

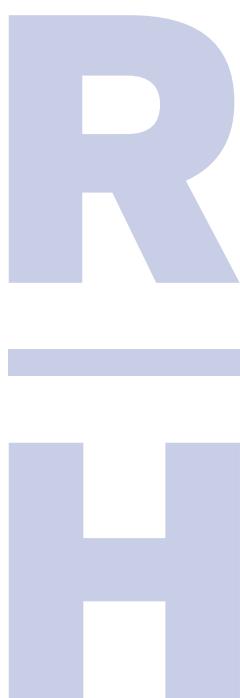


Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn
Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes

III-170 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2018/39



Bericht des Rechnungshofes

Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehende Berichte über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

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

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

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im Juli 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8876
Fax (+43 1) 712 94 25
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at
facebook/RechnungshofAT
Twitter: @RHSprecher



Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn

Bericht des Rechnungshofes

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Kurzfassung	7
Kenndaten	10
Prüfungsablauf und –gegenstand	11
Bereich Forschung	14
Rahmenbedingungen und Aufgaben	14
Forschungsstrategie	17
Planung und interne Abstimmung der Forschungsaktivitäten	18
Arbeitsprogramme	20
Veröffentlichung der Forschungsergebnisse	25
Controlling der Forschungsaktivitäten	30
Bereich Bundesgärten	31
Organisation, Aufgaben und Leistungen der Bundesgärten	31
Öffentlichkeitsarbeit	35
Maschinenpark und Werkstätte	39
Inkasso	42
Institut Historische Gärten	43
Organisation und Aufgaben	43
Parkbewirtschaftung	45
Institut Botanische Sammlungen	47
Organisation und Aufgaben	47
Zielvorgaben Botanische Sammlungen	47
Dekorationsleistungen	49
Pflanzenproduktion	50
Produktion von Gehölzen und Stauden	52
Pflanzenverkauf	55

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Personalangelegenheiten	57
Personalstand, Personalaufwand und Arbeitszeitmodelle	57
Überstunden (Mehrdienstleistungen)	61
Arbeitsplatzbeschreibungen	64
Mitarbeitergespräche	64
Arbeitszeitaufzeichnungen	65
Lehrlingsausbildung	66
Frauenförderung	66
Antikorruption – Compliance	67
Steuerungsinstrumente	70
Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne	70
Bereich Forschung	73
Bereich Bundesgärten	75
Reorganisation 2015 bis 2017	77
Ziele der Reorganisation	77
Umsetzung der Reorganisation	79
Schlussempfehlungen	83

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Budgetvorgaben und Auszahlungen der HBLFA 2013 bis 2016	15
Tabelle 2: Einzahlungen der HBLFA 2013 bis 2016	16
Tabelle 3: Entwicklung des Saldos aus Auszahlungen und Einzahlungen 2013 bis 2016	16
Tabelle 4: Budgetvorgaben und Auszahlungen der Bundesgärten 2013 bis 2016	33
Tabelle 5: Einzahlungen der Bundesgärten 2013 bis 2016	33
Tabelle 6: Entwicklung des Saldos aus Auszahlungen und Einzahlungen 2013 bis 2016	34
Tabelle 7: Anzahl der Führungen	36
Tabelle 8: Beispiele für Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit	36
Tabelle 9: Aufwand für Gartenbaumesse Tulln in Stunden	37
Tabelle 10: Parkflächen der Bundesgärten in Wien	44
Tabelle 11: Erfüllung des Bedarfs an Gehölzen	53
Tabelle 12: Entwicklung der Verkaufserlöse der HBLFA	56
Tabelle 13: Personalstand	57
Tabelle 14: Personalaufwand	58
Tabelle 15: Ausbezahlte Überstunden des Jahres 2016	59
Tabelle 16: Kosten für Überstunden 2013 bis 2016	62
Tabelle 17: Kosten der Kernleistung Forschung 2014 bis 2016	74

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Struktur des Gartenbauzentrums	13
Abbildung 2:	Struktur der Bundesgärten vor der Reorganisation	31
Abbildung 3:	Struktur der Bundesgärten nach der Reorganisation	32
Abbildung 4:	Überstundenspitzen im Jahr 2016	60

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BDG 1979	Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 287/1988 i.d.g.F.
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz, BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F.
BHV 2013	Bundeshaushaltsverordnung 2013, BGBl. II Nr. 266/2010
BKLR	Kosten– und Leistungsrechnung des Bundes
BMLFUW	Bundesministerium für Land– und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bspw.	beispielsweise
Bundesämtergesetz	Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. I Nr. 83/2004 i.d.F. BGBl. I Nr. 58/2017
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
DaFNE	Datenbank für Forschung und Nachhaltige Entwicklung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
etc.	et cetera
EUR	Euro
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
ha	Hektar
HBLFA	Höhere Bundeslehr– und Forschungsanstalt für Gartenbau Schönbrunn
HLA	Höhere Lehranstalt
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
LGBI.	Landesgesetzblatt
m ²	Quadratmeter
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



rd.	rund
RH	Rechnungshof
SAP	elektronisches Personalmanagement im Bund
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungäquivalent(e)
VBG 1948	Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. 86/1948 i.d.g.F.
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Wirkungsbereich

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus

Gartenbauzentrum Schönbrunn

Kurzfassung

Prüfungsablauf und –gegenstand

Der RH überprüfte im März und April 2017 die Gebarung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft im Zusammenhang mit der Pflege und Erhaltung historischer Gärten und Pflanzensammlungen im Eigentum des Bundes bei der „Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und Österreichische Bundesgärten“.

Die Angelegenheiten der Landwirtschaft waren bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft angesiedelt. Mit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz–Novelle 2017 ressortieren diese Angelegenheiten im Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus. Der RH überprüfte daher das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, der Adressat der Empfehlungen ist jedoch das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (beide kurz: **Ministerium**).

Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die Bewertung der Zusammenlegung der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau mit den Österreichischen Bundesgärten, die Bewertung der Aufgabenerfüllung sowie der finanziellen Situation. Der Lehrbetrieb, das Internat und der Standort Innsbruck waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2013 bis 2017. (**TZ 1**)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Forschungsbereich der Höheren Bundeslehr– und Forschungsanstalt für Gartenbau Schönbrunn

Das Ministerium übte seine gesetzlich vorgegebene Aufgabe der Koordinierung der Forschungstätigkeiten weder inhaltlich noch formal im erforderlichen Umfang aus. Es bestanden weder für die Forschungsaktivitäten noch hinsichtlich der Abwicklung der wissenschaftlichen Tätigkeiten ausreichende Vorgaben. Auch lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein internes Forschungskonzept der Höheren Bundeslehr– und Forschungsanstalt für Gartenbau Schönbrunn vor. Der Prozess zur Planung, Abwicklung und Dokumentation der Forschungsaktivitäten war weder klar geregelt noch dokumentiert. ([TZ 3](#), [TZ 4](#), [TZ 5](#))

Innerhalb der Höheren Bundeslehr– und Forschungsanstalt für Gartenbau Schönbrunn bestand für die Forschungsaktivitäten kein Controlling. Die Kosten der Forschung waren nicht nachvollziehbar, es erfolgten laufend Veränderungen bei der Zuordnung der Kostenstellen zu den Kernleistungen. Der ressortintern vorgegebene Projektkostenplan zur Kostenermittlung kam nicht zur Anwendung. ([TZ 8](#))

Bereich Bundesgärten

Die Aufgaben der Bundesgärten waren bis zur Novelle zum Bundesämtergesetz 2017 nicht gesetzlich definiert. Für die Öffentlichkeitsarbeit lag weder vor noch nach der Umgliederung ein Konzept vor. Der Betrieb der Werkstätte entsprach weder dem Stand der Technik noch einer geordneten Verwaltung. ([TZ 9](#), [TZ 10](#))

Die Zusammensetzung der tatsächlich zu pflegenden Parkflächen hinsichtlich ihrer Qualität und Größe war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vollständig bekannt. Dadurch fehlten Berechnungen des notwendigen Aufwands für die entsprechende Pflege der Gärten. In den beiden größten Anlagen (Schönbrunn und Augarten) waren die Baumkataster nicht fertiggestellt. ([TZ 13](#), [TZ 14](#))

Für die Botanischen Sammlungen war nicht festgelegt, in welchem Umfang Arten und Sorten gesammelt, kultiviert und vermehrt werden sollten. Bei der Pflanzenproduktion, die den gesamten Bedarf an Frühlings– und Sommerblumen aller betreuten Gärten deckte, lag der Anteil der Reserve im Durchschnitt bei 16 %. Bei der Produktion von Beetpflanzen ergab sich ein Kostennachteil gegenüber einer Beschaffung bei Dritten von rd. 0,25 EUR pro Stück, in Summe rd. 75.000 EUR pro Jahr. Die Produktion von Gehölzen und Stauden erbrachte weder hinsichtlich der Menge noch der Qualität zufriedenstellende Ergebnisse und konnte den Bedarf nur zu rd. 45 % erfüllen. Darüber hinaus produzierten die Botanischen Sammlungen Blumen eigens für den Blumenverkauf bei speziellen Veranstaltungen. Dies war

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



weder Kernaufgabe der Bundesgärten noch konnten die Erträge die Kosten des Verkaufs decken. ([TZ 16](#), [TZ 18](#), [TZ 19](#), [TZ 20](#))

Trotz der Einstellung der Dekorationsleistungen im Juli 2016 erbrachten die Bundesgärten danach noch Leistungen im Wert von rd. 30.600 EUR. ([TZ 17](#))

Personalangelegenheiten

Die Personalreduktionen erfolgten ohne Analyse des Personalbedarfs. Die Kollektivvertragsbediensteten waren weder im Personalstand noch im Personalaufwand offiziell ausgewiesen. ([TZ 21](#))

Es bestand kein Überblick über die durch die einzelnen Sonderdienste bei den Bundesgärten und in der Forschung verursachten Überstunden und deren Kosten. Ein Überstundencontrolling war nicht eingerichtet. ([TZ 22](#))

Die Zeiterfassung erfolgte nur indirekt und durch Schätzungen, eine tagesaktuelle Erfassung der Arbeitszeit gab es nicht. ([TZ 25](#))

Bei der überprüften Stelle gab es keinen Compliance–Verantwortlichen. Für die Bediensteten der Forschung gab es keine und für die Bediensteten der Bundesgärten keine aktuelle Verhaltensrichtlinie. ([TZ 28](#))

Steuerungsinstrumente

Die vorliegenden Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne waren nicht als Steuerungsinstrumente geeignet. Die Kostenangaben zu den Kernleistungen sowie einzelner Kennzahlen waren nicht nachvollziehbar. Der Datenbestand war zum Teil unvollständig bzw. nicht valide. Die Berichtspflichten wurden nicht eingehalten. ([TZ 5](#), [TZ 6](#), [TZ 8](#), [TZ 11](#), [TZ 13](#), [TZ 19](#), [TZ 29](#), [TZ 30](#), [TZ 31](#))

Reorganisation 2015 bis 2017

Die Motivation und der Entscheidungsfindungsprozess für die Reorganisation der Dienststellen war nicht nachvollziehbar. Das Konzept der Reorganisation für die beiden betroffenen Dienststellen ließ nur wenig strukturelle Änderungen erkennen. Auch wurde durch die Reorganisation ein Großteil der auf operativer Ebene bestehenden Probleme nicht gelöst. Trotz organisatorischer Zusammenlegung der Verwaltungen waren noch keine Synergien in personeller Hinsicht erzielt worden, der Personalstand war sogar leicht angestiegen. ([TZ 32](#), [TZ 33](#))

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Empfehlungen

Der RH empfahl daher insbesondere,

- das Aufgabenspektrum der Bundesgärten genau zu definieren und mit überprüfbaren Zielvorgaben zu versehen. Dazu wären wirksame Steuerungsinstrumente zu implementieren und valide Daten zu erheben,
- die Tätigkeiten der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und Österreichische Bundesgärten auf die Kernaufgaben zu beschränken und
- die vorhandenen Möglichkeiten von Synergien durch technische und organisatorische Maßnahmen rasch zu realisieren. (TZ 34)

Kenndaten

Gartenbauzentrum	
Rechtsgrundlage	Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. I Nr. 52/2016 Verwaltungsreformgesetz Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft 2017, BGBl. I Nr. 58/2017

Österreichische Bundesgärten				
Wirkungsbereich	gärtnerische Pflege und Betreuung der historischen Parks und Gärten (in Wien rd. 187 ha) und Pflege der historischen Pflanzensammlungen			
	2013	2014	2015	2016
Gebarung				
Auszahlungen	12.824.446	13.266.942	13.040.153	13.272.694
<i>davon</i>				
<i>Personalausgaben</i>	7.862.944	7.872.641	8.020.432	8.096.754
<i>Investitionen</i>	75.307	524.061	643.900	509.584
<i>Betrieb laufend</i>	4.886.196	4.870.240	4.375.821	4.666.356
Einzahlungen	1.344.220	1.633.180	2.358.458	2.061.358
Nettofinanzierungsbedarf	11.480.226	11.633.762	10.681.695	11.211.336
Personal				
	in VBÄ			
Beamtinnen, Beamte, Vertragsbedienstete	254,75	235,25	228,08	220,63
<i>davon</i>				
<i>Lehrlinge</i>	56	42	38	29

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Höhere Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau Schönbrunn				
Wirkungsbereich	Gartenbau und Gartengestaltung			
	2013	2014	2015	2016
Gebarung				
		in EUR		
Auszahlungen	6.785.657	6.788.617	6.977.800	7.290.362
<i>davon</i>				
<i>Personalausgaben</i>	3.475.196	3.584.241	3.707.954	3.931.817
<i>Investitionen</i>	1.341.714	1.014.436	1.209.962	1.299.638
<i>Betrieb laufend</i>	1.968.747	2.189.939	2.059.884	2.058.908
Einzahlungen	315.379	326.400	326.316	322.380
Nettofinanzierungsbedarf	6.470.278	6.462.218	6.651.484	6.967.981
Personal				
		in VBÄ		
Beamtinnen, Beamte, Vertragsbedienstete	84,36	83,86	85,25	83,83
<i>davon</i>				
<i>Lehrlinge</i>	13	14	14	14

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMLFUW; Gartenbauzentrum; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1

(1) Der RH überprüfte im März und April 2017 die Gebarung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft im Zusammenhang mit der Pflege und Erhaltung historischer Gärten und Pflanzensammlungen im Eigentum des Bundes. Diese oblag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung der Dienststelle „Höhere Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und Österreichische Bundesgärten“ (**Gartenbauzentrum**).

Die Angelegenheiten der Landwirtschaft waren bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft angesiedelt. Mit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2017¹ ressortieren diese Angelegenheiten im Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus. Der RH überprüfte daher das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, der Adressat der Empfehlungen ist jedoch das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (beide kurz: **Ministerium**).

(2) Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2013 bis 2017. Bei Bedarf berücksichtigte der RH auch Geschäftsfälle aus Vorjahren.

¹ BGBI. I Nr. 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(3) Ziele der Gebarungsüberprüfung waren im Wesentlichen die Bewertung der Zusammenlegung der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau Schönbrunn (**HBLFA**) mit den Bundesgärten, die Bewertung der Aufgabenerfüllung sowie der finanziellen Situation der überprüften Stellen. Zudem legte der RH einen Schwerpunkt auf Personalangelegenheiten. Im Aufgabenbereich des Gartenbauzentrums überprüfte der RH die Forschung auf allen Gebieten des Gartenbaus (Zierpflanzenbau, Gehölzkunde und Baumschulwesen sowie Gemüsebau) sowie auf dem Gebiet der Garten- und Landschaftsgestaltung (**Forschung**). Der Lehrbetrieb und das Internat waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung, da die Reorganisation auf den Betrieb der Schule und des Internats keine direkten Auswirkungen hatte. Die Interne Revision des Ministeriums prüfte ab September 2016 das Institut Bundesgärten Innsbruck, worauf der interimistische Direktor ein Konzept zur Neuorientierung des Standorts Innsbruck vorlegte und umzusetzen begann. Der RH bezog den Standort Innsbruck daher nicht erneut in die Prüfung ein.

(4) Das Gartenbauzentrum wurde durch das Verwaltungsreformgesetz Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft² als Ergebnis der am 1. Juli 2016 erfolgten organisatorischen Zusammenführung der HBLFA und der Österreichischen Bundesgärten (**Bundesgärten**) gegründet.

² BGBI. I Nr. 58/2017

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Abbildung 1: Struktur des Gartenbauzentrums



HLA = Höhere Lehranstalt

Quellen: Gartenbauzentrum; Darstellung: RH

Diese beiden Organisationseinheiten waren davor jeweils nachgeordnete Dienststellen des Ministeriums. Für die Aufsicht über die Schule, die Bundesgärten und den Forschungsbetrieb waren im Ministerium auch zwei verschiedene Fachabteilungen zuständig.

Von dieser Reorganisation erwartete sich das Ministerium u.a. eine Verwaltungsstraffung am Standort Schönbrunn, eine gemeinsame Forschungsstrategie, eine gemeinsame Lehrlingskoordination und –ausbildung, Personaleinsparungen sowie künftige Synergien. (TZ 32, TZ 33)

Da der Großteil des überprüften Zeitraums die nunmehr zusammengelegten Dienststellen in ihrer eigenständigen Form betraf, werden diese in der Folge mit den zum jeweiligen Zeitpunkt gültigen Namen bezeichnet.

(5) Zu dem im Jänner 2018 übermittelten Prüfungsergebnis übersandte das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus seine Stellungnahme im April 2018. Der RH verzichtete auf eine Gegenäußerung.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Bereich Forschung

Rahmenbedingungen und Aufgaben

2.1

(1) Die rechtliche Grundlage für die Forschung in der HBLFA bildete das Bundes-ämtergesetz³. Demnach gehörten zum Wirkungsbereich der HBLFA bis zur Novelle 2017 insbesondere:

- die Forschung auf allen Gebieten des Gartenbaus (Zierpflanzenbau, Gehölzkunde und Baumschulwesen sowie Gemüsebau),
- die Untersuchung, Prüfung und Begutachtung von Pflanzen, Pflanzgut und Vermehrungsmaterial, von Sorten und Ernteerzeugnissen gärtnerischer Pflanzen,
- die Entwicklung und Prüfung von neuen Kulturmethoden und von Verfahrenstechniken bei der Produktion und Vermarktung gärtnerischer Produkte,
- die Sammlung, Bearbeitung, Erhaltung und Entwicklung des für die gärtnerische Pflanzenzüchtung wichtigen Genmaterials,
- die Forschung und Planung auf dem Gebiet der Garten- und Landschaftsgestaltung sowie
- die Entwicklung und Prüfung von bautechnischen Verfahren und Materialien im Garten- und Landschaftsbau.

Die Forschungstätigkeit der HBLFA fand in Wien am Schulareal Schönbrunn inklusive der Kammermeierei und der nahegelegenen Jägerhausgasse sowie an einer Außenstelle im westlichen Niederösterreich (Zinsenhof) statt. Eine weitere Außenstelle in Königshof (im östlichen Niederösterreich) war im Jahr 2016 aufgelassen worden. Einen Teil der Kammermeierei hatte die HBLFA seit April 2012 an den Verein „City Farm Schönbrunn“ verpachtet. Den diesbezüglichen Vertrag kündigte sie im Oktober 2015, wobei jedoch eine dreijährige Kündigungsfrist vertraglich vereinbart war.

Der Forschungsbereich der HBLFA gliederte sich in fünf Abteilungen (Stauden und Sommerblumen, Gehölzkunde und Baumschulwesen, Gemüsebau, Zierpflanzen unter Glas und Pflanzenschutz sowie Garten- und Landschaftsgestaltung), die personell und hinsichtlich der Forschungsflächen unterschiedlich ausgestattet waren. Die Forschungsabteilungen wurden von Akademikern, die von drei bis zehn Mitar-

³ Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, BGBl. I Nr. 83/2004 i.d.g.F.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



beiterinnen und Mitarbeitern unterstützt wurden, geleitet. Insgesamt waren in der Forschung der HBLFA 38 Personen beschäftigt (davon fünf mit Kollektivvertrag). Drei Abteilungsleiter sowie vier Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hatten neben den Forschungsaufgaben auch eine Lehrverpflichtung an der Schule.

(2) Der Forschungsbereich verfügte innerhalb der Dienststelle über kein eigenes Budget. Erforderliche Sachaufwendungen genehmigte der Dienststellenleiter im Bedarfsfall. Ein Vergleich zwischen den geplanten und den tatsächlichen Aufwendungen war somit nicht möglich. Das Budget der gesamten HBLFA wies im überprüften Zeitraum folgende Vorgaben auf:

Tabelle 1: Budgetvorgaben und Auszahlungen der HBLFA 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016	Änderung 2013 bis 2016
	in EUR				
Bundesvoranschlag	7.535.000	7.078.000	7.132.512	7.490.000	-1
tatsächliche Auszahlungen	6.785.657	6.788.617	6.977.800	7.290.362	7
<i>davon</i>					
<i>Personal</i>	3.475.196	3.584.241	3.707.954	3.931.817	13
<i>Investitionen</i>	1.341.714	1.014.436	1.209.962	1.299.638	-3
<i>Betrieb laufend</i>	1.968.747	2.189.939	2.059.884	2.058.908	5
Abweichung vom Voranschlag	-749.343	-289.383	-154.712	-199.638	

Quelle: Gartenbauzentrum

Die Auszahlungen in den Jahren 2013 bis 2016 lagen regelmäßig unter dem Voranschlag; dabei wiesen die Personalausgaben mit 13 % die größte Steigerung im überprüften Zeitraum auf. Die Einzahlungen überstiegen mit Ausnahme des Jahres 2016 die Vorschreibungen und entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Tabelle 2: Einzahlungen der HBLFA 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016	Änderung 2013 bis 2016
in EUR					in %
Vorschreibung	298.000	298.000	318.000	325.000	9
tatsächliche Einzahlungen	315.379	326.400	326.316	322.380	2
Abweichung vom Voranschlag	17.379	28.400	8.316	-2.620	

Quelle: Gartenbauzentrum

Die HBLFA erwirtschaftete ihre Einnahmen im überwiegenden Ausmaß durch die Einhebung der Schülerheimbeiträge (durchschnittlich rd. 215.000 EUR pro Jahr). Sie verrechnete auch Entgelte für die Überlassung von Schulräumlichkeiten für verschiedene Veranstaltungen entsprechend dem Land- und forstwirtschaftlichen Bundesschulgesetz⁴. Die Höhe dieser Mittel, die vorrangig für die Bedeckung der durch die Überlassung entstandenen Mehrausgaben sowie für andere Zwecke der Schule oder des Schülerheims zu verwenden waren, konnte die HBLFA allerdings nicht ermitteln.

Der Saldo aus den tatsächlichen Auszahlungen und Einzahlungen zeigte in den Jahren 2013 bis 2016 folgende Entwicklung:

Tabelle 3: Entwicklung des Saldos aus Auszahlungen und Einzahlungen 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016	Änderung 2013 bis 2016
in EUR					in %
tatsächliche Auszahlungen	6.785.657	6.788.617	6.977.800	7.290.362	7
tatsächliche Einzahlungen	315.379	326.400	326.316	322.380	2
Saldo	6.470.278	6.462.217	6.651.484	6.967.982	8

Quellen: Gartenbauzentrum; Darstellung: RH

Infolge des stärkeren Anstiegs der Auszahlungen gegenüber den Einzahlungen erhöhte sich der Saldo von 2013 bis 2016 um insgesamt rd. 8 % von rd. 6,47 Mio. EUR auf rd. 6,97 Mio. EUR.

2.2

Der RH kritisierte, dass dem Forschungsbereich der HBLFA innerhalb der Dienststelle kein eigenes Budget zugewiesen war und somit weder eine budgetäre Zielvorgabe bestand noch ein Soll–Ist–Vergleich möglich war. Zudem war kein laufender Überblick über die der Forschung zur Verfügung stehenden Mittel verfügbar.

⁴ BGBI. Nr. 175/1966 i.d.g.F.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, innerhalb der Dienststelle Budgetvorgaben für den Forschungsbereich festzulegen.

Hinsichtlich seiner Kritik an der mangelnden Darstellung der Mittel im Zusammenhang mit der Schulraumüberlassung verwies der RH auf seine Ausführungen in **TZ 7.**

2.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Budget für den Forschungsbereich in Zukunft im Rahmen der Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne extra ausgewiesen werde.

Forschungsstrategie

3.1 (1) Gemäß Bundesämtergesetz hatte das Ministerium die Forschungsaktivitäten der Bundesämter für Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Bundesanstalten zu koordinieren. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden weder für die Forschungsaktivitäten noch hinsichtlich der Abwicklung der wissenschaftlichen Tätigkeiten Vorgaben durch das Ministerium. Gemeinsam mit seinen forschungsaktiven Dienststellen erstellte das Ministerium das „Programm für Forschung und Entwicklung im Ministerium für ein Lebenswertes Österreich“ (PFEIL20), welches eine Laufzeit von 2016 bis 2020 aufwies.⁵ Dieses enthielt zwar die nationalen Schwerpunkte der Forschung des Ministeriums, stellte allerdings keine inhaltliche Vorgabe des Ressorts für die Dienststellen dar. Vielmehr wirkten diese in ihren Fachbereichen selbst an den Formulierungen der mittelfristigen Forschungsschwerpunkte mit. Die Reorganisation verfolgte zwar das Ziel der Nutzung etwaiger Synergien mit den Bundesgärten im Forschungsbereich, aber auch nach der Zusammenlegung der beiden Dienststellen formulierte das Ministerium keine diesbezüglichen inhaltlichen Vorgaben.

(2) Der Schwerpunkt der HBLFA lag auf praxisnaher Forschung, deren Ergebnisse darauf ausgerichtet waren, einen nachhaltigen und ökologischen Gartenbau zu fördern. Ein internes, abteilungsübergreifendes Forschungskonzept mit strategischen Überlegungen zur mittel- bis langfristigen Ausrichtung der Forschungsaktivitäten gab es weder vor noch nach der Zusammenlegung der HBLFA mit den Bundesgärten.

(3) Die Geschäfts- und Personaleinteilung vom November 2016 sah die Einrichtung eines Fachbeirats Forschung mit dem Ziel der Entwicklung einer Forschungsstrategie und der Beratung der Dienststellenleitung im Bereich Forschung vor. Neben Abteilungsleitern der Forschung der HBLFA und Institutsleitern der Bundesgärten

⁵ im Anschluss an das vorangegangene „Programm für Forschung und Entwicklung im Lebensministerium 2011 – 2015“ (PFEIL15)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



sollten auch jeweils zwei Vertreterinnen bzw. Vertreter des Ministeriums und der Interessensvertretung Mitglieder in diesem Fachbeirat sein. Zur Zeit der Gebaungsüberprüfung war dieser Fachbeirat noch nicht eingerichtet.

3.2

(1) Der RH kritisierte, dass das Ministerium seine gesetzlich vorgegebene Aufgabe der Koordinierung der Forschungstätigkeiten weder inhaltlich noch formal im erforderlichen Umfang ausühte und für den Forschungsbereich keine ausreichenden Vorgaben machte.

(2) Weiters kritisierte der RH, dass weder vor noch nach der Zusammenlegung mit den Bundesgärten eine gesamthafte strategische Ausrichtung für die Forschungsaktivitäten der HBLFA vorlag. Dadurch war aus Sicht des RH der zielgerichtete Einsatz der verfügbaren Ressourcen nicht optimal möglich.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, ein Forschungskonzept zu erstellen, das unter anderem eine Abschätzung der mittel- bis längerfristigen Forschungsanforderungen sowie entsprechende Zielsetzungen für die einzelnen Forschungsabteilungen und insgesamt für die Forschung des Gartenbauzentrums enthalten sollte.

(3) Nach Ansicht des RH war die Konzeption des Fachbeirats Forschung nicht zweckmäßig, weil dieser Aufgaben erfüllen sollte, die eigentlich die Dienststelle in Zusammenwirken mit den zuständigen Organisationseinheiten des Ressorts zu erbringen hatte. In der geplanten Zusammensetzung war kein zusätzlicher fachlicher Input zu erwarten, der nicht durch eine Verbesserung der Kommunikation innerhalb der Dienststelle und mit dem Ministerium zu erreichen wäre.

3.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die HBLFA die einzige Dienststelle mit diesen Schwerpunkten sei. Eine Beauftragung externer Forschungsstellen durch die Forschungsabteilung des Ministeriums zu diesen Schwerpunkten komme nur vereinzelt vor, daher sei die Koordinierungsaufgabe begrenzt. Aus Sicht des Ministeriums werde seine Koordinierungsaufgabe im erforderlichen Maß und Umfang der anteilig zum Gesamtbudget in der HBLFA durchführbaren Forschung entsprechend ausgeübt. Zudem sei ein standardisierter Einreichungsprozess für neue Forschungsvorhaben (Projekte bzw. wissenschaftliche Tätigkeit) definiert und somit die gesamthafte Darstellung der Forschungsvorhaben verbessert worden.

Planung und interne Abstimmung der Forschungsaktivitäten

4.1

(1) Die Forschungsabteilungen planten ihre Forschungsaktivitäten entsprechend ihren verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen. Die Aktivitäten umfassten bspw. eigenständige Projekte, Kooperationsprojekte, Dauerversuche, Sichtungen oder auch Sorten(wert)prüfungen. Projektideen generierten sich z.B. aus An-

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



fragen der Branche, Anregungen aus den professionellen Netzwerken oder durch Kooperationen mit anderen Organisationen. Die HBLFA hatte die Planung, Abwicklung und Dokumentation der Forschungsaktivitäten nicht in einer gesamthaften Prozessbeschreibung festgelegt.

(2) Die interne Abstimmung erfolgte maßgeblich über wöchentlich stattfindende Jours fixes der Forschungsabteilungsleiter und der Direktion. Der für die Unterstützung des Direktors der HBLFA zuständige Forschungskoordinator legte mit Ende des Jahres 2015 seine Funktion zurück. In der Folge betraute der Direktor einen anderen Forschungsabteilungsleiter mit der Forschungskoordination. Dessen Arbeitsplatzbeschreibung war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung jedoch noch nicht aktualisiert.

(3) Im Zuge des Neuantrags für ein Forschungsprojekt bzw. eine wissenschaftliche Tätigkeit war vom jeweiligen Projektleiter u.a. eine Kostenschätzung für das Vorhaben zu erstellen. Die Kalkulationen erfolgten nicht einheitlich, sondern kamen teils unter Heranziehung der Tarifsätze, teils aber auch unter Verwendung von Kosten-sätzen aus der Verwaltung zustande. Darüber hinaus umfassten die angeführten Kosten teilweise jene für das gesamte Projekt, andere wiederum nur die Kosten für das erste Versuchsjahr. Dadurch waren bei Genehmigung der Neuanträge durch den Dienststellenleiter die Gesamtkosten der Projekte zum Teil nicht erkennbar. Eine im Rahmen des ressortinternen Controlling–Workshops⁶ entwickelte und zur Verfügung gestellte Planungsdatei (Projektkostenplan) kam in den Forschungsabteilungen der HBLFA nicht zur Anwendung. Darüber hinaus bestanden auch keine internen Vorgaben zur Kalkulation der Projekte. Auch Angaben zu Umfang und Zeitpunkt des geplanten Personaleinsatzes in den Projekten waren in den Neuanträgen nicht vorgesehen.

4.2

(1) Der RH kritisierte, dass die HBLFA den Prozess zur Planung, Abwicklung und Dokumentation der Forschungsaktivitäten weder klar geregelt noch dokumentiert hatte.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, zur Verbesserung der internen Steuerungsmöglichkeiten die Forschung in einer gesamthaften Prozessbeschreibung darzustellen. Diese sollte den zeitlichen Ablauf und die inhaltlichen Vorgaben für die Forschungsplanung und –umsetzung samt Tätigkeiten, Verantwortlichkeiten, Terminvorgaben und Entscheidungsbefugnissen sowie Formvorgaben enthalten und als Leitfaden für die Organisation und Abwicklung dienen.

⁶ regelmäßige Treffen der für Controlling zuständigen Vertreter der Forschungsdienststellen mit dem Ministerium

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(2) Weiters kritisierte der RH, dass die Arbeitsplatzbeschreibung des nunmehrigen Forschungskoordinators noch nicht aktualisiert war und damit eine eindeutige Regelung der übertragenen Aufgaben fehlte.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Arbeitsplatzbeschreibung des Forschungskoordinators umgehend zu aktualisieren.

(3) Der RH kritisierte, dass die Kostenschätzungen für die Forschungstätigkeiten nicht einheitlich und mit gleichem Detaillierungsgrad erstellt wurden und der ressortintern entwickelte Projektkostenplan nicht zur Anwendung kam. Dadurch war kein Überblick über die gesamten geschätzten Kosten der durchgeführten Projekte gegeben.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, für die Kalkulation der Projekte Standards festzulegen und diese dann lückenlos anzuwenden.

4.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Vorgaben zum Prozessablauf über die Forschungsvorhaben festgelegt worden seien. Diese Vorgaben beginnen mit der Beantragung und reichen von der Genehmigung bis zur Veröffentlichung des Forschungsergebnisses. Damit seien Verantwortlichkeiten, Terminvorgaben und Formvorgaben durch den Ablauf vorgeschrieben.

(2) Die Arbeitsplatzbeschreibung des Forschungskoordinators sei inzwischen aktualisiert und dem Dienstgeber vorgelegt worden.

(3) Seit der Geburungsüberprüfung würden alle Forscher aufgefordert, einheitliche Kalkulationsrichtlinien einzuhalten; die Kalkulationsrichtlinien beträfen bei mehrjährigen Forschungstätigkeiten auch die Folgejahre. Die Kalkulationen würden zukünftig auch dem Controller vorgelegt.

Arbeitsprogramme

5.1

(1) Auf Aufforderung der für Forschung und Entwicklung zuständigen Abteilung im Ministerium übermittelte die HBLFA jährlich ihre Arbeitsprogramme in Form einer Liste von laufenden und neuen Projekten. Die Neuanträge für die in diesem Jahr begonnenen wissenschaftlichen Tätigkeiten bzw. Forschungsprojekte legte die HBLFA ebenfalls bei. Eindeutige Kriterien zur Einstufung der Projekte als wissenschaftliche Tätigkeiten oder als Forschungsprojekte gab das Ministerium nicht vor.⁷ Dies führte dazu, dass die HBLFA alle Neuanträge für das Jahr 2016 als wissen-

⁷ Die Klassifizierung als Forschungsprojekt hatte zur Folge, dass der Antrag einen internen Genehmigungsprozess zu durchlaufen hatte und einen umfangreicheren Dokumentationsaufwand während der Projektlaufzeit nach sich zog.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



schaftliche Tätigkeiten klassifizierte, diese in der als Arbeitsprogramm übermittelten Liste an das Ministerium aber als Forschungsprojekte auswies.

(2) Darüber hinaus wies die als Arbeitsprogramm übermittelte Projektliste sowohl formale als auch inhaltliche Mängel auf. Zwischen den an das Ministerium übermittelten und den internen Projektlisten der HBLFA waren in mehreren Jahren Abweichungen festzustellen. So enthielten bspw. die Aufstellungen der HBLFA wissenschaftliche Tätigkeiten, welche in der Liste an das Ministerium fehlten.⁸ Die Liste der Forschungstätigkeiten wies zwar für jedes Projekt Personal- und Sachkosten aus, diese bezogen sich aber zum Teil auf die gesamte Projektlaufzeit, zum Teil nur auf das jeweilige Jahr. Eine, wie im Anschreiben des Ministeriums geforderte, Information über die im Vorjahr durch diese Tätigkeiten entstandenen Kosten übermittelte die HBLFA nicht. Das Ministerium urgierte die fehlenden Kostenangaben mehrfach seit dem Jahr 2013. Die HBLFA begründete das Fehlen von Daten aus der Kostenrechnung mit Systemumstellungen in der EDV.

(3) Die internen Projektlisten der HBLFA gaben keinen vollständigen Überblick über alle Forschungsaktivitäten. Die Abteilung Gemüsebau führte Ertrags- und Sorten(wert)prüfungen durch, die jedoch nach einer Vorgabe des Ministeriums weder als Forschungsprojekte noch als wissenschaftliche Tätigkeit galten und daher in den Arbeitsprogrammen nicht anzuführen waren. Die HBLFA führte diese Ertrags- und Sorten(wert)prüfungen aber auch nicht in den internen Projektlisten an. Somit war bspw. für das Jahr 2016 für den Bereich Gemüsebau lediglich ein Projekt im Bio-Fruchtgemüsebau in der internen Projektliste enthalten, obwohl das gesamte, rd. 1,5 ha große und zu zwei Dritteln konventionell bewirtschaftete Areal des Zinssenhofs inklusive Personal ausschließlich für die Forschung im Gemüsebau zur Verfügung stand.

(4) Die Vorgangsweise bei der Verlängerung einer Projektlaufzeit, bei der Änderung oder bei Abbruch eines Projekts war nicht einheitlich geregelt. Verlängerungen bei Projektlaufzeiten kennzeichneten die Abteilungsleiter in den internen Projektlisten und in den Arbeitsprogrammen teilweise mit dem Vermerk „verlängert“ im Projektstitel. Schriftliche Verlängerungsanträge mit Begründung gab es generell nicht. Teilweise wurden Projekte nach der in den internen Projektlisten angegebenen Laufzeit zwar noch weitergeführt, schienen aber in jenen der Folgejahre nicht auf. Über abgebrochene Projekte enthielten weder die internen Projektlisten noch die jährlichen Forschungsberichte Informationen.

⁸ So enthielt im Jahr 2015 das Summenblatt Forschung der HBLFA fünf Projekte, die im Arbeitsprogramm an das Ministerium nicht enthalten waren. Umgekehrt schien ein Projekt im Arbeitsprogramm an das Ministerium auf, nicht jedoch im Summenblatt der HBLFA.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(5) Die zuständigen Fachabteilungen des Ministeriums konnten in die Unterlagen der HBLFA Einsicht nehmen, gaben aber im überprüften Zeitraum keine Rückmeldungen dazu ab. Obwohl die Vorgangsweise bei der Projekteinreichung die Behandlung der Arbeitsprogramme im Rahmen der regelmäßig stattfindenden Forschungs-Jours fixes⁹ des Ministeriums vorsah, erfolgte diese im überprüften Zeitraum nicht.

(6) Das Ministerium richtete im Jahr 2005 die Datenbank für Forschung und Nachhaltige Entwicklung (**DaFNE**) mit dem Ziel ein, alle externen und internen Forschungsaktivitäten des Ressorts zu erfassen und digital verfügbar zu machen. Die Einreichung der Forschungsprojektanträge sollte jährlich online über dieses Tool erfolgen. Die involvierten Fachabteilungen des Ressorts hatten über DaFNE Zugang zu den Projekten. Nach Projektabschluss sollten die Forschungsberichte über diese Internetplattform veröffentlicht werden.

Seitens der HBLFA traten seit 2013 Schwierigkeiten bei der Dateneingabe in DaFNE auf, sodass ihre Forschungsaktivitäten nicht mehr in der Datenbank aufschienen. Dadurch waren die Ergebnisse der seither abgeschlossenen wissenschaftlichen Tätigkeiten auch nicht öffentlich verfügbar. Das Ministerium wies die Dienststelle erstmalig im Februar 2016 auf diesen Umstand hin, eine Lösung bzw. der Nachtrag der fehlenden Informationen konnte bis zum Abschluss der Gebarungsüberprüfung nicht erzielt werden.

5.2

(1) Der RH kritisierte das Fehlen eindeutiger Vorgaben des Ministeriums in Bezug auf die Klassifizierung der Forschungsaktivitäten als Forschungsprojekt oder als wissenschaftliche Tätigkeit.

Er empfahl dem Ministerium, die Zuordnung von Projekten zu Forschungsprojekten bzw. wissenschaftlichen Tätigkeiten durch die Vorgabe eindeutiger Kriterien zu unterstützen.

(2) Ebenso kritisierte der RH, dass die beim Ministerium eingereichten Arbeitsprogramme der HBLFA nur unzureichende Informationen über die Forschungsaktivitäten enthielten. So waren keine Informationen zum Stand laufender, mehrjähriger Projekte, Begründungen bei Verlängerungen oder Abbrüchen von Projekten oder auch Informationen zu Sorten(wert)prüfungen enthalten. Infolge uneinheitlicher Kostenangaben waren auch die im jeweiligen Jahr zu erwartenden Kosten nicht erkennbar.

⁹ Der Forschungs-Jour fixe im Ministerium ist ein internes Gremium, in dem in regelmäßigen Sitzungen alle eingereichten Forschungsprojektanträge besprochen werden.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Er empfahl dem Gartenbauzentrum, die Arbeitsprogramme im Hinblick auf den mit den wissenschaftlichen Tätigkeiten verbundenen Ressourceneinsatz informativer zu gestalten und alle Tätigkeiten des Forschungsbereichs darin abzubilden.

(3) Der RH kritisierte, dass die internen Projektlisten nicht alle Forschungsaktivitäten umfassten und dadurch nur einen unzureichenden Überblick über die Forschungsaktivitäten ermöglichten.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, die internen Projektlisten mit den bisher nicht berücksichtigten Aktivitäten zu vervollständigen und durch die Ergänzung mit z.B. Laufzeitverlängerungen, Abbruch von Projekten, Zeitpunkt von Berichtslegungen bzw. Veröffentlichungen informativer zu gestalten.

(4) Der RH kritisierte die teilweise unklaren Regelungen zu den erforderlichen Angaben in den Neuanträgen und bemängelte, dass keine Informationen zu den personellen Ressourcen gefordert waren. Dadurch war keine transparente Darstellung der jährlich verfügbaren und in Projekten verplanten personellen Ressourcen der einzelnen Abteilungen gegeben. Dies beeinträchtigte aus Sicht des RH die Möglichkeiten der internen Steuerung.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, klare Regelungen hinsichtlich der anzugebenden Daten in den Neuanträgen zu treffen und auch Angaben zu den personellen Ressourcen vorzusehen.

(5) Weiters kritisierte der RH, dass die jährlich eingereichten Arbeitsprogramme mit den geplanten Forschungsaktivitäten der HBLFA nicht – wie vorgesehen – im Rahmen der Forschungs–Jours fixes diskutiert und von den zuständigen Fachabteilungen des Ministeriums begutachtet wurden.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Arbeitsprogramme künftig im Teilnehmerkreis des Forschungs–Jour fixe zu behandeln, um eine Abstimmung und Koordinierung der internen und extern beauftragten Forschungstätigkeiten des Ressorts bestmöglich zu gewährleisten.

(6) Der RH kritisierte zudem die mangelhafte Funktionalität der Forschungsplattform DaFNE. Da seit mehreren Jahren keine Eingabe der Forschungstätigkeiten durch die HBLFA erfolgt war, konnte nach Ansicht des RH der Zweck der Datenbank, der Öffentlichkeit einen Überblick über abgeschlossene und laufende Forschungsprojekte des Ministeriums und seiner Dienststellen zu ermöglichen, nicht erfüllt werden.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Der RH empfahl dem Ministerium, die erforderlichen Anpassungen umgehend vorzunehmen, um eine ordnungsgemäße Funktionalität der Forschungsplattform herzustellen.

5.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die aus dem früheren Geschäftsfeld Agro-Forschung im Jahr 2001 getroffene Unterscheidung zwischen Forschungsprojekt und wissenschaftliche Tätigkeit überarbeiten und der Dienststelle zur Kenntnis bringen werde. Aus seiner Sicht seien die Forschungsaktivitäten an der HBLFA mit wenigen Ausnahmen als wissenschaftliche Tätigkeiten zu bezeichnen. Die Bearbeitungsdauer der einzelnen Aktivitäten sei unter dem Gesichtspunkt der limitiert vorhandenen Forschungskapazitäten zu sehen.

(2) Aufgrund der neu vorzulegenden Einreichungen bei der Beantragung der Zustimmung zu Forschungsvorhaben ergebe sich automatisch, dass das Arbeitsprogramm gesamthaft informativer gestaltet werde. Eine Zusammenfassung aller Einreichungen ergebe mit entsprechendem Zeitvorlauf eine Abbildung aller Tätigkeiten in der Forschung und lasse somit einen Rückschluss auf die zu verbrauchenden Ressourcen für die Forschung zu.

(3) In Zukunft würden Laufzeitverlängerungen und Abbruch von Forschungsvorhaben sowie Zeitpunkt von Berichtslegungen und Veröffentlichungen nur mehr schriftlich eingereicht. Dies erfolge beim Forschungskoordinator und sei mit der Dienststelle abzustimmen. In Folge ergehe die Meldung an die Forschungsabteilung im Ministerium sowie in DaFNE.

(4) Das Prozedere der Forschungseinreichung, welches ab sofort Gültigkeit hat, sähe Angaben zu den finanziellen und personellen Ressourcen (VBÄ) vor.

(5) Die jährlichen Forschungsarbeitsprogramme würden mit Stichtag 31. Jänner eingefordert und den inhaltlich betroffenen Fachabteilungen des Ressorts zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme übermittelt. Da die HBLFA Schönbrunn mit der Eingabe der Forschungsaktivitäten in die Datenbank DaFNE im Rückstand gewesen sei, seien die Projekte der HBLFA auch nicht in den Sitzungsunterlagen zum Forschungs-Jour fixe, die aus den eingegebenen Datensätzen generiert werden, enthalten gewesen. Die ausstehenden Dateneingaben in die Forschungsplattform DaFNE seien von der HBLFA Schönbrunn im Laufe des Jahres 2017 durchgeführt und im Forschungs-Jour fixe vom Oktober 2017 behandelt worden.

(6) In der Zwischenzeit seien alle fehlenden Forschungsaktivitäten der HBLFA Schönbrunn aus den Vorjahren nachgereicht und auch die für 2018 im Arbeitsprogramm neu eingereichten Forschungsaktivitäten über DaFNE eingereicht worden.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Veröffentlichung der Forschungsergebnisse

Forschungsberichte

6.1

(1) Die Veröffentlichung von Arbeitsergebnissen, anderen Beiträgen und Bildmaterial sowie die Weitergabe von Kenntnissen, insbesondere im Rahmen von Kursen, Seminaren, sonstigen eigenen und fremden Veranstaltungen, und die Beratung gehörten zu den allgemeinen Aufgaben der HBLFA. Neben der Abwicklung von Projekten stellten einzelne Forscher ihre Expertise auch beratend für externe Projekte zur Verfügung.

Das Bundesämtergesetz verpflichtete die HBLFA, jährlich Forschungsberichte an das Ministerium vorzulegen. Die HBLFA veröffentlichte nicht zu allen, in den internen Projektlisten Forschung angegebenen Forschungsprojekten und wissenschaftlichen Tätigkeiten Ergebnisse in den jährlichen Forschungsberichten 2013 bis 2016. Dies war maßgeblich darin begründet, dass Projekte ohne ausreichende Dokumentation verlängert oder abgebrochen worden waren bzw. bei Dauerversuchen die Publikation von Zwischenergebnissen nicht zwingend in bestimmten Zeitabständen vorgesehen war.

Die HBLFA publizierte im jährlichen Forschungsbericht neben Ergebnissen aus Forschungsprojekten und wissenschaftlichen Tätigkeiten auch Ergebnisse zu den Sorten(wert)prüfungen im Gemüsebau, die in den internen Projektlisten generell nicht angeführt waren. Lediglich im Jahr 2016 lag der Projektliste ein Beiblatt mit den geplanten „Sortensichtungen Gemüsebau 2016“ bei.

(2) Ab der Veröffentlichung für das Jahr 2015 erstellte die HBLFA nach Rücksprache mit dem Ministerium deutlich kürzere Beiträge zu den Forschungsberichten. Schriftliche Vorgaben des Ministeriums zur Länge der einzelnen Berichtsbeiträge oder über den Inhalt des gesamten Forschungsberichts gab es nicht.

6.2

Der RH kritisierte, dass die Forschungsaktivitäten mit den entsprechenden Forschungsberichten nicht übereinstimmten. Er bemängelte zudem, dass es keine schriftlichen Festlegungen des Ministeriums betreffend den geforderten Umfang der Berichtsbeiträge und den Inhalt des gesamten Forschungsberichts im Sinn eines Leistungsnachweises, wie z.B. kurze Information zu laufenden Projekten bzw. Dauerversuchen oder zu Vorträgen oder weiteren Publikationen, gab.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Vorgaben zum Inhalt der Forschungsberichte und den Umfang der einzelnen Beiträge schriftlich zu konkretisieren.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Weiters empfahl der RH dem Gartenbauzentrum, auf die Vollständigkeit der Berichtslegung zu den Forschungsaktivitäten zu achten.

6.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die forschungsaktiven Dienststellen angewiesen worden seien, zu den Forschungsaktivitäten wissenschaftliche Berichte in einer für die Veröffentlichung geeigneten Form (barrierefrei) zu erstellen und über die Forschungsplattform DaFNE termingerecht einzubringen. Bei jeder Neu-Eingabe eines Forschungsprojekts müssten Termine für die Berichtslegung angegeben werden. Können diese Termine nicht eingehalten werden, sei die Abteilung Präs. 8 davon in Kenntnis zu setzen. Verlängerungen zu Forschungsaktivitäten müssten in den jährlichen Arbeitsprogrammen schriftlich übermittelt werden.

In der Forschungsplattform DaFNE sei ein Prozess installiert, der die Projektleiterinnen und Projektleiter an die Einhaltung der Berichtstermine mittels automatisierter E-Mails aus der Forschungsplattform erinnere.

Sobald ein Abschlussbericht zu einem Forschungsprojekt eingereicht werde, werde dieser inhaltlich geprüft und sodann an die fachlich involvierten Fachabteilungen zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme übermittelt. Wenn Korrekturbedarf festgestellt werde, erfolge eine Versionierung dieses Berichts durch die Projektleiterin bzw. den Projektleiter in der betreffenden Dienststelle. Sobald der Bericht approbiert sei, erfolge eine Veröffentlichung über die Forschungsplattform DaFNE.

Die Forschungsberichte der HBLFA Schönbrunn hätten im überprüften Zeitraum alle Forschungstätigkeiten mit einer Ausnahme enthalten. Die Ergebnisse zu den Versuchsreihen seien allerdings erst später gemeinsam mit der AG Bionet als Sichtungsergebnis zu Salatsorten veröffentlicht worden.

Schönbrunner Seminare

7.1

(1) Als Veranstaltungsformat für die Weitergabe von Kenntnissen aus den Forschungsaktivitäten entwickelte die HBLFA die sogenannten Schönbrunner Seminare. Im überprüften Zeitraum planten die Projektverantwortlichen zu ihren Themengebieten jährlich in unregelmäßigen Abständen zwischen neun und 22¹⁰ Veranstaltungen. Ein vorab veröffentlichtes Jahresprogramm, wie bspw. jenes der Bundesgärten, gab es nicht. Neben dem inhaltlichen Aufbau und dem fachlichen Input waren die Projektverantwortlichen auch für die Administration der Seminare verantwortlich, wiewohl nach der Zusammenlegung mit den Bundesgärten die Koordinierung und Organisation der Schönbrunner Seminare als Aufgabe des

¹⁰ Geplante Veranstaltungen: 20 (im Jahr 2013), 11 (im Jahr 2014), 22 (im Jahr 2015) und 9 (im Jahr 2016), wobei – hauptsächlich wegen zu weniger Anmeldungen – nicht alle angebotenen Seminare stattfanden.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Bereichs Öffentlichkeitsarbeit vorgesehen war. Seit Oktober 2016 fanden keine Schönbrunner Seminare mehr statt. Die HBLFA begründete dies mit dem damit verbundenen hohen Aufwand, der von der HBLFA zu tragen war, während die lukrierten Einnahmen an den Bund abflossen. Eine Koordinierung mit der Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit war nach der Zusammenlegung bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht erfolgt.

(2) Die Projektverantwortlichen legten im Zuge der Seminarvorbereitungen die Teilnahmegebühren fest und berechneten die für eine Kostendeckung notwendige Anzahl an zahlenden Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Von 23 durchgeführten Seminaren zwischen September 2013 und September 2016 waren laut Berechnung der HBLFA neun nicht kostendeckend. Die Einnahmen und Ausgaben aus Schönbrunner Seminaren waren den einzelnen Seminaren nicht zuordenbar. Die Projektverantwortlichen rechneten mehrfach Kleinbeträge direkt mit der Verwaltung ab. Dadurch war eine konkrete Ermittlung der Einnahmen und Ausgaben zu den einzelnen Seminaren nicht möglich.

(3) Entgegen der Konzeption veranstalteten die Projektverantwortlichen auch Schönbrunner Seminare, ohne selbst Forschungsergebnisse zu präsentieren. Der Direktor wies in der Folge die Forschungsabteilungsleiter an, auch selbst Beiträge einzubringen. Die HBLFA hatte überdies im Rahmen der zweckgebundenen Gebahrung auch die Möglichkeit, Schulraum für nichtschulische Zwecke an Dritte¹¹ zu überlassen. Eine konkrete schriftliche Regelung zur Abgrenzung zwischen eigenen Veranstaltungen und Schulraumüberlassungen gab es nicht. Die Nutzung der Räumlichkeiten aufgrund von Schulraumüberlassungen und die Verbuchungen der diesbezüglichen Einnahmen sowie Ausgaben konnte die HBLFA im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung nicht nachvollziehbar ausweisen. Eine zentrale Liste der verfügbaren Räumlichkeiten in der HBLFA und deren Belegung gab es für das Jahr 2013, danach jedoch nicht mehr.

(4) Um den eigenen Aufwand zu reduzieren, bemühte sich die HBLFA, die Schönbrunner Seminare möglichst über Vereine abzuwickeln. So übernahm beispielsweise der Verein „City Farm Schönbrunn“ im Schuljahr 2012/13 die Veranstaltung der Schönbrunner Seminare in Kooperation mit der HBLFA. Der Verein errechnete aus den Seminareinnahmen und –ausgaben einen Überschuss von rd. 14.000 EUR und zog davon 2.300 EUR Bearbeitungsgebühr ab. Die Differenz stellte die HBLFA der „City Farm Schönbrunn“ im Juni 2013 als Schulraumüberlassung in Rechnung.

¹¹ Land- und forstwirtschaftliches Bundesschulgesetz, BGBl. Nr. 175/1966 i.d.g.F.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Auch die Österreichische Gesellschaft für Landschaftsplanung und Landschaftsarchitektur trat im Rahmen einer Veranstaltungsserie mit vier Modulen zwischen November 2015 und April 2016 als Kooperationspartner der Schönbrunner Seminare auf.

7.2

(1) Der RH erachtete das Konzept der Schönbrunner Seminare als zweckmäßiges Mittel zur Veröffentlichung von Forschungsergebnissen. Er kritisierte jedoch deren wenig strukturierte Planung (z.B. keine Vorgaben über die Mindestanzahl der Seminare, keine jährliche, veröffentlichte Vorschau).

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, das Seminarangebot frühzeitig zu definieren und in einem Jahresprogramm zeitgerecht zu veröffentlichen. Im Zusammenhang mit der Reorganisation wäre die Entwicklung eines gemeinsamen Veranstaltungsprogramms der HBLFA mit den Bundesgärten anzustreben.

Der RH kritisierte zudem, dass mit dem Bereich Öffentlichkeitsarbeit noch keine Abstimmung bezüglich der Koordinierung und Organisation der Schönbrunner Seminare stattgefunden hatte. Mögliche Synergien aufgrund der Reorganisation waren dadurch nicht genutzt.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, den Bereich Öffentlichkeitsarbeit bei der Veranstaltung der Schönbrunner Seminare möglichst rasch und umfassend einzubinden.

(2) Der RH kritisierte, dass die Darstellung der Beträge zu den Schönbrunner Seminaren nicht transparent war, sodass eine rasche und exakte Ermittlung der Einnahmen und Ausgaben, auch auf Ebene einzelner Seminare, nicht möglich war. Weiters wies der RH darauf hin, dass von den durchgeführten Seminaren zwischen September 2013 und September 2016 rd. 40 % nicht kostendeckend waren.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Einnahmen und Ausgaben zu den Schönbrunner Seminaren, auch im Sinn einer raschen Auswertbarkeit, nachvollziehbar darzustellen.

Weiters empfahl der RH dem Gartenbauzentrum, bei der Organisation der Seminare auf eine kostendeckende Abwicklung zu achten.

(3) Der RH bemängelte, dass die HBLFA keine internen schriftlichen Regelungen zur klaren Abgrenzung zwischen eigenen Veranstaltungen, wie z.B. Schönbrunner Seminaren, und Schulraumüberlassungen für nichtschulische Zwecke an Dritte erlassen hatte. Der RH kritisierte weiters, dass die HBLFA die Verbuchung der Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit der Schulraumüberlassung entgegen

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



der haushaltsrechtlichen Gebarung nicht nachvollziehen und damit die zweckgebundene Gebarung nicht transparent darstellen konnte. Weiters kritisierte der RH, dass die HBLFA keine laufende, gesamthafte Übersicht über das Ausmaß und die Art der Belegung ihrer Veranstaltungsräume hatte. Dies schränkte aus Sicht des RH die internen Steuerungsmöglichkeiten der HBLFA bei der Vermietung von Schulräumlichkeiten ein.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, eine schriftliche Regelung darüber zu treffen, in welchen Fällen eine Veranstaltung als Schönbrunner Seminar, als andere eigene Veranstaltung oder als entgeltliche oder unentgeltliche Schulraumüberlassung gilt. Die entsprechenden Einnahmen und Ausgaben wären ordnungsgemäß auf getrennten Konten im Sinn des Haushaltstrechts zu verbuchen.

Weiters empfahl der RH dem Gartenbauzentrum, einen laufenden Gesamtüberblick über die Nutzung der Räumlichkeiten der HBLFA zu gewährleisten. Aus Sicht des RH wäre die aktuelle und potenzielle Nutzung der Räumlichkeiten zu analysieren und in Synergie mit dem Bereich Öffentlichkeitsarbeit allenfalls eine stärkere Bewerbung der Räumlichkeiten der HBLFA zur Förderung von deren Auslastung und der Erzielung zusätzlicher finanzieller Mittel für die HBLFA anzustreben.

(4) Der RH kritisierte darüber hinaus, dass die Abrechnung der Schönbrunner Seminare über Vereine die Transparenz der Mittelflüsse verminderte und außerdem die Kontrollmöglichkeiten der HBLFA einschränkte.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Schönbrunner Seminare, wenn auch in Kooperation mit einem Verein abgewickelt, als eigene Veranstaltungen der HBLFA anzusehen und nicht als Schulraumüberlassung für nichtschulische Zwecke an Dritte zu behandeln.

7.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass ab sofort bei der Einreichung des Forschungsvorhabens die dazugehörigen Seminare oder Vorträge mitgeplant würden. Im Jahresprogramm 2018 seien bereits alle Workshops und Führungen aus dem Forschungsbereich veröffentlicht. Für das Programm 2019 seien bereits erste Gespräche bei den aktuellen Jours fixes zum Thema Seminarplanung geführt worden. Damit zeige sich ein klar erkennbarer Synergieeffekt dieser Zusammenlegung. Die gemeinsamen Veranstaltungen von HBLFA und Bundesgärten seien im veröffentlichten Jahresprogramm 2018 bereits enthalten. Kurzfristig notwendige Aktivitäten aus dem Bereich der Forschung oder aus dem Bereich der Präsentation der Historischen Gärten oder Sammlungen würden zusätzlich eingearbeitet und fristgerecht auf der Homepage veröffentlicht.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(2) Seit 2017 gebe es eine genaue Aufstellung der Kosten der Schönbrunner Seminare, 2017 sei eine Kostendeckung gegeben gewesen. Im Rahmen der Kosten–Leistungsrechnung würden seit 2017 die Schönbrunner Seminare genau ausgewiesen.

(3) Seit 1998 gebe es einen Erlass zur Schulraumüberlassung und somit genaue Vorgaben zur Überlassung von Räumlichkeiten der Schule. 2013 wurden die Schönbrunner Seminare in Kooperation zwischen der HBLFA und der „City Farm Schönbrunn“ organisiert. Eine stärkere Bewerbung der Räumlichkeiten der HBLFA für Seminare sei nicht angedacht, da dies keine Kernleistung des Standorts sei.

(4) Seit 2014 würden die Schönbrunner Seminare über die HBLFA organisiert und abgewickelt.

Controlling der Forschungsaktivitäten

8.1

Innerhalb der HBLFA bestand für die Forschungsaktivitäten kein Controlling. Für die einzelnen Forschungsprojekte wurden zwar Kostenstellen angelegt, die Zuordnung der im Rahmen dieser Tätigkeiten angefallenen Personalressourcen erfolgte jedoch mittels pauschaler Zeitschätzungen. Eine Verknüpfung der Zeitaufzeichnungen mit der Kostenrechnung bestand nicht. Somit waren keine projektspezifischen Auswertungen der Forschungstätigkeiten möglich und auch die Dienststelle selbst hatte keinen Überblick über die mit diesen Tätigkeiten verbundenen Kosten bzw. über die kostenspezifische Entwicklung der einzelnen Forschungsprojekte. Darüber hinaus wurde auch der Aufwand durch Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Erhaltung der Schulanlagen (Gärten, Glashäuser) sowie für den Schulbetrieb (z.B. Betreuung von Diplomarbeiten), die durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Forschungsabteilungen durchgeführt wurden, kostenstellenmäßig nicht genau abgegrenzt, sondern dem Forschungsbereich zugerechnet.

8.2

Der RH kritisierte das fehlende Kostencontrolling der Forschungstätigkeiten der HBLFA, wodurch eine Auswertung des Zeit– und Ressourceneinsatzes für diese Aktivitäten nicht möglich war und die interne Steuerung dieser Prozesse erschwert war. Wegen der fehlenden Verknüpfung der Zeitaufzeichnungen mit den Kostenstellen konnte keine Kostenentwicklung ermittelt werden.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, für das Controlling Daten zur Verfügung zu stellen, die nicht bloß auf Schätzungen beruhen, und künftig für alle Forschungstätigkeiten regelmäßige Auswertungen aus der Kostenrechnung vorzunehmen und interne Besprechungen dazu durchzuführen.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



8.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit der Zusammenlegung eine Stabsstelle Controlling geschaffen worden sei, die die Plausibilität der zur Verfügung gestellten Daten prüfe.

Bereich Bundesgärten

Organisation, Aufgaben und Leistungen der Bundesgärten

9.1

(1) Bis zur Reorganisation waren die Aufgaben der Bundesgärten nicht gesetzlich definiert, sondern „historisch gewachsen“ und ergaben sich aus verschiedenen Quellen wie z.B. einem Verwaltungsübereinkommen aus dem Jahr 1954¹², dem Schönbrunner Schlossgesetz¹³ oder vertraglichen Verpflichtungen. Die Bundesgärten waren bis zur Reorganisation am 1. Juli 2016 in die folgenden Bereiche gegliedert:

Abbildung 2: Struktur der Bundesgärten vor der Reorganisation



Quellen: Gartenbauzentrum; Darstellung: RH

¹² zwischen dem damaligen Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft und dem Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau über die Abgrenzung der Zuständigkeit der Bundesgartenverwaltung und der Dienststellen der seinerzeitigen Bundesgebäudeverwaltung I in Wien und Innsbruck (Schlosshauptmannschaft Schönbrunn, Burghauptmannschaft Wien und Schlossverwaltung Innsbruck und Ambras)

¹³ BGBl. Nr. 208/1992

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



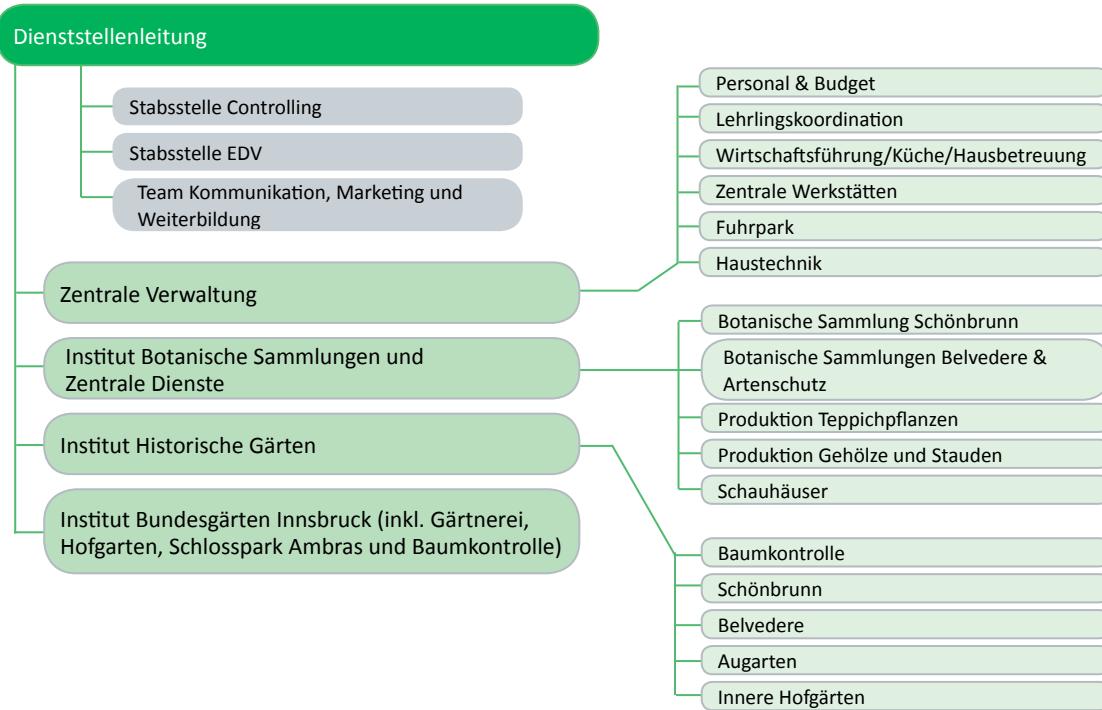
(2) Als Aufgaben der Bundesgärten wurden erstmals in der Novelle zum Bundes-ämtergesetz 2017 normiert:

- die gärtnerische Pflege und Betreuung der historischen Parks und Gärten, insbesondere deren Bewahrung und Revitalisierung, sowie
- die Pflege der historischen Pflanzensammlungen, insbesondere im Hinblick auf Artenschutz und Erhaltung bedrohter Pflanzenarten in Sammlungen sowie Pflanzenschauhäusern und –gärten.

Die deutlichste Änderung im Zuge der neuen Organisation betraf die Bereiche der Verwaltung, die formal mit jenen der HBLFA zusammengelegt wurden.

Nach der Reorganisation ([TZ 32](#), [TZ 33](#)) stellte sich die Aufbauorganisation wie folgt dar:

Abbildung 3: Struktur der Bundesgärten nach der Reorganisation



Quellen: Gartenbauzentrum; Darstellung: RH

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



An der tatsächlichen Aufgabenstellung hatte sich dadurch nichts geändert.

Eine genaue Definition der Aufgaben für die einzelnen Teilbereiche der Bundesgärten lag für den überprüften Zeitraum auch nach der Reorganisation nicht vor.

(3) Die Bundesgärten betreuten sieben historisch bedeutsame Gartenanlagen in Wien und Innsbruck, die Botanischen Sammlungen an den Standorten Schönbrunn und Belvedere sowie die Schauhäuser in Wien und Innsbruck.

Im Zuge dieser Betreuung bzw. des Betriebs der Sammlungen verliehen die Bundesgärten auch Pflanzen zu Dekorationszwecken (**TZ 17**), veranstalteten Führungen und sonstige Veranstaltungen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit (**TZ 10**) und betrieben den Verkauf von Pflanzen (**TZ 20**).

(4) Der Gebarungsumfang der Bundesgärten stellte sich wie folgt dar:

Tabelle 4: Budgetvorgaben und Auszahlungen der Bundesgärten 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016
in EUR				
Bundesvoranschlag	12.855.000	13.124.000	13.014.794	13.340.000
tatsächliche Auszahlungen	12.824.446	13.266.942	13.040.153	13.272.694
<i>davon</i>				
Personal	7.862.944	7.872.641	8.020.432	8.096.754
Investitionen	75.307	524.061	643.900	509.584
Betrieb laufend	4.886.196	4.870.240	4.375.821	4.666.356
Abweichung vom Voranschlag	-30.554	142.942	25.359	-67.306

Quelle: Gartenbauzentrum

Die tatsächlichen Auszahlungen in den Jahren 2014 und 2015 lagen über dem Voranschlag. Die Einzahlungen entwickelten sich in diesem Zeitraum wie folgt:

Tabelle 5: Einzahlungen der Bundesgärten 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016
in EUR				
Vorschreibung	1.700.000	1.300.000	1.364.000	1.600.000
tatsächliche Einzahlungen	1.344.220	1.633.180	2.358.458	2.061.358
Abweichung vom Voranschlag	-355.780	333.180	994.458	461.358

Quelle: Gartenbauzentrum

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Der überwiegende Teil der Einnahmen ergab sich im Durchschnitt des überprüften Zeitraums aus Eintrittserlösen (Palmenhaus, Schmetterlingshaus Burggarten, Spezialgärten etc., rd. 49 %), Erlösen durch Veranstaltungen und Führungen (rd. 18 %) sowie dem Pflanzenverkauf (rd. 9 %). Weiters kamen noch Mieterträge für das Wüstenhaus und – in geringerem Umfang – Erlöse für Dekorationsleistungen und Rosenpatenschaften hinzu. Gemäß Bundesrechnungsabschluss 2016 wiesen die Bundesgärten Ende 2016 Rücklagen in der Höhe von rd. 750.660 EUR auf.

Der Saldo aus den tatsächlichen Auszahlungen und Einzahlungen zeigte in den Jahren 2013 bis 2016 folgende Entwicklung:

Tabelle 6: Entwicklung des Saldos aus Auszahlungen und Einzahlungen 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016	Änderung 2013 bis 2016
in EUR					in %
tatsächliche Auszahlungen	12.824.446	13.266.942	13.040.153	13.272.694	3
tatsächliche Einzahlungen	1.344.220	1.633.180	2.358.458	2.061.358	53
Saldo	11.480.226	11.633.762	10.681.695	11.211.336	-2

Quellen: Gartenbauzentrum; Darstellung: RH

Infolge des deutlichen Anstiegs der Einzahlungen reduzierte sich der Saldo von 2013 bis 2016 um insgesamt rd. 2 % von rd. 11,48 Mio. EUR auf rd. 11,21 Mio. EUR.

9.2

(1) Der RH kritisierte, dass die Aufgaben der Bundesgärten bis zur Novelle zum Bundesämtergesetz 2017 nicht gesetzlich definiert waren. Er bewertete positiv, dass zumindest die Kernaufgaben der Bundesgärten im Zuge der Reorganisation gesetzlich definiert wurden. Allerdings hielt er kritisch fest, dass diese so allgemein gehalten waren, dass daraus keine konkreten Aufgaben und/oder Ziele für die einzelnen Teilbereiche ableitbar waren.

Der RH empfahl dem Ministerium, das Aufgabenspektrum der Bundesgärten genau zu definieren und in Teilgebiete, die der Definition überprüfbarer Zielvorgaben zugänglich sind, aufzugliedern.

(2) Der RH bewertete die Bemühungen der Bundesgärten, steigende Einnahmen im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben zu erzielen, positiv.

9.3

Das Ministerium nahm die positive Anerkennung zur gesetzlichen Definition der Kernaufgaben im Zuge der Reorganisation dankend zur Kenntnis. Der Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan liege neu vor und enthalte klare Kennzahlen für eine verbesserte Steuerung.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Öffentlichkeitsarbeit

10.1

(1) Die Öffentlichkeitsarbeit (ehemals nur für die Bundesgärten, nun für das Gartenbauzentrum) war nach der Reorganisation als Stabsstelle der Leitung eingerichtet. An der tatsächlichen Aufgabenstellung und deren Umsetzung hatte sich fast nichts geändert. Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit waren zur Zeit der Gebaungsüberprüfung vier Personen (davon eine dienstzugeteilt vom Ministerium und zwei zu 50 %) für die Öffentlichkeitsarbeit an den Standorten Schönbrunn und Hofburg tätig. Die Tätigkeiten betrafen zum überwiegenden Teil den ehemaligen Bereich der Bundesgärten, die Bereiche Schule und Forschung waren davon nur in geringem Umfang umfasst. Die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesgärten umfasste u.a. Führungen und Workshops, die Bewilligung von Terminen für Film- und Fotoaufnahmen sowie sonstige Veranstaltungen, Patenschaften für Rosen, Bäume, Parkbänke sowie die Pressearbeit inklusive der Betreuung der Homepage (im Rahmen des Ministeriums).

Die aktuellen Angebote der Bundesgärten wurden jährlich in einem Jahresprogramm veröffentlicht. Ein Marketingkonzept lag nicht vor, das Angebot im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit blieb im überprüften Zeitraum weitgehend gleich. Die öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten der HBLFA waren auf deren Homepage abrufbar (2016: Schönbrunner Seminare, Chrysanthementag, Schönbrunner Gartenfest, Lange Nacht der Forschung). Eine Übersicht über alle, auch der Fachöffentlichkeit angebotenen Veranstaltungen im Bereich der Forschung bestand nicht. In den jeweiligen Fachbereichen lagen spezifische Listen mit den Adressen fachlich interessierter Personen und Institutionen auf, die bei entsprechenden Fachveranstaltungen eingeladen wurden.

(2) Die Bundesgärten boten in den Jahresprogrammen Führungen zu verschiedenen Themen an. Dazu kamen Spezialführungen mit angemeldeten Gruppen bzw. zu Sonderthemen auf Anfrage. In den Jahren 2013 bis 2016 nahmen an den Führungen laut Jahresprogramm zwischen vier und 20 Personen (laut den vorhandenen Aufzeichnungen) teil. Als Kostenbeitrag hoben die Bundesgärten zwischen 7 EUR (2013) und 10 EUR (2016), bei Spezialführungen bis zu 15 EUR ein.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn

**Tabelle 7: Anzahl der Führungen**

	Führungen Wien laut Jahresprogramm Plan	Führungen Wien laut Jahresprogramm Ist	Führungen Wien abgesagt	Führungen Wien gesamt (inklusive Spezialführungen)
Anzahl				
2013	17	15	2	42
2014	11	8	3	22
2015	11	9	2	24
2016	11	7	4	18

Quellen: Bundesgärten; RH

Erst 2017 wurde für jede Veranstaltung eine Mindestteilnehmerzahl (15 Personen bei einem Eintritt von 10 EUR) definiert, um zumindest die Kosten für die jeweiligen Veranstaltungen decken zu können (rd. 135 EUR laut Tarifkalkulation). Gleichzeitig begannen die Bundesgärten, zu den verschiedenen Themen (z.B. historische Gartendenkmalpflege) bis zu vier Termine anzubieten. Für 2017 enthielt das Jahresprogramm 27 Führungen zu 16 verschiedenen Themen.

(3) In Wien führten die Bundesgärten noch zahlreiche andere Aktivitäten im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit durch, von denen einige beispielhaft dargestellt werden:

Tabelle 8: Beispiele für Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit

	2013	2014	2015	2016
Anzahl				
Newsletter	9	4	5	0
Patenschaften Rosen	60	100	138	133
Patenschaften Parkbank	2	1	1	4
Patenschaft Baum	0	1	0	1
Workshops	1	5	0	3

Quellen: Bundesgärten; RH

Die Patenschaften liefen von einem Jahr (für Bäume, 350 EUR pro Jahr) bis zu fünf Jahren (für Rosen, 70 EUR pro Jahr) und umfassten die Ausstellung einer Patenschaftsurkunde und auf Wunsch ein Schild mit persönlicher Widmung.

Weiters bewilligten die Bundesgärten (am Beispiel 2016) 60 Film- und Fototermine in den Historischen Gärten, die rd. 144.000 EUR an Einnahmen erbrachten.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(4) Die Bundesgärten betreuten regelmäßig einen Stand auf der Gartenbaumesse Tulln. Diese Veranstaltungen erforderten den im Folgenden dargestellten Aufwand:

Tabelle 9: Aufwand für Gartenbaumesse Tulln in Stunden

	2012	2013	2014	2015	Änderung 2012 bis 2015
	in Stunden				
Personalaufwand	310	310	294,5	420	35
Maschinenaufwand	62	64,5	31	32,5	-52
Überstunden gesamt	127,5	117	130,5	145	14
Überstunden bezahlt	62,5	69	81,5	81,5	30

Quelle: Bundesgärten

Der Anteil der bezahlten Überstunden lag zwischen 49 % und 62 %. Die Höhe dieses Anteils wurde mit Personalmangel begründet.

Ein direkter Nutzen aus der Teilnahme an der Gartenbaumesse für die Bundesgärten war nicht ersichtlich.

10.2

(1) Der RH kritisierte, dass weder vor noch nach der Reorganisation ein Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit vorlag. Gerade bei der Präsentation nach außen ist es nach Ansicht des RH aber wichtig, dass die entsprechenden Aktivitäten aufeinander abgestimmt bzw. die vorhandenen Ressourcen gebündelt werden. Dabei wären besonders die Möglichkeiten, welche die Zusammenlegung der Bundesgärten mit der HBLFA bietet, zu berücksichtigen. Zudem wäre es notwendig, zwischen den aktiven Maßnahmen (z.B. Werbung für Führungen, Seminare, Workshops, Newsletter, Pressearbeit, Social Media) und jenen Veranstaltungen zu unterscheiden, bei denen die Initiative von den Kundinnen und Kunden ausgeht (z.B. Termin für Foto- und Filmaufnahmen, Hochzeiten, Konzertveranstaltungen).

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum und dem Ministerium, ein Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit zu erarbeiten, um auf dessen Basis die dazu notwendigen Ressourcen festlegen zu können.

Dabei wären deren Aktivitäten sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der inhaltlichen Ausrichtung zu überarbeiten und grundsätzlich festzulegen, welche Rolle das Gartenbauzentrum als Dienstleister in Zukunft im Zusammenhang mit dem Marketing der von ihm betreuten Objekte und auch in Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums spielen soll.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Arbeit der Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit auf das gesamte Angebot des Gartenbauzentrums (Schule, Forschung, Historische Gärten, Botanische Sammlungen) auszudehnen, um einen einheitlichen Auftritt in der Öffentlichkeit und eine bestmögliche Nutzung der Ressourcen zu ermöglichen.

(2) Der RH stellte zudem fest, dass sowohl die Summe der Führungen im überprüften Zeitraum (von 42 auf 18) als auch das Angebot des Jahresprogramms (von 17 auf sieben) um mehr als die Hälfte sank. Er kritisierte, dass erst ab 2017 bei Führungen ein Kostenbewusstsein feststellbar war und die Mindestteilnehmerzahl auf der Basis der Tarifkalkulation festgelegt wurde. Er wies jedoch kritisch darauf hin, dass durch die Aufteilung von Führungen mit gleichem Thema auf mehrere Termine die Mindestteilnehmerzahlen für die einzelnen Veranstaltungen schwieriger zu erreichen sein werden.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, von der bloßen Fortführung der Jahresprogramme abzugehen und die Themen der Führungen auf der Grundlage des zu erarbeitenden Konzepts für die Öffentlichkeitsarbeit zu evaluieren und neu festzulegen.

(3) Mangels Konzepts für die Öffentlichkeitsarbeit gab es auch keine Bewertung der Attraktivität der verschiedenen Angebote.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, eine Kosten–Nutzen–Analyse der derzeitigen Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit durchzuführen und das künftige Programm entsprechend anzupassen.

(4) Schließlich bemängelte der RH den hohen Aufwand für die Teilnahme der Bundesgärten an der Gartenbaumesse Tulln, dem weder ein direkter Nutzen noch Einnahmen gegenüberstanden. Da der Dienstleistungsbereich auf die Historischen Gärten und Sammlungen gesetzlich eingeschränkt ist, besteht nach Ansicht des RH kein Bedarf an Werbeveranstaltungen für die Leistungen der Bundesgärten. Zudem sah der RH einen Widerspruch zwischen dem hohen Aufwand und dem in der Begründung für die Auszahlung der Überstunden angeführten Personalmangel.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, die Teilnahme an der Gartenbaumesse zu evaluieren und bei negativem Kosten–Nutzen–Verhältnis einzustellen.

10.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Stabsstelle Kommunikation, Marketing und Weiterbildung nun für den gesamten Bereich der HBLFA und der Bundesgärten zuständig sei. Ab dem Jahr 2017 liege ein Jahreskonzept samt einem Ressourcenplan vor.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(2) Zur Erstellung des Jahresprogramms 2018 seien die Veranstaltungen des Vorjahres evaluiert und auf dieser Basis neu aufgesetzt worden. Auf die Kostendeckung sei besonderes Augenmerk gelegt worden.

(3) Die Empfehlung betreffend Kosten–Nutzen–Analyse werde nunmehr umgesetzt.

(4) Die Teilnahme an der Gartenbaumesse Tulln werde auch für das Jahr 2018 als notwendig erachtet. Ein Rückzug als Aussteller bei der Tullner Messe wäre aus der Sicht der bisherigen Kooperationen nicht zu verantworten. Außerdem werde der Standplatz auch dazu verwendet, Schülerwerbung für die HBLFA zu betreiben. Es würden aber ab sofort die Messeausstattung und der Personaleinsatz auch aus der Sicht des Kostenrechners reduziert.

Maschinenpark und Werkstätte

11.1

(1) Die Bundesgärten betrieben sowohl vor als auch nach der Reorganisation eine Zentralwerkstatt in Schönbrunn mit einer Außenstelle im Augarten (mit acht bzw. drei Bediensteten). Während die Zentralwerkstatt der Bundesgärten der Schlossparkverwaltung Schönbrunn angegliedert war, wurde sie nach der Reorganisation der Verwaltung angeschlossen. Die Werkstatt in Schönbrunn war nicht nur für Reparaturen an Fahrzeugen und Geräten, sondern auch für Schmiede– und Tischlerarbeiten zuständig. Durch die Dislozierung der Maschinen und Fahrzeuge in den Gärten und den Standort der Zentralwerkstatt entstanden Probleme hinsichtlich des Transports schadhafter Geräte.

(2) Die Bundesgärten hatten keinen vollständigen Überblick über die Anzahl, die Typenvielfalt und die aktuellen Lagerorte der verschiedenen Maschinen (Garten, Werkstatt, Lager).¹⁴ Richtlinien, nach welchen Kriterien Maschinen noch repariert oder ausgeschieden werden sollten, lagen nicht vor. Ein Investitionsplan lag weder über den gesamten Bedarf an Maschinen (in Zusammenhang mit den Anforderungen an die Qualität der zu pflegenden Flächen) noch für allfällige Ersatzinvestitionen vor. Ebenso war die Lagerhaltung hinsichtlich der Ersatzteile weder geregelt noch nachvollziehbar.

(3) Die Abläufe zur Auftragerteilung, zur Erledigung der Arbeitsabläufe, zu Priorisierungen, zu Beschaffungen und zur Entscheidung, ob die Erledigungen in der Werkstatt erfolgen oder extern vergeben werden sollten, waren weder definiert noch vollständig nachvollziehbar. Arbeitsaufträge wurden mündlich und schriftlich erteilt, eine vollständige Dokumentation konnte nicht vorgelegt werden. Dies hatte auch Auswirkungen auf die Lagerhaltung, da Entnahmen von Verbrauchsmaterial,

¹⁴ So wurde z.B. eine Maschine ausgeschieden und dies der zuständigen Abteilungsleiterin nicht mitgeteilt.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Betriebsmitteln etc. dadurch nicht auf die einzelnen Aufträge verbucht werden konnten. Die Nachbeschaffung erfolgte nach Bedarf und Einschätzung der damit befassten Bediensteten.

(4) Durchgehende Aufzeichnungen, wie viele Reparaturen bei den einzelnen Maschinen bereits durchgeführt worden waren, lagen nicht auf. Der RH stellte fest, dass manche Geräte mit relativ leichten Mängeln unverhältnismäßig lange in der Werkstatt lagen und somit den Gärtnerinnen und Gärtner nicht zur Parkpflege zur Verfügung standen. Dies betraf nicht nur Maschinen, sondern auch Arbeitsaufträge hinsichtlich Banklatten (zur Reparatur der Parkbänke) oder Schneidegerüste. Tatsächlich dauerte die Anfertigung von Banklatten oft über ein halbes Jahr und in Einzelfällen mussten die Bänke deswegen entfernt werden. Der RH stellte auch fest, dass z.B. die Produktion von Holzkübeln in der Tischlerei mit einer Ausnahme zwischen sechs und 14 Monaten dauerte.

(5) Aktuelle Kalkulationen, die als Grundlage herangezogen werden konnten, ob bspw. die Anfertigung von Banklatten in der Werkstätte wirtschaftlicher war als ein Ankauf, konnten nicht vorgelegt werden. Die letzte Produktionsstudie stammte aus dem Jahr 2002 und beinhaltete keinen Kostenvergleich. Für die auf die einzelnen Arbeitsaufträge aufgewendeten Arbeitsstunden lagen nur Schätzungen vor. Auch Berechnungen hinsichtlich der Auslastung der Werkstätte konnten mangels vorhandener Daten nicht angestellt werden.

Ein Projekt vom Mai 2016 zur Erfassung der Geschäftsfälle der Zentralwerkstätte inklusive Ressourcenaufwand, Maschineninventar, Reparaturgeschichte der einzelnen Geräte etc. (Warenwirtschaft Werkstätte) war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Mai 2017 noch nicht abgeschlossen.

11.2

Der RH kritisierte, dass wegen des Fehlens definierter Prozesse, mangelnder Dokumentationen von Reparaturen, Beschaffungsvorgängen und Lagerstand sowie Reparaturlogistik der Betrieb der Werkstätte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weder dem Stand der Technik noch einer geordneten Verwaltung entsprach. Daraus stellte sich nach Ansicht des RH grundsätzlich die Frage nach der Notwendigkeit einer Zentralwerkstätte.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die grundlegenden Daten für die Auslastung und die Kosten der Zentralwerkstätte zu erheben und diese einer Schließung der Zentralwerkstätte (inklusive der Einsparung der Mietkosten für die derzeit genutzten Flächen und Gebäude) und einer Vergabe der Leistungen an externe Anbieter gegenüberzustellen.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Für einen geordneten Weiterbetrieb der Werkstätte wären nach Ansicht des RH zumindest folgende, grundlegende Änderungen und Verbesserungen notwendig:

- Die einzelnen Prozesse im Zusammenhang mit der Werkstätte (z.B. Auftragsteilung, Erledigung der Arbeitsabläufe, Priorisierungen, Beschaffungen) müssen evaluiert und neu geregelt werden.
- Die Lagerverwaltung und die Dokumentation der durchgeführten Arbeiten wären neu zu organisieren. Aus diesen Unterlagen kann in der Folge ein Investitionskonzept hinsichtlich der Zusammensetzung, Wartung und Erneuerung des Maschinenparks erarbeitet werden.
- Auf der Basis von Arbeitszeitaufzeichnungen und Materialverbrauch müsste berechnet werden, ob einzelne Produktionsbereiche, die immer wiederkehrende, gleiche Abläufe beinhalten (bspw. die Produktion von Banklatten in der Tischlerei), nicht durch zugekaufté Ware ersetzt und damit die benötigten Gegenstände (z.B. Banklatten, Holzkübel) rascher und billiger beschafft werden können. Dies müsste in der Folge auch Auswirkungen auf die Anzahl und Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Organisationseinheit haben.
- Nach einer Bereinigung der Typenvielfalt könnten bspw. für die Großgeräte Wartungsverträge mit definierten Lieferzeiten für Ersatzteile und Standzeiten ausgeschrieben und abgeschlossen werden. Für Kleingeräte und einfache Reparaturen könnte entsprechend geschultes Personal vor Ort (in den Gärten) zur Verfügung gehalten werden, das in der Verantwortung der Leitung des jeweiligen Gartens die notwendigen Kleinreparaturen rasch vor Ort durchführen könnte.

11.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Zuge der Konzepterstellung „Zentralwerkstätte neu“ derzeit Optionen geprüft würden, wie die Zentralwerkstätte in Zukunft auszurichten sei, um den Grundsätzen der Effizienz und Effektivität gerecht zu werden.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Inkasso

12.1

(1) Die Bundeshaushaltungsverordnung 2013 (**BHV 2013**) legt in § 23 i.V.m. § 110 fest, dass die Abwicklung des Barzahlungsverkehrs der Zahlstelle obliegt. Der Barzahlungsverkehr ist auf das unumgänglich notwendige Ausmaß zu beschränken. In § 112 BHV 2013 wird u.a. normiert, dass sämtliche Ein- und Auszahlungen nachvollziehbar, richtig und vollständig in Verrechnungsaufschreibungen aufzuzeichnen sind und anlässlich jeder Ein- oder Auszahlung in bar eine Zahlungsbestätigung auszustellen ist.

Bei den Bundesgärten in Wien war eine einzige Zahlstelle (in der Hofburg) definiert. Die Buchhaltungsagentur hatte 2016 beanstandet, dass zusätzlich zur Zahlstelle in Wien 67 Inkassoberechtigte festgelegt waren. Die Dienststelle hatte zugesagt, die Anzahl der Inkassoberechtigten 2017 stark zu reduzieren. Dem RH wurden im Mai 2017 noch 60 Inkassoberechtigungen für 41 Personen vorgelegt. Davon hatten 16 Personen mehrfache (auf die verschiedenen Örtlichkeiten bzw. Organisationseinheiten bezogene) Inkassoberechtigungen, die sich auf Pflanzenverkauf, Führungen etc. bezogen. Von den Berechtigungen stammten 60 aus dem Jahr 2013, elf wurden 2015 teilweise erneut erteilt. Die Inkassoberechtigungen stimmten teilweise nicht mehr mit der neuen Organisation überein. So hatten Bedienstete, die seit der Reorganisation in der Verwaltung tätig waren, noch Inkassoberechtigungen für die Historischen Gärten bzw. Botanischen Sammlungen, während Institutsleiter bzw. Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter für ihre Bereiche nicht berechtigt waren.

(2) Im Rahmen der Abgabe von Pflanzen wurden Belege ausgestellt, die den Bestimmungen des § 112 BHV 2013 (dreifache Ausfertigung etc.) entsprachen und mit der Zahlstelle abgerechnet wurden. Im Rahmen der Führungen (**TZ 10**) in den Historischen Gärten und den Botanischen Sammlungen erfolgte dies nicht. Hier vereinnahmten die für die Führung eingeteilten Bediensteten die im Jahresprogramm angegebenen Eintrittsgelder bar ohne Ausfolgung einer Quittung und lieferen die Bareinnahmen bei der Zahlstelle ab.

12.2

(1) Der RH stellte fest, dass die von der Buchhaltungsagentur geforderte Reduzierung der Inkassoberechtigungen noch nicht erfolgt war. Zudem kritisierte er, dass die bestehenden Berechtigungen teilweise nicht mit der aktuellen Organisation übereinstimmten und somit Berechtigungen inhaltlich obsolet waren bzw. fehlten.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Berechtigungen gemäß § 23 Abs. 2 BHV 2013 der aktuellen Organisation anzupassen und hinsichtlich der Anzahl auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(2) Der RH kritisierte, dass Bareinnahmen ohne Quittung nicht den Bestimmungen der BHV 2013 entsprachen.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, für die Bareinnahmen bei den Führungen ein System (z.B. nummerierte Eintrittskarten) einzuführen, das den Erfordernissen der BHV 2013 entspricht.

12.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es der Betrieb der Schauhäuser und –gärten notwendig mache, eine Vielzahl von Inkassoberechtigungen zu haben. Seit der Gebarungsüberprüfung werde daran gearbeitet, die Personenzahl mit Inkassoberechtigungen zu reduzieren und auf die Geschäftseinteilung hin abzustimmen.

(2) Nummerierte Eintrittskarten würden eingeführt, sodass den Erfordernissen der BHV 2013 entsprochen werde.

Institut Historische Gärten

Organisation und Aufgaben

13.1

(1) Das Institut Historische Gärten betreute fünf historisch bedeutsame Gartenanlagen (Schlosspark Schönbrunn, Augarten, Belvederegarten, Burggarten, Volksgarten inklusive der Fläche zwischen dem Kunsthistorischen und dem Naturhistorischen Museum) sowie einige Spezialgärten (Irrgarten, Kronprinzengarten und Orangeriepark in Schönbrunn sowie Alpengarten und Kammergarten beim Schloss Belvedere) in Wien. Vertreter des Bundes als Grundeigentümer war das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft¹⁵. Nicht alle historischen Gartenanlagen des Bundes wurden durch die Bundesgärten betreut; bspw. war bei den Marchfeldschlössern die für die Gebäude zuständige Organisationseinheit auch für die Gartenanlagen zuständig. Die von den Bundesgärten betreuten Flächen setzten sich wie dargestellt zusammen:

¹⁵ ab 8. Jänner 2018: Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn

**Tabelle 10: Parkflächen der Bundesgärten in Wien**

	Fläche
	in ha
Schlosspark Schönbrunn	117,6
Augarten	42,0
Belvederegarten	13,5
Volksgarten	10,3
Burggarten	3,8
Bundesgärten Wien gesamt	187,2

Quelle: Bundesgärten

Die Zusammensetzung der tatsächlich zu pflegenden Flächen hinsichtlich ihrer Qualität (Rasenflächen, Baumgruppen, Straßen, Wege, Spielplätze, Hundewiesen, Denkmäler etc.) und Größe waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht vollständig bekannt.

Daneben betreute in Wien die MA 42 (Wiener Stadtgärten) rd. 1.900 ha Grünflächen im Stadtgebiet.

(2) Der Institutsleitung direkt unterstellt war die Baumkontrolle, die für die Erstellung und Führung des Baumkatasters und für die Veranlassung aller Maßnahmen in Zusammenhang mit Wegesicherheit, Baumfällungen, Ersatzpflanzungen etc. zuständig war. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren die Baumkataster für Schönbrunn und den Augarten noch nicht fertiggestellt. Eine Abstimmung hinsichtlich der zu erneuernden oder ersatzweise zu pflanzenden Bäume mit dem Institut Botanische Sammlungen, in dessen Bereich die Gehölze (mit Vorlaufzeiten bis zu 15 Jahren) produziert wurden, fand nicht statt.

13.2

(1) Der RH kritisierte, dass die Zusammensetzung der tatsächlich zu pflegenden Flächen nicht vollständig bekannt war. Die Ausmaße der zu pflegenden Rasenflächen, Wege etc. haben jedoch wesentliche Auswirkungen auf den Einsatz der vorhandenen Ressourcen hinsichtlich Personal und Maschinen, vor allem wegen der unterschiedlichen Pflegeintensitäten und dem dazu notwendigen technischen Aufwand (z.B. für die Entfernung von Unkraut auf Wegen).

Der RH empfahl dem Ministerium, vom Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort möglichst genaue und aktuelle Planunterlagen der betreuten Liegenschaften einzufordern. Diese Pläne wären dann als Grundlage für die Bestimmung der Ressourcen heranzuziehen, die zur Pflege der betreuten Flächen notwendig sind.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(2) Der RH stellte zudem kritisch fest, dass in den beiden größten Anlagen (Schönbrunn und Augarten) die Baumkataster nicht fertiggestellt waren. Da ein Baumkataster nicht nur ein Instrument der Parkpflege, sondern auch eine wesentliche Datengrundlage für die Wegesicherheit und die Planung von Ersatzpflanzungen (und damit der langfristigen Planung im Pflanzgarten) darstellt, wäre nach Ansicht des RH eine rasche Fertigstellung anzustreben.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Baumkataster für alle Gärten ehestmöglich fertigzustellen.

Der RH kritisierte zudem die fehlende Abstimmung zwischen dem Institut Historische Gärten und der Produktion der Gehölze und Stauden (im Institut Botanische Sammlungen) und verwies auf seine Empfehlungen zu **TZ 19**.

13.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass diese Empfehlung des RH bereits umgesetzt und das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort dahingehend informiert worden sei.

(2) Es würden alle Anstrengungen unternommen, um den Baumkataster im Jahr 2018 fertigzustellen.

Parkbewirtschaftung

14.1

Hinsichtlich der Gestaltung und Pflege der Parkanlagen war das Institut Historische Gärten an die historischen Parkpfliegewerke¹⁶, in denen die Gestaltung der historischen Gärten aus der Zeit ihrer Entstehung dokumentiert war, gebunden. Bei Revitalisierungen (gänzliche oder teilweise Neugestaltung von Bereichen bzw. Ensembles wegen bspw. Überalterung der Bäume) musste das Einvernehmen mit dem Bundesdenkmalamt hergestellt werden. Dies betraf auch Ersatzpflanzungen, für die nicht nur die Zustimmung der zuständigen Verwaltungsbehörde der Stadt Wien in Vollziehung des Wiener Baumschutzgesetzes¹⁷, sondern auch die des Bundesdenkmalamts einholt werden musste.

Die Flächen waren in drei verschiedene Pflegeintensitäten eingeteilt: 69 % der Flächen unterlagen der gärtnerischen Pflege (Zier- oder Nutzrasen), 22 % der forstlichen Pflege (Wiesenpflege) und 9 % der Extensivpflege (geschütztes Biotop in Schönbrunn/Fasangarten). Eine nähere Definition der Pflegestufen bzw. ein daraus errechneter Bedarf an Ressourcen (Personal, Maschinen) lag nicht vor. Dadurch

¹⁶ Parkpfliegewerke sind umfangreiche Instrumente der Gartendenkmalpflege und gründen auf Analysen und Dokumentationen historischer Gärten, Parks, Plätze und Grünanlagen. Sie fassen die Maßnahmen zu ihrer Pflege, Erhaltung und Restaurierung in einem verbindlichen Programm für die Pflege, Unterhaltung oder Umgestaltung einer Gartenanlage zusammen.

¹⁷ LGBI. Nr. 19/1984 i.d.g.F.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



erfolgte die Steuerung der Parkpflege nur über die Anzahl der tatsächlich zur Verfügung stehenden Personen. Dies führte unter anderem auch zu Schäden an den Pflanzen, da bei trockenem, heißem Wetter nicht mehr die notwendigen Personalkapazitäten zur zusätzlichen Bewässerung zur Verfügung standen. So entstanden bspw. im Jahr 2016 an 39 in den Vorjahren gesetzten Bäumen Trockenschäden in der Höhe von rd. 6.000 EUR.

14.2 Der RH kritisierte, dass Berechnungen des notwendigen Aufwands für die entsprechende Pflege der Gärten fehlten.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, Pflegestufen zu definieren und zu dokumentieren, die auch den vom jeweiligen Zielzustand der Anlage ausgehenden Ressourcenbedarf (Personal, Zeit, Maschinen etc.) enthalten und den einzelnen Flächen zugeordnet sind.

Sie sollten Mindeststandards¹⁸ hinsichtlich der jeweils notwendigen Betreuung der individuellen Anlagen definieren und festhalten, welche Tätigkeiten zu welchen (Jahres)Zeiten durchgeführt werden müssen. Damit könnte nicht nur eine genauere Personal- und Investitionsplanung erfolgen, sondern auch bei Auftreten von zusätzlichen Leistungsanforderungen festgelegt werden, zu Lasten welcher Kernleistung diese zu übernehmen wären bzw. welche zusätzlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen.

14.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Pflegestufen und der Personalbedarf für alle Gärten festgelegt worden seien. Die Bundesregierung habe die Einsparung der Planstellen beschlossen, eine Aufstockung des Personalstands sei aufgrund der derzeitigen Vorgaben und gesetzlichen Bestimmungen nicht möglich.

¹⁸ z.B. Personalbedarf für historische Gärten, Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Schlösser- verwaltungen, Fachgruppe Gärten (Weimarer Positionspapier), 2014; Pflege historischer Gärten, Teil 1: Pflanzen und Vegetationsflächen, Deutsche Gesellschaft für Gartenkunst und Landschaftskultur e.V., 2006

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Institut Botanische Sammlungen

Organisation und Aufgaben

15 Die Botanischen Sammlungen umfassten die Sammlungen in Schönbrunn¹⁹, die Botanischen Sammlungen Artenschutz im Belvedere²⁰ sowie die Schauhäuser in Schönbrunn und im Burggarten.²¹

Das sogenannte „1er-Geschäft“ diente vor allem der Produktion von Blütenpflanzen²² für den Eigengebrauch (zur Präsentation im Palmenhaus, Schmetterlingshaus und Wüstenhaus). Teile der Sammlungen (z.B. Zitruspflanzen) waren nicht am Standort der Botanischen Sammlungen untergebracht, sondern im Bereich der Pflanzenproduktion.

Zielvorgaben Botanische Sammlungen

16.1 (1) Zielvorgaben inhaltlicher Natur, wie z.B. welche Arten gesammelt werden oder welche Stückzahl von den verschiedenen Arten und Sorten kultiviert bzw. produziert werden sollten, gab es nicht. Das interne Leitbild des Instituts definierte als Sammlungs- und Kultivierungsziele die Erhaltung der historischen Pflanzenbestände mit der Zucht von Nachkommen, den internationalen Artenschutz und die Erhaltung des Genpools gefährdeter, bereits ausgestorbener oder in der Natur vom Aussterben bedrohter Pflanzenarten.

Als Kategorien für den Erhalt und die Kultivierung der Pflanzensammlungen waren Vorgaben laut Artenschutzrichtlinien (CITES²³, EU-Amtsblatt, Nationale Artenschutzlisten; dieser Kategorie entsprachen rd. 50 % der Pflanzen), die historische Bedeutung (rd. 96 %), vertragliche Verpflichtungen (rd. 25 %), Pflanzen für die Schauhäuser, die Gärten und für öffentliche Präsentationen (100 %) sowie Erhaltung Biodiversität, Genpool, Artenvielfalt (rd. 79 %) angegeben.

¹⁹ Orangerie; Asiatische Moorbeetpflanzen, Azaleen, Rhododendren und Hortensien; Tropische Warmhauspflanzen, Insektivoren, Aroiden und Begonien; Tropische Orchideen; Tropische Farne; Kakteen, Sukkulanten; Pelargonien und Duftpelargonien; Chili; Camelien; Zitruspflanzen; Sammlung Südgewächse; 1er-Geschäft

²⁰ Botanische Sammlung Belvedere; Alpengarten/Samentausch

²¹ Hietzinger Anlage/Botanischer Garten; Palmenhaus; Wüstenhaus; Schmetterlingshaus; Glashäuser Burggarten

²² Diese Blütenpflanzen dienten meist dazu, das Palmenhaus mit jeweils blühenden Pflanzen attraktiver zu gestalten, Schwerpunkte für Ausstellungen zu unterstützen bzw. Pflanzen für das Schmetterlingshaus zu produzieren, die keine negativen Auswirkungen (z.B. wegen des Gebrauchs von Insektiziden bei der Produktion) auf die höchst empfindlichen Insekten hatten.

²³ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(2) Die Botanischen Sammlungen umfassten im Durchschnitt rd. 113.000 Pflanzen. Dazu kamen rd. 183.000 Pflanzen zu Dekorationszwecken in den Schauhäusern bzw. die noch nicht alt bzw. groß genug waren, um als Teil der Sammlungen zu gelten („Handelsware“).

Die Auswahl der Pflanzen für allfällige Erweiterungen der Sammlungen bzw. die Festlegung, wie viele Sorten einer Art und wie viel Stück davon kultiviert werden, oblag den Kultivatoren im Einvernehmen mit dem Institutsleiter. Damit lagen keine objektiven Kriterien für eine Beurteilung vor, ob die zahlenmäßige Entwicklung der Stückzahl im Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan ([TZ 31](#)), deren Erfüllung oder Über- bzw. Unterschreitung positiv oder negativ für das Ergebnis und die Qualität/Effizienz der Dienststelle zu werten sei.

Die Bewertung der Sammlungen erfolgte mit einem Bewertungsschlüssel aus dem Jahr 2004, der – abhängig von der Pflanze – auch Alterszuschläge, Standort (Kalthaus, Warmhaus), Topfgröße etc. für die verschiedenen Arten der Sammlungen enthielt und teilweise nur handschriftlich auf den aktuellen Stand ergänzt war. Der Wert der Sammlungen betrug im überprüften Zeitraum durchschnittlich rd. 5,40 Mio. EUR, jener der Handelsware rd. 1,33 Mio. EUR.

16.2

(1) Nach Ansicht des RH leisteten die Bundesgärten durch den Betrieb der Botanischen Sammlungen einen wertvollen Beitrag zur Erfüllung nationaler und internationaler Verpflichtungen.

Der RH kritisierte aber, dass gerade für eine so umfang- und traditionsreiche Botanische Sammlung wie die der Bundesgärten nicht festgelegt war, welche Arten und Sorten in welchem Umfang gesammelt, kultiviert und vermehrt werden sollen. Eine Festlegung solcher Sammlungsziele sollte in Zusammenarbeit mit fachlichen Partnern (z.B. Universitäten, Botanischen Gärten) erfolgen, um die dazu notwendigen Ressourcen zu erheben, in weiterer Folge zu steuern und Redundanzen bzw. Lücken in den Sammlungen und damit beim Schutz der Arten vermeiden zu können.

Der RH empfahl dem Ministerium, Ziele und Umfang der Botanischen Sammlung zu definieren und deren Einhaltung zu kontrollieren. Zudem sollte auch in Anlehnung an das interne Leitbild definiert werden, in welchem Ausmaß die Sammlungen der Erhaltung der Biodiversität bzw. der Bewahrung des historischen Bestands dienen sollen.

(2) Der RH kritisierte, dass der Bewertungsschlüssel für die Botanischen Sammlungen aus dem Jahr 2004 stammte. Nach Ansicht des RH sollten die nunmehr 13 Jahre alten, teilweise nur handschriftlich ergänzten Richtlinien an den aktuellen Stand der rechtlichen Vorgaben angepasst werden.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Er empfahl dem Ministerium, den Bewertungsschlüssel für die Botanischen Sammlungen zu überarbeiten, sodass er den Anforderungen der Bundesvermögensverwaltungsverordnung 2013²⁴ entspricht.

16.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass diese Empfehlung umgesetzt worden sei. Der Fachbeirat Botanische Sammlungen habe bereits zwei Mal getagt. Das Konzept für die botanische Sammlung sei erstellt, der Dienststellenleitung vorgelegt und durch die Fachabteilung mit März 2018 freigegeben worden.

(2) Die Bewertung der Botanischen Sammlung werde entsprechend der Bundesvermögensverwaltungsverordnung 2012 vorgenommen. Neu angeschaffte Pflanzen würden mit den Anschaffungskosten, selbst hergestellte Pflanzen mit den Herstellungskosten erfasst, unentgeltlich überlassene Gegenstände mit dem Zeitwert bewertet.

Dekorationsleistungen

17.1

Die Bundesgärten boten bis Anfang 2017 Dekorationsleistungen (Topfpflanzen, Blumengestecke etc.) an. Diese wurden mit Weisung des Ministeriums vom Juli 2016 mit einer Dispositionsfrist für die Geschäftspartner von rund einem halben Jahr mit 1. Jänner 2017 eingestellt. In einer weiteren Weisung nahm das Ministerium im März 2017 Leistungen für das Parlament, die Präsidentschaftskanzlei und das Ministerium selbst davon wieder aus.

Nach der Einstellung der Dekorationsleistungen erbrachten die Bundesgärten im zweiten Halbjahr 2016 und bis zum April 2017 Leistungen im Wert von rd. 15.300 EUR an das Parlament und die Präsidentschaftskanzlei und verrechneten diese zum Teil mit Nachlass. Leistungen im Wert von rd. 9.100 EUR ergingen an das Bundeskanzleramt, das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft, das Bundesministerium für Inneres und das Bundesministerium für Justiz. Diese umfassten neben der Vermietung von Dekorationspflanzen auch gärtnerische Leistungen (z.B. Bepflanzen von Balkonkisten). Dazu kamen in diesem Zeitraum Leistungen für die Pflanzenpflege v.a. im Büro des Bundesministers bzw. im Eingangsbereich des Ministeriums im Wert von über 6.000 EUR, die nicht verrechnet wurden.

Die zur Zeit der Geburungsüberprüfung noch immer durchgeführten Dekorationsleistungen erforderten die Bereithaltung von entsprechenden Pflanzen (ca. 50 Pflanzen im Topf) inklusive der Infrastruktur für deren Überwinterung und den Einsatz von Personal (Gärtnerinnen und Gärtner, Fahrerinnen und Fahrer) sowie Transportmitteln.

²⁴ BGBl. II Nr. 51/2012

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



17.2

Nach Ansicht des RH war die Dekoration keine Kernleistung der Bundesgärten. Der RH bewertete daher die Einstellung dieses Leistungsbereichs im Zuge der Umstrukturierung positiv. Er kritisierte allerdings, dass diese nicht konsequent durchgeführt wurde, wodurch Kosten von rd. 30.600 EUR entstanden. In diesem Betrag sind mangels genauer Daten die Kosten für die Bereithaltung der Pflanzen (Raum, Heizung, Pflanzenbetreuung etc.) nicht enthalten. Zudem vertrat der RH die Ansicht, dass die Pflege der Zimmerpflanzen im Ministerium den dortigen Bediensteten zumutbar ist und nicht durch extra anreisende Gärtnerinnen und Gärtner einer nachgeordneten Dienststelle durchgeführt werden muss.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Dekorationsleistungen durch das Gartenbauzentrum vollständig einzustellen und die bisher dafür genutzten Flächen entweder zu vermieten oder für die Öffentlichkeitsarbeit im Sinne der Präsentation der vorhandenen botanischen Sammlungen zu nutzen.

17.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Dekorationsleistungen an Dritte eingestellt worden seien. Dekorationsleistungen würden lediglich für die Präsidentschaftskanzlei, das Österreichische Parlament sowie vereinzelt im Ministerium erbracht.

17.4

Der RH entgegnete, dass Dekorationsleistungen nur mit transparenter Verrechnung der gesamten damit verbundenen Kosten erfolgen sollten. Er wies in diesem Zusammenhang erneut auf die bisher nicht berücksichtigten Kosten der Bereithaltung der Pflanzen hin.

Pflanzenproduktion

18.1

(1) Die Pflanzenproduktion im Institut Botanische Sammlungen war auf verschiedene Abteilungen aufgeteilt.²⁵ Die Aufteilung entsprach nicht der organisatorischen Gliederung (Produktion bzw. Sammlungen), sondern richtete sich nach der Ausstattung der Abteilungen mit unterschiedlichen Glashäusern und den jeweiligen Erfordernissen der Pflanzen.

Die Produktion von Beetpflanzen deckte den gesamten Bedarf an Frühlings- und Sommerblumen aller betreuten Gärten. Der Bedarf ergab sich aus den historischen Parkbewirtschaftungsplänen bzw. aus den Gestaltungen des Instituts Historische Gärten und wurde jeweils im Vorjahr von den Bedarfsträgern (Gärten) an die Pflanzenproduktion gemeldet. Diese produzierte dann die erforderliche Anzahl an Pflanzen inklusive einer Reserve, um eventuelle Ausfälle abdecken zu können (Schäd-

²⁵ Gehölze und Stauden sowie mehrjährige Beetpflanzen: Augarten; Produktion Blumen, einjährige Beetpflanzen, teilweise mehrjährige Beetpflanzen: Feldgarten Schönbrunn; 1er-Geschäft, Violen: Reservegarten Schönbrunn

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



lingsbefall, Witterung, Vandalismus etc.). Im Durchschnitt wurden im überprüften Zeitraum rd. 58.000 Frühlingsblumen und rd. 237.000 Sommerblumen produziert.

Die Reserve lag, unterschiedlich nach Art und Sorte (ohne Einrechnung der Mutterpflanzen) am Beispiel des Jahres 2016 zwischen Null und einem Vielfachen (z.B. dem 25-Fachen) der in den Gärten benötigten Pflanzen, im Durchschnitt bei 16 %. Der hohe Anteil an Reservepflanzen ergab sich einerseits aus der hohen Anzahl der Sorten, der unterschiedlichen Empfindlichkeit der Pflanzen und dem geplanten Standort, andererseits aus der Produktion für die Sommerblumenabgabe. Dies war nach Ansicht des RH u.a. daraus ersichtlich, dass manche Sorten ohne eine vorliegende Anforderung in hohen Stückzahlen (z.B. Zinnien²⁶, Zigarettenblümchen²⁷) bzw. beliebte Balkonpflanzen in einer Reserve von weit über 100 % produziert wurden, von denen mehr als die Hälfte der Reserve (z.B. Lobelien²⁸, Studentenblumen²⁹) bzw. ein Vielfaches der angeforderten Menge (z.B. Pelargonien³⁰, Petunien³¹) sodann verkauft wurde. Auch die Innenrevision des Ministeriums hatte in ihrem Bericht 2017 festgestellt, dass die Reserven im Vergleich zur MA 42 – Wiener Stadtgärten (mit durchschnittlich 5 %) hoch waren.

(2) Nach einer internen Berechnung und Marktrecherche der Bundesgärten ergab sich ein Kostennachteil gegenüber einer Beschaffung bei Dritten von rd. 0,25 EUR pro Stück, in Summe rd. 75.000 EUR pro Jahr (auf der Basis von rd. 300.000 produzierten Pflanzen). Dieser Kostennachteil wurde nach Ansicht der Bundesgärten dadurch ausgeglichen, dass die Pflanzen der Eigenproduktion widerstandsfähiger wären, der Zeitpunkt des Aussetzens wegen der vorhandenen Glashauskapazitäten optimal an die jeweilige Wetterlage zur Pflanzzeit angepasst werden konnte und dass es sich teilweise um Sorten handelte, die im Handel nicht erhältlich seien. Zudem würden bei einem Zukauf die Kapazitäten der Glashäuser (rd. 3.000 m² Nutzfläche in sieben Glashäusern) ungenutzt bleiben.

18.2

(1) Nach Ansicht des RH war der Anteil der Reserve an der Produktion zu hoch. Dadurch wurden Personal und die Glashausflächen in Anspruch genommen. Der RH gab zu bedenken, dass alle Pflanzen, die nicht zum Ersatz in den Gärten verwendet bzw. abgegeben werden, in weiterer Folge vernichtet werden müssen. Zudem war die Produktion von Pflanzen für einen allfälligen Verkauf weder Kernaufgabe der Bundesgärten noch des Gartenbauzentrums. Der RH anerkannte, dass bei

²⁶ Zinnia elegans Minimundus

²⁷ Cuphea ignea

²⁸ Lobelia Polar

²⁹ Tagetes patula Bonanza Bee

³⁰ Pelargonium peltatum „Gemischt“

³¹ Petunia grandiflora Ramblin F1 Blau

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Pflanzen, die in geringerer Stückzahl produziert werden, eine prozentuell höhere Reserve notwendig ist als bei Pflanzen, die in großen Mengen benötigt werden. Auch ist der Anteil der aus der Reserve benötigten Pflanzen stark von den im betreffenden Jahr vorhandenen negativen Einflüssen auf die ausgesetzten Pflanzen (Trockenheit, Hagel, Schädlingsbefall etc.) abhängig. Die Gesamtzahl der produzierten Pflanzen hing zudem auch von der tatsächlichen Keimfähigkeit der Samen ab und war nicht exakt steuerbar.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Anzahl der benötigten Reservepflanzen pro Sorte festzulegen und eine durchschnittliche Reserve von unter 10 % anzustreben.

(2) Nach Ansicht des RH waren die Argumente, die für eine Eigenproduktion sprachen, nachvollziehbar. Allerdings gab er zu bedenken, dass die Ausstattung der Historischen Gärten im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben auch betriebswirtschaftlichen Kriterien unterliegen sollte, wo dies möglich ist. Neben den Produktionskosten wäre in die Überlegungen jedenfalls mit einzubeziehen, ob die benötigten Sorten im Handel erhältlich und zur Zeit des Aussetzens ohne zusätzlichen Aufwand für Lagerung etc. flexibel verfügbar (Liefertermine) sind. Der RH verwies darauf, dass bei Verringerung der Produktion die Möglichkeit bestand, Kapazitäten im Bereich der Glashäuser zu schaffen, die bspw. für eine bessere oder zusätzliche Präsentation der Botanischen Sammlungen genutzt werden könnten.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, auf der Basis der Parkbewirtschaftungspläne zu evaluieren, welche Sorten zugekauft werden können und welche weiterhin selbst produziert werden müssen, und die Produktion entsprechend umzustellen.

18.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die von den Spezialisten der Anzucht und Auspflanzungen für die Gärten vorgegebenen Reservepflanzen auf empirischen Werten und den Erfahrungen von Fachkräften beruhten. Mit dem Institutsleiter Botanische Sammlungen wurde ein Prozentsatz von 8 % bis 10 % ab 2017 festgelegt.

(2) Die Empfehlung hinsichtlich der Evaluierung würde umgesetzt und auf Basis der Ergebnisse eine Entscheidung getroffen werden.

Produktion von Gehölzen und Stauden

19.1

(1) Die Produktion von Gehölzen und Stauden erfolgte im Pflanzgarten am Standort Augarten. Die Auswahl und Festlegung der produzierten Pflanzen erfolgte sowohl hinsichtlich der Arten und Sorten als auch hinsichtlich der Anzahl der Pflanzen auf der Basis von Erfahrungswerten. Eine mit der Produktion von Beetpflanzen ver-

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



gleichbare Planung (Anforderung durch die Gärten und anschließende bedarfsorientierte Produktion) gab es nicht.

(2) Nach Angaben des Instituts Botanische Sammlungen wurde der Pflanzenbestand jährlich Anfang Jänner erhoben. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lagen jedoch nur die Zahlen aus dem Jahr 2013 vor, da die restlichen Daten im Zuge der mehrfachen Übersiedlungen und Umstellungen in der EDV verloren gegangen waren.

Eine Auswertung auch der beim Institut Historische Gärten vorhandenen Daten³² ergab, dass der tatsächliche Bedarf (Ersatz- und Tauschpflanzungen) im überprüften Zeitraum im Durchschnitt nur zu rd. 45 % erfüllt werden konnte. Der Rest musste zugekauft werden.

Tabelle 11: Erfüllung des Bedarfs an Gehölzen

	Bedarf	Zukauf	Eigenproduktion	Anteil Eigenproduktion
	Anzahl			
2013	280	70	0 ¹	75
2014	577	268	159	28
2015	535	19	303	57
2016	358	127	131	37
2017	297	214	90	30

¹ keine Daten über ausgelieferte Mengen vorhanden

Quellen: Bundesgärten; RH

Als fachliches Argument für die Eigenproduktion von Gehölzen wurde eingebbracht, dass die Pflanzen bereits im Pflanzgarten an den Schnitt gewöhnt würden und damit an Ort und Stelle (in den Gärten) widerstandsfähiger seien. Dem war entgegenzuhalten, dass nach Angaben des Instituts Historische Gärten die Trockenschäden (TZ 14) auch auf die schlechte Qualität der Pflanzen (v.a. Mängel im Bereich der Ballen) zurückzuführen waren. Angaben zu Kosten, die für die Produktion der einzelnen Gehölze anfielen, lagen nicht vor.

(3) Im Mai 2017 erarbeitete das Institut Botanische Sammlungen ein Konzept, nach dem die Produktion von Massenware (z.B. Alleebäume) langsam auslaufen sollte. Auch die Produktion von handelsüblichen Wildsträuchern, Stauden und Sträuchern sollte nach Auslieferung der letzten vorhandenen Bestände eingestellt werden. Die Produktion sollte auf definierte, nicht handelsüblich erhältliche Spezialgehölze re-

³² Die Daten hinsichtlich der Zukäufe ergaben sich aus den Lieferscheinen der diversen Baumschulen; die Daten hinsichtlich der Eigenproduktion waren wegen zum Teil fehlender Aufzeichnungen bzw. Unterlagen unvollständig und daher unsicher.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



duziert werden. Zudem wurde verfügt, dass mit den anfordernden Stellen (Gärten, Baumkontrolle) direkt der Kontakt zu suchen sei. Bei frostfesten Gehölzraritäten sollte aktiv die Unterstützung durch die Institutsleitung und die Abteilung Arten- schutz gesucht sowie zur fachlichen Unterstützung und Beratung ein direkter Aus- tausch mit der Abteilung Gehölzkunde und Baumschulwesen der HBLFA hergestellt werden. Dazu wurde die Einführung eines neuen Pflanzeninventarsystems und ein Konzept zur Nachnutzung der frei werdenden Flächen (Freiflächen und Glashäuser) vereinbart.

19.2

(1) Der RH kritisierte, dass es im Bereich der Produktion von Gehölzen keine direkte Zusammenarbeit zwischen den Historischen Gärten und der Pflanzenproduktion gab. Nach Ansicht des RH wäre es besonders bei der Produktion von Gehölzen wichtig, diese auf der Basis einer langfristigen Planung durchzuführen, weil die meisten Gehölze (Alleeäume, Heckenpflanzen etc.) bis zu 15 Jahre brauchen, bis sie in den Gärten ausgesetzt werden können.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum eine enge Zusammenarbeit zwischen Gärten und Produktion auf der Grundlage der Baumkataster, welche die notwendigen Informationen über Alter, Zustand etc. der Bäume enthalten.

(2) Der RH kritisierte zudem das Fehlen einer Dokumentation im Bereich des Pflanzgartens. Dies stellte nach Ansicht des RH nicht nur einen Mangel im Zusammenhang mit der Verwendung von Bundesvermögen dar, sondern war auch im Hinblick auf mögliche Missbräuche bzw. den Schutz der Bediensteten vor ungerechtfertigten diesbezüglichen Vorwürfen notwendig. Der RH kritisierte zudem, dass die „Produktion Gehölze und Stauden“ weder hinsichtlich der Menge noch der Qualität zufriedenstellende Ergebnisse erbrachte. Er bewertete das vorliegende Konzept für den Pflanzgarten grundsätzlich positiv, gab jedoch zu bedenken, dass eine langsame Umstellung (bis zur Auslieferung der vorhandenen Pflanzen) einen Zeitraum von zehn bis 15 Jahren umfassen wird. Dies hat wesentlichen Einfluss auf den Zeitpunkt einer allfälligen Nachnutzung der entsprechenden Flächen.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Aufgaben der Abteilung Produktion Gehölze und Stauden auch in der Geschäfts- und Personaleinteilung umgehend neu zu definieren und auf die Kernaufgaben (Unterstützung der Historischen Gärten und Botanischen Sammlungen durch die Produktion von nicht im Handel erhältlichen Pflanzen) zu reduzieren.

Dabei wäre zu evaluieren, ob ein rascher Systemwechsel (sofortige Einstellung mit Verwertung der nicht benötigten Pflanzen) auf die Produktion von Sondergehölzen etc. nicht wirtschaftlicher und zweckmäßiger als der langsame Umstieg wäre. Zudem wäre im Detail zu erarbeiten, welche Arten und Sorten (historische Obstsorten

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



ten, Spezialformen für Historische Gärten, Spezialgärten und Schauhäuser, botanische Gehölzraritäten) in welcher Menge tatsächlich benötigt werden. Daraus ergibt sich, ob dafür eine eigene Produktionsabteilung notwendig ist oder ob sich dafür auch externe Lösungen (Zusammenarbeit mit anderen Pflanzenproduzenten im privaten oder öffentlichen Bereich) anbieten.

(3) Die im Konzept 2017 neu definierte Kommunikation zwischen Bedarfsträgern und Produzenten sowie die festgelegte Unterstützung bewertete der RH ebenso positiv wie die Einführung einer neuen Form der Inventarisierung bzw. Dokumentation.

19.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH dankend zur Kenntnis genommen werde und mit der Umsetzung bereits begonnen worden sei.

Pflanzenverkauf

20.1

(1) Im Bereich des Instituts Botanische Sammlungen fanden zu verschiedenen Terminen Verkaufsveranstaltungen statt. So wurden im Frühling (Ende April/Anfang Mai) zwei Wochen lang Blumen aus eigener Produktion abgegeben. Ende Mai veranstaltete das Institut einen VIP-Pflanzenflohmarkt (für ausgewählte Kundinnen und Kunden) und einen Pflanzenflohmarkt für die allgemeine Öffentlichkeit, um die nicht in den Gärten oder als Reserve benötigten Pflanzen zu verkaufen. Mitte Dezember fand eine Abgabe von Weihnachtssternen im Großen Palmenhaus statt. Die Abgabe erfolgte laut Jahresprogramm „gegen Kostenersatz und so lange der Vorrat reicht“.

Der RH stellte fest, dass für den Blumenverkauf eigens Blumen produziert wurden (TZ 18). Es bestand zudem keine Kenntnis über die tatsächlichen Kosten der Verkaufsveranstaltungen, vor allem hinsichtlich des eingesetzten Personals. Die Anzahl der verkauften Blumen war nicht aus den Verkaufsbelegen, sondern nur indirekt über Listen (Ausgabe, Rückgabe) in der Abteilung Pflanzenproduktion nachvollziehbar. Im überprüften Zeitraum wurden pro Jahr zwischen 9.000 und 16.000 Pflanzen verkauft und Einnahmen zwischen 20.000 EUR und 36.000 EUR erzielt. Der Durchschnittspreis der Pflanzen betrug rd. 1,66 EUR (Beispieljahre 2015 und 2016) und lag somit um mehr als 50 % unter dem Handelspreis.³³ Die Produktionskosten auf Basis der Kosten- und Leistungsrechnung des Bundes (BKLR) für 2012, 2013 und 2014 betrugen 1,61 EUR pro Pflanze. Die Personalkosten für die für den Verkauf abgestellten Bediensteten waren darin nicht enthalten.

³³ Erhebung Mai 2017, 20 sowohl im Handel als auch bei der Pflanzenabgabe verkauft Sorten

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(2) Die HBLFA verkaufte einmal wöchentlich überschüssige Pflanzen aus dem Lehrbetrieb und der Forschung am Standort der Schule in Schönbrunn. Am Standort Zinsenhof war ein werktäglicher Verkauf von Pflanzen, Gemüse oder Obst zu 95 % aus eigener, zu einem geringen Teil auch aus regionaler Erzeugung, eingerichtet. Bei den Verkaufspreisen orientierte sich die HBLFA an den ortsüblichen Großhandelspreisen. Die Verkäufe der HBLFA waren im Jahr 2016 deutlich höher als in den Jahren 2013 bis 2015.

Tabelle 12: Entwicklung der Verkaufserlöse der HBLFA

Jahr	Standort Schule Schönbrunn	Standort Zinsenhof	Summe
	in EUR		
2013	16.978	6.341	23.319
2014	16.698	5.509	22.207
2015	16.893	8.257	25.150
2016	25.808	11.154	36.962

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: HBLFA; Darstellung: RH

20.2

Nach Ansicht des RH war die regelmäßige Abgabe von Sommerblumen, noch dazu mit eigens dafür produzierter Ware, nicht Kernaufgabe der Bundesgärten. Der RH verwies zudem darauf, dass die Preisgestaltung und dadurch der Ertrag auch bei einer nur überschlagsmäßigen Rechnung die (Personal)Kosten des Verkaufs nicht decken konnte.³⁴ Nach Ansicht des RH ist eine Abgabe des Überschusses bei der Produktion im Sinne der Erzielung von Einnahmen und der Vermeidung der Vernichtung von Pflanzen nur dann zweckmäßig, wenn der Preis kostendeckend ist. Dies setzt allerdings eine Kenntnis der tatsächlichen Kosten voraus.

Der RH erachtete die Abgabe überschüssiger Ware von der HBLFA grundsätzlich für zweckmäßig. Er verwies jedoch im Hinblick auf die gestiegenen Verkäufe im Jahr 2016 darauf, dass weder eine Produktion zum Zweck des Warenverkaufs noch der Mitverkauf regionaler Produkte Kernaufgaben der HBLFA darstellten.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Abgabe von Pflanzen auf die Verwertung von nicht mehr gebrauchtem Material zu beschränken und die Produktion speziell für den Verkauf einzustellen. Zudem sollten bei der Preisgestaltung nicht nur die Kosten der Produktion, sondern auch die des Verkaufs berücksichtigt werden.

20.3

Das Ministerium nahm in seiner Stellungnahme keinen Bezug auf die Produktion von Pflanzen für den Verkauf im Bereich der ehemaligen Bundesgärten.

³⁴ Deckungsbeitrag bei 16.000 Pflanzen rd. 800 EUR

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Hinsichtlich der HBLFA wies es darauf hin, dass die Pflanzenabgabe Teil der Lehrlingsausbildung sei und aus diesem Grund weiterhin wöchentlich stattfinde. Die Pflanzen müssten wöchentlich verkauft werden, weil sie nur in einem begrenzten Zeitraum abgebar sind. Es würden nur Pflanzen verkauft, die im Rahmen der Schulausbildung produziert werden.

Die Abgabe von überschüssigen Pflanzen in den Bundesgärten finde nur mehr einmal jährlich statt. Ein gemeinsamer Verkauf sei derzeit nicht geplant.

Personalangelegenheiten

Personalstand, Personalaufwand und Arbeitszeitmodelle

21.1 (1) Die überprüften Stellen wiesen in den Jahren 2013 bis 2017 folgenden Personalstand auf:

Tabelle 13: Personalstand

	2013	2014	2015	2016	2017	Änderung 2013 bis 2017
in VBÄ						in %
Bundesgärten (davon Lehrlinge)	254,75 (56)	235,25 (42)	228,08 (38)	220,63 (29)	219,90 (29)	-13,7 (-47,3)
HBLFA (davon Lehrlinge)	84,36 (13)	83,86 (14)	85,25 (14)	83,83 (14)	84,55 (14)	0,2 (+7,7)
gesamt	339,11	319,11	313,33	304,46	304,45	-10,2

Quelle: BMLFUW

Im Jahr 2007 wies der Personalstand der Bundesgärten noch 293 Bedienstete (Vertragsbedienstete, Beamtinnen und Beamte und Lehrlinge) aus.

Die Personalreduktionen folgten den ressortweiten Einsparungsvorgaben, nicht jedoch einer vorangegangenen Analyse des Personalbedarfs verbunden mit einer Aufgabenkritik durch das Ministerium. Auch im Bereich der Forschung der HBLFA war keine Personalbedarfsanalyse aufbauend auf einer Aufgabenkritik erstellt worden.

Bei den Bundesgärten waren zusätzlich zu den im Personalstand ausgewiesenen Bediensteten pro Jahr zwischen rund zehn und 20 Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeiter mit Kollektivvertrag für maximal sechs Monate beschäftigt. Dabei war ein Anstieg von 75 Beschäftigungsmonaten (rd. 6 VBÄ) im Jahr 2013 auf 132 Beschäftigungsmonate (rd. 11 VBÄ) im Jahr 2017 zu verzeichnen. Eine unbefristete Beschäfti-

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



tigung mit Kollektivvertrag war bei den Bundesgärten gesetzlich nicht möglich. Die HBLFA konnte hingegen pro Jahr mit Kollektivvertrag unbefristet drei bis sechs als Land- und Forstarbeiter beschäftigte Personen und zudem durchschnittlich drei Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeiter befristet beschäftigen (§ 1 Abs. 3 Z 3 VBG 1948³⁵). Im Ministerium gab es Überlegungen, auch für die im Bereich der Bundesgärten tätigen Gärtnerinnen und Gärtner unbefristete Beschäftigungsmöglichkeiten über Kollektivvertrag durch eine gesetzliche Änderung im Hinblick auf eine höhere Personalflexibilität und wegen der Möglichkeit, mehr Lehrlinge zu beschäftigen, anzustreben.

Die im Bereich der Forschung der HBLFA tätigen Gärtnerinnen und Gärtner, die auch im Schulbetrieb eingesetzt waren (bspw. Betreuung der Pflanzen für den Schulbetrieb), wurden hinsichtlich der Vollbeschäftigungäquivalente zur Gänze dem Forschungsbereich zugerechnet.

Der Personalaufwand der in den Bundesgärten und in der HBLFA bzw. der ab 2016 im Gartenbauzentrum beschäftigten Bediensteten entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 14: Personalaufwand

	2013	2014	2015	2016	Änderung 2013 bis 2016
	in EUR				
Bundesgärten	7.862.944	7.872.641	8.020.432	8.096.754	3
HBLFA	3.475.196	3.584.241	3.707.954	3.931.817	13
gesamt	11.338.140	11.456.882	11.728.386	12.028.571	6

Quelle: Gartenbauzentrum

Weder das Ministerium noch die HBLFA konnten aufgrund der Abgrenzungsproblematik den Personalaufwand für die Forschung getrennt von jenem für die Schule genau beziffern. Nicht im Personalaufwand enthalten war zudem der Aufwand für die Lehrlinge und für die mit Kollektivvertrag Beschäftigten (Sachaufwand). Die nachgeordneten Dienststellen Bundesgärten und HBLFA entschieden dabei mit Genehmigung des Ministeriums im Rahmen des § 1 VBG 1948 und nach Maßgabe des ihnen zur Verfügung stehenden Sachaufwands selbst über die Aufnahme von Kollektivvertragsbediensteten.

(2) Die Arbeitszeiten bei den Bundesgärten einschließlich der Sonderdienste und Überstundenregelungen waren für die Bediensteten in Wien in einer Betriebsver-

³⁵ Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F. (VBG 1948)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



einbarung³⁶ aus dem Jahr 2004 geregelt. Für das Verwaltungspersonal galt eine Gleitzeitregel mit einer Blockzeit von 09:00 bis 15:00 Uhr. Die Bediensteten verrichteten ihren Dienst von 07:00 bis 15:00 Uhr, da ihnen die Gleitzeitregelung nicht kommuniziert wurde und daher nicht bekannt war. Für das Personal der Historischen Gärten und der Botanischen Sammlungen (Gärtnerinnen und Gärtner) galt ein Normaldienstplan von 07:00 bis 15:00 Uhr (im Sommer wegen der Hitze von 06:00 bis 14:00 Uhr). Für einige wenige Sonderdienste wie Parkaufsichtsdienst, Schauhäuser und Japanischer Garten gab es an die jeweiligen Öffnungszeiten angepasste Dienstpläne.

Der gleichzeitige Arbeitsbeginn war für eine abgestimmte effiziente Parkpflege durch die in Arbeitspartien organisierten Bediensteten notwendig. Jedoch war es den Bundesgärten durch die nicht flexiblen³⁷ Arbeitszeitmodelle nicht möglich, im Jahresverlauf für einen optimierten Einsatz der Gärtnerinnen und Gärtner bei der Pflege der historischen Gärten zu sorgen. Saisonale Spitzen führten dazu, dass insbesondere im Winter die Auslastung dieser Bediensteten mit Tätigkeiten der Parkpflege nicht durchgehend gewährleistet war. Arbeitszeitmodelle ohne Gleitzeitmöglichkeit erschweren zudem den Abbau von Mehrdienstleistungen, die letztlich als Überstunden ausbezahlt werden mussten.

Eine vom RH beim Gartenbauzentrum angeforderte Auswertung der ausbezahnten Überstunden (ohne Nachtarbeitsstunden) des Jahres 2016 zeigte folgendes Bild:

Tabelle 15: Ausbezahlte Überstunden des Jahres 2016

	1. Quartal (Jan–März)	2. Quartal (April–Juni)	3. Quartal (Juli–August)	4. Quartal (Sept–Dez)
in Stunden (gerundet)				
Dienste an Werktagen	920	1.985	1.560	915
Dienste an Sonn- und Feiertagen	1.460	3.060	2.390	1.440

Quelle: Gartenbauzentrum

Die Auswertung zeigte deutlich die Spitzen in den Quartalen zur Vegetationszeit auf:

³⁶ Die Bundesgärten waren ein Betrieb im Sinne des Arbeitsverfassungsgesetzes (BGBl. Nr. 22/1974 i.d.g.F.); siehe § 22 Abs. 7 Bundesämtergesetz (BGBl. I Nr. 83/2004 i.d.g.F.).

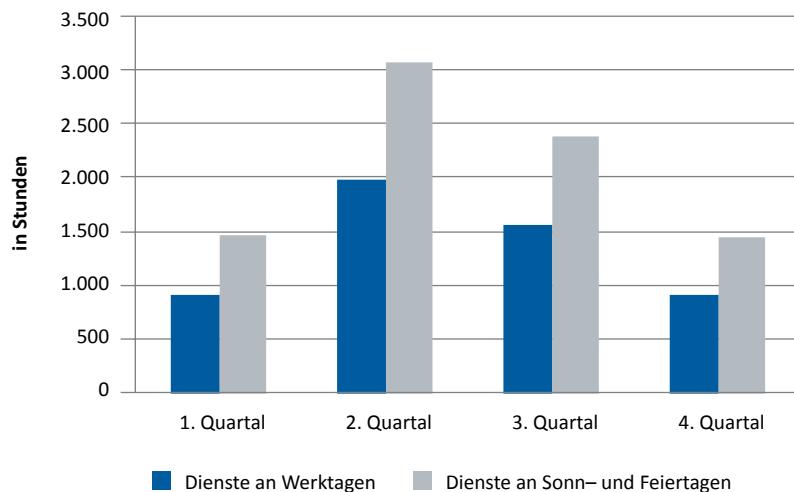
³⁷ mit der hitzebedingten Ausnahme in Wien

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Abbildung 4: Überstundenspitzen im Jahr 2016



Quellen: Gartenbauzentrum; Darstellung: RH

Im Bereich der Forschung war bereits im Jahr 2001 eine Gleitzeitregelung für alle Bediensteten inklusive der dort beschäftigten Gärtnerinnen und Gärtner eingeführt worden.

21.2

(1) Der RH bemängelte, dass die Personalreduktionen bei den Bundesgärten den ressortweiten Einsparungsvorgaben ohne einer vorangegangenen Analyse des Personalbedarfs verbunden mit einer Aufgabenkritik durch das Ministerium folgten und dass auch für den Forschungsbereich der HBLFA keine Personalbedarfsanalyse, aufbauend auf einer Aufgabenkritik durch das Ministerium, erstellt worden war.

Er empfahl dem Ministerium, nach der Evaluierung der Kernaufgaben eine Analyse des Personalbedarfs aufbauend auf einer Aufgabenkritik durchzuführen.

Der RH wies zudem kritisch darauf hin, dass die Kollektivvertragsbediensteten der Bundesgärten und der HBLFA weder im Personalstand (Stellenplan) noch im Personalaufwand offiziell ausgewiesen waren und dass ein Anstieg dieser atypisch Beschäftigten bei gleichzeitigem allgemeinen Personalabbau zu verzeichnen war. Zudem bemängelte der RH, dass das Ministerium bei der Forschung keinen Überblick über den genauen Personalaufwand hatte. Er wies auf die mangelnde Transparenz bei der Personalbewirtschaftung in beiden Fällen hin.³⁸

Der RH konnte die Überlegungen des Ministeriums, Kollektivvertragsbedienstete bei den Bundesgärten auch ganzjährig zu beschäftigen (wie bei der HBLFA), um

³⁸ siehe auch den Bericht des RH „Personalbewirtschaftung des Bundes mit dem Schwerpunkt Personalplan“ (Reihe Bund 2017/5), insbesondere TZ 2 und TZ 43

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



mehr Lehrlinge aufzunehmen und saisonale Schwankungen besser abzufangen, nachvollziehen. Er wies jedoch auf die Nachteile der Beschäftigung über einen Kollektivvertrag, wie bspw. die unterschiedliche Bezahlung bei gleicher Tätigkeit, die mangelnde Transparenz bei der Personalbewirtschaftung und die Umgehung des Stellenplans, hin.

(2) Der RH kritisierte, dass die bei den Bundesgärten eingesetzten Arbeitszeitmodelle wegen der wetter- und saisonabhängigen Pflege der historischen Gärten zu einem vermehrten Anfall von Überstunden bei allen Bediensteten in den historischen Gärten und botanischen Sammlungen und zu einem steigenden Einsatz von Kollektivvertragsbediensteten führten.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Gartenbauzentrum, die durch saisonale Spitzen anfallenden zusätzlichen Kosten durch Überstunden und Kollektivvertragsbedienstete im Detail zu erheben und allfällige Kosteneinsparungspotenziale durch flexiblere Arbeitszeitmodelle zu berechnen. Auf Basis dieser Analyse wäre die im Hinblick auf die Pflege und die Kosten optimierte Variante auszuwählen und einzuführen.

21.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit der Umsetzung der Empfehlung des RH bereits begonnen worden sei.

(2) Flexiblere Arbeitszeitmodelle im Hinblick auf Personalkosteneinsparungspotenziale würden derzeit geprüft.

Überstunden (Mehrdienstleistungen)

22.1

(1) Bei den Bundesgärten waren rd. 40 verschiedene Sonderdienste, die insbesondere auch an Wochenenden, Feiertagen und in der Nacht zu leisten waren, in drei Betriebsvereinbarungen festgelegt. Der Großteil dieser Dienste und die daraus resultierenden Überstunden waren für den Erhalt der Pflanzen (Kulturdienste), für die Pflege der historischen Gärten und für die Temperierung der Glashäuser betrieblich notwendig. In Schönbrunn waren Portierdienste für den Betrieb des historischen Gartens und der Schauhäuser eingerichtet, im Japanischen Garten und im Alpengarten gab es Kassendienste, Kulturdienste und Gärtnerdienste. Auch höher eingestufte Bedienstete waren für diese Dienste insbesondere an Wochenenden und Feiertagen eingeteilt. Ebenso fielen bei der Teilnahme an externen Veranstaltungen viele bezahlte, jedoch nicht durch entsprechende Erlöse gedeckte Überstunden an.

Bei den Bundesgärten fielen in den Jahren 2013 bis 2016 folgende Kosten für Überstunden an (ohne Bereitschaftsdienste):

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Tabelle 16: Kosten für Überstunden 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016	Summe
in EUR					
Kosten für Überstunden	393.141	374.419	395.092	380.413	1.543.065

Quelle: BMLFUW

Bei den Bundesgärten bestand kein Überblick über die durch die einzelnen Dienste verursachten Überstunden und deren Kosten. Die Bediensteten bzw. ihre Vorgesetzten führten nur handschriftliche Überstundenlisten, eine Mitarbeiterin der Bundesgärten meldete regelmäßig Kategorien von Überstunden (bspw. Nachtdienste, Sonn- und Feiertagsdienste) pauschal an das Ministerium zur Eingabe in das PM-SAP³⁹ (SAP). Ein Überstundencontrolling war nicht eingerichtet.

Während Mehrdienstleistungen an Sonn- und Feiertagen in jedem Fall als Überstunden abzugelten waren, galten Mehrdienstleistungen an Werktagen (inklusive Samstag) erst mit Ablauf eines Kalendervierteljahres als Überstunden, wenn sie nicht durch Freizeit ausgeglichen waren. Die Reduzierung von Personal bei den Bundesgärten, die unflexiblen Arbeitszeitmodelle und das Fehlen einer Gleitzeitregelung für viele Bedienstete förderten den Anfall von nach dem Quartal auszuzahlenden Überstunden. Die Bundesgärten hatten keinen Überblick über das gesamte Ausmaß dieser angefallenen Überstunden.

(2) Eine vom RH angeforderte Auswertung des Ministeriums zeigte, dass im Jahr 2016 insgesamt rd. 17.300 Überstunden und Kosten von rd. 380.000 EUR anfielen. Davon entfielen rd. 200.000 EUR auf die mit 100 % zu vergütenden Überstunden an Sonn- und Feiertagen, rd. 100.000 EUR auf die mit 50 % zu vergütenden Überstunden an Werktagen (inklusive Samstage) und rd. 45.000 EUR auf die mit 100 % zu vergütenden Überstunden für Nacharbeit. Zudem wurden Kosten von rd. 30.000 EUR für rd. 8.000 Stunden Bereitschaftsdienst (Anwesenheits- und Rufbereitschaft) ausgewiesen. Auf einen durch Bereichsleiter oder Abteilungsleiter zu leistenden Kontrolldienst in Wien entfielen Kosten von rd. 15.000 EUR (im Jahr 2017). Dieser Kontrolldienst war im Wesentlichen eine telefonische Anwesenheitskontrolle aller an Wochenenden und an Feiertagen tätigen Bediensteten. Erst der ab Juli 2016 bestellte interimistische Dienststellenleiter setzte Maßnahmen zur Reduzierung von Überstunden (bspw. Einschränkung des Kontrolldienstes von vier auf zwei Personen).

³⁹ „Personalmanagement im Bund“, eine umfassende IT-Unterstützung für die Personalbewirtschaftung der österreichischen Bundesverwaltung

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(3) In der HBLFA fielen in den Jahren 2013 bis 2016 insgesamt (inklusive Schulbetrieb) zwischen rd. 5.000 und rd. 6.000 Überstunden mit Kosten zwischen rd. 85.000 EUR und rd. 124.000 EUR jährlich an. Laut einer vom RH angeforderten Auswertung für das Jahr 2016 waren im Bereich der Forschung vor allem für die Betreuung der Glashäuser an Wochenenden und Feiertagen maximal rd. 1.200 Überstunden zu leisten. Da die Gärtnerinnen und Gärtner jedoch nicht nur die Pflanzen für die Forschung, sondern auch für den Schulbetrieb betreuten, war der exakte Anteil der Überstunden für den Forschungsbetrieb nicht feststellbar. Ein Überstundencontrolling fehlte auch für diesen Bereich.

22.2

(1) Der RH kritisierte die Kosten für die Überstunden bei den Bundesgärten in der Höhe von rd. 1,54 Mio. EUR in den Jahren 2013 bis 2016 und die fehlende Kenntnis über den Umfang der durch die einzelnen Dienste angefallenen Überstunden.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, eine elektronische Erfassung der Überstunden und ein Überstundencontrolling einzuführen. Dies sollte in weiterer Folge als Grundlage für die Entscheidung über die konkrete Ausgestaltung der neu einzuführenden Arbeitszeitmodelle herangezogen werden.

(2) Der RH kritisierte zudem die hohen Kosten der Kontrolldienste. Nach Ansicht des RH würden technische Neuerungen wie die Aufstellung eines Kassenautomaten (für den Kassendienst im Alpengarten) oder die Fernwartung von Anlagen in der Nacht bzw. an Wochenenden den Anfall von teuren Überstunden reduzieren. Er bemängelte weiters, dass bestimmte Dienste (z.B. Portierdienste an Wochenenden und Feiertagen) zur Vermeidung teurer Überstunden nicht für höher eingestufte Bedienstete gesperrt waren.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, die Sonderdienste zur Nutzung der aufgezeigten Einsparungspotenziale neu zu verhandeln sowie den Einsatz von technischen Neuerungen zur Vermeidung von teuren Überstunden zu überprüfen. Es sollten nur noch die für den Betrieb unbedingt notwendigen Dienste wie Kulturdienste und Portierdienste aufrecht erhalten werden.

22.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass sich die Überstunden der Dienststelle von 2016 auf 2017 um 1.588,50 Stunden reduziert hätten.

(2) Eine Umsetzung dieser Empfehlung des RH werde derzeit geprüft.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Arbeitsplatzbeschreibungen

23.1 (1) Die Bundesgärten aktualisierten in den Jahren 2012 bis 2017 einen Großteil der Arbeitsplatzbeschreibungen ihrer Bediensteten infolge eines arbeitsgerichtlichen Verfahrens. Bei einzelnen Bediensteten bzw. Berufsgruppen (bspw. bei Baumsteigern) war dieser Prozess aufgrund der Reorganisation zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen. Die Einstufungen ins Gehaltsschema entsprachen daher bei diesen Bediensteten nicht den tatsächlichen Tätigkeiten.

(2) Auch im Bereich der Forschung waren bei einigen Bediensteten die Arbeitsplatzbeschreibungen nicht mehr aktuell. Deshalb konnte bspw. eine Neueinstufung des Forschungskoordinators noch nicht beantragt werden. Der ehemalige Forschungscoordinator, der seine Funktion und die stellvertretende Leitung der HBLFA bereits im Jahr 2015 zurücklegte, war noch als Forschungscoordinator eingestuft (in A1/3), während der neu bestellte Forschungscoordinator (in v1/2) noch keine seiner Funktion entsprechende Einstufung aufwies.

23.2 Der RH kritisierte, dass die Aktualisierung der Arbeitsplatzbeschreibungen aller Bediensteten auch fünf Jahre nach Beendigung des arbeitsgerichtlichen Verfahrens noch nicht abgeschlossen war und immer noch unrichtige Einstufungen von Bediensteten bestanden.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, alle Arbeitsplatzbeschreibungen zu aktualisieren und daran anschließend die Einstufungen der Bediensteten im Wege des Ministeriums durch das Bundeskanzleramt überprüfen zu lassen.

23.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mittlerweile für die durch die Organisationsänderung betroffenen Arbeitsplätze die Arbeitsplatzbeschreibungen aktualisiert und dem Bundeskanzleramt übermittelt worden seien. Die Bewerungsanträge des Ressorts seien vom Bundeskanzleramt zum Großteil bereits erledigt.

Mitarbeitergespräche

24.1 Die ehemalige Direktorin der Bundesgärten führte im überprüften Zeitraum keine Mitarbeitergespräche mit ihren unmittelbar untergeordneten Bediensteten durch. Auch die von den anderen Vorgesetzten jährlich zu führenden Mitarbeitergespräche fanden seit dem Jahr 2004 nur in Ausnahmefällen statt. Im Bereich der Forschung war die Führung von Mitarbeitergesprächen mangels Dokumentation ebenfalls nicht nachvollziehbar.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



24.2

Der RH kritisierte, dass entgegen den gesetzlichen Bestimmungen Mitarbeitergespräche bei den Bundesgärten nicht durchgeführt und bei der Forschung nicht dokumentiert wurden.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, künftig Mitarbeitergespräche durchzuführen und zu dokumentieren.

24.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Mitarbeitergespräche bereits angekündigt seien. Die Institutsleiter und die Abteilungsleiter würden vom Dienststellenleiter im Kalenderjahr 2018 zum Mitarbeitergespräch eingeladen werden und dieses werde auch entsprechend protokolliert werden.

Arbeitszeitaufzeichnungen

25.1

(1) Bei den Bundesgärten zeichneten die unmittelbaren Vorgesetzten nicht nur die eigene, sondern auch die Arbeitszeit ihrer unterstellten Bediensteten in Zeitschätzblättern handschriftlich im Nachhinein auf und übermittelten diese Zeitschätzblätter dem Controlling. Der Zeitpunkt der Eintragung war nicht nachvollziehbar. Eine tagesaktuelle Echtzeiterfassung der Arbeitszeit gab es ebenso wenig wie Ressourcenaufzeichnungen über die tatsächlichen Tätigkeiten der Bediensteten.

(2) Im Bereich der Forschung gab es zwar tagesaktuelle elektronische Arbeitszeitaufzeichnungen, mangels eingerichteter Schnittstelle zum SAP waren diese Daten jedoch für das Kostenrechnungssystem und somit für ein wirksames Controlling nicht verwendbar.

25.2

Der RH bemängelte die auf Schätzungen basierenden, nicht tagesaktuellen Arbeitszeitaufzeichnungen sowie die fehlenden Ressourcenaufzeichnungen bei den Bundesgärten, weil die vorhandenen Daten dadurch für ein wirksames Controlling nicht verwendbar waren.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, tagesaktuelle elektronische Arbeitszeitaufzeichnungen und Ressourcenaufzeichnungen aller Bediensteten einzuführen.

Er empfahl zudem dem Ministerium, eine Schnittstelle zum SAP für ein wirksames Controlling einzurichten.

25.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass eine einheitliche Form der Dienstzeiterfassung für alle Dienststellen geprüft werde. Ziel sei eine Zeiterfassung, die auch Elemente der Kosten- und Leistungsrechnung einbezieht und somit über die Funktionalität von PM-SAP/ESS hinausgeht. Eine Schnittstelle zu PM-SAP/ESS

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



werde gemeinsam mit dem hierfür zuständigen Bundeskanzleramt zum gegebenen Zeitpunkt geprüft werden.

Lehrlingsausbildung

26.1

(1) Im Leitbild der Bundesgärten waren als Ziele der Lehrlingsausbildung die Ausbildung des gärtnerischen Nachwuchses sowie der Erhalt und die Entwicklung der gärtnerischen Handwerkskunst der Bundesgärten verankert. Aufgrund von (personellen) Einsparungsvorgaben des Ministeriums reduzierten die Bundesgärten die Anzahl der auszubildenden Gärtnerlehrlinge von 56 im Jahr 2013 auf 29 im Jahr 2017.⁴⁰ In der HBLFA waren durchschnittlich 14 Lehrlinge pro Jahr in der Berufsausbildung, davon zehn Gärtnerlehrlinge. Insgesamt nahmen die Bundesgärten pro Jahr meistens nur zwei ihrer ehemaligen Lehrlinge mit Lehrabschluss in ihren Personalstand auf, die HBLFA nahm im überprüften Zeitraum insgesamt nur zwei Lehrlinge auf.

(2) Mit der Reorganisation wurde im Gartenbauzentrum eine gemeinsame Lehrlingsstabsstelle für die Lehrlinge der Bundesgärten und der HBLFA eingerichtet. Die damit verbundene Neuausrichtung der Lehrlingsausbildung ab September 2017 sollte vor allem Synergien durch ein breiteres Ausbildungsspektrum bringen. Die im Bereich der Bundesgärten aufgenommenen Lehrlinge konnten nunmehr auch im Gemüseanbau und in der Gartengestaltung (bspw. durch Pflasterkurse) und die im Bereich der HBLFA aufgenommenen Gärtnerlehrlinge auch in der Pflanzenproduktion sowie in der Pflege historischer Gärten und botanischer Sammlungen ausgebildet werden.

26.2

Der RH bewertete die Neuausrichtung der Lehrlingsausbildung bei den Bundesgärten sowie die gemeinsame und fachlich breiter aufgestellte Lehrlingsausbildung positiv.

26.3

Das Ministerium nahm die positive Anerkennung der Neuausrichtung der Lehrlingsausbildung dankend zur Kenntnis.

Frauenförderung

27.1

Das Leitbild der Bundesgärten enthielt als ein Ziel (bspw. neben der Erhöhung des Frauenanteils in der Dienststelle) die Förderung von Frauen speziell bei der Wahrnehmung von Leitungsfunktionen und Führungsverantwortung. Die Bundesgärten hatten dieses Ziel jedoch weder durch eine Zustandserhebung (Ausgangslage) noch durch eine quantifizierte Zielvorgabe oder einen Zeitpunkt der Zielerreichung kon-

⁴⁰ inklusive eines Landmaschinentechnikers

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



kretisiert. Konkrete frauenfördernde Maßnahmen konnten die Bundesgärten nicht vorweisen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es im Bereich der ehemaligen Bundesgärten in 18 Abteilungen nur zwei Abteilungsleiterinnen (11 %) und vier Abteilungsleiterstellvertreterinnen (22 %) und keine Bereichsleiterin in vier Bereichen. Auch in der Forschung waren der Forschungskoordinator und alle fünf Abteilungsleiter männlich. Die Frauenquote lag bei den Bundesgärten bei rd. 26 %, im Forschungsbereich der HBLFA bei rd. 29 %. In den Jahren 2014 und 2015 gab es mehr Absolventinnen als Absolventen in der HBLFA. Die Anzahl der Absolventinnen mit ausgezeichnetem Erfolg war insgesamt auch höher als jene der Absolventen. Zudem schlossen auch Gärtnerinnen die Lehre mit ausgezeichnetem Erfolg ab.

27.2 Der RH kritisierte die trotz der Verankerung einer gezielten Frauenförderung im Leitbild geringe Anzahl an Frauen in Leitungspositionen im Gartenbauzentrum.

Er empfahl dem Gartenbauzentrum, bei der Frauenförderung den Zeitpunkt der Zielerreichung zu konkretisieren und den Frauenanteil in Führungspositionen durch gezielte frauenfördernde Maßnahmen, wie mehr Aufnahmen von qualifizierten Bewerberinnen der HBLFA und qualifizierten Frauen mit Lehrabschluss, schrittweise zu erhöhen.

27.3 Das Ministerium hielt in seiner Stellungnahme fest, dass der Frauenanteil in allen Verwendungen im Steigen begriffen sei. Die HBLFA werde gemeinsam mit dem Ministerium weiter bemüht sein, den Frauenanteil in den kritischen Bereichen weiter anzuheben und insbesondere Frauen nachdrücklich zur Bewerbung zu ermuntern.

Antikorruption – Compliance

28.1 (1) Im Ministerium gab es für die rd. 2.700 Bediensteten des Ressorts in der Zentralstelle und in 27 nachgeordneten Dienststellen⁴¹ nur einen Compliance–Verantwortlichen. Bei den Bundesgärten war kein eigener Compliance–Verantwortlicher eingerichtet. Seit dem Jahr 2008 hatten sich die Bediensteten der Bundesgärten an einen Verhaltenskodex des Ministeriums zur Korruptionsprävention zu halten, in dem Interessenkonflikte durch Geschenkannahmen, Einladungen und Nebenbeschäftigte grob beschrieben waren. Obgleich jeweils zwei Mitarbeiter in den Jahren 2009 und 2011 dienstliche Ressourcen auch für private Zwecke in der Dienstzeit nutzten, war dieses Thema im Verhaltenskodex nicht angesprochen und gab es keine an die Bediensteten gerichtete aktuelle Verhaltensrichtlinie, in der

⁴¹ Auf Empfehlung des RH wurde der Leiter Personalwesen als Compliance–Beauftragter im Ministerium eingerichtet.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



betragsmäßig Grenzen für Geschenke und Einladungen festgelegt und aktuelle gesetzliche Entwicklungen wie der Amtsträgerbegriff erklärt waren. Beide Institutsleiter und ein weiterer Mitarbeiter besuchten zwar eine Compliance–Antikorruptions-schulung, nicht jedoch die übrigen Bediensteten.

(2) Auch in der Forschung war kein Compliance–Verantwortlicher eingerichtet, für die Bediensteten galt keine Verhaltensrichtlinie und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren zu diesem Thema nicht geschult worden. Ein Abteilungsleiter der Forschung (und ehemaliger Forschungskoordinator) war auch Obmann des am selben Standorts ansässigen Vereins „City Farm Schönbrunn“. Er hatte diese Tätigkeit mangels Entgeltlichkeit nicht als Nebenbeschäftigung an das Ministerium gemäß § 56 BDG 1979 zu melden. Aufgrund der örtlichen Nähe des Vereins zur Dienststelle war jedoch eine strenge Trennung der dienstlichen und der privaten Tätigkeit nicht gewährleistet. Zudem waren im April 2017 noch Entgelte für die Nutzung der von der HBLFA überlassenen Freiflächen und Räumlichkeiten der Jahre 2015 und 2016 ausständig. Die HBLFA stellte dem Verein „City Farm Schönbrunn“ erst im Juni 2017 die noch offenen Beträge in Rechnung. Eine Übersiedlung des Vereins an einen anderen Standort war durch die Kündigung des Pachtvertrags spätestens im Jahr 2018 in Aussicht genommen.

(3) Die Forscherinnen und Forscher verbreiteten ihre Expertise bei Vorträgen, Publikationen oder dergleichen in der Dienstzeit oder auch in ihrer Freizeit. Die Vorgangsweise zur ordnungsgemäßen Trennung zwischen Arbeiten in der Dienstzeit oder Privatzeit oder dabei zu beachtende Regelungen (z.B. entsprechender Verweis auf den Ursprung der Arbeiten in der HBLFA) waren nicht schriftlich festgelegt.

28.2

(1) Nach Ansicht des RH war ein einziger Compliance–Verantwortlicher in der Zentralstelle nicht ausreichend, um die vom Ministerium vorgesehenen Maßnahmen zur Korruptionsprävention in der nachgeordneten Dienststelle umfassend umzusetzen.

Der RH empfahl dem Ministerium, beim Gartenbauzentrum mit einem Personalstand von rd. 300 VBÄ eine eigene Verantwortliche bzw. einen eigenen Verantwortlichen als Ansprechperson in Compliance–Fragen zu bestellen, die bzw. der für rechtliche Neuerungen im Bereich Compliance sowie Antikorruption und auch als Anlaufstelle für anonyme Hinweise fungieren sollte.

(2) Der RH kritisierte zudem, dass nur drei Bedienstete der Bundesgärten und keine Bediensteten der Forschung zum Thema Compliance geschult waren. Er kritisierte auch, dass es für die Bediensteten der Forschung keine und für die Bediensteten der Bundesgärten keine aktuelle Verhaltensrichtlinie gab, in der auch betragsmäßig Grenzen für Geschenke und Einladungen festgelegt waren und in der auf das Ver-

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



bot der Nutzung dienstlicher Ressourcen für private Zwecke hingewiesen wurde. Er wies kritisch darauf hin, dass eine strenge Trennung der dienstlichen und der privaten Tätigkeit aufgrund der örtlichen Nähe des Vereins „City Farm Schönbrunn“ zur Dienststelle nicht gewährleistet war. Aus Sicht des RH konnte nicht ausgeschlossen werden, dass der HBLFA aufgrund des Nutzungsverhaltens der „City Farm Schönbrunn“ ein finanzieller Mehraufwand entstanden war, der nicht verrechnet wurde. Er hielt daher die geplante strenge örtliche Trennung des Vereins von der Dienststelle durch die Kündigung des Pachtvertrags für zweckmäßig.

Der RH empfahl dem Ministerium, die Schulungen zum Thema Compliance auf alle Bediensteten auszuweiten. Zudem empfahl er, spezifische Verhaltensrichtlinien zu erlassen.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, bis zur Beendigung des Pachtvertrags die vereinbarten Entgelte sowie allfällige Kosten für zusätzliche Nutzungen durch die „City Farm Schönbrunn“ korrekt und zeitgerecht zu verrechnen.

(3) Der RH bemängelte, dass die Abgrenzung von Vortragstätigkeiten, Publikationen, Veranstaltungen in bzw. außerhalb der Dienstzeit sowie deren Abrechnung oder andere einzuhaltende Vorgaben nicht klar geregelt waren.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, schriftliche Regelungen in Bezug auf die Vortragstätigkeiten innerhalb oder außerhalb der Dienstzeit zu treffen.

28.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit der Ernennung eines Integritätsbeauftragten ein erster Schritt für die Einrichtung eines wirkungsvollen und nachhaltigen Korruptionspräventionssystems gesetzt worden sei. Mittlerweile würden auch für fast alle nachgeordneten Dienststellen Compliance–Beauftragte bestellt und diese auch bereits geschult. Ob eine eigene Verhaltensrichtlinie für die HBLFA sinnvoll ist oder ob ein ressortweiter Kodex Anwendung finden soll, werde noch zu prüfen sein. Mit der Zurverfügungstellung von Compliance–relevanten Themen im Intranet des Ressorts sei diesbezüglich jedenfalls ein erster Schritt gesetzt worden.

(2) Compliance–Schulungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der HBLFA würden im Zuge der Ausbildungsplanung Berücksichtigung finden. Der Pachtvertrag sei mit 3–jähriger Kündigungsfrist 2015 gekündigt worden. Alle Leistungen der HBLFA an die „City Farm Schönbrunn“ würden bis zum Termin der Absiedlung korrekt abgerechnet.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(3) Nach § 10 Bundesämtergesetz sei die Republik „Eigentümer“ der Ergebnisse der Forschung. Im Jahr der Durchführung von Forschungsaktivitäten werde es nur mehr nach Rücksprache mit der Forschungsabteilung im Ministerium erlaubt sein, Vorträge in der Dienstzeit zu halten. Auch im ersten Jahr nach der Versuchsdurchführung und der Veröffentlichung sei es nicht möglich, die Kenntnisse als Privatvorträge an die Verbraucher heranzutragen. Erst im zweiten Jahr nach der Forschungsaktivität könnten private Vorträge zu den Inhalten getätigten werden. Diese Vorgangsweise sei den Forschern schriftlich mitgeteilt worden.

Steuerungsinstrumente

Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne

29.1

(1) Das Ministerium steuerte die Dienststellen im Wesentlichen mittels der vereinbarten Personal- und Budgetressourcen. Die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne der HBLFA und der Bundesgärten wurden auch nach der Zusammenlegung für das Jahr 2017 noch getrennt erstellt. Wesentliche Inhalte waren neben einer organisatorischen Beschreibung insbesondere

- die Kennzahlen für die Kernleistungen (mit Ist- und Planwerten),
- die strategischen Schwerpunkte,
- Angaben zu den Ressourcen (Personal und Budget) sowie
- Kennzahlen zur Organisations- und Personalentwicklung.

Sie enthielten die Planwerte der Ressourcen für die nächsten vier Jahre und eine mehrjährige Aufgaben-, Ziel- und Leistungsplanung für die haushaltführende Stelle. Hingegen fehlten wichtige Steuerungsinformationen wie bspw. Abweichungsanalysen. Auch Informationen über die Ermittlung der Kennzahlen und über die Zusammensetzung der angeführten Zahlen fehlten. Darüber hinaus war nicht erkennbar, inwieweit die Dienststellen einen Beitrag zur Erreichung der Wirkungsziele des Ressorts leisteten.

(2) Die Kostenangaben zu den Kernleistungen sowie einzelnen Kennzahlen erfolgten auf Basis der BKLR; die Zusammensetzung dieser Kosten (insbesondere auch der Overheadkosten) war für den RH nicht nachvollziehbar. Darüber hinaus war der Datenbestand zum Teil unvollständig bzw. nicht valide und konnte daher nicht zu Steuerungszwecken verwendet werden. Aufgrund mehrfach wechselnder Zuord-

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



nungen von Kostenpositionen zu den einzelnen Kernleistungen⁴² ergaben sich starke Schwankungen bei den Kostenangaben; die jeweiligen Auswertungen wiesen keine Kontinuität auf und ermöglichten keinen Überblick über die mehrjährige Entwicklung. Sowohl die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne der HBLFA als auch jene der Bundesgärten wiesen seit dem Jahr 2016 eine zusätzliche Kernleistung mit der Bezeichnung „Weitere Leistungen“ aus, deren Kostenentwicklung anstieg.

(3) In den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen waren auch Berichtspflichten terminlich festgelegt. Demnach hatten die HBLFA und die Bundesgärten jährlich jeweils einen Halbjahres- und einen Jahresbericht zu erstellen. Die Dienststellen legten im überprüften Zeitraum nur die Halbjahresberichte für das Jahr 2016 schriftlich vor; die zuständige Fachabteilung des Ministeriums forderte diese Evaluierungen auch nicht ein.

29.2

(1) Nach Ansicht des RH stellen die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne ein geeignetes Instrument zur Steuerung im Sinne der wirkungsorientierten Verwaltungsführung dar. In der bei der HBLFA und den Bundesgärten angewendeten Form waren diese aber weder als Planungs- noch als Steuerungsinstrument geeignet. Der RH kritisierte insbesondere, dass keine Analyse des Trends und der relevanten Einflussfaktoren (z.B. in einem Controllingbericht) erfolgte.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Gartenbauzentrum, die Struktur der Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne zu bereinigen, um die Qualität des veraltungsinternen Steuerungsinstruments und die praktische Anwendbarkeit zu verbessern.

(2) Der RH kritisierte zudem, dass das unvollständige und nicht valide Zahlenmaterial ([TZ 6](#), [TZ 11](#), [TZ 19](#), [TZ 20](#), [TZ 21](#), [TZ 23](#)), das für Kostenangaben und die Ermittlung von Kennzahlenwerten in den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen herangezogen wurde, den Anforderungen des BHG nicht gerecht wurde. Dadurch war eine Verwendung dieser Ergebnisse zu Steuerungszwecken nicht möglich.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Gartenbauzentrum, künftig verlässliche Daten zu erheben, um über aussagekräftige Zahlen für die Steuerung zu verfügen.

Der RH kritisierte zudem, dass der Beitrag der Dienststelle zur Erreichung der Wirkungsziele des Ressorts nicht erkennbar war.

⁴² Beispielsweise wurden im Zuge einer Überarbeitung des internen Kostenstellen- und Kostenträgersystems der Bundesgärten im ersten Halbjahr 2015 70 Kostenstellen für externe Leistungen geschlossen und die darauf gebuchten Kosten bzw. Erlöse auf artverwandte externe Leistungen umgebucht. Gleichzeitig wurden 16 neue Kostenstellen geschaffen.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Er empfahl dem Ministerium und dem Gartenbauzentrum, dies in den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen transparenter darzustellen.

(3) Darüber hinaus kritisierte der RH, dass weder die HBLFA noch die Bundesgärten die vorgesehenen Halbjahres- und Jahresberichte zur Evaluierung der im Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan festgelegten Planzahlen erstellt und vorgelegt hatten (Ausnahme Halbjahresberichte 2016). Dadurch erfolgte keine Analyse der Entwicklung der Ist- und der Planwerte, welche wertvolle Informationen zur Steuerung der Dienststelle hätte liefern können.

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, künftig regelmäßig Evaluierungsberichte zu erstellen, um die Entwicklung der Kennzahlen nachvollziehen, gegebenenfalls gegensteuernde Maßnahmen ergreifen und diese Informationen in die mittelfristige Planung einfließen lassen zu können.

(4) Der RH kritisierte, dass dem Controlling der Dienststelle keine realistischen Daten hinsichtlich der Arbeitszeiten zur Verfügung standen (**TZ 25**).

Der RH empfahl dem Gartenbauzentrum, für das Controlling Daten zur Verfügung zu stellen, die nicht bloß auf Schätzungen beruhen.

29.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung des RH zur Gänze im Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan 2018 berücksichtigt sei. Bei der Planung und Implementierung der neuen Kennzahlen sei besonderes Augenmerk auf die Plan- und Steuerbarkeit gelegt worden und die aktuellen Kennzahlensysteme würden bereits praktisch angewendet und zur Planung und Steuerung eingesetzt.

(2) Die Datenverarbeitung und Auswertung erfolge über das Haushaltsinformationssystem des Bundes und andere haushaltsrechtliche Verwaltungssysteme.

Im Hinblick auf die Empfehlung des RH würden in den künftigen Berichten die Dienststellenbeiträge den übergeordneten Ressortzielen zugeordnet und der jeweilige Erreichungsgrad dargestellt.

(3) Die Evaluierung erfolge im Rahmen der Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan-Gespräche einmal jährlich. Seit 2017 gebe es zusätzlich einen Jahresbericht, der die Plan-Ist-Entwicklung der einzelnen Kennzahlen sowie die Umsetzung der strategischen Vorgaben aufzeige.

(4) Die Möglichkeiten der Umsetzung dieser Empfehlung des RH würden derzeit vom Ministerium geprüft.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Bereich Forschung

30.1

(1) Die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne der HBLFA enthielten im Hinblick auf die Kernleistung Forschung als einzigen strategischen Schwerpunkt die Verstärkung von Kooperationen, um eine erhöhte Wahrnehmung in der Öffentlichkeit zu erzielen. Die Kennzahlen für diese Kernleistung entsprachen jenen für alle landwirtschaftlichen Schulen des Ministeriums, waren für die HBLFA aber nicht zur Gänze zutreffend.⁴³ Sie sollten trotz unterschiedlichem Forschungsumfang und unterschiedlicher Ressourcenausstattung der landwirtschaftlichen Schulen einen Vergleich zwischen den Dienststellen ermöglichen. Dazu waren der Output (Forschungsprojekte, Publikationen, Seminare, Gutachten, Fachvorträge etc.) quantitativ zu erheben und die Forschungsquote⁴⁴ anzugeben. In Erwartung künftiger Personaleinsparungen und Ressourcenkürzungen lagen die Planzahlen für die kommenden Jahre vielfach unter den Ist-Zahlen des Jahres 2016.

(2) Die in den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen auf Basis der BKLR angeführten Kosten für die Forschung wiesen im überprüften Zeitraum starke Schwankungen auf. So stiegen sie bspw. gemäß Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen 2016 und 2017 von 2015 auf 2016 von rd. 1,2 Mio. EUR auf rd. 2,2 Mio. EUR, obwohl sich gleichzeitig auch die Kostenangaben für alle übrigen Kernleistungen (Unterricht, Internat und weitere Leistungen) erhöhten. Eine Begründung bzw. Hintergrundinformationen zu diesem deutlichen Anstieg der Kosten enthielten die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne nicht. Darüber hinaus führten auch laufende Veränderungen bei der Zuordnung der Kostenstellen zu den Kernleistungen zu einer Diskontinuität der ausgewerteten Daten.

Um eine vergleichbare Kostendarstellung zu erlangen, erstellte das Ministerium auf Verlangen des RH eine Auswertung der Kosten der Kernleistung 3 (Forschung) aus der BKLR für den Zeitraum 2014 bis 2016:

⁴³ Beispielsweise führte die HBLFA keine Forschungsprojekte mit Drittmitteln durch.

⁴⁴ geleistete Stunden Forschung im Verhältnis zur Gesamtarbeitszeit

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Tabelle 17: Kosten der Kernleistung Forschung 2014 bis 2016

	2014	2015	2016
in EUR			
Personalkosten	607.719	675.042	936.570
Sachkosten	21.376	10.603	36.920
Umlage (Overheadkosten)	1.093.603	1.222.095	1.183.447
Summe	1.722.698	1.907.739	2.156.936
Erlöse	-17.544	-21.357	-38.652
Sonstige Erträge	-1.500	-1.100	-
Saldo	1.703.654	1.885.282	2.118.285

Quelle: BMLFUW

Die Daten der Auswertungen wichen deutlich von jenen der Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne ab. Die größten Kostenpositionen bildeten dabei die Overheadkosten, die sowohl auf die Personal- als auch die Sachkosten umgelegt wurden. Sie ergaben sich nach Angaben des Ministeriums insbesondere durch zahlreiche Anschaffungen und Investitionen, die anteilig über Umlageschlüssel weiterverrechnet wurden. Weder die Zusammensetzung der Overheadkosten noch der deutliche Anstieg der Personalkosten von 2015 auf 2016 bei annähernd gleichem Personalstand ([TZ 21](#)) waren für den RH nachvollziehbar.

30.2

(1) RH kritisierte, dass das Ministerium auch über den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan keine geeigneten Vorgaben für den Forschungsbereich der HBLFA machte. Die Kennzahlen für die Kernleistung Forschung waren überwiegend quantitativer Natur und damit nicht für die inhaltliche Steuerung der Forschungsaktivitäten geeignet. Darüber hinaus erschien ein Vergleich der Forschungstätigkeiten der HBLFA mit jenen anderer landwirtschaftlicher Schulen aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Ressourcenausstattungen nur eingeschränkt sinnvoll.

Der RH empfahl dem Ministerium und dem Gartenbauzentrum, gemeinsam den Kennzahlenkatalog zu überarbeiten und relevante Kennzahlen, die eine qualitative Steuerung des Forschungsbereichs ermöglichen, festzulegen.

(2) Der RH kritisierte weiters, dass weder die im Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan angeführten noch die aus der BKLR ermittelten Kosten der Forschung nachvollziehbar waren und laufend Veränderungen bei der Zuordnung der Kostenstellen zu den Kernleistungen erfolgten.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Er empfahl dem Gartenbauzentrum, die Validität der Daten zu überprüfen und eine genaue und eindeutige Zuordnung der Kosten zu den verursachenden Kostenstellen sowie zu den Kernleistungen vorzunehmen.

30.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan überarbeitet und ein neues Kennzahlensystem für die Kernleistungen der Dienststelle festgelegt worden seien. Das bestehende Kennzahlensystem der Forschungsdienststelle werde evaluiert. Die Zuordnung der Kosten zu den verursachenden Kostenstellen sei erfolgt.

Bereich Bundesgärten

31.1

(1) Die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne der Bundesgärten enthielten nur die in der Novelle zum Bundesämtergesetz 2017 angeführten Aufgaben (bezeichnet als Ziele der Dienststelle) und ergänzten diese um die in der Folge nicht näher definierten Punkte „Erholungsraum und Attraktion“ sowie „Bildung und Forschung“.

(2) Die Historischen Gärten waren in den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen als Kernleistung 1 definiert. Als Kennzahlen waren für das Ergebnis die Anzahl der „BesucherInnen Parkanlagen“ und die Anzahl der „Eintritte in Spezialgärten“, für die Qualität/Effizienz die „BesucherInnenzufriedenheit“ und der „Kostendeckungsgrad der historischen Gärten“ vorgegeben.

Da für die Gärten kein Eintritt verlangt wurde, bestand auch kein Überblick über die tatsächlichen Besucherzahlen. Eine Studie aus dem Jahr 2009⁴⁵ ging von 1,78 Mio. bis 2,12 Mio. Gästen pro Jahr aus. Die Zahlen wurden ausgehend von den Besucherzahlen der historischen Gebäude geschätzt. Die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne gaben im gesamten überprüften Zeitraum einen Zielwert von 22,5 Mio. Besucherinnen und Besuchern vor, der als immer erreicht dargestellt wurde (Ist-Wert). Die Herkunft dieser Zahlen konnte weder bei den Bundesgärten noch im Ministerium geklärt werden.

Die Anzahl der Eintritte in die Spezialgärten war über die verkauften Karten feststellbar. Allerdings oblagen das Marketing der Spezialgärten und die Gebarung mit den Eintrittsgeldern nicht den Bundesgärten, sondern der Schloss Schönbrunn Kultur- und Betriebsges.m.b.H.

Für die Zufriedenheit der Besucherinnen und Besucher war im Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan als Ziel „2,1“ vorgegeben. Es war weder im Ministerium noch bei den Bundesgärten bekannt, was dieser Wert aussagen sollte und wie er zu messen

⁴⁵ „Historische Gärten“, Das touristische Potenzial von historischen Gärten unter besonderer Berücksichtigung der Österreichischen Bundesgärten; Industriewissenschaftliches Institut im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Jugend und Familie, 2009

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



war. Eine Dokumentation der Beschwerden bzw. deren Bearbeitung z.B. im Bereich Öffentlichkeitsarbeit lag zur Zeit der Geburtsüberprüfung nicht vor. Somit waren auch keine Daten vorhanden, um die im Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan als Ziel vorgegebene „BesucherInnenzufriedenheit“ bewerten zu können.

(3) Die Botanischen Sammlungen waren in den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen als Kernleistung 2 definiert. Als Kennzahlen waren für das Ergebnis die „Anzahl Repräsentationsleistungen und Messen“, die „Stückzahl Pflanzen gesamt“ sowie die „Eintritte in Schauhäuser“ vorgegeben. Für die Qualität/Effizienz waren die „Arten und Sorten gesamt“, die „Kostendeckung botanische Sammlung“ und der „Wert Pflanzensammlung“ relevant.

31.2

(1) In den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen waren keine detaillierten, beeinflussbaren und umsetzbaren Ziele festgelegt. Dies ist nach Ansicht des RH aber speziell im Hinblick auf die kulturelle Stellung der Gärten notwendig, um durch ein Bekenntnis der Republik zu ihrem historischen Erbe und eine genaue Aufgaben- und Zieldefinition auch die notwendigen Ressourcen zur Erhaltung und Pflege der historischen Gärten und Sammlungen bereitstellen zu können.

(2) Nach Ansicht des RH waren die Zielvorgaben für die Kernleistung 1 nicht dazu geeignet, als Steuerungsinstrument zu dienen. Da die Kennzahlen vom Institut Historische Gärten nicht beeinflussbar (z.B. Anzahl Besucherinnen und Besucher) oder nicht nachvollziehbar definiert waren (z.B. Besucherzufriedenheit), konnte über diese Kennzahlen kein maßgeblicher Einfluss auf diesen Kernleistungsbereich ausgeübt werden.

Der RH empfahl dem Ministerium, für die Kernleistung 1 „Institut Historische Gärten“ Kennzahlen zu definieren, die für das Institut verständlich, beeinflussbar und einhaltbar sind.

(3) Nach Ansicht des RH waren die im Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplan vorgegebenen Ziele teilweise nicht geeignet, als Steuerungsinstrument für die Botanischen Sammlungen zu dienen. Die Stückzahl an Pflanzen, die Anzahl der Arten und Sorten und der Wert der Pflanzensammlung gaben zwar ein Mengengerüst für den gesamten Bereich der Kernleistung 2 vor, waren aber im Detail (z.B. hinsichtlich ihrer Zusammensetzung nach Sammlungsziel, Alter, Gewichtung der Arten und Sorten) nicht weiter definiert.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 16 und empfahl dem Ministerium, die Einhaltung der definierten Ziele und des angestrebten Umfangs der Botanischen Sammlung auch über die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne zu kontrollieren.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



31.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit der Erstellung der neuen Kennzahlen die Empfehlungen des RH berücksichtigt worden seien. Bei der Erstellung der Kennzahlen und der Planwerte seien die Institutsleiter eingebunden und informiert gewesen. Besonderes Augenmerk sei auf Verständlichkeit, Steuerbarkeit und Einhaltbarkeit gelegt worden.

Reorganisation 2015 bis 2017

Ziele der Reorganisation

32.1

(1) Der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft⁴⁶ erteilte im Februar 2015 den Auftrag zur Reorganisation der nachgeordneten Dienststellen.⁴⁷ Unter dem Titel „REORG II – Fitnessprogramm 2020“ wurde ein ressortweiter, umfangreicher Reorganisationsprozess mit dem Ziel eingeleitet, die Dienststellen des Ministeriums auf der Grundlage einnahmen- und ausgabenseitiger Optimierungsvorschläge „funktionsfähig und erfolgreich“ zu machen. Die Genehmigung des Konzepts zur Reorganisation erfolgte am 30. Oktober 2015, die neue Geschäfts- und Personaleinteilung der zusammengelegten Dienststellen trat mit 1. Juli 2016 in Kraft. Mit diesem Datum wurden die HBLFA und die Bundesgärten zur „Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und Österreichische Bundesgärten“ zusammengelegt. Die entsprechende Novelle zum Bundesämtergesetz trat erst am 26. April 2017 in Kraft.

(2) Hinsichtlich der Bundesgärten wurden eine Aufteilung auf verschiedene Rechtsträger (Schloss Schönbrunn Kultur- und Betriebsges.m.b.H., Stadt Innsbruck, Österreichische Bundesforste GmbH etc.) je nach Standort oder eine Zusammenlegung mit der HBLFA erwogen. Eine detaillierte Ausarbeitung und finanzielle Bewertung der Alternative „Aufteilung“ sowie eine Dokumentation der Verhandlungen lagen nicht vor.

Nach dem Scheitern der Gespräche mit dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft hinsichtlich der Aufteilung wählte das Ministerium die Lösung der Zusammenlegung. Als wesentliche Vorteile gab das Ministerium an:

- Erweiterung des einzigen Gartenbauschul- und Forschungsstandorts um die Kompetenz „Historische Gärten“ und „Botanische Sammlungen“, dadurch Erhöhung der Standortsicherheit,
- Lösung des Problems der mangelnden Führung in den Bundesgärten,

⁴⁶ Dipl.–Ing. Andrä Rupprechter

⁴⁷ mit Ausnahme der Wildbach– und Lawinenverbauung

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



- Erhalt des Mitspracherechts bei den historischen Gartenanlagen,
- Verwaltungsstraffung am Standort Schönbrunn,
- gemeinsame Forschungsstrategie,
- gemeinsame Lehrlingskoordination/-ausbildung,
- Personaleinsparungen sowie
- künftige Synergien.

(3) Durch die Zusammenlegung wurden die Direktionen der HBLFA und der Bundesgärten (Leitungsfunktion) auf eine Person zentriert. Im unmittelbaren Bereich der Schule und der Forschung traten keine Änderungen ein.

Die Institute der Bundesgärten wurden von räumlicher Gliederung (Standort Schönbrunn als Gesamtes und Stadtgärten) auf fachliche Gliederung (Gärten und Sammlungen) umgestellt. Im operativen Bereich resultierten daraus nahezu keine Änderungen, da die Aufgaben innerhalb der Bundesgärten durch die örtlichen (z.B. Lage der Parks) und technischen Gegebenheiten (z.B. Bauart und Lage der Glashäuser) bestimmt waren. Dadurch ergaben sich auch Überschneidungen bei der Aufgabenerfüllung. Der Standort Innsbruck blieb unverändert.

Es lag weder eine gemeinsame Forschungsstrategie vor noch gab es für die Forschungsaktivitäten oder die Abwicklung der wissenschaftlichen Tätigkeiten Vorgaben durch das Ministerium (TZ 3). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag kein Umsetzungsplan mit einer Definition und Priorisierung der Handlungsfelder sowie entsprechenden Meilensteinen vor.

32.2

Für den RH waren die Motivation und der Entscheidungsfindungsprozess für die Zusammenlegung der Dienststellen nicht nachvollziehbar.

Nach Ansicht des RH waren der einzige Gartenbauschul- und Forschungsstandort Schönbrunn bzw. die Standorte der Bundesgärten in keiner Weise gefährdet („Erweiterung des einzigen Gartenbauschul- und Forschungsstandorts um die Kompetenz „Historische Gärten“ und „Botanische Sammlungen“, dadurch Erhöhung der Standortsicherheit“).

Auch eine Bedrohung des Mitspracherechts bei den historischen Gartenanlagen lag nie vor („Erhalt des Mitspracherechts bei den historischen Gartenanlagen“).

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Die angestrebte Verwaltungsstraffung hatte tatsächlich zu einer Vermehrung der VBÄ geführt (TZ 33).

Eine gemeinsame Forschungsstrategie lag nicht vor, zudem waren die zur Zeit der Geburungsüberprüfung bestehenden und durch die Interne Revision des Ministeriums und den RH aufgezeigten Probleme auf operativer Ebene noch nicht gelöst.

Im Zuge der Zusammenlegung war zwar eine Planstelle (Leitung der Bundesgärten) eingespart worden, der RH wies jedoch darauf hin, dass im Gegenzug eine andere Planstelle geschaffen worden war (TZ 33) und die Ergebnisse der seitens des Ministeriums festgestellten mangelhaften Führung nun der interimistische Leiter alleine bewältigen musste.

Der RH kritisierte, dass das der Zusammenlegung zugrunde liegende Konzept für beide betroffenen Dienststellen nur wenig strukturelle Änderungen erkennen ließ.

Der RH empfahl dem Ministerium, in Zusammenarbeit mit dem Gartenbauzentrum die offenen Problemfelder zu definieren und dafür einen Umsetzungsplan zu erstellen.

32.3 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Juli 2017 der Stand der Umsetzung der Reorganisationsmaßnahmen evaluiert worden sei. Für alle offenen Maßnahmen sei ein Umsetzungsplan gemacht worden. Alle Maßnahmen würden umgesetzt.

Umsetzung der Reorganisation

33.1 (1) Auf der operativen Ebene wurden u.a. eine Verwaltungsstraffung am Standort Schönbrunn, Personaleinsparungen sowie künftige Synergien erwartet.

Das Ministerium richtete im Zuge der Reorganisation in der Direktion die drei Stabsstellen Controlling, EDV sowie Öffentlichkeitsarbeit/Marketing ein und legte damit diese Aufgaben der beiden nachgeordneten Dienststellen zumindest organisatorisch zusammen. Die Stabsstelle Controlling war mit zwei und die Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit/Marketing mit vier „gleichberechtigten“ Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausgestattet; die Leitung dieser Stabsstellen sollte durch den Dienststellenleiter erfolgen.

Das Ministerium richtete zudem einen gemeinsamen Verwaltungsbereich ein, in dem es die bisher getrennt geführten Bereiche der beiden Dienststellen wie Budgetierung, Verrechnung und Kosten/Leistungsrechnung, Personalwesen und Inventar zu einer Abteilung zusammenfasste und die Abteilungen Zentrale Werkstätte

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



und Fuhrpark sowie die Bereiche Küche, Hausbetreuung und Haustechnik der HBLFA hinzufügte. Durch Eingliederung der Werkstätte in die Verwaltung wurden die bestehenden Probleme hinsichtlich des Transports der Geräte bzw. der Kapazitäten der Werkstätte nicht gelöst. Zudem waren die Maschinen- und Fuhrparks der beiden Organisationseinheiten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch immer getrennt.

Obwohl das Ministerium die Verwaltungsbereiche und Unterstützungsstellen zusammenlegte, war in diesen Bereichen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung eine Zunahme von 0,5 VBÄ im Vergleich zum Personalstand vor der Reorganisation zu verzeichnen. Zwei Bedienstete verloren im Zuge der Reorganisation ihre Leitungsfunktionen, waren besoldungsrechtlich aber weiterhin als Leiterin oder Leiter eingestuft.

Drei Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter sowie deren Stellvertreterinnen und Stellvertreter in den Gärten waren trotz ähnlichem Aufgabenumfang bzw. annähernd gleich viel unterstelltem Personal nicht gleich eingestuft. Ein Abteilungsleiter-Stellvertreter eines Gartens war höher eingestuft als zwei Abteilungsleiter in anderen Gärten.

Die formal zusammengelegten Verwaltungen der HBLFA und der Bundesgärten existierten in der Praxis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in parallelen Strukturen, da die Schulverwaltung und jene der Bundesgärten in der Aufgabenstellung und Zielsetzung nicht viele Gemeinsamkeiten aufwiesen. In den operativen Abläufen hatte sich außer einer geringfügigen Änderung von territorialer auf inhaltliche Struktur bei den Führungskräften der Bundesgärten nichts geändert. Es gab z.B. keine gemeinsame Strategie für die Öffentlichkeitsarbeit, keine kompatible EDV-Ausstattung, keine gemeinsame Telefonanlage (um Vertretungen im Rahmen der Verwaltung technisch möglich zu machen) und keinen einheitlich verwalteten gemeinsamen Fahrzeug- und Maschinenpark. Zudem wurden noch Aufgaben wahrgenommen, die nach Ansicht des RH nicht direkt der Erfüllung der Kernaufgaben des Gartenbauzentrums dienten ([TZ 11](#), [TZ 17](#), [TZ 18](#), [TZ 19](#), [TZ 20](#)).

(2) Nach Einschätzung des Ministeriums bestand im Bereich der Bundesgärten das „Problem der mangelnden Führung“, welches mittels Reorganisation gelöst werden sollte ([TZ 32](#)). Das Ministerium berief die damalige Direktorin der Bundesgärten, die einen mit ihrer Funktion befristeten Sondervertrag nach § 36 VBG 1948 hatte, daher im Zuge der Umgliederung mit 1. Juli 2016 von ihrer Funktion ab und bestellte sie zur Leiterin des neu geschaffenen Departments für Urban Gardening mit vier Mitarbeiterinnen an der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Aufgrund ihrer Bestellung zur Leiterin einer deutschen Kulturstiftung mit 31. Jänner 2017 karenzierte das Ministerium die ehemalige Direktorin und nunmehrige Leiterin des Departments für Urban Gardening, Green Care und Gartenkultur mit 1. Februar 2017 für fünf Jahre von ihrer Funktion. Die Leitungsfunktion des neu geschaffenen Departments war im November 2017 noch nicht nachbesetzt. Die Frage der Leitung des Gartenbauzentrums war nur interimistisch gelöst; die Funktion war zu diesem Zeitpunkt weder neu bewertet noch ausgeschrieben.

(3) Bei der HBLFA war eine Personalvertretung eingerichtet, während die Bediensteten der Bundesgärten von einem Betriebsrat vertreten wurden. Dies bedeutete bspw. für die Gärtnerinnen und Gärtner des Gartenbauzentrums, dass sie von unterschiedlichen Organen vertreten wurden, je nachdem bei welcher nachgeordneten Dienststelle sie bisher beschäftigt waren (HBLFA oder Bundesgärten). Durch die Reorganisation im Wege des Verwaltungsreformgesetzes Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft wurden diese Vertretungsregeln nicht angetastet und keine gemeinsame Vertretung eingerichtet (siehe § 22 Abs. 7 Bundesämtergesetz i.d.g.F.).

33.2

(1) Der RH kritisierte, dass trotz organisatorischer Zusammenlegung der Verwaltungen in diesem Bereich noch keine Synergien in personeller Hinsicht erzielt wurden und der Personalstand sogar um 0,5 VBÄ anstieg.

Der RH kritisierte zudem, dass bei den Stabsstellen die Verantwortung mangels der Ernennung von Leitungspersonen nicht eindeutig zugeordnet war und dass einzelne Bedienstete nach der Reorganisation besoldungsrechtlich nicht mehr richtig eingestuft waren. Weiters wies der RH auf die noch nicht genutzten Synergieeffekte u.a. in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit, EDV, Telefon und Fahrzeug- und Maschinenpark hin.

Er empfahl dem Ministerium und dem Gartenbauzentrum, im Verwaltungsbereich und in den Stabsstellen vorhandene Synergieeffekte zu nutzen. Zudem sollten in den Stabsstellen die Aufgaben und Verantwortlichkeiten klar geregelt und die Einstufung der Bediensteten korrigiert werden.

(2) Der RH kritisierte, dass die mangelnde Führung der Bundesgärten organisatorisch zwar gelöst wurde, das Ministerium dabei jedoch eine neue Leitungsfunktion für die ehemalige Direktorin schuf, obwohl ihr Sondervertrag nach Ansicht des RH mit ihrer Funktion als Direktorin der Bundesgärten und somit mit ihrer Abberufung befristet war. Nach Ansicht des RH hätte die „Lösung des Problems der mangelnden Führung in den Bundesgärten“ auch ohne Reorganisation erfolgen können.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



(3) Nach Ansicht des RH erschwerte eine unterschiedliche Vertretung der Belegschaft des Gartenbauzentrums die Ausschöpfung möglicher Synergien, weil die Leitung Regelungen sowohl mit der Personalvertretung als auch dem Betriebsrat aushandeln müsste. Dies führte nicht nur zu einem Mehraufwand und unterschiedlichen Regelungen, sondern auch zu mangelnder Akzeptanz dieser Unterschiede durch die Bediensteten bei gleicher Tätigkeit in der gleichen Organisationseinheit, vor allem im Bereich der gemeinsamen Verwaltung.

Der RH empfahl dem Ministerium im Sinne einer einheitlichen Vertretung der Bediensteten und zur Vermeidung eines unnötigen Mehraufwands, eine gemeinsame Vertretung der Bediensteten des Gartenbauzentrums durch eine gesetzliche Änderung anzuregen.

33.3

(1) Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Aufgaben der Stabsstellen in der Geschäfts- und Personaleinteilung klar geregelt, die Verantwortlichkeiten in den nunmehr vollständig aktualisierten Arbeitsplatzbeschreibungen der Stabsstellen klar definiert und die Bewertung bei Bedarf entsprechend angepasst worden seien.

(2) Eine Umsetzung dieser Empfehlung des RH werde vom Ministerium derzeit geprüft.

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Schlussempfehlungen

34

Zusammenfassend hob der RH die folgenden Empfehlungen hervor:

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus

- (1) Die Arbeitsprogramme sollten künftig im Teilnehmerkreis des Forschungs-Jour fixe behandelt werden, um eine Abstimmung und Koordinierung der internen und extern beauftragten Forschungstätigkeiten des Ressorts bestmöglich zu gewährleisten. (TZ 5)
- (2) Die Zuordnung von Projekten zu Forschungsprojekten bzw. wissenschaftlichen Tätigkeiten sollte durch die Vorgabe eindeutiger Kriterien unterstützt werden. (TZ 5)
- (3) Die erforderlichen Anpassungen der Hard- und Software wären umgehend vorzunehmen, um eine ordnungsgemäße Funktionalität der Forschungsplattform Datenbank für Forschung und Nachhaltige Entwicklung (DaFNE) herzustellen. (TZ 5)
- (4) Die Vorgaben zum Inhalt der Forschungsberichte und zum Umfang der einzelnen Beiträge wären schriftlich zu konkretisieren. (TZ 6)
- (5) Das Aufgabenspektrum der Bundesgärten sollte genau definiert und in Teilgebiete aufgegliedert werden, die der Definition überprüfbarer Zielvorgaben zugänglich sind. (TZ 9)
- (6) Vom Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort sollten möglichst genaue und aktuelle Planunterlagen der von den Bundesgärten betreuten Liegenschaften eingefordert werden. Diese Pläne wären dann als Grundlage für die Bestimmung der zur Pflege der betreuten Flächen notwendigen Ressourcen heranzuziehen. (TZ 13)
- (7) Ziele und Umfang der Botanischen Sammlung wären zu definieren und deren Einhaltung zu kontrollieren. Zudem sollte auch in Anlehnung an das interne Leitbild definiert werden, in welchem Ausmaß die Sammlungen der Erhaltung der Biodiversität bzw. der Bewahrung des historischen Bestands dienen sollen. (TZ 16)
- (8) Der Bewertungsschlüssel für die Botanischen Sammlungen sollte überarbeitet werden, sodass er den Anforderungen der Bundesvermögensverwaltungsverordnung 2013 entspricht. (TZ 16)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



- (9) Die Dekorationsleistungen durch die Höhere Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und die Österreichischen Bundesgärten wären vollständig einzustellen und die bisher dafür genutzten Flächen entweder zu vermieten oder für die Öffentlichkeitsarbeit im Sinne der Präsentation der vorhandenen botanischen Sammlungen zu nutzen. (TZ 17)
- (10) Die Aufgaben der Abteilung Produktion Gehölze und Stauden wären auch in der Geschäfts- und Personaleinteilung umgehend neu zu definieren und auf die Kernaufgaben (Unterstützung der Historischen Gärten und Botanischen Sammlungen durch die Produktion von nicht im Handel erhältlichen Pflanzen) zu reduzieren. (TZ 19)
- (11) Nach der Evaluierung der Kernaufgaben wäre eine Analyse des Personalbedarfs aufbauend auf einer Aufgabenkritik durchzuführen. (TZ 21)
- (12) Eine Schnittstelle der elektronischen Arbeitszeitaufzeichnungen zum SAP wäre für ein wirksames Controlling einzurichten. (TZ 25)
- (13) Bei der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und den Österreichischen Bundesgärten mit rd. 300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollte eine eigene Verantwortliche bzw. ein eigener Verantwortlicher als Ansprechperson in Compliance-Fragen bestellt werden, die bzw. der für rechtliche Neuerungen im Bereich Compliance sowie Antikorruption und als Anlaufstelle für anonyme Hinweise fungieren sollte. (TZ 28)
- (14) Die Schulungen zum Thema Compliance sollten auf alle Bediensteten ausgeweitet und spezifische Verhaltensrichtlinien erlassen werden. (TZ 28)
- (15) Für die Kernleistung 1 „Institut Historische Gärten“ sollten Kennzahlen in den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen definiert werden, die für das Institut verständlich, beeinflussbar und einhaltbar sind. (TZ 31)
- (16) Die Einhaltung der definierten Ziele und des angestrebten Umfangs der Botanischen Sammlung wäre auch über die Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne zu kontrollieren. (TZ 31)
- (17) In Zusammenarbeit mit der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und den Österreichischen Bundesgärten wären die offenen Problemfelder der Reorganisation zu definieren und dafür ein Umsetzungsplan zu erstellen. (TZ 32)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



- (18) Im Sinne einer einheitlichen Vertretung der Bediensteten und zur Vermeidung eines unnötigen Mehraufwands wäre eine gemeinsame Vertretung der Bediensteten der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und der Österreichischen Bundesgärten durch eine gesetzliche Änderung anzuregen. (TZ 33)

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus; Höhere Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und Österreichische Bundesgärten

- (19) Ein Konzept für die Öffentlichkeitsarbeit wäre zu erarbeiten, um auf dessen Basis die dazu notwendigen Ressourcen festlegen zu können. (TZ 10)
- (20) Die durch saisonale Spitzen anfallenden zusätzlichen Kosten durch Überstunden und Kollektivvertragsbedienstete wären im Detail zu erheben und allfällige Kosteneinsparungspotenziale durch flexiblere Arbeitszeitmodelle zu berechnen. Auf Basis dieser Analyse wäre die im Hinblick auf die Pflege und die Kosten optimierte Variante auszuwählen und einzuführen. (TZ 21)
- (21) Die Struktur der Ressourcen-, Ziel- und Leistungspläne wäre zu bereinigen, um die Qualität des verwaltungsinternen Steuerungsinstruments und die praktische Anwendbarkeit zu verbessern. (TZ 29)
- (22) Es wären künftig verlässliche Daten zu erheben, um über aussagekräftige Zahlen für die Steuerung zu verfügen. (TZ 29)
- (23) Der Beitrag der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt für Gartenbau und der Österreichischen Bundesgärten zur Erreichung der Wirkungsziele des Ressorts sollte in den Ressourcen-, Ziel- und Leistungsplänen transparenter dargestellt werden. (TZ 29)
- (24) Der Kennzahlenkatalog wäre gemeinsam zu überarbeiten und es wären relevante Kennzahlen festzulegen, die eine qualitative Steuerung des Forschungsbereichs ermöglichen. (TZ 30)
- (25) Im Verwaltungsbereich und in den Stabsstellen sollten vorhandene Synergieeffekte genutzt werden. Zudem wären die Aufgaben und Verantwortlichkeiten in den Stabsstellen klar zu regeln und die Einstufung der Bediensteten zu korrigieren. (TZ 33)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



Höhere Bundeslehr– und Forschungsanstalt für Gartenbau und Österreichische Bundesgärten

- (26) Innerhalb der Dienststelle wären Budgetvorgaben für den Forschungsbe-reich festzulegen. (TZ 2)
- (27) Ein Forschungskonzept wäre zu erstellen, das unter anderem eine Abschät-zung der mittel– bis längerfristigen Forschungsanforderungen sowie entspre-chende Zielsetzungen für die einzelnen Forschungsabteilungen und insge-samt für die Forschung der Höheren Bundeslehr– und Forschungsanstalt für Gartenbau und der Österreichischen Bundesgärten enthalten sollte. (TZ 3)
- (28) Die Arbeitsplatzbeschreibung des Forschungskoordinators sollte umgehend aktualisiert werden. (TZ 4)
- (29) Für die Kalkulation der Projekte wären Standards festzulegen und diese dann lückenlos anzuwenden. (TZ 4)
- (30) Die Arbeitsprogramme wären im Hinblick auf den mit den wissenschaftli-chen Tätigkeiten verbundenen Ressourceneinsatz informativer zu gestalten und alle Tätigkeiten des Forschungsbereichs darin abzubilden. (TZ 5)
- (31) Die Forschung wäre zur Verbesserung der internen Steuerungsmöglichkeiten in einer gesamthaften Prozessbeschreibung (inklusive zeitlichem Ablauf und inhaltlicher Vorgaben, Tätigkeiten, Terminvorgaben etc.) darzustellen. (TZ 4)
- (32) Die internen Projektlisten wären mit den bisher nicht berücksichtigten Akti-vitäten zu vervollständigen und durch Informationen über Laufzeitverlänge-rungen, Abbruch von Projekten, Zeitpunkt von Berichtslegungen bzw. Veröf-fentlichungen zu ergänzen. (TZ 5)
- (33) Es sollten klare Regelungen hinsichtlich der anzugebenden Daten in den Neu anträgen der Forschung getroffen werden und auch Angaben zu den personellen Ressourcen wären vorzusehen. (TZ 5)
- (34) Auf die Vollständigkeit der Berichtslegung zu den Forschungsaktivitäten wäre zu achten. (TZ 6)
- (35) Das Seminarangebot der Schönbrunner Seminare sollte frühzeitig definiert und in einem Jahresprogramm zeitgerecht veröffentlicht werden. (TZ 7)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



- (36) Die Entwicklung eines gemeinsamen Veranstaltungsprogramms der HBLFA mit den Bundesgärten wäre anzustreben. (TZ 7)
- (37) Der Bereich Öffentlichkeitsarbeit wäre bei der Veranstaltung der Schönbrunner Seminare möglichst rasch und umfassend einzubinden. (TZ 7)
- (38) Die Einnahmen und Ausgaben zu den Schönbrunner Seminaren sollten nachvollziehbar dargestellt werden. (TZ 7)
- (39) Bei der Organisation der Schönbrunner Seminare wäre auf eine kostendeckende Abwicklung zu achten. (TZ 7)
- (40) Es wäre eine schriftliche Regelung darüber zu treffen, in welchen Fällen eine Veranstaltung als Schönbrunner Seminar, als andere eigene Veranstaltung oder als entgeltliche oder unentgeltliche Schulraumüberlassung gilt. (TZ 7)
- (41) Die entsprechenden Einnahmen und Ausgaben der Schönbrunner Seminare wären ordnungsgemäß auf getrennten Konten zu verbuchen. (TZ 7)
- (42) Ein laufender Gesamtüberblick über die Nutzung der Räumlichkeiten der HBLFA wäre zu gewährleisten, die aktuelle und potenzielle Nutzung der Räumlichkeiten zu analysieren und – in Synergie mit dem Bereich Öffentlichkeitsarbeit – allenfalls eine stärkere Bewerbung der Räumlichkeiten der HBLFA zur Förderung von deren Auslastung und der Erzielung zusätzlicher finanzieller Mittel für die HBLFA anzustreben. (TZ 7)
- (43) Die Schönbrunner Seminare, wenn auch in Kooperation mit einem Verein abgewickelt, wären als eigene Veranstaltungen der HBLFA anzusehen und nicht als Schulraumüberlassung für nichtschulische Zwecke an Dritte zu behandeln. (TZ 7)
- (44) Für das Controlling wären Daten zur Verfügung zu stellen, die nicht bloß auf Schätzungen beruhen, und künftig wären für alle Forschungstätigkeiten regelmäßige Auswertungen aus der Kostenrechnung vorzunehmen und interne Besprechungen dazu durchzuführen. (TZ 8)
- (45) Die Arbeit der Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit sollte auf das gesamte Angebot der Höheren Bundeslehr- und Forschungsanstalt und der Österreichischen Bundesgärten (Schule, Forschung, Historische Gärten, Botanische Sammlungen) ausgedehnt werden, um einen einheitlichen Auftritt in der Öffentlichkeit und eine bestmögliche Nutzung der Ressourcen zu ermöglichen. (TZ 10)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



- (46) Von der bloßen Fortführung der Jahresprogramme wäre abzugehen und die Themen der Führungen wären auf der Grundlage des zu erarbeitenden Konzepts für die Öffentlichkeitsarbeit zu evaluieren und neu festzulegen. (TZ 10)
- (47) Es wäre eine Kosten–Nutzen–Analyse der derzeitigen Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit durchzuführen und das künftige Programm entsprechend anzupassen. (TZ 10)
- (48) Die Teilnahme an der Gartenbaumesse Tulln wäre zu evaluieren und bei negativem Kosten–Nutzen–Verhältnis einzustellen. (TZ 10)
- (49) Die grundlegenden Daten für die Auslastung und die Kosten der Zentralwerkstätte sollten erhoben und diese einer Schließung der Zentralwerkstätte (inklusive der Einsparung der Mietkosten für die derzeit genutzten Flächen und Gebäude) und einer Vergabe der Leistungen an externe Anbieter gegenübergestellt werden. (TZ 11)
- (50) Die Berechtigungen gemäß § 23 Abs. 2 Bundeshaushaltsverordnung 2013 wären an die aktuelle Organisation anzupassen und hinsichtlich der Anzahl auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen. (TZ 12)
- (51) Für die Bareinnahmen bei den Führungen der Bundesgärten wäre ein System (z.B. nummerierte Eintrittskarten) einzuführen, das den Erfordernissen der Bundeshaushaltsverordnung 2013 entspricht. (TZ 12)
- (52) Die Baumkataster für alle historischen Gärten wären ehestmöglich fertigzustellen. (TZ 13)
- (53) Für die historischen Gärten sollten Pflegestufen definiert und dokumentiert werden, die auch den vom jeweiligen Zielzustand der Anlage ausgehenden Ressourcenbedarf (Personal, Zeit, Maschinen etc.) enthalten und den einzelnen Flächen zugeordnet sind. (TZ 14)
- (54) Die Anzahl der benötigten Reservepflanzen pro Sorte wäre festzulegen und eine durchschnittliche Reserve von unter 10 % anzustreben. (TZ 18)
- (55) Auf der Basis der Parkbewirtschaftungspläne wäre zu evaluieren, welche Sorten von Pflanzen zugekauft werden können und welche weiterhin selbst produziert werden müssen, und die Produktion wäre entsprechend umzustellen. (TZ 18)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



- (56) Die Gärten und die Produktion Gehölze und Stauden sollten auf der Grundlage der Baumkataster eng zusammenarbeiten. (TZ 19)
- (57) Die Abgabe von Pflanzen wäre auf die Verwertung von nicht mehr gebrauchtem Material zu beschränken und die Produktion speziell für den Verkauf einzustellen. (TZ 20)
- (58) Bei der Preisgestaltung für den Pflanzenverkauf sollten nicht nur die Kosten der Produktion, sondern auch die des Verkaufs berücksichtigt werden. (TZ 20)
- (59) Eine elektronische Erfassung der Überstunden und ein Überstundencontrolling wären einzuführen. Dies sollte in weiterer Folge als Grundlage für die Entscheidung über die konkrete Ausgestaltung der neu einzuführenden Arbeitszeitmodelle herangezogen werden. (TZ 22)
- (60) Die Sonderdienste wären zur Nutzung der aufgezeigten Einsparungspotenziale neu zu verhandeln und der Einsatz von technischen Neuerungen zur Vermeidung von teuren Überstunden wäre zu überprüfen. Es sollten nur noch die für den Betrieb unbedingt notwendigen Dienste wie Kultur- und Portierdienste aufrecht erhalten werden. (TZ 22)
- (61) Alle Arbeitsplatzbeschreibungen wären zu aktualisieren und daran anschließend die Einstufungen der Bediensteten im Wege des Bundesministeriums für Nachhaltigkeit und Tourismus durch das Bundeskanzleramt überprüfen zu lassen. (TZ 23)
- (62) Es wären künftig Mitarbeitergespräche durchzuführen und zu dokumentieren. (TZ 24)
- (63) Tagesaktuelle elektronische Arbeitszeitaufzeichnungen und Ressourcenaufzeichnungen aller Bediensteten wären einzuführen. (TZ 25)
- (64) Bei der Frauenförderung sollte der Zeitpunkt der Zielerreichung konkretisiert und der Frauenanteil in Führungspositionen durch gezielte Maßnahmen schrittweise erhöht werden. (TZ 27)
- (65) Bis zur Beendigung des Pachtvertrags sollten die vereinbarten Entgelte sowie allfällige Kosten für zusätzliche Nutzungen durch die „City Farm Schönbrunn“ korrekt und zeitgerecht verrechnet werden. (TZ 28)

Bericht des Rechnungshofes

Gartenbauzentrum Schönbrunn



- (66) Schriftliche Regelungen in Bezug auf die Vortragstätigkeiten innerhalb oder außerhalb der Dienstzeit wären zu treffen. (TZ 28)
- (67) Es wären künftig regelmäßig Evaluierungsberichte zu erstellen, um die Entwicklung der Kennzahlen nachvollziehen, gegebenenfalls gegensteuernde Maßnahmen ergreifen und diese Informationen in die mittelfristige Planung einfließen lassen zu können. (TZ 29)
- (68) Für das Controlling sollten Daten hinsichtlich der Arbeitszeiten zur Verfügung gestellt werden, die nicht bloß auf Schätzungen beruhen. (TZ 29)
- (69) Die Validität der Daten wäre zu überprüfen und eine genaue und eindeutige Zuordnung der Kosten zu den verursachenden Kostenstellen sowie zu den Kernleistungen vorzunehmen. (TZ 30)

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes

Bericht des Rechnungshofes

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Kurzfassung	5
Kenndaten	7
Prüfungsablauf und –gegenstand	7
Orthofotos und deren Nutzung	8
Kooperationen für Orthofotos	10
Beschaffung der Orthofotos	13
Aufwand für die Beschaffung von Orthofotos	15
Schlussempfehlung	17

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufwand für die Beschaffung der Orthofotos 2012 bis 2018 __ 16

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Aktualität der Orthofotos _____ 11

Abbildung 2: Umsetzung des Flugprogramms 2016 _____ 12

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Abkürzungsverzeichnis

BEV	Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
bzw.	beziehungsweise
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GIS	Geografisches Informationssystem
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
INVEKOS	Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsysteem der EU
km ²	Quadratkilometer
LFRZ	Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Wirkungsbereich

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes

Kurzfassung

Der RH überprüfte im Oktober 2016 die Gebarung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und des Bundesamts für Eich- und Vermessungswesen im Zusammenhang mit der Gewinnung von digitalen Luftbildern und Orthofotos. Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Beschaffung der digitalen Luftbilder und Orthofotos auf Ebene des Bundes. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2012 bis 2016. ([TZ 1](#))

Die Gewinnung von digitalen Luftbildern und Orthofotos war bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft angesiedelt. Mit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz-Novelle 2017 ressortieren diese Angelegenheiten im Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus. Der RH überprüfte daher das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, der Adressat der Empfehlung ist jedoch das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (beide kurz: **Ministerium**). ([TZ 1](#))

Im Jahr 2012 fand erstmals eine gemeinsame Ausschreibung des Ministeriums, des Bundesamts für Eich- und Vermessungswesen und der Länder zur Beschaffung von Orthofotos auf der Basis von Kooperationsverträgen mit einem für das Jahr 2012 feststehenden Gesamtaufwand für den Bund von rd. 840.000 EUR statt. Diese Zusammenarbeit trug dazu bei, dass damit eine Reihe zuvor bestehender Probleme, wie unterschiedliche Aktualität, inhomogene Größen und Doppelgleisigkeiten, beseitigt werden konnten; die Zusammenarbeit wurde in den Perioden 2013 bis 2015 und 2016 bis 2018 fortgesetzt. Sie verursachte für den Bund zwischen 2013 und 2015 einen jährlichen Gesamtaufwand von rd. 460.000 EUR und 2016 von

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



rd. 540.000 EUR. Angesichts der vor allem 2014 entstandenen witterungsbedingten Lieferverzögerungen von bis zu zwei Jahren kritisierte das Ministerium das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, das laut Ministerium qualitätssichernde Maßnahmen nicht ausreichend dokumentierte und nicht rechtzeitig über Lieferverzögerungen informierte. Die im Zuge der Projektabwicklung vom Ministerium veranlassten und durch das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen durchgeführten Anpassungen und Verbesserungen im Rahmen der Beschaffung von Orthofotos trugen dazu bei, dass zwischen 2013 und 2015 das gesamte Bundesgebiet beflogen werden konnte und damit 2016 österreichweit höchstens drei Jahre alte Orthofotos vorlagen. ([TZ 3](#))

Die in Österreich verwendeten Orthofotos wurden in der Regel aus Luftbildern erstellt, weil diese gegenüber Satellitenbildern eine bessere Auflösung, geringere Lagefehler und weitgehende Störungsfreiheit boten. Im Jahr 2016 kaufte das Ministerium Satellitenbilder für rd. 2.200 km² um rd. 60.000 EUR an, um die infolge von wetterbedingten Flugverschiebungen entstandenen Lücken abzudecken. ([TZ 4](#))

Die Kooperation zwischen Bund und Ländern verringerte den Aufwand zur Gewinnung von Orthofotos für den Bund. ([TZ 5](#))

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Kenndaten

Gewinnung von Orthofotos	
Rechtsgrundlagen	<p>Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE)</p> <p>Geodateninfrastrukturgesetz, BGBl. I Nr. 14/2010 i.d.g.F.</p> <p>Verordnung Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsysteem der Gemeinsamen Agrarpolitik (INVEKOS-VO)</p> <p>Durchführungsverordnung (EU) Nr. 809/2014 der Kommission vom 17. Juli 2014 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsysteams, der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Cross-Compliance</p>

Gebarung	2012	2013	2014	2015	2016
in EUR					
Anteil Ministerium an der Beschaffung Orthofotos	284.000	211.000	211.000	211.000	242.000
Anteil Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen an der Beschaffung Orthofotos	284.000	211.000	211.000	211.000	242.000
Beschaffung digitaler Höhenmodelle für das Ministerium	272.000	42.000	42.000 ¹	42.000 ¹	0 ²
Ersatzbeschaffung Satellitenfotos (inkl. Bearbeitung)					58.000
Beschaffungskosten Bund Summe	840.000	464.000	464.000	464.000	542.000

Rundungsdifferenzen möglich

¹ 2014 angefallen, hier rechnerisch auf die Jahre aufgeteilt

² nicht angefallen

Quellen: BMLFUW; RH

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte im Oktober 2016 die Gebarung des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und des Bundesamts für Eich- und Vermessungswesen im Zusammenhang mit der Gewinnung von digitalen Luftbildern und Orthofotos.

Die Gewinnung von digitalen Luftbildern und Orthofotos war bis 7. Jänner 2018 im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft angesiedelt. Mit Inkrafttreten der Bundesministeriengesetz–Novelle 2017¹ ressortieren diese Angelegenheiten im Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus. Der RH verwendet daher für den Prüfungszeitraum die Bezeichnung Bundes-

¹ BGBl. I Nr. 164/2017 vom 28. Dezember 2017, in Kraft getreten am 8. Jänner 2018

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



ministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, der Adressat der Empfehlung ist jedoch das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (beide kurz: **Ministerium**).

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung der Beschaffung der digitalen Luftbilder und Orthofotos auf Ebene des Bundes. Mit Problemen, die aus der weiteren Nutzung der Orthofotos – insbesondere auch hinsichtlich ihrer Aktualität und Qualität – möglich waren bzw. entstanden, befassten sich in der Vergangenheit sowohl der RH² als auch der Europäische Rechnungshof³. Die Systemmängel bei der Feststellung der Almfutterflächen waren auch Gegenstand der Follow-up-Überprüfung des RH „Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich“.⁴ Diese Themen waren nicht Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung.

(2) Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2012 bis 2016. Bei Bedarf berücksichtigte der RH auch Geschäftsfälle aus Vorjahren.

(3) Zu dem im Februar 2018 übermittelten Prüfungsergebnis übersandte das Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus seine Stellungnahme im April 2018. Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, die Agrarmarkt Austria und das Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort verzichteten auf die Abgabe von Stellungnahmen. Eine Gegenäußerung war nicht erforderlich.

Orthofotos und deren Nutzung

2

(1) Orthofotos sind verzerrungsfreie und maßstabsgetreue Abbildungen der Erdoberfläche, die durch photogrammetrische Verfahren aus Luft- oder Satellitenbildern abgeleitet werden. Dabei werden Digitalaufnahmen auf der Grundlage von digitalen Geländemodellen neu berechnet und anhand von Punkten mit bekannten Koordinaten georeferenziert. Solche georeferenzierten digitalen Orthofotos (**Orthofotos**) eignen sich unter anderem als Kartenhintergrund für Geoinformationssysteme (**GIS**).

(2) Durch die maßstabsgetreue Abbildung der Erdoberfläche sind Orthofotos vielseitig einsetzbar und eignen sich vor allem für die Verschneidung mit anderen Geodaten (Daten mit direktem oder indirektem Bezug zu einem bestimmten Standort

² siehe RH-Bericht „Finanzielle Berichtigungen im Agrarbereich“ (Reihe Bund 2014/12)

³ Das System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen: ein nützliches Instrument zur Bestimmung der Beihilfefähigkeit landwirtschaftlicher Flächen, dessen Verwaltung allerdings noch verbessert werden könnte, Sonderbericht Nr. 25/2016

⁴ Reihe Bund 2018/3

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



oder geografischen Gebiet). Sie bilden damit die Grundlage für die Geodateninfrastruktur (Metadaten, Geodatensätze und Geodatendienste) im Sinne der INSPIRE-Richtlinie⁵ der EU. Diese bezweckte die Verbesserung der Verfügbarkeit, Qualität, Organisation, Zugänglichkeit und Nutzung von Geodaten durch öffentliche Stellen oder die Öffentlichkeit. Sie normiert allgemeine Bestimmungen für die Schaffung der Geodateninfrastruktur in der EU für die Zwecke der gemeinschaftlichen Umweltpolitik sowie anderer politischer Maßnahmen oder sonstiger Tätigkeiten, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können.

(3) Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, das Ministerium und die Länder nutzten Orthofotos in vielen Bereichen.

- Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen nutzte die Orthofotos für die regelmäßigen Aktualisierungen der amtlichen Landkarten, der digitalen Katastermappe und anderer eigener Produkte (z.B. Vermessungs- und Verwaltungsarbeiten).
- Das Ministerium verwendete die Orthofotos als Grundlage für die zahlreichen öffentlichen (z.B. Hydrografie, Naturgefahren, Forst, Wasserwirtschaft, Förderungen) und internen GIS-Anwendungen für alle Teilbereiche des Ressorts.
- Die Länder nutzten die Orthofotos für ihre jeweiligen Geodatenportale in Form dynamischer Karten (z.B. Infrastruktureinrichtungen, Flächennutzungen, Naturschutzgebiete) bzw. boten auch fertige Karten (z.B. Verwaltungsgrenzen, Straßen) zum Download an. Die GIS der Länder boten zu den auf den Orthofotos erfassten Objekten zugehörige Sachinformationen (z.B. in Form der digitalen Atlanten) an. Zudem dienten sie der Verwaltung in den unterschiedlichsten Bereichen als Entscheidungsbasis, z.B. bei der Umsetzung rechtlicher Vorgaben im Zusammenhang mit raumbezogenen oder umweltrelevanten Projekten (z.B. Gebietsreformen).

(4) Die spezifischen Erfordernisse der Nutzer bestimmten die Anforderungen an die Qualität und die Aktualität der Orthofotos.

⁵ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates 2007/2/EG vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE)

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Kooperationen für Orthofotos

3.1

(1) Bis einschließlich 2009 beschaffte das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen die für die eigenen Anwendungen notwendigen Orthofotos unabhängig von den Ländern. Die Luftbildaufnahmen erfolgten mit dem eigenen mit analogen Luftbildkameras ausgestatteten Flugzeug. Die jährliche Produktion war auf einen Rhythmus von sieben Jahren abgestimmt. In den Jahren 2005 bis 2009 wurden im Durchschnitt Orthofotos von jeweils rd. 13.000 km² großen Gebieten erstellt.

Das Ministerium nutzte zu dieser Zeit Orthofotos, welche die Land-, forst- und wasserwirtschaftliches Rechenzentrum GmbH (**LFRZ**) aus Kooperationen mit den Ländern beschaffte. Der dem Ministerium daraus zur Verfügung stehende österreichweite Bestand an Orthofotos war wegen der vom individuellen Erfordernis der einzelnen Länder abhängigen Beschaffung teilweise in viele kleine Flächen gegliedert und unterschiedlich aktuell.

(2) Für das Jahr 2012 erfolgte erstmals eine gemeinsame Beschaffung von Orthofotos durch das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, die Länder und die LFRZ für Gebiete, von denen noch keine Orthofotos mit 20 cm Bodenauflösung existierten, in Summe rd. 28.000 km² (das waren 33 % des 83.879 km² großen Staatsgebiets).

(3) Im Jahr 2012 schlossen das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und das Ministerium mit acht Ländern (mit Ausnahme von Vorarlberg) Kooperationsverträge mit dem Ziel, von 2013 bis 2015 Luftbilder und Orthofotos mit einer Bodenauflösung von 20 cm flächendeckend für ganz Österreich gemeinsam zu beschaffen. Die Ausschreibung und Abwicklung des Beschaffungsvorgangs oblag dem Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen. Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, das Ministerium und die Länder trugen je ein Drittel der Beschaffungskosten. Der Aufteilungsschlüssel zwischen den Ländern wurde aus deren Flächenanteil am jeweiligen Fluglos ermittelt. Davon nicht erfasst war das Land Vorarlberg. Mit diesem schlossen das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und das Ministerium eine getrennte, abweichende Vereinbarung. So behielt Vorarlberg die bereits seit 2006 praktizierte Vorgangsweise bei, im Auftrag der Vorarlberger Gemeinden Orthofotos des Landesgebiets mit einer Bodenauflösung von 12,5 cm erstellen zu lassen. Für österreichweite Nutzungen lieferte Vorarlberg dem Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und dem Ministerium umgewandelte, dem Standard der Vereinbarungen mit den anderen Bundesländern entsprechende Orthofotos mit 20 cm Bodenauflösung für die Fläche des Landes Vorarlberg.

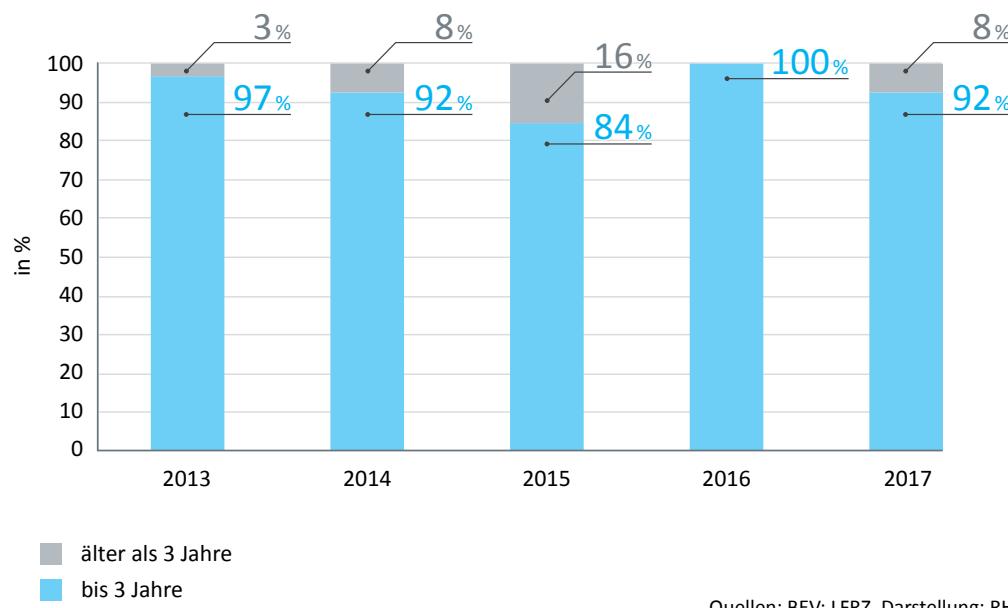
Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes

R
H

(4) Die Auftragnehmer führten die für 2013 vorgesehenen Bildflüge mit Ausnahme des nicht abgeschlossenen Flugblocks Innsbruck⁶ plangemäß durch. Das Flugprogramm des Jahres 2014 erfüllten sie lediglich teilweise. Vier der neun vorgesehenen Flugblöcke und auch der noch aus dem Jahr 2013 teilweise offene Flugblock Innsbruck wurden bis Ende 2014 nicht abgeschlossen. Von rd. 30 % der in diesem Jahr zur Befliegung vorgesehenen Gebiete wurden keine Luftbilder aufgenommen. Im Jahr 2015 konnten die bislang nicht durchgeführten Aufnahmen nachgeholt, das Flugprogramm des Jahres 2015 abgewickelt und damit der Befliegungszyklus komplettiert werden. Durch die witterungsbedingten Flugverschiebungen (vor allem 2014) entstanden Lieferverzögerungen von bis zu zwei Jahren. Die Auftragnehmer lieferten rd. 7 % der Orthofotos um bis zu ein Jahr und rd. 1 % der Orthofotos um bis zu zwei Jahre verspätet.

Abbildung 1: Aktualität der Orthofotos



(5) Das Ministerium kritisierte daher im Jahr 2014 die Tätigkeit des Bundesamts für Eich- und Vermessungswesen als federführende Stelle bei der Abwicklung des Beschaffungsvorgangs und der Qualitätsprüfung der Orthofotos. Nach Ansicht des Ministeriums dokumentierte das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen qualitätssichernde Maßnahmen nicht ausreichend und informierte nicht rechtzeitig über Lieferverzögerungen.

⁶ Der 2.290 km² große Flugblock Innsbruck wurde lediglich zur Hälfte beflogen.

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes

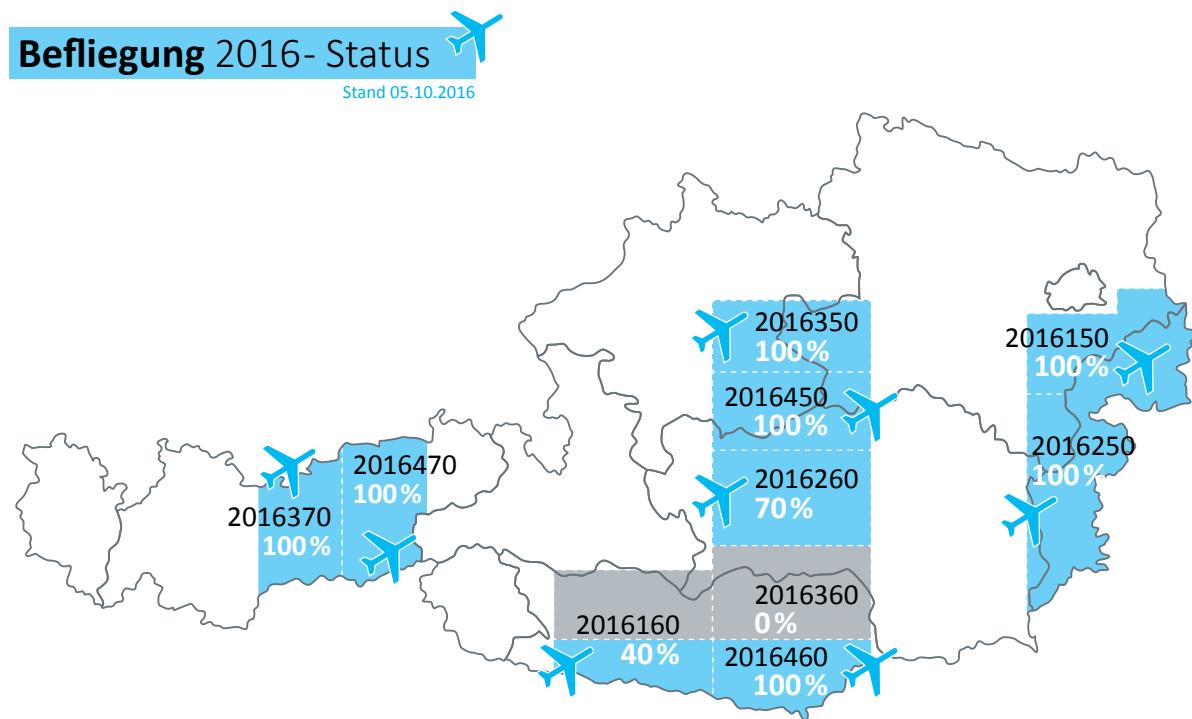
R
H

Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen standardisierte daraufhin den Informationsaustausch und verbesserte die Projektdokumentation. Zudem wurde der Kontrollprozess bei der Übernahme der Orthofotos für die einzelnen Flugblöcke detailliert aufgezeichnet.

(6) Im Juni 2015 vereinbarten die an der Kooperation 2013 bis 2015 beteiligten Partner in einem weiteren Kooperationsvertrag, auch von 2016 bis 2018 Luftbilder und Orthofotos flächendeckend für ganz Österreich gemeinsam zu beschaffen.

(7) Das für 2016 vorgesehene Flugprogramm konnte trotz der Beauftragung von vier (statt in der Vorperiode drei) privaten Unternehmen nur teilweise abgewickelt werden. In einem großen, in Kärnten und in der Steiermark gelegenen Gebiet waren wetterbedingt keine Luftbildaufnahmen möglich. Keines der drei Unternehmen, die in dieser Region Luftbilder aufzunehmen hatten, konnte die hier gelegenen Flugblöcke abschließen. In Summe konnten von rd. 6.500 km² (das sind 8 % des Staatsgebiets ohne Vorarlberg⁷) keine Luftbildaufnahmen erstellt werden.

Abbildung 2: Umsetzung des Flugprogramms 2016



Quellen: BEV, Darstellung: RH

⁷ insgesamt 81.278 km², nicht bereinigt um die Überlappungen

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



3.2

Der RH bewertete die 2012 beginnende zentrale Beschaffung und die mehrfache und alle Gebietskörperschaften umfassende Verwendung der Orthofotos positiv. Nach Ansicht des RH konnten damit eine Reihe zuvor bestehender Probleme, wie unterschiedliche Aktualität, inhomogene Größen und Doppelgleisigkeiten, beseitigt werden.

Der RH anerkannte die im Zuge der Projektabwicklung vom Ministerium veranlassten und durch das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen durchgeführten Anpassungen und Verbesserungen im Rahmen der Beschaffung von Orthofotos. Er wies darauf hin, dass zwischen 2013 und 2015 insgesamt das gesamte Bundesgebiet beflogen werden konnte und damit 2016 österreichweit höchstens drei Jahre alte Orthofotos vorlagen.

Der RH wies angesichts der 2016 nicht abgedeckten Flächen darauf hin, dass die Beschaffung von Orthofotos auf der Grundlage von Luftbildern witterungsabhängig ist und eine vollständige Erfüllung der geplanten Beschaffung von Orthofotos kurzfristig nicht garantiert werden kann.

Beschaffung der Orthofotos

4.1

(1) Im Jahr 2011 erfolgte erstmals (für das Jahr 2012) eine gemeinsame Ausschreibung in einem offenen Verfahren im Oberschwellenbereich mit EU-weiter Bekanntmachung gemäß Bundesvergabegesetz 2006⁸ durch das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, die Länder und die LFRZ für Gebiete, von denen noch keine Orthofotos mit 20 cm Bodenauflösung existierten (rd. 28.000 km²).

Im Jahr 2012 erfolgte für die Periode 2013 bis 2015 eine Ausschreibung in einem offenen Verfahren im Oberschwellenbereich mit EU-weiter Bekanntmachung. Sie umfasste ein mehrjähriges, 27 Blöcke umfassendes Flugprogramm für das gesamte Bundesgebiet (ausgenommen Vorarlberg)⁹, das innerhalb vorgegebener Zeiträume abzuwickeln war, und legte gestaffelte Termine für die Lieferung der fertigen Orthofotos fest. Für das Vergabeverfahren wurde der gesamte Leistungsumfang in drei Lose aufgeteilt. Wegen der genauen Spezifikationen des Endprodukts wurde die Vergabe nach dem Billigstbieterprinzip durchgeführt.

(2) Auf der Basis der Erfahrungen in der ersten Periode wurde die zu erbringende Gesamtleistung für den Zeitraum 2016 bis 2018 in vier getrennt zu vergebende Lose unterteilt. Die Beauftragung von vier Dienstleistern und eine Vergrößerung der im ersten Jahr zu befliegenden Gebiete sollte die termintreue Durchführung

⁸ BGBI. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.

⁹ mit Überlappungen rd. 83.000 km²

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



der Bildflüge erleichtern. Die Anhebung der in den Ausschreibungsbedingungen vorgesehenen Vertragsstrafen, z.B. von 700 EUR pro Tag auf 5.000 EUR pro Tag für die Nichtnutzung von Flugtagen mit sehr guten Aufnahmebedingungen, sollte sicherstellen, dass die Auftragnehmer jeden geeigneten Flugtag nutzen. Nachdem der Billigstbieter ausgeschieden worden war und das Bundesverwaltungsgericht dessen Antrag auf Aufhebung der Ausscheidentscheidung nicht stattgegeben hatte, erfolgte der Zuschlag an den nächstgereihten Bieter.

(3) Ein dreijähriger Aktualisierungsrhythmus für luftbildbasierte Orthofotos wurde vom Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und den Ländern als das kürzeste, realistisch mögliche Intervall angesehen. Da jedoch nicht sicher war, dass alle Gebiete in den jeweils geplanten Jahren beflogen werden konnten (z.B. 2014 und 2016), überlegte das Ministerium, kürzere Intervalle durch die Verwendung von Satellitenbildern zu erzielen. Eine 2012 eingerichtete „INVEKOS–Facharbeitsgruppe–Luftbildbeschaffung“ sollte das bestehende Beschaffungssystem für Orthofotos optimieren bzw. alternative Beschaffungsmöglichkeiten aufzeigen. Sie kam zum Schluss, dass weiterhin luftbildbasierte Orthofotos eingesetzt werden sollten, weil der Einsatz von Satellitenbildern einen Rückschritt in der Qualität (geringere Lagegenauigkeit, höhere Wolkenbedeckung, größere Bildstürze) darstellen würde. Die Verwendung von Satellitenbildern wäre auch mit höheren Kosten verbunden.

Die von der EU kostenlos zur Verfügung gestellten Satellitenbilder wiesen eine (geringe) Auflösung von 10 mal 10 Meter auf und waren daher für viele auf Orthofotos basierte Anwendungen nicht verwendbar. Während 100 Quadratmeter in der Natur auf einem solchen Satellitenbild in einer einzigen Information dargestellt sind, enthält ein Orthofoto mit der in Österreich üblichen Auflösung für diese Fläche 2.500 Informationen, die einzeln verarbeitet werden können.

(4) Im Jahr 2016 wollte das Ministerium die infolge von wetterbedingten Flugverschiebungen entstandene Lücke mit satellitenbasierten Orthofotos abdecken. Wie bereits 2014 waren Archivaufnahmen in der verlangten Qualität (höchstens 50 cm Auflösung und wolkenfrei) nur für einen Teil der benötigten Gebiete verfügbar. Die um rd. 51.000 EUR angekauften Satellitenbilder deckten nur rund ein Drittel des nicht beflogenen Gebiets (rd. 2.200 km² von 6.500 km²) ab, für das restliche rd. 4.000 km² große Gebiet fand sich auf dem Markt kein Bildmaterial, welches das verlangte Qualitätskriterium Wolkenfreiheit erfüllte. Zudem war ein zusätzlicher Bearbeitungsaufwand von rd. 7.000 EUR notwendig, um diese Daten auch in den vorhandenen Systemen nutzen zu können. Den durchschnittlich rd. 21 EUR/km² für den Ankauf der Satellitenbilder standen somit rd. acht EUR/km² für die Beschaffung von Orthofotos in der abgeschlossenen Periode (mit höherer Qualität) gegenüber.

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



4.2

Der RH wies darauf hin, dass Satellitenbilder nicht die erforderliche Qualität aufwiesen und zusätzlichen finanziellen Aufwand für Anschaffung und Bearbeitung hervorriefen.

Der RH empfahl dem Ministerium, Satellitenbilder nur dann anzukaufen, wenn abzusehen ist, dass eine Aktualität der Orthofotos von drei bis fünf Jahren nicht gewährleistet werden kann.

4.3

Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, dass der Empfehlung des RH zukünftig jedenfalls Rechnung getragen werde. Der Ankauf der Satellitenbilder im Jahr 2016 sei nur deshalb erfolgt, weil witterungsbedingt ein Gebiet in Kärnten nicht beflogen werden konnte. Dem Ministerium seien damals zwar Kosten entstanden, es konnten aber wertvolle Erfahrungen auf technischer Ebene gesammelt werden, beispielsweise hinsichtlich einer möglichen Kombination von Satelliten- mit Luftbildern oder der Integration unterschiedlicher Bildqualitäten in bestehende Datengrundlagen. Der Versuch habe außerdem die (noch) bestehenden Unterschiede in der Bildqualität und die Grenzen der Einsatzbereiche für Satellitenbilder aufgezeigt. Grundsätzlich ermögliche aber der Einsatz von Satellitenbildern — zumindest im Notfall — die von der EU geforderte Aktualisierung des Bildmaterials.

Aufwand für die Beschaffung von Orthofotos

5.1

Den Aufwand für die Beschaffung digitaler Orthofotos durch die beauftragten Flugunternehmen trugen die drei Kooperationspartner (Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, Ministerium und Länder) zu je einem Drittel. Dazu kamen die Kosten für die digitalen Geländemodelle (Höhendaten zur Verdeutlichung der räumlichen Situation), die durch die Länder erstellt und vom Ministerium angekauft wurden. Im überprüften Zeitraum stellte sich der Aufwand wie folgt dar:

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Tabelle 1: Aufwand für die Beschaffung der Orthofotos 2012 bis 2018

	2012	2013 bis 2015 (verrechnet)	2016 bis 2018 (laut Ausschreibung)
in EUR			
1/3 Anteil Ministerium	284.000	632.000 (211.000 pro Jahr)	725.000 (242.000 pro Jahr)
1/3 Anteil Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen	284.000	632.000 (211.000 pro Jahr)	725.000 (242.000 pro Jahr)
Beschaffung digitaler Höhenmodelle für das Ministerium	272.000	127.000 (42.000 pro Jahr)	0 ¹
1/3 Anteil Länder	284.000	632.000 (211.000 pro Jahr)	725.000 (242.000 pro Jahr)
Gesamtaufwand	1.124.000	2.023.000	2.175.000
<i>davon</i>			
<i>Vorarlberger Daten</i>	112.000	84.000	0 ²

Rundungsdifferenzen möglich

¹ nicht angefallen

² noch nicht beflogen

Quellen: BMLFUW; BEV; RH

5.2

Der RH stellte fest, dass die Beschaffung der Orthofotos im Rahmen der Kooperation mit dem Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und den Ländern den Aufwand für den Bund verringerte. Er bewertete positiv, dass auch der Aufwand für die weitere, ressortinterne Bearbeitung der Orthofotos im Zeitraum der Kooperationsvereinbarungen gleich blieb.

Bericht des Rechnungshofes

Gewinnung von Orthofotos auf Ebene des Bundes



Schlussempfehlung

6 Zusammenfassend empfahl der RH dem Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Satellitenbilder nur dann anzukaufen, wenn abzusehen ist, dass eine Aktualität der Orthofotos von drei bis fünf Jahren nicht gewährleistet werden kann. (TZ 4)



Wien, im Juli 2018

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R

—
H

