für den Schwerpunkt 2 (Umwelt) nicht. Die Zuteilung von 72,4 % (Oktober 2007) der Gesamtmittel auf den Schwerpunkt 2 (Umwelt) war, wie der RH in seinem Bericht „LEADER 2007 bis 2013“, Reihe Bund 2012/7, TZ 28, bemerkte, Ergebnis eines Kompromisses des BMLFUW mit der Europäischen Kommission.

⁴ Gemäß Ex-post-Evaluierung 2008 des BMLFUW zum Programm für die Entwicklung des Ländlichen Raums (2000 bis 2006) beliefen sich die Ausgaben dieses Programms auf rd. 7.009,1 Mio. EUR. Davon entfielen 87,5 % (bzw. rd. 6.133,8 Mio. EUR) auf ÖPUL und Ausgleichszulagen.

ÖPUL 2007 im Programm LE 07–13

(3) Ungeachtet dessen zählte Österreich, wie nachfolgende Abbildung zeigt, auch in der Programmperiode 2007 bis 2013 neben Großbritannien, Schweden, Irland und Finnland zu jenen EU-Mitgliedstaaten, die den Agrarumweltmaßnahmen prozentuell den höchsten Mittelanteil in ihren Programmen widmeten.

Abbildung 2: Anteil der indikativen Mittel (EU und national) für Agrarumweltmaßnahmen in den Programmen für die Entwicklung des Ländlichen Raums 2007 bis 2013



Quelle: Darstellung RH auf Basis Europäische Kommission, Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Report 2010 „Rural development in the European Union“, Annex G, Dezember 2010

Gemessen in absoluten Zahlen stellte Österreich für Agrarumweltmaßnahmen (ÖPUL 2007) mit rd. 3,635 Mrd. EUR das viertgrößte Mittelvolumen – nach Großbritannien (rd. 4,376 Mrd. EUR), Italien (rd. 3,962 Mrd. EUR) und Deutschland (rd. 3,740 Mrd. EUR) – bereit, obwohl der Umweltzustand in Österreich als vergleichsweise gut galt.