

Bericht des Rechnungshofes



**Der
Rechnungshof**

Reihe BUND
2009/1

**Band 1
WIEDERVORLAGE**

**Einbringung von
Abgabenrückständen**

**Verfassungsschutz und
Terrorismusbekämpfung**

Einheitliche Betriebsprämie

**Bau- und Sicherheitszustand
der höheren Schulen des Bundes**

**Medizinische Universitäten
Wien, Graz und Innsbruck
sowie Veterinärmedizinische
Universität Wien**

**Wasserverband
Göttlesbrunnerbach**

**Heeresbild- und Filmstelle;
Follow-up-Überprüfung**

**Umsetzung des Bundesbahn-
strukturgesetzes 2003**

**Ruhestandsversetzungen bei den
Österreichischen Bundesbahnen;
Follow-up-Überprüfung**

**Gemeinschaftsinitiative
INTERREG III A
Österreich – Ungarn**

**Bundespolizeidirektion Salzburg;
Follow-up-Überprüfung**

**Bundespolizeidirektion Wien;
Follow-up-Überprüfung**

**Verwaltungs- und Kontroll-
system für Fördermittel des
Europäischen Sozialfonds in
Österreich**

Rechnungshof
GZ 860.084/002-S3-1/08



Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8450

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Druck:

Wiener Zeitung Digitale Publikationen GmbH

Herausgegeben:

Wien, im Jänner 2009



Bericht des Rechnungshofes

Band 1: WIEDERVORLAGE

Reihe Bund 2007/14 (III-96 der Beilagen XXIII. GP)

Einbringung von Abgabenrückständen

Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

Einheitliche Betriebsprämie;

Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

Medizinische Universitäten Wien, Graz und Innsbruck sowie

Veterinärmedizinische Universität Wien:

Regelungen über den Hochschulzugang

Reihe Bund 2007/15 (III-100 der Beilagen XXIII. GP)

Wasserverband Göttlesbrunnerbach; Aufsicht über Wasserverbände

Heeresbild- und Filmstelle; Follow-up-Überprüfung

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Ruhestandsversetzungen bei den Österreichischen Bundesbahnen;

Follow-up-Überprüfung

Reihe Bund 2008/3 (III-119 der Beilagen XXIII. GP)

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Bundespolizeidirektion Salzburg; Follow-up-Überprüfung

Bundespolizeidirektion Wien; Follow-up-Überprüfung

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des
Europäischen Sozialfonds in Österreich**

Vorbemerkungen	<u>Vorlage an den Nationalrat</u>	1
	<u>Darstellung der Prüfungsergebnisse</u>	1

Band 1: Wiedervorlage III–96 der Beilagen XXIII. GP

BMF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen	
	<u>Einbringung von Abgabenrückständen</u>	3
BMI	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres	
	<u>Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung</u>	27
BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Einheitliche Betriebsprämie; <u>Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes</u>	67
BMUKK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur	
	<u>Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes</u>	77
BMWF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung	
	Medizinische Universitäten Wien, Graz und Innsbruck sowie Veterinärmedizinische Universität Wien: <u>Regelungen über den Hochschulzugang</u>	97

Band 1: Wiedervorlage III–100 der Beilagen XXIII. GP

BMLFUW	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	
	Wasserverband Göttlesbrunnerbach; Aufsicht über Wasserverbände	119
BMLV	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung	
	Heeresbild- und Filmstelle; Follow-up-Überprüfung	123
BMVIT	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie	
	Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003	141
	Ruhestandsversetzungen bei den Österreichischen Bundesbahnen; Follow-up-Überprüfung	217
ANHANG	Entscheidungsträger der überprüften Unternehmungen	231



Inhalt

Band 1: Wiedervorlage III–119 der Beilagen XXIII. GP

BKA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes	
	Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn; Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes zur Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2006	247
BMI	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres	
	Bundespolizeidirektion Salzburg; Follow-up-Überprüfung	267
	Bundespolizeidirektion Wien; Follow-up-Überprüfung	277
BMWA	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit	
	Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich	295

Abkürzungen



ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AHS	Allgemeinbildende höhere Schule
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
ATS	Schilling
BG	Bundes-Gymnasium
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHAK	Bundeshandelsakademie
BHAS	Bundeshandelschule
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium...
BMAGS	für Arbeit, Gesundheit und Soziales
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMeiA	für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	für Finanzen
BMGFJ	für Gesundheit, Familie und Jugend
BMI	für Inneres
BMJ	für Justiz
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLV	für Landesverteidigung
BMSG	für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz
BMSK	für Soziales und Konsumentenschutz
BMUK	für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BORG	Bundes-Oberstufenrealgymnasium
BRG	Bundes-Realgymnasium
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.s.	das sind
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof

Abkürzungen

EUR	Euro
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
(f)ff.	(fort)folgend(e) (Seiten)
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
HBLA	Höhere Bundeslehranstalt
HTBLA	Höhere Technische Bundeslehranstalt
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IFRS	International Financial Reporting Standards
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
KG	Kommanditgesellschaft
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
OGH	Oberster Gerichtshof
Mill.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.(m.)	und andere(s) (mehr)
VO	Verordnung(en)
WS	Wintersemester
Z	Ziffer
Zl.	Zahl
z.T.	zum Teil

Weitere Abkürzungen sind bei der erstmaligen Erwähnung im Text angeführt.



Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

In ihrer Sitzung vom 19. November 2008 einigte sich die Präsidentschaftskonferenz über die neuerliche Einbringung von Berichten des Rechnungshofes, die bereits in der XXIII. Gesetzgebungsperiode dem Nationalrat übermittelt wurden. Demnach legt der RH dem Nationalrat diese Berichte neuerlich (in den Bänden 1 bis 6) vor.

Darstellung der Prüfungsergebnisse

Den mit den einzelnen Berichten verbundenen Gebarungsprüfungen lag die Rechtslage vor dem Inkrafttreten der Bundesministerien-Gesetz-Novelle 2007 zugrunde. Demgemäß entsprechen die Bezeichnungen der Bundesministerien bzw. deren Abkürzungen in diesen Berichten der damaligen Rechtslage.

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

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

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



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Finanzen

Einbringung von Abgabenrückständen

Ende 2006 betrug der gesamte Abgabenrückstand 6.615,50 Mill. EUR. Davon waren 1.796,56 Mill. EUR vollstreckbar. Während der vollstreckbare Rückstand in den Jahren 2002 bis 2006 um 323,39 Mill. EUR sank, stieg der wegen vorläufiger Erfolglosigkeit von der Einbringung ausgesetzte Rückstand (ohne Insolvenzen) um 441,72 Mill. EUR auf 1.410,42 Mill. EUR an.

Wegen Uneinbringlichkeit nahmen die Finanzämter im Jahr 2006 Löschungen von Abgabenforderungen in der Höhe von insgesamt 472,37 Mill. EUR vor. Gegenüber dem Jahr 2002 bedeutete dies einen Anstieg um rd. 47 %. Fast die Hälfte der gelöschten Abgabenforderungen bezog sich auf Umsatzsteuer; rd. 83 % betrafen Kleinbetriebe.

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkte

Schwerpunkte der Gebarungüberprüfung waren Löschungen und Nachsichten von Abgabenforderungen. (TZ 1)

Organisation und Personal

Der Ressourceneinsatz für die Einbringungstätigkeiten war nicht bekannt. Es konnte daher nicht festgestellt werden, ob die Personalverteilung angemessen war. Bundesweit lag bei den Finanzämtern Ende 2006 eine sehr unterschiedliche Arbeitsbelastung vor. Bei dem Finanzamt mit den meisten Einbringungsfällen entfielen auf einen Mitarbeiter des Teams Abgabensicherung sechs Mal so viele Fälle wie bei dem Finanzamt mit den wenigsten Einbringungsfällen. (TZ 13)

Durch die Zusammenlegung der bisher getrennten Bereiche Abgabeneinbringung und Finanzkasse bestand ein höchst unterschiedliches Ausbildungs- und Wissensniveau der Mitarbeiter des Teams Abgabensicherung. Die erforderliche Unterstützung durch den Fachbereich war nicht bei allen überprüften Finanzämtern gegeben. (TZ 17)

Kurzfassung

Einbringungsverfahren

Die Einbringungsschritte waren im elektronischen Einbringungsverfahren nicht oder unvollständig erfasst, so dass die durchgeführten Einbringungsmaßnahmen nicht nachvollziehbar waren. (TZ 9)

Rückstandsanalyse

Im Februar 2006 wurde das elektronische Einbringungsverfahren um die Funktion Rückstandsanalyse erweitert. Ziel der Rückstandsanalyse war die möglichst rasche Ermittlung jener Fälle, deren Rückstandsentwicklung auf eine Zahlungsunfähigkeit schließen ließ. (TZ 11)

Internes Kontrollsystem

Aus dem elektronischen Einbringungsverfahren war für die Finanzämter nicht erkennbar, wer eine Abschreibung genehmigt hatte. (TZ 15)

Die erlassmäßig vorgesehenen Kontrollen der Abschreibungen von Abgabeforderungen in den Finanzämtern wurden nur unzureichend und unregelmäßig durchgeführt. (TZ 16)

Zusammenarbeit

Die amtsübergreifende Zusammenarbeit mehrerer zuständiger Finanzämter bei großen Einbringungsfällen fand vielfach nicht statt. (TZ 18)

Einzelfälle

Im Rahmen eines außergerichtlichen Ausgleichs schloss der Vorstand eines Finanzamtes mit einem Abgabepflichtigen einen Vergleich, der auch die Abschreibung zukünftiger Abgabenforderungen enthielt. Durch die Änderung eines Einkommensteuerbescheides ergaben sich Einkünfte von rd. 1,2 Mill. EUR, auf die das Finanzamt aufgrund der Vereinbarung nicht zugreifen konnte. Letztlich mussten rd. 2,8 Mill. EUR Abgabenforderungen gelöscht werden. (TZ 6)

Bei den untersuchten Löschungsfällen war häufig festzustellen, dass zwar Pfandrechte erworben wurden, eine konsequente Verwertung jedoch unterblieb. (TZ 7)

Kenndaten zur Einbringung von Abgabenrückständen bei den Finanzämtern

Rechtsgrundlagen Bundesabgabenordnung, BGBl. 194/1961 i.d.g.F.
Abgabenexekutionsordnung, BGBl. 104/1949 i.d.g.F.

Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006	Veränderung 2002/2006	
						in Mill. EUR	in %
Gesamtrückstand ¹⁾	6.066,10	6.243,45	6.096,19	6.332,95	6.615,50	549,40	9,1
vollstreckbarer Rückstand ¹⁾²⁾	2.119,95	2.107,74	2.040,31	1.882,77	1.796,56	- 323,39	- 15,3
Aussetzung der Einbringung ¹⁾ (ohne Insolvenzen)	968,70	1.082,78	1.143,93	1.263,78	1.410,42	441,72	45,6
Insolvenzen ¹⁾	681,06	670,61	634,89	524,23	448,90	- 232,16	- 34,1
Löschungen	320,70	379,80	487,65	547,77	472,37	151,67	47,3
Nachsichten	9,52	4,08	4,99	2,38	10,38	0,86	9,0

¹⁾ jeweils zum 31. Dezember

²⁾ ausgefertigte Rückstandsausweise ohne Aussetzung der Einhebung bzw. Einbringung, Insolvenzen und Hemmungen (z.B. Zahlungserleichterungen)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte im Oktober 2006 die Gebarung des BMF hinsichtlich der Einbringung von Abgabenrückständen bei den Finanzämtern. Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung waren Löschungen und Nachsichten von Abgabenforderungen.

Zu dem im März 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMF im Juni und im September 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2007.

(2) Erhebungen fanden bei den Finanzämtern Wien 1/23, Wien 8/16/17, Wien 9/18/19 sowie Klosterneuburg, Baden/Mödling, Salzburg Stadt und Salzburg Land statt. Die Auswahl der Finanzämter erfolgte aufgrund der Höhe der gelöschten Abgabenforderungen, deren Verhältnis zum Abgabenerfolg sowie der Höhe des vollstreckbaren Rückstands am Ende der Jahre 2004 und 2005.

In den Finanzämtern erfolgte bundesweit in drei Etappen (zum 1. Februar 2004, 1. Oktober 2004 und 1. April 2005) eine umfassende Organisationsänderung mit der Umstellung der bestehenden Abteilungs- in eine Teamstruktur. In den neu geschaffenen Teams „Abgabensicherung“ wurden die zuvor getrennt geführten Bereiche Abgabeneinbringung und Finanzkasse zusammengefasst. Die Überprüfung des RH betraf den für die (zwangsweise) Einbringung von Abgabenrückständen zuständigen Teilbereich; der Bereich Finanzkasse war nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

(3) Die Gebarungsüberprüfung umfasste insbesondere folgende Themen:

- Einbringungstätigkeit anhand von Einzelfällen bis zur Durchführung von Abschreibungen von Abgabenforderungen (Löschungen bzw. Nachsichten);
- Analyse der Ursachen für Abschreibungen;
- Handhabung der Rückstandsanalyse als „Insolvenzfrühwarnsystem“;
- interne Kontrollmaßnahmen bezüglich Abschreibungen;
- Einsatz von Controlling;
- Zusammenarbeit der Teams Abgabensicherung mit anderen Bereichen der Finanzverwaltung.

Einbringung von Abgabenrückständen**Rechtsgrundlagen****2 Die Abschreibung von Abgabenforderungen umfasst Löschungen und Nachsichten:**

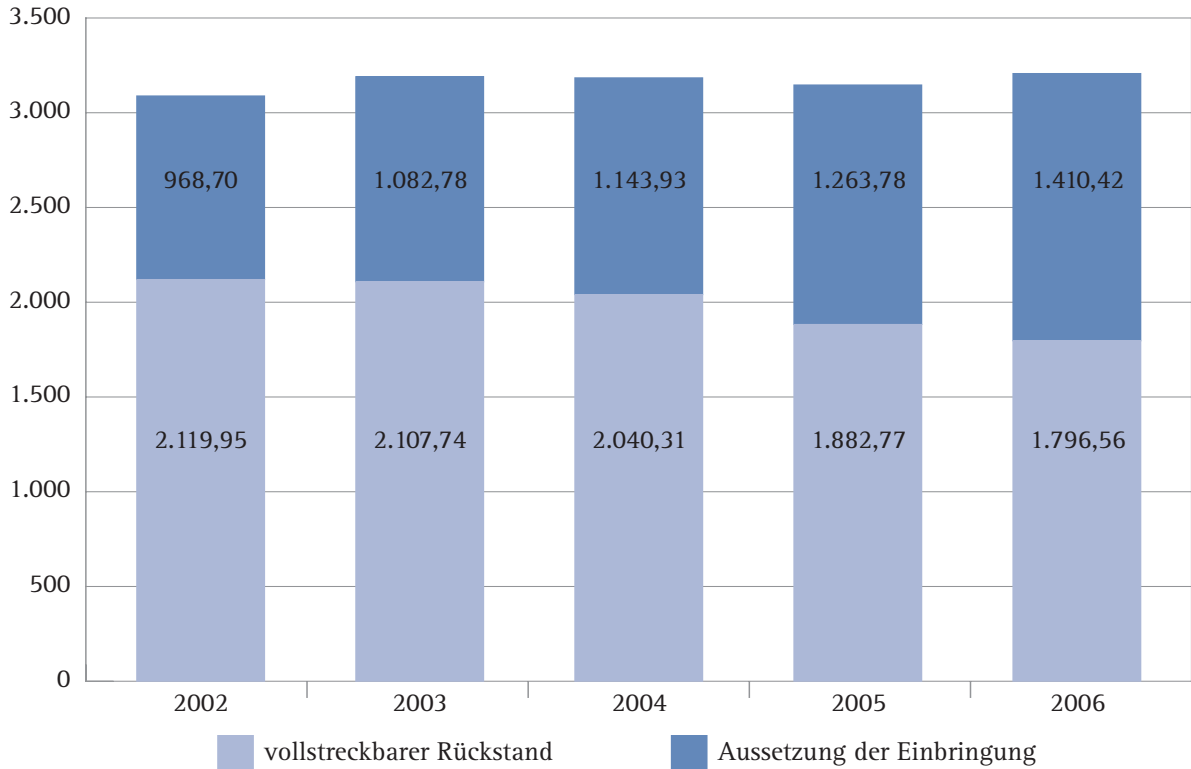
- Gemäß § 235 Bundesabgabenordnung (BAO) können fällige „Abgabenschuldigkeiten“ von Amts wegen gelöscht werden, wenn alle Möglichkeiten der Einbringung erfolglos versucht worden oder Einbringungsmaßnahmen offenkundig aussichtslos sind. Aufgrund der Sachlage muss sich ergeben, dass die Einbringung auch zu einem späteren Zeitpunkt zu keinem Erfolg führen wird.
- Fällige „Abgabenschuldigkeiten“ können gemäß § 236 BAO auf Antrag des Abgabepflichtigen ganz oder zum Teil nachgesehen werden, wenn ihre Einhebung nach der Lage des Falles unbillig wäre. Die Unbilligkeit kann dabei persönlicher oder sachlicher Natur sein.

Weiters kann die Einbringung fälliger Abgaben gemäß § 231 BAO ausgesetzt werden; dies unter anderem dann, wenn Einbringungsmaßnahmen erfolglos versucht worden sind, aber die Möglichkeit besteht, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt zum Erfolg führen können. Wenn die Gründe, die zu einer Aussetzung geführt haben, innerhalb der Verjährungsfrist wegfallen, ist die ausgesetzte Einbringung wieder aufzunehmen.

Abgabenrückstände und Löschungen

3.1 Der vollstreckbare Rückstand sowie der von der Einbringung ausgesetzte Rückstand (ohne Insolvenzen) entwickelten sich in den Jahren 2002 bis 2006 (jeweils zum 31. Dezember) wie folgt:

in Mill. EUR



Quellen: BMF; Auswertungen des RH

3.2 Der vollstreckbare Rückstand sank vom Jahr 2002 auf 2006 um 15,3 %. Der RH wies darauf hin, dass diese Entwicklung im Zusammenhang mit dem Anstieg des von der Einbringung ausgesetzten Rückstands zu sehen war. Dieser stieg mit 441,72 Mill. EUR um 36,6 % mehr, als der vollstreckbare Rückstand (323,39 Mill. EUR) sank. Insgesamt war aufgrund dieser „Verschiebung“ eine Erhöhung des „vollstreckbaren“ Rückstands zu verzeichnen.



Abgabenrückstände
und Löschungen

BMF

Einbringung von Abgabenrückständen

4.1 Die Anzahl der Löschungen sowie die jährliche Summe der gelöschten Abgabenforderungen nahmen von 2002 bis 2006 folgende Entwicklung:

	2002	2003	2004	2005	2006	Veränderung 2002/2006 in %
Anzahl	13.727	12.774	15.465	16.966	13.936	1,5
			in Mill. EUR			
Summe	320,70	379,80	487,65	547,77	472,37	47,3
durchschnittlicher Betrag je Lösungsfall	23.363	29.732	31.532	32.286	33.896	45,1

Quellen: BMF; Auswertungen des RH

4.2 Während die Zahl der Löschungen nur gering stieg, erhöhte sich der durchschnittliche Betrag je Lösungsfall beträchtlich. Der Anstieg der Löschungssumme um 151,67 Mill. EUR entsprach fast der Hälfte des Rückganges des vollstreckbaren Rückstands im Zeitraum 2002 bis 2006.

Risikopotenziale

5.1 Der vollstreckbare Rückstand per 31. Dezember 2006 setzte sich aus folgenden Abgabenarten zusammen:

	Betrag in Mill. EUR	Anteil am vollstreckbaren Rückstand in %
Umsatzsteuer	856,29	47,7
Einkommensteuer	397,93	22,1
Körperschaftsteuer	116,20	6,5
Lohnsteuer	84,28	4,7
Kapitalertragsteuer	58,65	3,3
Dienstgeberbeitrag	39,72	2,2
sonstige Abgaben	243,49	13,5
Summe	1.796,56	100,0

Quelle: BMF

Risikopotenziale

Die weitere Analyse der Löschungen des Jahres 2006 (472,37 Mill. EUR) nach Rechtsform des Abgabenschuldners und Abgabarten führte zu folgendem Ergebnis:

	natürliche Personen	GmbH	Personen- gesellschaften in %	andere Rechtsformen	Summe
Umsatzsteuer	12,2	27,4	3,6	2,4	45,6
Lohnsteuer	1,1	4,1	0,6	0,3	6,1
Einkommensteuer	11,6	-	-	-	11,6
andere Abgaben	6,8	26,6	1,4	1,9	36,7
Summe	31,7	58,1	5,6	4,6	100,0

Quelle: Auswertungen des RH

Rund 46 % der gelöschten Abgabeforderungen betrafen die Umsatzsteuer. Bei weit mehr als der Hälfte der Löschungen war der Abgabenschuldner eine GmbH.

Eine Zuordnung der Löschungen des Jahres 2006 zu den Betriebskategorien zeigte, dass rd. 83 % davon Abgabeforderungen gegenüber Unternehmen betrafen, die bei den Finanzämtern als Kleinbetriebe eingestuft waren.

- 5.2** Besonderes Risikopotenzial für die spätere Uneinbringlichkeit von Abgabeforderungen, insbesondere der Umsatzsteuer, lag bei Unternehmen mit der Rechtsform GmbH und der Einstufung als Kleinbetrieb. Der RH hielt neben einer weiteren Forcierung der Betrugsbekämpfung vermehrte Außenprüfungsmaßnahmen bei Kleinbetrieben für erforderlich, um dem dargestellten Risikopotenzial wirksam zu begegnen.

Weiters war davon auszugehen, dass zahlreiche Unternehmen fälschlich als Kleinbetriebe eingestuft waren. Bereits anlässlich der Gebarungsüberprüfung betreffend die Abgabeneinbringung (Reihe Bund 2001/2 S. 30) hatte der RH auf die ungenaue Einstufung der Unternehmen in der finanzinternen Bearbeitungssystematik hingewiesen. Da die Prüfungshäufigkeit auch von der Betriebsgröße abhängt, ist die frühzeitige Aufdeckung eines Abgabebetuges durch eine falsche Einstufung erschwert.

In diesem Zusammenhang verwies der RH auch auf seine Empfehlung aus der Gebarungsüberprüfung betreffend die Erhebung der Umsatzsteuer (Reihe Bund 2003/4 S. 84 f.). Demnach sollte die Ausnahmeregelung von der verpflichtenden Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen für Unternehmer mit weniger als 100.000 EUR Vorjahresumsätzen aufgehoben werden. Dadurch könnten zusätzliche Daten für eine wirksame Risikoanalyse gewonnen und somit eine Steigerung der Effizienz der Betrugsbekämpfung und letztlich auch der Abgabeneinbringung erreicht werden.

- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMF erfolge die Kategorisierung von Betrieben automatisch aufgrund der Umsatzdaten der Veranlagung. Eine unrichtige Kategorisierung sei nur bei Umsatzveränderungen im Zeitraum bis zur Durchführung der Veranlagung möglich. Der Forderung nach mehr Außenprüfungen bei Kleinbetrieben werde insofern nachgekommen, als der risikoorientierten Fallauswahl in diesem Segment verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet werde.*

Das BMF kam der Empfehlung des RH, die Ausnahmeregelung für die verpflichtende Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen aufzuheben, um wichtige Daten für die Risikoanalyse zu gewinnen, insoweit nach, als ein entsprechender Verordnungsentwurf erstellt wurde.

- 5.4** Der RH entgegnete, dass es bei unrichtiger Angabe von Umsatzdaten bei der Veranlagung zu einer unzutreffenden Kategorisierung komme.

Einbringungsmaßnahmen anhand von Einzelfällen

Außergerichtlicher
Ausgleich

- 6.1** Nach einer internen Vorschrift des BMF durften die Finanzämter einem außergerichtlichen Ausgleich nur bei einer günstigen Zukunftsprognose zustimmen, sofern dadurch keine unsachliche Benachteiligung der Finanzverwaltung gegenüber anderen Gläubigern entstand und dadurch die voraussichtliche Konkursquote wesentlich überschritten wurde. In den meisten vom RH überprüften Einbringungsfällen waren Unterlagen, die das Vorliegen dieser Voraussetzungen dokumentierten, nicht vorhanden, wie folgendes Beispiel zeigt:

Im Februar 2003 vereinbarte der Vorstand eines Wiener Finanzamtes mit dem Geschäftsführer von vier Unternehmen die Abschreibung sämtlicher Abgabenschulden. Die Vereinbarung bezog neben jenen Abgabenschulden, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung bereits auf den Abgabenkonten ausgewiesen waren, auch solche mit ein, die zu einem späteren Zeitpunkt den Abgabenkonten angelastet werden, wenn sie Zeiträume vor dem 1. Jänner 2002 betrafen.

Einbringungsmaßnahmen anhand von Einzelfällen

Im Gegenzug dazu beabsichtigte das Finanzamt, den Geschäftsführer im Ausmaß von 10 % der gesamten Abschreibungen zur Haftung heranzuziehen. Dieser verpflichtete sich, den Haftungsbetrag in Monatsraten von 1.000 EUR bis August 2005 abzustatten. Für einen dann noch bestehenden Restbetrag sollte eine neue Regelung getroffen werden. Das Finanzamt gab allerdings bereits im Februar 2003 die verbindliche Zusage ab, diesen offenen Haftungsbetrag ebenfalls abzuschreiben, wenn sich die wirtschaftlichen Verhältnisse des Geschäftsführers bis dahin nicht gebessert hätten.

Vor Abschluss der Vereinbarung mit dem Finanzamt hat sich der Geschäftsführer mit den Gläubigerbanken im Wesentlichen auf eine Quotenzahlung von 10 % der Verbindlichkeiten, für die eine persönliche Haftung bestand, geeinigt.

Bei Abschluss der Vereinbarung mit dem Finanzamt bestanden Abgabenschulden von insgesamt mehr als 2 Mill. EUR.

Laut Finanzamt wäre der Geschäftsführer für Abgaben in Höhe von rd. 227.000 EUR zur Haftung heranzuziehen gewesen. Ein Haftungsbescheid erging jedoch nicht.

Bis August 2005 leistete der Geschäftsführer in Monatsraten von 1.000 EUR insgesamt 54.000 EUR.

Im Oktober 2005 kam es zu einer Änderung des Einkommensteuerbescheides des Geschäftsführers für das Jahr 2000. Demnach hatte er im Jahr 2000 ein steuerpflichtiges Einkommen von rd. 1,2 Mill. EUR (Gewinne aus einem anderen Unternehmen, an dem er beteiligt war) erzielt. Daraus ergab sich eine Einkommensteuernachforderung von 556.880 EUR. Der Geschäftsführer entrichtete 60.000 EUR.

Angesichts des Wortlautes der Vereinbarung vom Februar 2003 (Abschreibung aller Abgabenschulden für Zeiträume vor dem 1. Jänner 2002, auch wenn die Vorschreibung zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt) schrieb das Finanzamt Abgaben in Höhe von rd. 2,8 Mill. EUR ab, lediglich 114.000 EUR wurden vom Geschäftsführer bezahlt.

6.2 Der RH empfahl, mögliche Haftungsansprüche gegen den verantwortlichen Amtsvorstand zu prüfen und diese gegebenenfalls geltend zu machen.

6.3 *Das BMF teilte mit, dass der aufgezeigte Fall durch die zuständige Fachabteilung überprüft werden würde.*



Einbringungsmaßnahmen anhand von Einzelfällen



Einbringung von Abgabenrückständen

Pfandrechtsverwertung

7.1 (1) Ein Finanzamt pfändete z.B. im Jahr 1995 „zwei goldfarbene Damenringe mit Stein sowie 58 diverse Gold- und Silbermünzen“. Die Pfandgegenstände wurden vorschriftswidrig verwahrt und gerieten offenbar in „Vergessenheit“. Eine Verwertung erfolgte erst anlässlich der Überprüfung durch den RH.

(2) Eine Abgabenschuldnerin legte einem Finanzamt Ende 1993 eine Bankgarantie in Höhe von rd. 70.000 EUR (1 Mill. ATS) vor. Die Bankgarantie wurde weder der Einbringungsstelle zur Kenntnis gebracht noch vorschriftsmäßig verwahrt, sondern im Veranlagungsakt abgelegt. Dort wurde sie mehrere Jahre später im Zuge der Vorbereitung einer Betriebsprüfung aufgefunden und der Einbringungsstelle übermittelt. Zu diesem Zeitpunkt war die Bankgarantie bereits verfallen. Letztlich mussten im November 2005 Abgaben in der Höhe von rd. 1,4 Mill. EUR gelöscht werden.

7.2 Bei den untersuchten Löschungsfällen war häufig festzustellen, dass zwar Pfandrechte erworben wurden, eine konsequente Verwertung jedoch unterblieb. Die zeitgerechte Überprüfung der Verwertungsmöglichkeit der Pfandrechte war ebenfalls nicht ersichtlich. Die Abgabenerfordernisse mussten stattdessen vielfach gelöscht werden.

Der RH empfahl, die Bearbeitung der Pfandrechte IT-unterstützt zu überwachen.

7.3 *Das BMF sagte dies zu.*

Haftungsbescheid

8.1 Nach § 9 Abs. 1 BAO haften die Vertreter juristischer Personen für die Abgaben der von ihnen vertretenen Abgabepflichtigen insoweit, als die Abgaben infolge schuldhafter Verletzung der den Vertretern auferlegten Pflichten nicht eingebracht werden können.

Einer GmbH wurden in den Jahren 1994 und 1995 Abgaben von rd. 1,8 Mill. EUR vorgeschrieben. Im Dezember 1995 brachten die beiden Gesellschafter und Geschäftsführer ihre Anteile in zwei neu gegründete Privatstiftungen ein. Im Jahr 1996 wurde eine Ausschüttung in Höhe von rd. 4,9 Mill. EUR an die beiden Privatstiftungen als Gesellschafter beschlossen. Nachdem die Ausschüttung vereinnahmt worden war, wurde die GmbH im Juni 1997 verkauft.

Einbringungsmaßnahmen anhand von Einzelfällen

Zum Zeitpunkt des Verkaufes war die GmbH im Wesentlichen eine Mantelgesellschaft. Das Finanzamt versuchte in der Folge, den ausländischen Aufenthaltsort des letzten Geschäftsführers ausfindig zu machen. Die Voraussetzungen für Haftungsbescheide gegen die verantwortlichen Geschäftsführer, die den Abgabenrückstand zu vertreten hatten und nach wie vor im Inland einer Geschäftstätigkeit nachgingen, wurden nicht erhoben.

- 8.2** Im Zusammenhang mit der Ausstellung von Haftungsbescheiden stellte der RH fest, dass die bloße Beantwortung des Vorhalts an den Geschäftsführer durch dessen Rechtsvertreter bereits in vielen Fällen zur Abstandnahme von der Haftungsinanspruchnahme führte, ohne dass eine Würdigung des Antwortschreibens erfolgt wäre.

Hingegen konnten, wie bei zwei vom RH überprüften Finanzämtern ersichtlich war, bei ausreichender Unterstützung durch den Fachbereich Einbringungserfolge verzeichnet werden.

Elektronisches Einbringungsverfahren

Allgemeines

- 9.1** Seit dem 1. Quartal 2001 stand den Finanzämtern eine IT-Unterstützung in Form des elektronischen Einbringungsverfahrens, auch „Einbringungsverfahren B“ (B-Verfahren), zur Verfügung. Damit konnte der Einbringungsakt mit der Fallbearbeitung abgebildet werden.

Bei einer Vielzahl von Fällen wurden Einbringungsschritte nicht oder nur unvollständig im elektronischen Einbringungsverfahren erfasst, so dass die durchgeführten Einbringungsmaßnahmen nicht nachvollziehbar waren. Vielfach waren sogar Löschungen von Abgabenforderungen nicht erfasst. Wenn die Eintragung der Löschung erfolgt war, fehlten teilweise deren Gründe bzw. die Darstellung der Uneinbringlichkeit der Abgabe.

- 9.2** Der RH empfahl, die lückenlose und einheitliche Dokumentation im elektronischen Einbringungsverfahren im Rahmen der Dienstaufsicht durch die Vorgesetzten (Teamleiter, Vorstand) sicherzustellen.

Angesichts der Höhe der jährlich abzuschreibenden Abgabenforderungen und der Vielzahl der davon betroffenen Fälle wäre besonderes Augenmerk auf eine schlüssige, aus dem Akteninhalt und den durchgeführten Einbringungsmaßnahmen ableitbare Begründung zu legen.



Elektronisches
Einbringungsverfahren

BMF

Einbringung von Abgabenrückständen

Darstellung der
Einbringungsfälle

9.3 *Laut Stellungnahme des BMF seien die Bedeutung und die Inhalte der Dokumentation im so genannten „Einbringungsleitfaden“ festgehalten; sie würden bei diversen Fortbildungsveranstaltungen kommuniziert. Auch bei anderen Veranstaltungen werde immer wieder auf die Notwendigkeit einer lückenlosen Dokumentation im elektronischen Einbringungsverfahren hingewiesen.*

9.4 Da die lückenlose Dokumentation der Einbringungsverfahren – trotz der Regelung im Einbringungsleitfaden und Hinweisen bei diversen Veranstaltungen – nicht immer gewährleistet war, bekräftigte der RH, dass dies durch die Vorgesetzten (Teamleiter, Vorstand) im Rahmen ihrer Dienstaufsicht sicherzustellen wäre.

10.1 Einbringungsmaßnahmen wurden mit Hilfe von so genannten Maßnahmen-codes im elektronischen Einbringungsverfahren festgehalten. In einem Textfeld konnten Erläuterungen dazu angebracht werden. Diese inhaltlichen Informationen waren erst durch einen Wechsel in weitere Benutzeroberflächen abrufbar.

10.2 Die Darstellung und das Auffinden von Einträgen im elektronischen Einbringungsverfahren waren wenig benutzerfreundlich gestaltet. Den Bearbeitern sollte eine benutzerfreundliche, zusammenfassende Darstellung des aktuellen Standes von Einbringungsfällen ermöglicht werden; diese sollte Aufschluss über den Abgabenschuldner, den Abgabenrückstand, über die Art und das Ergebnis durchgeführter Einbringungsmaßnahmen und zudem einen Überblick über die Korrespondenz sowie offene Termine geben.

10.3 *Das BMF teilte mit, dass bei einer Erweiterung des elektronischen Einbringungsverfahrens im Mai 2007 mehr Raum zur Erfassung von freien Texten zur Verfügung gestellt worden sei. Weiters bestehe die Möglichkeit, alle freien Texte chronologisch aufzulisten.*

Rückstandsanalyse

11.1 Im Februar 2006 wurde das elektronische Einbringungsverfahren um die Funktion Rückstandsanalyse erweitert. Diese wies monatlich jene Einbringungsfälle aus, deren durchschnittlicher Rückstand einen für die Branche und Betriebskategorie ermittelten Bundesschnitt zu einem bestimmten Stichtag überstieg. Ziel der Rückstandsanalyse war die möglichst rasche Ermittlung jener Fälle, deren Rückstandsentwicklung auf eine Zahlungsunfähigkeit schließen ließ. In Ergänzung dazu regelte der Einbringungsleitfaden die durchzuführenden Bearbeitungsschritte.

Elektronisches Einbringungsverfahren

Die vom RH überprüften Finanzämter hielten die vorgesehene Vorgangsweise zur Ermittlung der Zahlungsunfähigkeit nicht ein.

Einbringungsfälle, die zum ersten Mal in der Rückstandsanalyse aufschienen, waren im elektronischen Einbringungsverfahren bis zum Setzen einer Bearbeitungsmaßnahme gesondert gekennzeichnet. Eine Vielzahl der daraufhin gesetzten Maßnahmen erfolgte nur, um diese Kennzeichnung zu entfernen, ohne nähere Auseinandersetzung mit dem konkreten Fall.

Bei einem Einbringungsfall mit einem Abgabenrückstand von 34.696,31 EUR wurde am Tag, nachdem dieser in der Rückstandsanalyse aufschien, eine Zahlungsaufforderung versendet, obwohl es sich um einen löschungsreifen Fall handelte und wenige Tage später die Löschung der gesamten Forderung erfolgte.

Weiters enthielt die Rückstandsanalyse eine Vielzahl von Einbringungsfällen, die aus unterschiedlichen Gründen vorläufig nicht enderledigt werden konnten. Diese Fälle wurden monatlich neu in der Liste angezeigt.

- 11.2** Der RH empfahl, durch entsprechende Informations- und Schulungsmaßnahmen sicherzustellen, dass die im Einbringungsleitfaden vorgesehene Vorgangsweise zur Bearbeitung der Rückstandsanalysefälle auch tatsächlich umgesetzt wird.

Der RH hielt die fortlaufende Anzeige von vorläufig nicht erledigbaren Fällen in der Rückstandsanalyse für nicht erforderlich. Um eine übersichtliche Darstellung zu erhalten, sollte vielmehr eine Filtermöglichkeit geschaffen werden, welche die Auflistung der bereits bearbeiteten Fälle nach bestimmten Kriterien (Zeitraum, Betrag) ermöglicht.

- 11.3** *Das BMF führte aus, dass die Rückstandsanalyse als Instrument der Risikofrüherkennung konzipiert worden sei. Ob eine Zahlungsunfähigkeit oder eine vorübergehende Zahlungsstockung vorliege, müsse erst vom Sachbearbeiter geprüft werden. Die diesbezüglichen Anregungen der RH seien bereits umgesetzt worden.*

Einbringung von Abgabenrückständen

Zielvereinbarungen

12.1 Seit 2005 schloss das BMF jährlich Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Regionalmanagern der Steuer- und Zollkoordinationen. Auf dieser Grundlage trafen die Regionalmanager mit den Vorständen der Finanzämter und diese mit ihren Teamleitern entsprechende Vereinbarungen.

Die Ziele für die Einbringungstätigkeit der Teams Abgabensicherung umfassten insbesondere die Hebung der Zahlungsmoral und die Reduktion der Abgabenrückstände durch konsequente Einbringungsmaßnahmen.

Als Messgrößen für die Zielerreichung im Jahr 2006 wurden die Höhe des vollstreckbaren Rückstands sowie der Anteil der Erst-Rückstandsausweise ohne Maßnahmen am Monatsende festgelegt. In den Zielvereinbarungen 2007 war zusätzlich die Messgröße „Einbringungsquote“ enthalten. Diese stellte die eingebrachten Abgaben dem vollstreckbaren Rückstand gegenüber.

Für die Evaluierung der Zielerreichung in Bezug auf die Höhe des vollstreckbaren Rückstands waren die Löschungen und Aussetzungen der Einbringung ebenfalls einzubeziehen, weil diese Größen – wie bereits erwähnt – in einer unmittelbaren Wechselbeziehung zueinander standen.

Zwecks Reduktion des vollstreckbaren Rückstands analysierte ein Finanzamt den vollstreckbaren Rückstand, um ihn gegebenenfalls durch Aussetzungen der Einbringung zu beeinflussen. Teilweise wurden Löschungen rascher vorgenommen, um die Höhe des vollstreckbaren Rückstands zu reduzieren.

12.2 Die Beeinflussung der Höhe des vollstreckbaren Rückstands durch vermehrte Aussetzungen der Einbringung bzw. Löschungen zur Erreichung der Ziele stellte einen unerwünschten Effekt dar. Daher hielt es der RH für zweckmäßig, die Messgrößen in den Zielvereinbarungen nicht nur um die Aussetzungen der Einbringung, sondern auch um die Löschungen zu ergänzen und gesamthaft zu betrachten.

Weiters fehlten in den Zielvereinbarungen auf Finanzamtsebene Messgrößen für den Außendienst der Teams Abgabensicherung. Es könnte z.B. die Dauer zwischen der Zuteilung eines Falles zum Außendienst und der tatsächlichen Durchführung einer Außendiensthandlung ausgewertet werden.

12.3 *Das BMF führte aus, die Anregung des RH, auch Messgrößen betreffend den Außendienst der Abgabensicherung in die Zielvereinbarungen aufzunehmen, in Erwägung zu ziehen. Es verwies aber auf den Umstand, dass der Einbringungserfolg einer Maßnahme häufig nicht eindeutig dem Innen- oder Außendienst zugeordnet werden könne.*

12.4 Der RH entgegnete, dass das BMF klar regeln müsste, unter welchen Umständen ein Einbringungserfolg dem Innen- oder Außendienst zuzurechnen ist. Auch wenn eine exakte Zuordnung des Einbringungserfolges nicht möglich ist, lassen sich aufgrund einer standardisierten Regelung weitgehend vergleichbare Kennzahlen ermitteln.

Controlling

Ressourcen

13.1 Mit der Neuorganisation der Finanzämter fasste das BMF die Bereiche Abgabeneinbringung und Finanzkasse in den Teams Abgabensicherung zusammen. Die Finanzkassentätigkeiten waren häufig terminiert und daher vorrangig zu erledigen. Damit bestand die Gefahr, dass Einbringungstätigkeiten nicht zeitnahe durchgeführt werden konnten. Der Ressourceneinsatz für die Einbringungstätigkeiten innerhalb der Teams Abgabensicherung war nicht bekannt. Ob die Personalverteilung angemessen war, konnte daher nicht festgestellt werden.

Bundesweit lag bei den Finanzämtern Ende 2006 eine sehr unterschiedliche Arbeitsbelastung vor. Bei dem Finanzamt mit den meisten Einbringungsfällen entfielen auf einen Mitarbeiter des Teams Abgabensicherung sechs Mal so viele Fälle wie bei dem Finanzamt mit den wenigsten Einbringungsfällen.

13.2 Aufgrund der bundesweit sehr unterschiedlichen Arbeitsbelastung in den Teams Abgabensicherung empfahl der RH, die Verteilung der Personalressourcen auf die Finanzkassentätigkeit einerseits sowie auf den Innen- und Außendienst im Bereich der Einbringung andererseits zu ermitteln. Auf dieser Grundlage sollte eine bundesweit ausgewogene Personalverteilung geschaffen werden. Zudem stünden den Führungskräften in den Finanzämtern Basisinformationen für die Gestaltung einer effizienten Einbringungstätigkeit zur Verfügung.

13.3 *Das BMF bestätigte, dass bundesweit eine sehr unterschiedliche Arbeitsbelastung vorlag. Der Ausgleich dieser Unterschiede werde sukzessive im Rahmen diverser Maßnahmen der Personaleinsatzsteuerung erfolgen (interne Umschichtungen, Überstunden, Versetzungen, Neuaufnahmen usw.).*

Kennzahlen

14.1 Im Bereich der Abgabeneinbringung standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung folgende Controllingkennzahlen in monatlichen Berichten zur Verfügung:

- vollstreckbarer Abgabenrückstand,
- erstmalig vollstreckbare Rückstände ohne Einbringungsmaßnahmen am Monatsende sowie
- Anteil der Einbringungsakte ohne Einbringungserfolg, die älter als zwölf Monate sind.

Standardisierte Übersichten über den Gesamtrückstand, den davon vollstreckbaren Abgabenrückstand, die Aussetzungen und die Löschungen standen im Intranet der Finanzverwaltung ebenfalls monatsweise für die Finanzämter sowie Regionen zur Verfügung und wurden, wie die oben angeführten Controllingkennzahlen, im Managementbericht des BMF angeführt. Die Controllingkennzahlen sollten im Rahmen des Projekts LoS („Leistungsorientierte Steuerung“) durch weitere Kennzahlen, wie z.B. die Einbringungsquote, ergänzt werden.

14.2 Die tatsächlichen Erledigungszeiten sowie vereinbarte Soll-Erledigungszeiten sollten ebenfalls als Kennzahlen erfasst werden und wären nach Ansicht des RH für eine kontinuierliche Fallbearbeitung – neben der Finanzkassentätigkeit – zweckmäßig. Weitere Informationen könnten aus der Altersstruktur der Abgabenrückstände gewonnen werden.

Der RH beurteilte die geplante Einbeziehung der Kennzahl Einbringungsquote im Rahmen des Projekts LoS positiv, weil sie dazu beiträgt, die Leistung der Abgabensicherung objektiv darzustellen. Weiters empfahl der RH, den Einbringungserfolg auch bezogen auf einzelne Einbringungsmaßnahmen darzustellen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMF werde es im Zuge des Projekts LoS weitere Kennzahlen einführen.*

Internes Kontrollsystem

Erfassung der Genehmigenden

- 15.1** Aus dem elektronischen Löschungs- bzw. Genehmigungsverfahren sowie aus dem elektronischen Einbringungsakt war für die Finanzämter nicht erkennbar, wer eine Abschreibung genehmigt hatte. Diese Information ergab sich nur aus dem Papierakt. Teilweise war der Genehmigende aber auch dort nicht ersichtlich.

Elektronische Genehmigungen von Löschungen und Nachsichten erfolgten durch die Bediensteten im Rahmen der ihnen mit der Rolle¹⁾ zugewiesenen Genehmigungsgrenzen.

¹⁾ Die Rolle ist die mit der dienstrechtlichen Funktion korrespondierende Summe aller IT-Berechtigungen.

- 15.2** Die jederzeitige Nachvollziehbarkeit des Genehmigenden auf Ebene der Finanzämter ist eine unabdingbare Voraussetzung für effiziente Kontrollmaßnahmen. Der RH empfahl, die elektronischen Verfahren um die Anzeige des Genehmigenden einer Erledigung zu erweitern.

- 15.3** *Das BMF teilte mit, dass in der geplanten Neugestaltung des elektronischen Einbringungsverfahrens sowohl der letzte Sachbearbeiter als auch der Genehmigende ausgewiesen würden.*

Kontrollen

- 16.1** Genehmigungen waren entsprechend den im Genehmigungserlass des BMF geregelten Grenzen durchzuführen. Innerhalb dieser Grenzen erfolgten die Bearbeitung der Erledigung und die Genehmigung von Löschungen und Nachsichten durch ein und dieselbe Person.

Die Genehmigungsgrenzen waren in der IT so abgebildet, dass sie pro Tag und Steuernummer galten. Dadurch bestand die Möglichkeit, eine Löschung durch Aufteilung eines Rückstands auf mehrere Tage vorzunehmen, obwohl damit Genehmigungsgrenzen überschritten wurden.

Der Genehmigungserlass sah die begleitende stichprobenweise und nicht vorhersehbare Kontrolle der in Eigenverantwortung genehmigten Fälle aller Mitarbeiter durch die Vorgesetzten vor. Diese hatten die Kontrollen mindestens einmal monatlich durchzuführen und zu dokumentieren.



Internes Kontrollsystem

BMF

Einbringung von Abgabenrückständen

- 16.2** Die im Genehmigungserlass vorgesehenen begleitenden Kontrollen wurden nur unzureichend und unregelmäßig durchgeführt. Der RH wies auf die Notwendigkeit dieser Kontrollen hin, um Malversationen präventiv zu vermeiden bzw. aufzudecken. Weiters empfahl er, den Finanzämtern elektronische Listen über alle Löschungen und Nachsichten zur Verfügung zu stellen, die den leitenden Funktionären die Analyse und Kontrolle der Arbeit der Mitarbeiter anhand selbstgewählter Kriterien ermöglichen würden.
- 16.3** *Laut BMF sei geplant, die durchgeführten Löschungen und Nachsichten im elektronischen Einbringungsverfahren für die Verantwortungsträger in den „statistischen Auswertungen“ filterbar zu machen.*

Zusammenarbeit

Fachbereich

- 17.1** In den Zielvereinbarungen war für den Fachbereich eine bestimmte Anzahl an Qualitätssicherungsmaßnahmen in Form von Überprüfungen in formal- und materiellrechtlicher Hinsicht festgelegt. Für die Abgabensicherungsteams lagen keine Zielwerte für die vom Fachbereich zu überprüfenden Geschäftsfälle vor.

Leitfäden sahen eine möglichst frühzeitige Einbindung des Fachbereichs bei Rechtsproblemen, aktive Information und enge Zusammenarbeit vor. Bei Finanzämtern, in denen der Fachbereich in die Tätigkeit der Abgabeneinbringung laufend eingebunden war, war auch die Qualität der Erledigungen hoch.

Dem Fachbereich oblagen Qualifizierungsmaßnahmen und damit das Wissensmanagement, die Wissensweitergabe an alle Mitarbeiter sowie die Durchführung und Koordination von Schulungen der Mitarbeiter. Die Abgabeneinbringung stellte hohe Anforderungen an die Ausbildung und die Kenntnisse der Mitarbeiter.

Durch die Zusammenlegung der beiden Bereiche Einbringung und Finanzkasse in den Teams Abgabensicherung bestand ein höchst unterschiedliches Ausbildungs- und Wissensniveau der Mitarbeiter der Teams. Die erforderliche Unterstützung durch den Fachbereich war nicht bei allen überprüften Finanzämtern gegeben.

- 17.2** Der RH hielt es für zweckmäßig, auch für die Abgabeneinbringung eine bestimmte Anzahl durch den Fachbereich zu kontrollierende Geschäftsfälle pro Abgabensicherungsteam zu vereinbaren.

Zusammenarbeit

Der RH empfahl, in Anbetracht der hohen Forderungsausfälle einen Mitarbeiter im Fachbereich im überwiegenden Beschäftigungsausmaß für Angelegenheiten der Abgabeneinbringung einzusetzen.

Er regte weiters eine verstärkte und umfassende Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter in den Teams Abgabensicherung, insbesondere im Bereich des Insolvenzrechts, an. Zudem wären für Sachbearbeiter, die vor der Reorganisation im Finanzkassenbereich tätig waren – soweit solche noch nicht erfolgten –, grundlegende Schulungsmaßnahmen im Bereich der Abgabeneinbringung zweckmäßig.

- 17.3** *Das BMF teilte mit, die Anregung des RH, auch in der Abgabensicherung Qualitätskontrollen des Fachbereiches vorzusehen, zu überprüfen und voraussichtlich in die Zielvereinbarungen 2008 zu übernehmen.*

Weiters teilte es die Ansicht des RH, wonach ausreichend und hoch qualifiziertes Personal für den Bereich der Abgabensicherung erforderlich sei. Das BMF wies außerdem auf das vorhandene Bildungsprogramm hin.

Amtsübergreifende Zusammenarbeit

- 18.1** Bei großen Einbringungsfällen wurden oft zwei oder mehr Finanzämter mit einem Abgabenrückstand befasst. Dies war z.B. bei Haftungen oder bei Personen, die mehrere Organfunktionen ausübten, der Fall. Eine Gesamtbetrachtung über deren Abgabenrückstände war bei isolierter Betrachtung in einem Finanzamt nicht möglich und Risikopotenzial nicht immer erkennbar.
- 18.2** Durch Kontrollmitteilungen und einen institutionalisierten Informationsfluss wäre sicherzustellen, dass sämtliche Indikatoren, Kriterien und Informationen, die zur Beurteilung des Risikopotenzials eines Falles wesentlich sind, allen für einen Abgabepflichtigen zuständigen Finanzämtern zur Verfügung gestellt werden.

Der RH empfahl daher zur Früherkennung von Betrugsfällen und zur Vermeidung erheblicher Abgabenausfälle die Schaffung einer amtsübergreifenden Informationsplattform.

Weiters sollten elektronisch verfügbare Datenbanken, wie Firmenbuch und Ediktsdatei, genutzt werden, um Risikokriterien in Erfahrung zu bringen.

Einbringung von Abgabenrückständen

18.3 *Laut Stellungnahme des BMF finde zumindest regionsweise eine Vernetzung der Teamleiter und –leiterinnen zum Informations- sowie Erfahrungsaustausch statt. Die Einrichtung einer Informationsplattform zur Früherkennung von Betrugsfällen werde vom BMF weiter verfolgt.*

Schluss- bemerkungen

19 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Verwirklichte bzw. in Verwirklichung begriffene Empfehlungen

(1) Die Verteilung der Personalressourcen in den Teams Abgabensicherung sollte auf Finanzkassentätigkeiten einerseits sowie auf den Innen- und Außendienst der Abgabeneinbringung andererseits ermittelt werden. Auf dieser Grundlage sollte eine bundesweit ausgewogene Personalverteilung geschaffen werden. (TZ 13)

Das BMF bestätigte die bundesweit sehr unterschiedliche Arbeitsbelastung. Der Ausgleich dieser Unterschiede werde sukzessive im Rahmen diverser Maßnahmen der Personaleinsatzsteuerung erfolgen.

(2) Die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter in den Teams Abgabensicherung, insbesondere im Bereich des Insolvenzrechts, sollte verstärkt werden. (TZ 17)

Das BMF wies auf das vorhandene Bildungsprogramm hin.

(3) Die Bearbeitung der Pfandrechte sollte IT-unterstützt überwacht werden. (TZ 7)

Das BMF sagte dies zu.

(4) Die Bearbeitung der Rückstandsanalysefälle sollte entsprechend der im Einbringungsleitfaden vorgesehenen Vorgangsweise erfolgen. (TZ 11)

Die Anregungen seien laut BMF bereits umgesetzt worden.

(5) Eine bestimmte Anzahl von Geschäftsfällen pro Abgabensicherungsteam, die vom Fachbereich zu kontrollieren wären, sollte vereinbart werden. (TZ 17)

Das BMF teilte mit, die Anregungen zu überprüfen und voraussichtlich in die Zielvereinbarungen 2008 zu übernehmen.

Schlussbemerkungen

(6) Bei den in Eigenverantwortung eines Mitarbeiters durchgeführten Löschungen und Nachsichten sollten von den Vorgesetzten verstärkt Kontrollen vorgenommen werden. Zur Unterstützung der Fallauswahl sollte das BMF elektronische Listen über alle Löschungen und Nachsichten zur Verfügung stellen. (TZ 16)

Laut BMF sei geplant, die durchgeführten Löschungen und Nachsichten im elektronischen Einbringungsverfahren für die Verantwortungsträger in den „statistischen Auswertungen“ filterbar zu machen.

(7) Das elektronische Einbringungsverfahren sollte um die Anzeige des Genehmigenden einer Erledigung erweitert werden. (TZ 15)

Laut BMF würden in der geplanten Neugestaltung des elektronischen Einbringungsverfahrens sowohl der letzte Sachbearbeiter als auch der Genehmigende ausgewiesen werden.

(8) Zur Früherkennung von Betrugsfällen und zur Vermeidung hoher Abgabenausfälle sollte eine amtsübergreifende Informationsplattform geschaffen werden. (TZ 18)

Diese Anregung werde vom BMF weiterverfolgt.

(9) Die Vorgesetzten (Teamleiter, Vorstand) sollten im Rahmen ihrer Dienstaufsicht die lückenlose und einheitliche Dokumentation im elektronischen Einbringungsverfahren sicherstellen. (TZ 9)

Laut Stellungnahme des BMF seien die Bedeutung und die Inhalte der Dokumentation im so genannten „Einbringungsleitfaden“ festgehalten; sie würden bei diversen Fortbildungsveranstaltungen kommuniziert. Auch bei anderen Veranstaltungen werde immer wieder auf die Notwendigkeit einer lückenlosen Dokumentation im elektronischen Einbringungsverfahren hingewiesen.



(10) Sonstige Empfehlungen, die während der Gebarungsüberprüfung umgesetzt wurden bzw. deren Verwirklichung zugesagt wurde, betrafen

- vermehrte Außenprüfungen bei Kleinbetrieben,
- Haftungsansprüche,
- die benutzerfreundliche Gestaltung von Einträgen im elektronischen Einbringungsverfahren,
- die Erweiterung der Messgrößen in den Zielvereinbarungen sowie
- die Einführung weiterer Kennzahlen. (TZ 5, 8, 10, 12, 14)

Unerledigte Empfehlung

(11) Im Fachbereich sollte ein Mitarbeiter im überwiegenden Beschäftigungsausmaß für Angelegenheiten der Abgabeneinbringung eingesetzt werden. (TZ 17)

Das BMF teilte die Ansicht des RH, wonach ausreichend und hoch qualifiziertes Personal für den Bereich der Abgabensicherung erforderlich sei. Es wies außerdem auf das vorhandene Bildungsprogramm hin.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

Die zunehmend dynamische Veränderung terroristischer Bedrohungsbilder und die Globalisierung dieser Bedrohungen zwangen auch im internationalen Bereich Polizeiorganisationen und Nachrichtendienste zur kontinuierlichen Anpassung ihrer Strukturen und Arbeitsweisen.

Das Bundesministerium für Inneres (BMI) reagierte mit einer grundlegenden Reorganisation des gesamten staatspolizeilichen Bereiches und errichtete als zentrale Organisationseinheit das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT). Schwächen der Strukturreform lagen vor allem im ablauforganisatorischen Bereich sowie in der Steuerung der Personal- und Sachressourcen.

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkte

Der RH überprüfte die Gebarung des BMI betreffend Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung. Die Überprüfung erstreckte sich im Wesentlichen auf das BVT sowie die unterstützenden Organisationseinheiten der Zentralstelle des BMI. Die Funktion der nachgeordneten Dienststellen wurden im Hinblick auf die grundsätzliche Organisation, insbesondere die Aufgabenverteilung und den Informationsfluss, einbezogen. (TZ 1)

Rahmenbedingungen

Das BMI war erfolgreich um die kontinuierliche Anpassung der Rechtsgrundlagen bemüht, um auf die veränderten terroristischen Bedrohungsbilder angemessen reagieren zu können. (TZ 3) Korrespondierend damit wurden auch die Rechtsschutzinstrumentarien ausgebaut. (TZ 4)

Kurzfassung

Organisation

Das BMI legte der Neuausrichtung des strategischen Staatsschutzes in den Jahren 2001 und 2002 die Eckpunkte Ausbau der Analysetätigkeit und der Prävention sowie Verstärkung des Informationsflusses zu Grunde.

Mit der Reorganisation in der Zentralstelle des BMI und der Errichtung des BVT wurden bestehende Überschneidungen und Doppelgleisigkeiten bei der Analysearbeit beseitigt. (TZ 5)

Die Aufgaben des BVT lagen im Schutz des Staates, seiner verfassungsmäßigen Einrichtungen und deren Handlungsfähigkeit. Dazu waren operative Organisationseinheiten zur Bekämpfung des Terrorismus, Extremismus sowie der Spionageabwehr, des illegalen Waffenhandels und der Proliferation (Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie das Überlassen von Mitteln und Wissen zu deren Herstellung) eingerichtet. (TZ 5)

Die Reduzierung der Anzahl nachgeordneter Dienststellen in den Bundesländern sowie die Aufgabenkonzentration bei den Landesämtern für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT) ermöglichten eine Effizienzsteigerung und verbesserten die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit mit der Zentralstelle. (TZ 6) Das BMI setzte die ursprünglich beabsichtigte organisatorische Eingliederung der LVT in das BVT nicht um. (TZ 7)

Die große Führungsspanne in einer zentralen Abteilung des BVT führte in Verbindung mit geringen Approbationsermächtigungen zu vermeidbarem Arbeitsaufwand sowie zu einer hohen Belastung der Führungskräfte. (TZ 9)

Kernaufgaben

Die grundlegende strategische Ausrichtung der operativen Fachbereiche entsprach zwar den Bedrohungsbildern. Um terroristischen Bedrohungen wirkungsvoller begegnen zu können, sollten jedoch Personalressourcen in den Fachbereich Terrorismus verlagert werden. (TZ 11 bis 14)

Die Strukturierung und Aufgabenverteilung im Bereich des Personen- und Objektschutzes war zweckmäßig und wirtschaftlich. (TZ 15)

Das geltende Konzept zum Schutz ziviler Objekte war aufgrund des wesentlich veränderten Bedrohungsbildes nicht mehr zeitgemäß. (TZ 16)

Ressourceneinsatz

Das BVT verfügte über kein eigenes Budget. Der Budgetmittelverbrauch war auch nicht transparent dargestellt. (TZ 18)

Im Jahr 2006 erfolgten die ersten Schritte zur Implementierung einer Kosten- und Leistungsrechnung in der Zentralstelle des BMI; dies ermöglichte eine Ermittlung der direkten Aufwendungen für das BVT. (TZ 19)

Bei der Verwendung von Barmitteln im Bereich der „Ausgaben für die Sicherheitsverwaltung“ waren die Gegenleistungen bzw. deren Wert nicht immer nachvollziehbar. (TZ 20)

Die Mietaufwendungen für den Hauptstandort des BVT waren unverhältnismäßig hoch. Im Zuge der – vor Klärung organisatorischer Rahmenbedingungen – durchgeführten Suche nach einem neuen Standort wurden die personellen Ressourcen nicht nutzbringend eingesetzt. Mit der Umsetzung einer neuen Standortlösung wären Einsparungen zu erzielen. (TZ 21)

Die Mehrdienstleistungen der Bediensteten des BVT lagen im Verhältnis zum gesamten Personalaufwand deutlich über jenen aus anderen Bereichen des BMI und boten ein Einsparungspotenzial. In einem Fachbereich war eine auffällig hohe Anzahl von Überstunden an Sonn- und Feiertagen festzustellen. (TZ 22)

Informationsmanagement

Die Kommunikation im BVT war grundsätzlich zweckmäßig, der Personaleinsatz im Zentrum für Information und Sicherheit – zuständig für Nachrichtenübermittlung über internationale Informationsnetze – jedoch unzweckmäßig. (TZ 27)

Der Abbruch eines Projekts zur Erneuerung des elektronischen Informationssystems verursachte Erschwernisse für den laufenden Arbeitsbetrieb des BVT. Die Neuplanung des Projekts war zwar aus technischer Sicht gelungen. Fehlende rechtliche Grundlagen für die Datenverarbeitung führten jedoch zu einer weiteren Verzögerung. (TZ 29)

Kurzfassung

Analyse

Die Einrichtung eines eigenen Bereiches für strategische Analysen und die Eingliederung der operativen Analysekapazitäten in die Fachbereiche waren zweckmäßig. (TZ 31) Trotz des bereits mehr als vierjährigen Bestehens des BVT befanden sich Teile der Analysestrukturen noch in der Aufbauphase. (TZ 34) Weiters verursachte die mangelnde Einbindung des BVT in die Auswahl des Analysepersonals längere Einarbeitungszeiten und erforderte zusätzliche Fachausbildungen. (TZ 32)

Die Qualität und Dichte analytischer Produkte war inhomogen. Für mehrere Kernaufgaben fehlte ein nationales Strategiekonzept. (TZ 33)

Einsparungspotenzial

Der RH verzichtete auf Aussagen zum Einsparungspotenzial einzelner Maßnahmen, die Rückschlüsse auf eingesetzte Sach- oder Personalressourcen zulassen könnten. Die Gesamtsumme möglicher Einsparungen bezifferte er mit rd. 1 Mill. EUR jährlich. (TZ 1)

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2006 die Gebarung des BMI betreffend Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung.

Die Überprüfung erstreckte sich im Wesentlichen auf das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) sowie die unterstützenden Organisationseinheiten der Zentralstelle des BMI. Die Funktion und Tätigkeit der nachgeordneten Dienststellen wurden im Hinblick auf die grundsätzliche Organisation, insbesondere die Aufgabenverteilung und den Informationsfluss, einbezogen.

Zu dem im Mai 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im August 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im September 2007.

Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

Der RH nahm Informationen, deren Veröffentlichung die Staatssicherheit gefährden könnte, nicht in den Bericht auf. Er gibt daher teilweise nur verkürzte Sachverhalte wieder bzw. beschränkt sich auf eine allgemeine Darstellung.

Rahmenbedingungen

Ausgangssituation

2 (1) Das BMI legte seinen Planungen folgende Ausgangssituation zugrunde:

Mit der zunehmend dynamischen Veränderung terroristischer Bedrohungsbilder war in den vergangenen Jahren auch deren Globalisierung verbunden. Polizeiorganisationen und Nachrichtendienste waren in gleichem Maße gefordert, ihre Strukturen und Arbeitsweisen an diese neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Österreichs Vorteil lag dabei vor allem in seiner homogenen Sicherheitsstruktur.

Das Erfordernis kontinuierlicher Anpassungen betraf nicht nur die Sicherheitsarchitektur, sondern stellte ein ressortübergreifendes Phänomen dar, das auch nichtstaatliche Organisationen, wie die Betreiber kritischer Infrastruktur¹⁾, erfasste.

¹⁾ z.B. Gas-, Wasser- und Stromversorger sowie Beförderungsunternehmen

Gleichzeitig erforderte diese dauernd in Veränderung begriffene Bedrohung weltweit auch Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen.

(2) Der Netzwerkcharakter terroristischer Organisationen, deren globales Tätigwerden sowie die Nutzung neuer Kommunikationswege zeigten, dass diese Bedrohungen nicht mehr länger nur auf nationalstaatlicher Ebene bekämpfbar waren, sondern transnationale Kooperationen, international abgestimmte Bekämpfungsstrategien und den Ausbau polizeilicher Informationsnetze erforderten.

Um eine Weiterverarbeitung von Informationen zu Lagebildern und Analysen zu gewährleisten, setzten Sicherheitsorganisationen verstärkt auf den Aufbau von zumeist organisationsübergreifenden Koordinations- und Analysezentren. Deren strategische und operative Analyseergebnisse bildeten die Grundlage für die Steuerung eigener Ressourcen sowie eine wichtige Quelle für operative oder präventive Maßnahmen.

Rahmenbedingungen

Rechtsgrundlagen

- 3.1** Österreich reagierte auf die Veränderung der Ausgangssituation mit der Einführung zusätzlicher polizeilicher Befugnisse, die im Sicherheitspolizeigesetz (SPG) durch entsprechende Novellen¹⁾ geregelt wurden.

¹⁾ BGBl. I Nr. 85/2000, BGBl. I Nr. 151/2004, BGBl. I Nr. 158/2005

Eine wesentliche Änderung erfolgte durch die Einführung der so genannten erweiterten Gefahrenforschung, die eine Beobachtung von Gruppierungen bereits dann ermöglicht, wenn aufgrund des Umfelds und der Entwicklung mit einer schweren Gefahr für die öffentliche Sicherheit – und damit verbundener Kriminalität, insbesondere religiös oder weltanschaulich motivierter Gewalt – zu rechnen ist.

Seit einer weiteren Novelle des SPG war der verdeckte Einsatz von Erkennungsgeräten für Kraftfahrzeugkennzeichen sowie der offene Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten an Kriminalitätsbrennpunkten möglich.

Schließlich wurde der – unter strengen Voraussetzungen zulässige – verdeckte Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten im Rahmen der erweiterten Gefahrenforschung sowie die Übermittlung privater Bild- und Tonaufzeichnungen an Sicherheitsbehörden normiert. Ebenso wurde die verdeckte Ermittlung (Observation und der Einsatz verdeckter Ermittler) im Rahmen der erweiterten Gefahrenforschung geregelt.

- 3.2** Der RH beurteilte die Bemühungen des BMI zur kontinuierlichen Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen positiv, weil sie die Voraussetzungen verbesserten, um angemessen auf die veränderten terroristischen Bedrohungsbilder reagieren zu können. Wesentlich war auch der damit korrespondierende Ausbau der Rechtsschutzinstrumentarien (siehe TZ 4).

Rechtsschutz

- 4.1** Ein ständiger Unterausschuss des Nationalrates¹⁾ war mit der Überprüfung der gesetzmäßigen Aufgabenerfüllung im Rahmen von Maßnahmen zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen betraut. Er war befugt, vom Bundesminister für Inneres Auskünfte zu verlangen und Einsicht in Unterlagen zu nehmen.

¹⁾ Ständiger Unterausschuss des Ausschusses für innere Angelegenheiten zur Überprüfung von Maßnahmen zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihrer Handlungsfähigkeit gemäß Art. 52a B-VG.

Mit der Einführung zusätzlicher polizeilicher Befugnisse, die in einem Spannungsverhältnis zu den Persönlichkeits- und Grundrechten standen, wurde auch die begleitende Kontrolle durch einen Rechtsschutzbeauftragten eingerichtet, dessen Einbindung – abgestuft je nach Eingriffsintensität – von der bloßen Verständigung bis zur vorherigen Ermächtigung zu Maßnahmen reichte.

Der Rechtsschutzbeauftragte hatte dem Bundesminister für Inneres jährlich einen Bericht über seine Aufgabenerfüllung zu erstatten, der dem ständigen Unterausschuss des Nationalrates auf dessen Verlangen zugänglich zu machen war. Seit der SPG-Novelle 2006²⁾ konnte eine Einschränkung der Befugnisse, Rechte und Pflichten des Rechtsschutzbeauftragten nur mehr mit qualifizierter verfassungsrechtlicher Mehrheit im Nationalrat beschlossen werden.

²⁾ BGBl. I Nr. 158/2005

- 4.2** Der RH sah in der Kombination parlamentarischer Kontrollrechte mit der Einrichtung und den Befugnissen eines Rechtsschutzbeauftragten einen geeigneten Rahmen, um der Gefahr unberechtigter Grundrechtseingriffe wirkungsvoll zu begegnen. Die schrittweise Ausweitung des Aufgabenbereiches des Rechtsschutzbeauftragten in den vergangenen Jahren und dessen verfassungsrechtliche Absicherung führten zu einer wesentlichen Erhöhung des Rechtsschutzpotenzials.

Der RH stellte fest, dass der Verpflichtung zur Einbindung des Rechtsschutzbeauftragten im Bereich des Verfassungsschutzes und der Terrorismusbekämpfung nachgekommen wurde. Die Berichte des Rechtsschutzbeauftragten wiesen inhaltlich zunehmend höhere Informationsdichte und größeren Detaillierungsgrad auf.

Organisation

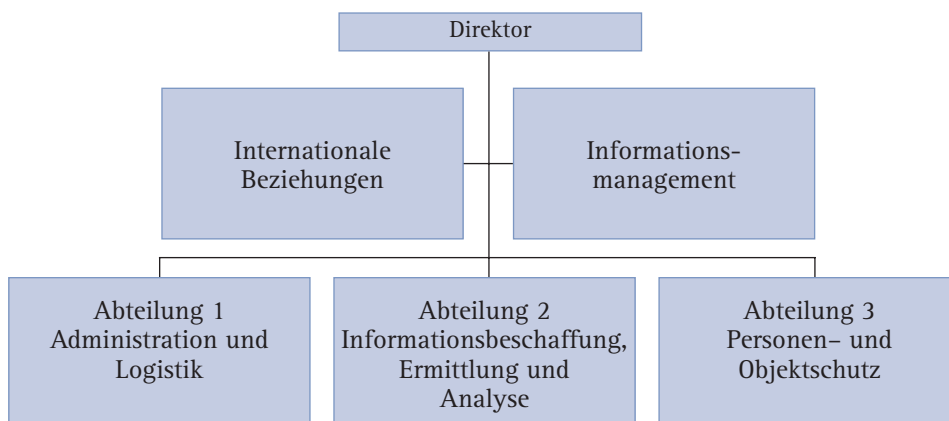
Zentralstelle

5.1 Das BMI legte der Neuausrichtung des strategischen Staatsschutzes in den Jahren 2001 und 2002 folgende Eckpunkte zu Grunde:

- Ausbau der Analysetätigkeit
- Ausbau der Prävention
- Verstärkung des Informationsflusses

Das BMI errichtete mit Wirksamkeit vom 1. Dezember 2002 das BVT in unmittelbarer Unterstellung unter den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit. Darin wurden die Kompetenzen des „Staatsschutzes“ auf zentraler Ebene konzentriert; zwei zuvor bestehenden Abteilungen des BMI und die als Sondereinheit eingerichtete Einsatzgruppe zur Bekämpfung des Terrorismus wurden aufgelöst. Die Organisationsreform erfolgte im Wesentlichen planstellenneutral.

Die Aufgaben des BVT lagen im Schutz des Staates, seiner verfassungsmäßigen Einrichtungen und deren Handlungsfähigkeit. Es wies folgende Organisationsstruktur auf:



5.2 Mit den Reorganisationsmaßnahmen wurden die Voraussetzungen für den effizienten Personaleinsatz im Bereich der Zentralstelle deutlich verbessert. Die neue Organisationsstruktur ermöglichte die Beseitigung zuvor bestehender Überschneidungen und Doppelgleisigkeiten in der Analysearbeit und die verbesserte Abstimmung der operativen Tätigkeit.



Organisation



Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

Nachgeordnete
Dienststellen

6.1 Zeitgleich mit der Schaffung des BVT erfolgte auch eine Konzentration der Aufgaben auf Bundesländerebene durch die Errichtung der neun Landesämter für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT) bei den Sicherheitsdirektionen bzw. der Bundespolizeidirektion Wien. Bis dahin bestanden 22 staatspolizeiliche Abteilungen, deren Bedienstete oftmals in Mischverwendung standen. Insgesamt wurde eine geringfügige Einsparung an Planstellen erreicht.

6.2 Mit der Aufgabenkonzentration bei den Sicherheitsdirektionen war das BMI einer früheren Empfehlung des RH gefolgt. Die Schaffung größerer und leistungsfähigerer Einheiten bewirkte eine Effizienzsteigerung. Die analoge Ausrichtung der Organisationsstrukturen ermöglichte eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Zentralstelle.

Zentralisierung

7.1 Im Rahmen eines Projekts zur Zusammenführung von Bundespolizei und Bundesgendarmerie (Team 04) war eine Verschmelzung von BVT und LVT Wien sowie die Eingliederung der übrigen LVT als dislozierte Organisationseinheiten in das BVT vorgesehen. Letztlich wurde im Jänner 2005 die Entscheidung getroffen, die LVT bei den regionalen Sicherheitsdirektionen zu belassen.

7.2 Der RH bemängelte, dass die verspätete und von den ursprünglichen Vorgaben abweichende Entscheidung über die grundlegende Struktur des Staatsschutzes Verzögerungen bei der organisatorischen Weiterentwicklung des BVT und verlorene Aufwendungen insbesondere bei der Suche nach geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten verursachte.

Der RH empfahl, Vor- und Nachteile einer Zentralisierung des Staatsschutzes anlassbezogen, z.B. im Rahmen künftiger Staats- und Verwaltungsreformbestrebungen, neuerlich zu überdenken.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde die Empfehlung des RH in die laufenden Arbeiten einbezogen.*

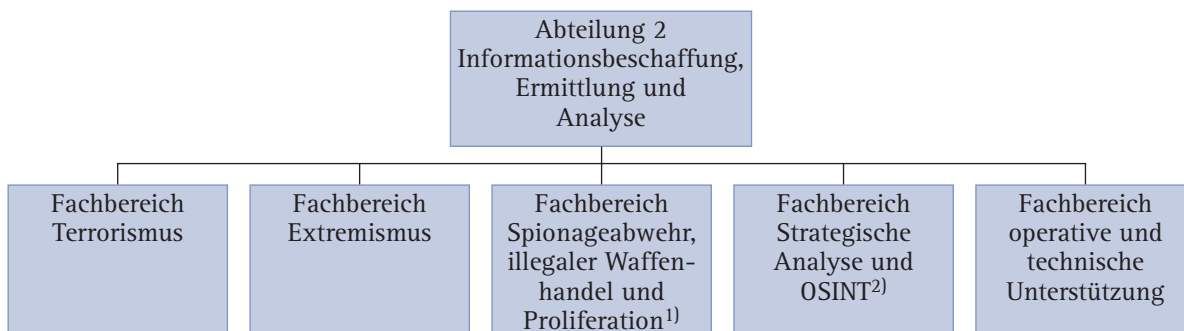
Weiterentwicklung
der Organisations-
struktur des BVT

8 Nach der Herauslösung des Themas Staatsschutz aus dem Projekt zur Zusammenführung der Wachkörper wurden die Aufgaben- und Prozessevaluierung im BVT intern fortgeführt. Als deren Ergebnis setzte das BVT mit 1. September 2006 ein neues Personalkonzept mit personeller Stärkung bzw. Zentralisierung in einigen Aufgabengebieten um.

Organisation

Approbationsermächtigungen im BVT

9.1 Aus der folgenden Grafik ist ersichtlich, dass nahezu alle wesentlichen Kernaufgaben von einer zentralen Abteilung wahrgenommen wurden, deren Führungsspanne rd. zwei Drittel des Gesamtpersonalstandes des BVT umfasste.



¹⁾ Unter Proliferation versteht man die Weiterverbreitung von atomaren, biologischen und chemischen Massenvernichtungswaffen sowie das Überlassen von Mitteln und Wissen zu deren Herstellung.

²⁾ OSINT: Open Source Intelligence (alle öffentlich zugänglichen Informationsquellen)

Korrespondierend mit dieser Organisation waren nur geringe Approbationsermächtigungen erteilt, was bei Standarderledigungen¹⁾ dazu führte, dass diese nicht nur vom Sachbearbeiter und dem Referatsleiter, sondern auch vom Abteilungsleiter und vom Direktor des BVT approbiert werden mussten.

¹⁾ z.B. die Mitteilung des Namens eines Telefonanschlussinhabers an eine ausländische Sicherheitsbehörde

9.2 Die Organisation in der zentralen Abteilung für Informationsbeschaffung, Ermittlung und Analyse trug den komplexen Aufgabenstellungen grundsätzlich Rechnung. Wengleich der RH die Konzentration der Kernaufgaben in einer Abteilung als zweckmäßig beurteilte, bemängelte er dennoch deren große Führungsspanne, die in Verbindung mit äußerst geringen Approbationsermächtigungen zu vermeidbarem Arbeitsaufwand sowie zu einer hohen Belastung der Führungskräfte führte.

Deshalb und angesichts der zwischenzeitlichen Erhöhung der Personalressourcen in den operativen Fachbereichen empfahl der RH, die Organisationseinheiten der zentralen Abteilung – ohne Veränderung der Planstellenbewertungen – als Referate nach dem Bundesministerengesetz einzurichten. Den Referaten sollten – unter gebührender Bedachtnahme auf die Bedeutung der einzelnen Angelegenheiten – bestimmte Gruppen von Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen werden.



Organisation

BMI

Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

9.3 Laut Stellungnahme des BMI werde eine Verringerung der Führungsspanne grundsätzlich begrüßt. Die Einrichtung von Referaten würde allerdings die Flexibilität der Organisationsstruktur mindern.

Die Erweiterung von Approbationsermächtigungen sei zwecks Sicherstellung einer einheitlichen, stringenten Kommunikationslinie des gesamten BVT sehr genau zu prüfen.

Kernaufgaben des BVT

Allgemeines

10 Die operativen Kernaufgaben des BVT nahm die zentrale Abteilung für Informationsbeschaffung, Ermittlung und Analyse in den Fachbereichen Terrorismus, Extremismus sowie Spionageabwehr, illegaler Waffenhandel und Proliferation wahr. Sämtliche Fachbereiche waren in Teilgebiete untergliedert, wobei jedem Gebiet sowohl Kriminalisten als auch Personal für Auswertungs- und Analyseaufgaben zugeordnet waren.

Fachbereich Terrorismus

11.1 Ziel dieses Fachbereichs war die Bekämpfung des internationalen Terrorismus, des Ausländerextremismus sowie der Terrorismusfinanzierung – basierend auf so genannten „EU-Listen“¹⁾. Auf Grundlage der Sammlung und analytischen Bewertung von Informationen sollten geplante, sicherheitsgefährdende Aktivitäten schon im Vorbereitungsstadium vereitelt, verübte Straftaten aufgeklärt und den Gerichten zur Anzeige gebracht werden.

¹⁾ Gemeinsamer Standpunkt des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (2001/931/GASP);

Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus;

Verordnung (EG) Nr. 881/2002 des Rates vom 27. Mai 2002 über die Anwendung bestimmter spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen, die mit Osama bin Laden, dem Al Qaida-Netzwerk und den Taliban in Verbindung stehen

Kernaufgaben des BVT

Besonderes Augenmerk in der Terrorismusbekämpfung lag – angesichts der zunehmenden Bedeutung – auf islamistischen Radikalisierungs- und Rekrutierungsprozessen. Im Rahmen der österreichischen EU-Präsidentschaft im Jahr 2006 widmete das BVT diesem Phänomen mit mehreren Initiativen verstärkte Aufmerksamkeit. Da sich islamistische Radikalisierung und Rekrutierung für die Verbreitung jihadistischen Gedankenguts verstärkt auch des Mediums Internet bedienen, beteiligte sich das BVT an internationalen Initiativen zur Auswertung und Speicherung entsprechender Inhalte.

Weiters veranstaltete das BMI 2006 eine Konferenz unter dem Titel „Dialog der Kulturen und Religionen“ und setzte damit auf eine Stärkung des interkulturellen Gedankenaustausches.

11.2 Die Bekämpfung des Terrorismus bildete den strategischen Schwerpunkt der Tätigkeit des BVT. Der RH anerkannte das Bewusstsein des BVT für präventive Aspekte der Terrorbekämpfung. Er empfahl, künftig weitere Anstrengungen im Bereich der Bekämpfung der islamistischen Radikalisierung und Rekrutierung zu unternehmen. Weiters regte er die verstärkte Teilnahme an einem internationalen Projekt zur Auswertung und Speicherung einschlägiger Websites an. Ein Konzept zur kontinuierlichen Führung des interkulturellen Dialogs sowie Gedankenaustausches sollte ressortübergreifend erarbeitet und umgesetzt werden.

11.3 *Das BMI stimmte dem RH zu. Entsprechende Projekte würden ausgebaut, an der Umsetzung einer kontinuierlichen Führung des interkulturellen Dialogs werde gearbeitet.*

Fachbereich Extremismus

12.1 In diesem Fachbereich erfolgte die Sammlung und Auswertung von Informationen über extremistische Gruppierungen und Phänomene, deren Strukturen und Vorhaben. Diese Informationsbeschaffung basierte primär auf der Auswertung öffentlich zugänglicher Medien und auf Kooperationen mit nichtstaatlichen Organisationen. Der Tätigkeitsschwerpunkt lag in den Bereichen Links- und Rechtsextremismus. Vor allem in der Rechtsextremismusbekämpfung setzte das BVT auf präventive Maßnahmen durch die Sensibilisierung von für Prävention zuständigen bzw. szenekundigen Exekutivbeamten.

Weitere Aufgaben waren die Beobachtung militanter Tierrechtsgruppen sowie der gewaltbereiten Fußballfanszene. Zur Vorbereitung auf die Fußballeuropameisterschaft 2008 wurde ein Projekt gestartet, mit dem im Vorfeld geeignete präventive Maßnahmen und repressive Strategien erarbeitet werden sollen.

Die Sammlung sowie die Bewertung der Informationen über „Sekten, pseudoreligiöse Phänomene und destruktive Kulte“ erfolgten bis 2002 durch das heutige LVT Wien. Seit der grundlegenden Neuordnung und Strukturbereinigung bestand keine ausdrückliche Zuweisung dieser Aufgabe an eine Organisationseinheit des BMI. Im Herbst 2006 begann das BVT mit einer Auswertung allgemein zugänglicher Informationsquellen zu diesem Thema.

- 12.2** Der RH beurteilte die im Fachbereich Extremismus eingesetzten Personalressourcen als angemessen.

Weiters hob der RH die Befassung des BVT mit dem Thema „Sekten, pseudoreligiöse Phänomene und destruktive Kulte“ positiv hervor, weil diese gesamtösterreichischen Phänomene nur durch das BVT – als Folge seiner überregionalen Kompetenzen – erschöpfend bewertet werden können.

Der RH regte an, basierend auf dem vorhandenen Informationen eine Abschätzung des Gefahrenpotenziales – vor allem hinsichtlich der Möglichkeit der Unterwanderung staatlicher Strukturen durch diese Gruppen – vorzunehmen; darauf aufbauend wäre eine mit anderen Ressorts – insbesondere mit dem BMGFJ und der dessen Aufsicht unterliegenden Bundesstelle für Sektenfragen¹⁾ – koordinierte Vorgangsweise zu erarbeiten.

¹⁾ Die Bundesstelle für Sektenfragen wurde per 1. September 1998 als selbstständige Anstalt öffentlichen Rechts mit dem Bundesgesetz über die Einrichtung einer Dokumentations- und Informationsstelle für Sektenfragen (BGBl. Nr. 150/1998) eingerichtet.

- 12.3** *Das BMI teilte mit, dass es bereits seit Jahren Mitglied der interministeriellen Arbeitsgruppe gegen Sektengefahren sei. Weiters sei das BVT ständig in Kontakt mit der Bundesstelle für Sektenfragen. Die Empfehlung des RH bezüglich des Entwurfes einer nationalen Strategie werde aufgegriffen und in den kommenden Monaten umgesetzt werden.*

Kernaufgaben des BVT

Fachbereich Spionageabwehr, illegaler Waffenhandel und Proliferation

13.1 Diese Organisationseinheit war in die Bereiche Bekämpfung des illegalen Waffenhandels, der Proliferation und der Nuklearkriminalität sowie Spionageabwehr untergliedert, wobei der Spionageabwehr ein überwiegender Teil der Personalressourcen zugeordnet war. In diesen Aufgabenbereichen stand die Informationsgewinnung im Vorfeld strafbarer Handlungen in offener oder verdeckter Weise – zumeist in Kooperation mit anderen Sicherheitsbehörden und –organisationen – im Vordergrund.

Da sich die Spionagetätigkeit ausländischer Nachrichtendienste in Österreich vermehrt auf Wissenschaft und Technik (Wirtschaftsspionage) konzentrierte, startete das BVT im Jahr 2006 ein diesbezügliches Präventionsprojekt. Dabei sollte basierend auf einer Gefährdungseinschätzung – gemeinsam mit Mitarbeitern der LVT – ein Konzept zur Sensibilisierung von Wirtschaftsunternehmen, Forschungs- und Universitätseinrichtungen erarbeitet und umgesetzt werden.

In der Bekämpfung der Proliferation setzte das BVT neben der Sensibilisierung von Unternehmen auf ressortübergreifende nationale Zusammenarbeit durch Exportkontrollen sowie auf internationale Kooperationen.

Die Bekämpfung des illegalen Waffenhandels sowie der Nuklearkriminalität erfolgte durch operative Zusammenarbeit mit inländischen und ausländischen Sicherheitsdienststellen und durch Einbindung in internationale Expertengremien.

13.2 Angesichts der Schwerpunktverlagerung ausländischer Nachrichtendienste auf Wirtschaftsspionage beurteilte der RH die Bemühungen des BVT zur Durchführung eines diesbezüglichen Projektes positiv. Er empfahl, in diesem Projekt einen Katalog von Präventionsmaßnahmen gegen Wirtschaftsspionage zu erarbeiten und diesen gemeinsam mit den LVT kontinuierlich umzusetzen.

13.3 *Laut Mitteilung des BMI sei mit der Erstellung eines entsprechenden Kataloges bereits begonnen worden. An einer diesbezüglichen Umsetzung mit den LVT werde gearbeitet.*



Kernaufgaben des BVT



Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

Steuerung der
Personalressourcen

- 14.1** Da der strategische Schwerpunkt des BVT eindeutig in der Bekämpfung des internationalen Terrorismus lag, verglich der RH den derzeitigen Personaleinsatz mit dem nach seinen Vorstellungen optimalen Ressourceneinsatz.
- 14.2** Die grundlegende strategische Ausrichtung der operativen Fachbereiche entsprach zwar den Bedrohungsbildern, dennoch empfahl der RH, Personalressourcen aus anderen Organisationseinheiten des BVT in den Fachbereich Terrorismus zu verlagern, um dadurch terroristischen Bedrohungen wirkungsvoller begegnen zu können.
- 14.3** *Laut Mitteilung des BMI werde es die Verlagerung von Personal zum Fachbereich Terrorismusbekämpfung laufend prüfen bzw. evaluieren und die Personalstärke optimieren.*

Weitere Aufgaben des BVT

Personen- und
Objektschutz

- 15.1** Zu den Aufgaben des Verfassungsschutzes zählten auch der Personen- und Objektschutz für Organwalter verfassungsmäßiger Einrichtungen sowie der Schutz von Vertretern ausländischer Staaten, internationaler Organisationen und anderer Völkerrechtssubjekte.

Das BVT beschränkte sich dabei auf die Koordinierung und Steuerung (strategische Leitung). Die Planung und Umsetzung sämtlicher Schutzmaßnahmen (operative Leitung) oblag dem jeweiligen LVT, für die taktische Durchführung einzelner Maßnahmen wurden die örtlichen Sicherheitsdienststellen herangezogen. Unmittelbare exekutive Personenschutzmaßnahmen führte in der Regel das Einsatzkommando Cobra durch.

- 15.2** Der RH beurteilte die Strukturierung und Aufgabenverteilung im Bereich des Personen- und Objektschutzes als zweckmäßig und wirtschaftlich. Die Nutzung des einschlägigen Wissens der Fachreferate des BVT für die regelmäßige Erstellung von Gefährdungseinschätzungen bot eine wichtige Grundlage zur Optimierung des Ressourceneinsatzes in der operativen Umsetzung.

Weitere Aufgaben des BVT

Schutz kritischer Infrastruktur

16.1 Das geltende Konzept zum Schutz ziviler Objekte in Österreich sah eine Unterteilung nach überregionaler bzw. regionaler Bedeutung und fünf Schutzgruppen¹⁾ vor. Das jeweils zuständige LVT führte Objektschutzblätter mit Kerninformationen (z.B. Erreichbarkeiten, Verantwortlichkeiten, Objektbeschreibung, Sicherheitseinrichtungen). Das BVT fasste diese in einem rd. 180 Objekte umfassenden Objektschutzkatalog zusammen.

¹⁾ Organe des Staates, Anlagen der Energieversorgungsunternehmen, Informations- und Kommunikationseinrichtungen, Einrichtungen zur Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern sowie Anlagen zur Aufrechterhaltung wesentlicher Verkehrsströme

Als Gefährdungslagen waren Anlassfälle der Umfassenden Landesverteidigung (Krisen-, Neutralitäts- und Verteidigungsfall), Katastrophenfälle und Fälle innerer Unruhen definiert. Wesentliches Element des geltenden Konzeptes war die Unterstützung der Sicherheitsexekutive durch militärische Kräfte im Rahmen eines Assistenzeinsatzes des Bundesheeres.

Im Hinblick auf die Entwicklung einer umfassenden Strategie zur Terrorismusbekämpfung beabsichtigte die EU die Errichtung eines Europäischen Programms zum Schutz kritischer Infrastrukturen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag ein entsprechender Vorschlag für eine Richtlinie des Rates der EU vor.

Die Festlegung der – aus den europäischen Vorgaben resultierenden – Zielsetzungen auf nationaler Ebene war einer strategischen Arbeitsgruppe im BKA übertragen. Die Bewertung und Erfassung der kritischen Infrastruktur war Aufgabe einer operativen Gruppe unter Leitung des BVT. Von dieser wurden bereits erste Kontakte mit Unternehmensvertretern österreichischer Infrastrukturbetriebe hergestellt.

16.2 Der RH beurteilte das geltende Konzept zum Schutz ziviler Objekte als nicht mehr zeitgemäß. Handlungsbedarf ergab sich insbesondere aufgrund des wesentlich veränderten Bedrohungsbildes und der Weiterentwicklung der umfassenden Landesverteidigung zu einem System der umfassenden Sicherheitsvorsorge in Österreich.

Der RH anerkannte die zur Erstellung eines neuen Konzeptes bereits eingeleiteten Maßnahmen. Er empfahl, die Entwicklung unter Berücksichtigung der Vorgaben auf europäischer Ebene weiter voranzutreiben. Die zu schützenden Objekte und die Gefährdungslagen wären neu zu definieren. Im Rahmen verstärkter und permanenter Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der betroffenen Infrastruktureinrichtungen sollten Schwachstellen erkannt, ein verstärktes Problembewusstsein geschaffen sowie Prävention und Abwehrbereitschaft gestärkt werden.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMI werde bereits unter der Federführung des BKA ein Masterplan – das österreichische Programm zum Schutz kritischer Infrastruktur (Austrian Program für Critical Infrastructure Protection – APCIP) – erstellt, der überregionale kritische Infrastrukturen definiere, strategische Ziele festlege sowie Risikofaktoren und wesentliche Akteure beschreibe. Damit werde der Schutz kritischer Infrastruktur in Österreich an die europäischen Vorgaben angepasst und auf ein zeitgemäßes Niveau gebracht werden. Das BVT sei vor allem für die Themen „Physische Schutzmaßnahmen/Objektschutz“ zuständig.*

Sicherheitsüberprüfungen

- 17.1** Sicherheitsüberprüfungen dienen der Abklärung der Vertrauenswürdigkeit von Personen, die Zugang zu so genannten „klassifizierten Informationen“ im staatlichen oder supranationalen Bereich hatten, besondere staatliche Befugnisse ausübten oder sich im Umfeld gefährdeter Personen aufhielten. Unter bestimmten Voraussetzungen konnten auch Unternehmen diese – für sie kostenpflichtige – Leistung in Anspruch nehmen.

Die Überprüfungen erfolgten grundsätzlich nur mit Zustimmung der Betroffenen und auf Basis der mittels standardisierter Sicherheitserklärung gemachten Angaben. Bei Betroffenen, die Zugang zu geheimen bzw. streng geheimen Informationen hatten, war darüber hinaus eine zusätzliche Ermittlung von Daten vorgesehen.

Bis September 2006 führte das BVT Sicherheitsüberprüfungen nur für bestimmte Auftraggebergruppen durch, ansonsten war das jeweils örtlich zuständige LVT verantwortlich. Seit Oktober 2006 war diese Aufgabe grundsätzlich dem BVT übertragen.

Weitere Aufgaben des BVT

Die Durchführung von Sicherheitsüberprüfungen erforderte besondere Sorgfalt bei der Ermittlung und dem Umgang mit teilweise sensiblen, personenbezogenen Daten. Durch die möglichst zuverlässige Einschätzung der Betroffenen sollten einerseits potenziell gefährliche Personen vorbeugend erkannt, andererseits aber auch z.B. ungerechtfertigte Abweisungen von Stellenbewerbern verhindert werden.

17.2 Mit der Zentralisierung der Aufgabenerledigung im BVT wurden die Voraussetzungen für professionelle Sicherheitsüberprüfungen verbessert sowie entsprechende Qualität und ein einheitlicher Standard sichergestellt. Der RH empfahl, aufbauend auf den mit der zentralen Bearbeitung gewonnenen Erfahrungen die inhaltliche Gestaltung der Formblätter für Sicherheitserklärungen zu optimieren, insbesondere die Fragestellungen treffsicher und unmissverständlich zu formulieren bzw. zu ergänzen. Nach einem entsprechenden Beobachtungszeitraum sollte auch der Personaleinsatz für dieses Aufgabenfeld evaluiert werden.

17.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe das BVT über Auftrag des Direktors im Februar 2007 das Projekt „Sicherheitsüberprüfung“ gestartet. Ziel sei die Anpassung der Rechtsvorschriften zur Sicherheitsüberprüfung im SPG sowie der bedarfsorientierte Ausbau von Form und Inhalt der Sicherheitserklärung. Vorschläge seien bereits erarbeitet worden und würden derzeit von der Rechtssektion des BMI geprüft.*

Ressourceneinsatz

Budgetmittel

18.1 Dem BVT waren – etwa im Gegensatz zum in der organisatorischen Stellung vergleichbaren Bundeskriminalamt – keine eigenen Budgetmittel zugewiesen. Die Verantwortung für die dem BVT zurechenbaren Ausgaben kam verschiedenen sachlich zuständigen Organisationseinheiten des BMI und nur zu einem geringen Teil dem BVT unmittelbar zu.

18.2 Der RH empfahl die Dotierung eigener finanzgesetzlicher Ansätze für das BVT. Auf dieser Grundlage könnten die Budgetverantwortung durch das BVT verstärkt eigenständig wahrgenommen, die zielgerichtete Steuerung der Budgetmittel verbessert und damit deren Einsatz effizienter gestaltet sowie insgesamt größere Transparenz im Budgetvollzug des BMI geschaffen werden.

18.3 Laut Mitteilung des BMI würde die Dotierung eigener finanzgesetzlicher Ansätze den zu beobachtenden staatschutzrelevanten extremistischen und terroristischen Organisationen einen vom Sicherheitsaspekt her bedenklichen Einblick in die potenzielle Leistungsfähigkeit des Staatsschutzes in Österreich gewähren und jede Veränderung im Ressourceneinsatz transparent machen. Den vom RH abgegebenen Empfehlungen solle zum Teil durch die Zuweisung interner Budgetmittel und Kontingente entsprochen werden.

Kosten- und
Leistungsrechnung

19.1 Im Bereich der Zentralstelle des BMI erfolgte als erster Schritt im Rahmen der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) ab dem Jahr 2006 eine kostenstellenmäßige Zuordnung der im Budgetvollzug geleisteten Ausgaben. Auf dieser Grundlage war es dem RH möglich, die direkten Aufwendungen für das BVT im Jahr 2006 – unter Hinzurechnung der nicht erfassten Barausgaben des BVT – zu ermitteln.

Die Leistungen der Zentralstelle des BMI bzw. des BVT waren bereits definiert worden. Die Erfassung (Aufzeichnung bzw. Schätzung) der Leistungszeiten im Sinne der bundeseinheitlichen Vorgaben – als Voraussetzung für die Durchführung einer Leistungsrechnung – war für 2007 vorgesehen.

Die Ausgaben für die LVT und die sonstigen im Aufgabenbereich des Verfassungsschutzes eingesetzten Beamten der Exekutivdienststellen waren in den allgemeinen finanzgesetzlichen Ansätzen der Sicherheitsexekutive enthalten. Die KLR kam bei den nachgeordneten Dienststellen des BMI noch nicht zum Einsatz. Zuverlässige Zahlen waren daher nicht seriös ermittelbar.

19.2 Der RH bewertete die Schritte des BMI zur Umsetzung der KLR positiv. Mit der Umsetzung der Leistungszeiterfassung sollten künftig auch die Grundlagen für die Durchführung einer Betriebsabrechnung und die kostenmäßige Bewertung der Leistungen der gesamten Zentralstelle des BMI verfügbar sein.

Die KLR war allerdings ohne Einbeziehung der nachgeordneten Dienststellen nicht in der Lage, aussagekräftige Ergebnisse für den gesamten Bereich des Staatsschutzes bereitzustellen. Der RH empfahl daher, die bundesweite Entwicklung im Hinblick auf die Umsetzung der KLR bei nachgeordneten Dienststellen aktiv mitzugestalten und die Ausweitung innerhalb des BMI entsprechend vorzubereiten. Vorerst sollte jedenfalls die vollständige Datenerfassung für die Zentralstelle durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden.

Ressourceneinsatz

- 19.3** Das BMI teilte mit, dass eine Leistungszeitschätzung – nach datenschutzrechtlicher Abklärung – erstmals für das Jahr 2007 erhoben worden sei. Eine Rückmeldung an das BMF mit den Anforderungen an eine KLR im nachgeordneten Bereich, die aussagekräftige Ergebnisse sicherstellen soll, sei bereits erfolgt.

Die Barausgaben für die Sicherheitsverwaltung würden auf entsprechenden Kostenträgern erfasst. Derzeit liefen Planungen, kassabuchführende Zahlstellen in das System der Haushaltsverrechnung einzugliedern. Ob damit eine Einbindung in die KLR möglich sein wird, werde der Echtbetrieb zeigen.

Bargeldleistungen

- 20.1** Dem BVT standen Bargeldmittel für allgemeine kleinere Ausgaben, zur Abdeckung der im Zuge verdeckter Ermittlungen (Legendierungen) erforderlichen Ausgaben sowie für „Ausgaben für die Sicherheitsverwaltung“ zur Verfügung. In den Bereichen der Legendierungen und der „Ausgaben für die Sicherheitsverwaltung“ erfolgte aus Geheimhaltungsgründen lediglich eine monatliche summarische Abrechnung.

Maßgebliche Ausgaben für die Sicherheitsverwaltung entstanden insbesondere für die Abgeltung der Leistungen von Vertrauenspersonen, im Zuge von Observationen, in Form von Kostenerstattungen oder Honoraren für Informanten sowie für Treffen mit Kontaktpersonen ausländischer Nachrichten- und Sicherheitsdienste.

- 20.2** Die Aufwendungen für Vertrauenspersonen waren nach Ansicht des RH ausreichend dokumentiert und die erbrachten Leistungen objektiv bewertbar. Bargeldleistungen an Informanten erfolgten in der Regel lediglich durch einzelne Beamte, die erbrachten Gegenleistungen bzw. deren Wert waren nicht immer nachvollziehbar. Der RH empfahl, bestehende Missbrauchsmöglichkeiten durch geeignete organisatorische Maßnahmen zu vermeiden, wobei insbesondere der Grundsatz des Vier-Augen-Prinzips auch in diesem Bereich ab einer bestimmten Betragsgrenze zur Anwendung kommen sollte.

Der RH stellte fest, dass ein Teil der bei den Treffen mit Kontaktpersonen entstandenen Ausgaben überwiegend Repräsentationscharakter aufwies.

Er beurteilte daher in diesem Zusammenhang die Verwendung von Mitteln der „Ausgaben für die Sicherheitsverwaltung“ als zweckwidrig. Derartige Ausgaben sollten grundsätzlich über die im BMI zuständige Fachabteilung abgerechnet werden, um eine regelmäßige Kontrolle im Sinne der haushaltsrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten.

20.3 *Laut Stellungnahme des BMI sei die Vorgangsweise der Bargeldleistung an Informanten erschöpfend im Erlass zur Führung von Vertrauenspersonen beschrieben und festgelegt worden.*

Standort des BVT

21.1 Das BVT war ursprünglich zum überwiegenden Teil in einem von einem privaten Eigentümer gemieteten Bürogebäude untergebracht. Für Teilbereiche bestanden weitere Standorte.

Im Hinblick auf die geplante Umstrukturierung und personelle Aufstockung suchte das BVT in den Jahren 2003 bis 2005 mit Nachdruck nach einem neuen Standort. Mitarbeiter des BVT und der zuständigen Fachabteilung des BMI besichtigten und bewerteten eine Vielzahl in Frage kommender privater Mietobjekte, wobei das zugrunde liegende Raum- und Funktionsprogramm mehrfach geändert wurde.

Im Jahr 2005 traf das BMI eine Grundsatzentscheidung über den künftigen Standort und beauftragte einen weiteren Eigentümer mit der Planung der Zweckadaptierung einer anderen Liegenschaft. Der konkrete Baubeginn war für Ende 2008 bzw. Anfang 2009 vorgesehen. Der Standort sollte ausschließlich durch das BVT genutzt werden und die gesamte Organisationseinheit aufnehmen.

21.2 Der RH beurteilte die Mietaufwendungen für den Hauptstandort des BVT als unverhältnismäßig hoch. Er hielt daher Bestrebungen, einen geeigneten neuen und preisgünstigeren Standort zu finden, für grundsätzlich angebracht. Es wäre allerdings vor Einleitung der intensiven Suche und konkreter Auswahlmaßnahmen die Grundsatzentscheidung des BMI über die organisatorische Weiterentwicklung abzuwarten gewesen. Der RH bemängelte den hohen personellen Ressourceneinsatz, der im Rahmen der Standortsuche nicht nutzbringend aufgewendet wurde.

Die letztlich getroffene Standortentscheidung war nach Ansicht des RH zweckmäßig. Mit der Umsetzung dieser Lösung sollten insgesamt Einsparungen bei den Mietaufwendungen erzielt werden können.

Ressourceneinsatz

Mehrdienstleistungen **22.1** Zur Begrenzung des Ausmaßes seiner Mehrdienstleistungen waren dem BVT von der Personalabteilung des BMI Punktekongente¹⁾ zur selbständigen Verwaltung und Wahrnehmung von Steuerungsmaßnahmen zugewiesen.

¹⁾ Diese Punktekongente ermöglichten eine Gewichtung der Überstunden nach Höhe der unterschiedlichen Zuschlagssätze zur jeweiligen Grundvergütung.

Angesichts ihrer operativen Aufgaben und ihrer personellen Stärke fiel der Großteil der Mehrdienstleistungen in der Abteilung für Informationsbeschaffung, Ermittlung und Analyse an. Mehr als ein Drittel aller Überstunden des BVT wurde dort im Bereich Observation erbracht. Eine Analyse der Struktur dieser Mehrdienstleistungen durch den RH ergab, dass rund ein Viertel aller Überstunden für Observationen an Sonn- und Feiertagen²⁾ erbracht wurde.

²⁾ Im Jahr 2006 gab es 53 Sonntage und 12 Feiertage. Der Anteil der Summe der Sonn- und Feiertage an der Gesamtzahl aller Tage des Jahres 2006 betrug weniger als ein Fünftel.

Durchschnittlich setzte sich eine Mehrdienstleistung an Sonn- und Feiertagen aus acht Überstunden (100 % Zuschlag zur Grundvergütung) sowie rund fünf weiteren Stunden zusammen, die mit 200 % Zuschlag zusätzlich zur Grundvergütung abgegolten wurden.

Der RH verglich den Kostenanteil der Mehrdienstleistungen am jeweiligen gesamten Personalaufwand für die nachfolgenden Bereiche und stellte dabei fest, dass das BVT den weitaus höchsten Mehrdienstleistungsanteil am Gesamtpersonalaufwand hatte.

Bereich	BVT	Bundeskriminalamt	Zentraleitung	Sicherheitsexekutive Österreich gesamt
			in %	
Anteil der Mehrdienstleistungen am gesamten Personalaufwand des Bereiches	23,63	18,41	11,97	18,72

Die Mehrzahl aller Bediensteten des BVT, die Überstunden leisteten, erbrachten regelmäßig monatlich mehr als 60 Überstunden.¹⁾ Außerdem erfolgten die Mehrdienstleistungen des BVT nach regelmäßigen Mustern und ohne Rücksicht darauf, ob damit auch die Leistung operativer Tätigkeiten verbunden war.

¹⁾ unterbrochen zumeist nur durch Monate, in denen zusammenhängender Erholungsurlaub in Anspruch genommen wurde

22.2 Das System der Kontingentierung von Überstunden sowie die regelmäßig vom BVT erstellten Auswertungen stellten taugliche Steuerungsinstrumente dar. Der RH kritisierte jedoch das Fehlen ausreichender Steuerungsmaßnahmen des BVT, wodurch in Verbindung mit einem vergleichsweise hohen Überstundenrahmen einzelne Bedienstete außergewöhnlichen psychischen und physischen Belastungen ausgesetzt waren. Ebenso führte dieses Steuerungsdefizit zu einem unverhältnismäßig hohen Anteil an Überstunden, die mit hohen Zuschlägen zur Grundvergütung abgegolten wurden.

Angesichts der Tatsache, dass das BVT im BMI-internen Vergleich den höchsten Anteil an Mehrdienstleistungen, bezogen auf den Personalaufwand, aufwies, empfahl der RH eine Evaluierung der Struktur und Verteilung der Überstunden mit dem Ziel einer Reduktion um 25 %. Dieses Ziel hielt der RH angesichts des Personalzuwachses im Jahr 2006 und aufgrund der Einführung einer flexiblen Dienstplanung für realistisch, wobei auch eine Verlagerung der Überstundenkontingente zugunsten der operativen Aufgabenbereiche zu erfolgen hätte.

22.3 *Laut Stellungnahme des BMI würden sich die hohen Überstundenleistungen im Bereich des BVT aus dem weitestgehend operativen Charakter dieser Organisationseinheit erklären. Das Ziel einer Reduktion der Überstundentante werde verfolgt werden, Vorhersagen über tatsächlich zu erzielende Einsparungen könnten im Hinblick auf die nur begrenzt vorhersehbare Entwicklung auf dem Gebiet des Terrorismus allerdings nur eingeschränkt getroffen werden.*

Ressourceneinsatz

Durch inzwischen bereits umgesetzte Steuerungsmaßnahmen, wie

- die nach Notwendigkeit flexible Verteilung von Punktekontingenten an die jeweiligen Fachbereiche,*
- eine vor Genehmigung zu erstellende operative Planung einschließlich der zu erwartenden Mehrdienstleistungen,*
- täglich vorgesehene Absprachen zwischen „Auftraggeber“ und „Dienstleister“,*

seien bereits eine Reduktion der Überstunden sowie eine deutliche Verbesserung der außergewöhnlichen physischen und psychischen Situation für die einzelnen Bediensteten eingetreten.

Fuhrpark

23.1 Knapp die Hälfte der Kraftfahrzeuge des BVT stand dem Bereich Observation zur Verfügung. Diese waren überwiegend als Sonderfahrzeuge mit speziellen Einbauten versehen.

Bis auf wenige Ausnahmen wurden die Nutzfahrzeuge des BVT für Observationszwecke – überwiegend mit überdurchschnittlicher Motorleistung – angeschafft. Alle Fahrzeuge waren bestimmten Organisationsteilen zugewiesen, wobei einige hauptsächlich zur Personenbeförderung und für Botenfahrten eingesetzt waren. Zwei Fahrzeuge, die im Jahr 2004 um rd. 42.600 EUR und 40.500 EUR beschafft wurden, dienten ausschließlich der Beförderung des Direktors des BVT sowie eines Organisationsleiters. Gleichzeitig waren Mittelklassefahrzeuge, deren Beschaffungssummen zwischen rd. 23.000 EUR und 32.000 EUR lagen, für Observationszwecke eingesetzt.

Ein Fahrzeug, das als Träger für spezielle Einsatztechnik diene, wurde um rd. 52.400 EUR beschafft, obwohl eine kostengünstigere Nutzfahrzeugvariante zur Verfügung gestanden wäre.

23.2 Der RH kritisierte die Größe des Fuhrparks des BVT. Da die fixe Zuweisung von Fahrzeugen an Organisationsteile eine effiziente Nutzung verhinderte, empfahl er die Einrichtung eines Fahrzeugpools. Diese organisatorische Maßnahme würde aus Sicht des RH eine Reduktion des Fuhrparks um 15 % ermöglichen.



Ressourceneinsatz



Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung

Weiters wies der RH auf die hohen Anschaffungskosten einzelner Kraftfahrzeuge hin, obwohl das BMI zur gleichen Zeit kostengünstigere Fahrzeugtypen beschaffte. Er empfahl, künftig bei der Fahrzeugauswahl verstärkt Sparsamkeits-, Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte zu berücksichtigen und kostengünstige Mittelklassefahrzeuge zu beschaffen.

- 23.3** *Das BMI teilte mit, dass die Empfehlung des RH betreffend die Einrichtung eines Fahrzeugpools zur besseren Verwendung der bestehenden Ressourcen geprüft werde. Alle dem BVT zugewiesenen Kraftfahrzeuge (abgesehen von wenigen Sonderfahrzeugen) würden je nach Erfordernis in den verschiedenen Organisationseinheiten des BVT eingesetzt werden.*

Informationsmanagement

Allgemeines

- 24** Als Informationsquellen für die Aufgabenwahrnehmung des BVT dienten die Auswertung offener, allgemein zugänglicher Informationsquellen (OSINT) und nicht offener Quellen wie Berichte ressortinterner Dienststellen und internationale Informationsnetze sowie Vertrauenspersonen, verdeckte Ermittler oder Observationskräfte.

Zur Sicherstellung rechtzeitiger Reaktionen war die Geschwindigkeit der Übermittlung und Verarbeitung von Informationen von zentraler Bedeutung (Antwort-Zeit Verhalten).

Offene Informationsquellen – OSINT

- 25.1** Expertenschätzungen zufolge stammen rd. 80 % aller nachrichtendienstlich klassifizierten Informationen aus offenen Quellen. Zur Auswertung dieser Informationsquellen setzte das BVT im Bereich Analyse Sachbearbeiter ein, die durch Recherchen in überwiegend kostenpflichtigen Internet-Datenbanken bereichsspezifische Auswertungen erstellten. Diese regelmäßigen Newsletter standen BVT-intern den Fachbereichen Terrorismus, Extremismus und Spionageabwehr zur Verfügung. Für Recherchen in einer weltweiten zentralen Datenbank fehlten entsprechende Zugriffsrechte auf Daten wesentlicher Staaten.
- 25.2** Der RH bemängelte die Beschränkung des Adressatenkreises der regelmäßigen Newsletter und empfahl, künftig auch die LVT einzubeziehen. Weiters regte er die Erweiterung der Zugriffsberechtigungen auf eine zentrale Datenbank an.

Informationsmanagement

- 25.3** *Laut Stellungnahme des BMI sei die Ausweitung des Adressatenkreises des Newsletters auf die LVT bereits umgesetzt worden. Eine Erweiterung der Zugriffsberechtigung auf weltweite zentrale Datenbanken sei kostenintensiv und daher eine Frage der zur Verfügung stehenden Budgetmittel.*
- Ressortinterne
Berichterstattung**
- 26.1** Alle Sicherheitsdienststellen waren verpflichtet, den LVT jene Sachverhalte mitzuteilen, die in deren Aufgabenbereich fielen. Eine Berichterstattungsvorschrift verpflichtete wiederum alle LVT zur Meldung der von ihnen ermittelten oder gesammelten Informationen – detailliert nach Ereignissen und Amtshandlungen unter Anführung eines nach Dringlichkeit abgestuften Berichtszeitpunktes – an das BVT. Weitere Informations- und Befassungspflichten ergaben sich aus dem in der Geschäftsordnung des BMI festgelegten Aufgabenkreis des BVT.
- 26.2** Die in der Berichterstattungsvorschrift festgelegten Sachverhalte sowie die darauf abgestimmten Meldezeitpunkte und -wege waren geeignet, dem BVT sämtliche für seine Aufgabenerfüllung erforderlichen Umstände rechtzeitig zur Kenntnis zu bringen.
- Informationsmanagement im BVT**
- 27.1** Zentrale Informationsdrehscheibe im BVT war ein Referat, das direkt dem Direktor unterstand. Diese Organisationseinheit, der auch die Kanzlei angehörte, passierten sämtliche Schriftstücke, die im BVT einlangten oder es verließen. Zusätzlich war eine weitere Organisationseinheit – das Zentrum für Information und Sicherheit (ZIS) – für die Nachrichtenübermittlung über internationale Informationsnetze zuständig. Im Rahmen dieser permanent besetzten Organisationseinheit waren alle unaufschiebbaren Maßnahmen außerhalb der Amtsstunden sowie Haussicherheitsaufgaben wahrzunehmen.
- Ein Teil der dem BVT zugeteilten Bediensteten der Verwendungs- und Entlohnungsgruppen A2/v2 war zusätzlich zu seinen Aufgaben am zugewiesenen Arbeitsplatz monatlich zwei- bis dreimal zum Dienst im ZIS eingeteilt.

27.2 Die Kommunikation im BVT war grundsätzlich zweckmäßig, weil sie geeignet war, Informationen zeitnah zu übermitteln und somit deren rechtzeitige Weiterverarbeitung ermöglichte. Er beanstandete jedoch den Personaleinsatz im ZIS. Die täglich wechselnde Besetzung mit Verwaltungsbediensteten der Verwendungs- und Entlohnungsgruppen A2/v2 war unzweckmäßig, weil die Aufgaben dieser Arbeitsplätze ebenso durch Kanzleibedienstete der Verwendungs- und Entlohnungsgruppen A3/v3 abgedeckt werden können.¹⁾

¹⁾ Die Anlage I zum Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 zählt für alle Funktionsgruppen der Verwendungsgruppe A2 und A3 beispielhaft konkrete Verwendungen in bestimmten Aufgabenbereichen auf. Diese Richtverwendungen gehen bei der Verwendungsgruppe A2 von entsprechend fachwertigen Tätigkeiten aus.

Der RH empfahl eine Optimierung des Personaleinsatzes, wobei die durch den Einsatz eines geplanten Informationssystems (siehe TZ 31) im Bereich der Kanzlei frei werdenden Ressourcen heranzuziehen wären. Die dadurch wiederum frei werdenden Personalressourcen der Verwendungs- und Entlohnungsgruppen A2/v2 wären für die Erfüllung operativer Kernaufgaben in den Fachbereichen zu nutzen.

27.3 *Das BMI griff die Empfehlung zur Optimierung des Personaleinsatzes im ZIS auf und teilte mit, dass das derzeit bestehende Rotationssystem durch ein fixes, ausreichend personell besetztes Team abgelöst werden solle. Die Angehörigen des ZIS-Pools seien dann in den Fachreferaten voll einsetzbar.*

Observationen

28.1 Zur Gewinnung operativer Informationen für die Fachbereiche der zentralen Abteilung setzte das BVT eigene Bedienstete für Observationen ein. Im Zuge der Organisationsreform im Herbst 2006 kam es zu einer signifikanten Erhöhung dieser Personalressourcen, die unter anderem auch mit dem Ziel einer Verringerung der Überstundenbelastung begründet wurde.

Die Observationen waren hinsichtlich der Anforderungen an die Einsatztechnik und an die Anzahl von Kraftfahrzeugen ressourcenaufwendig. Eine den Observationen vorangehende Planung des Ressourcenaufwandes einzelner operativer Maßnahmen oder ganzer Ermittlungskomplexe, in denen Observation als polizeitaktisches Mittel erforderlich war, wurde nicht vorgenommen.

Informationsmanagement

Elektronisches Informationssystem

28.2 Die Erhöhung der Personalressourcen für Observationen war nachvollziehbar. Der RH empfahl allerdings, vor jeder operativen Maßnahme, in deren Rahmen Observation eingesetzt wird, den Ressourcenaufwand einzuschätzen und festzulegen, um dadurch Steuerungsmaßnahmen zum effizienten Einsatz dieser Ressourcen zu ermöglichen. Weiters wäre zu evaluieren, ob das Ziel der Reduktion der Überstunden für Observationszwecke erreicht werden konnte.

28.3 *Das BMI teilte mit, dass inzwischen entsprechende Steuerungsmaßnahmen umgesetzt worden seien. Insbesondere sei vor Genehmigung von Maßnahmen eine operative Planung einschließlich der zu erwartenden Mehrdienstleistungen und sonstigen Kosten zu erstellen.*

29.1 Für Zwecke der Informationsverarbeitung und Analyse stand im Bereich des Staatsschutzes seit 1997 ein elektronisches Informationssystem im Einsatz. Aufgrund veränderter technischer Anforderungen, des erforderlichen Funktionsumfangs und der Benutzeranzahl sowie der Beendigung des Herstellersupports beauftragte das BMI – im Rahmen eines Projekts – im März 2004 ein Unternehmen mit der Neugestaltung der Applikation.

Fortlaufende Probleme bei der Abwicklung führten vorerst zu Verzögerungen bzw. letztlich zum Abbruch des Projekts. Im Oktober 2005 schloss das BMI einen Vergleich über die Auflösung der bestehenden Vertragsverhältnisse. Hinsichtlich der Rückabwicklung leistete das mit der Applikationserstellung beauftragte Unternehmen dem BMI eine einmalige Zahlung und räumte ihm die Rechte an verwertbaren Dokumenten und Spezifikationen sowie an einzelnen Modulen ein.

Im Mai 2006 leitete das BMI ein neuerliches Vergabeverfahren zur Umsetzung des Projekts ein. Zwei von drei ausgewählten Unternehmen legten ein Angebot vor und präsentierten der Zuschlagskommission im November 2006 die geforderten Prototypen. Erst im Rahmen dieser Präsentationen traten Fragen der Zulässigkeit der Datenverarbeitung bei bestimmten Anwendungen zu Tage. Eine Zuschlagserteilung erfolgte daher nicht.

29.2 Nach Ansicht des RH lag der ursprünglichen Auftragsvergabe eine Fehleinschätzung des BMI hinsichtlich der Umsetzungsmöglichkeiten zugrunde. Die Auflösung der Verträge stellte sich aufgrund der Projektentwicklung auch aus Sicht des RH als letztlich beste Lösung dar. Der erhaltene Rückzahlungsbetrag konnte allerdings den Zeitverlust bei der Schaffung einer zeitgemäßen Lösung und die weiter bestehenden Erschwernisse für den laufenden Arbeitsbetrieb nicht abgelenken.

Der RH beurteilte die Vorgangsweise bei der Fortführung des Projektes aus technischer Sicht als gelungen. Er empfahl, im Zusammenwirken mit der Rechtsabteilung und der IT-Abteilung des BMI die datenschutzrechtlichen Fragen rasch zu klären. Danach wäre eine Lösung zu erarbeiten, welche die Bereitstellung der jeweils relevanten Information bei den Sachbearbeitern sowie die – im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten – optimale Verknüpfung der Daten gewährleistet.

- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMI solle im Rahmen einer geplanten SPG-Novelle 2008 für die Datenanwendungen des BVT für Zwecke des Personen- und Objektschutzes eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zur Verarbeitung von Daten geschaffen werden. Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung solle auch für die (operativen oder strategischen) Analyse-Anwendungen für Zwecke der Abwehr krimineller Verbindungen und gefährlicher Angriffe sowie zur Vorbeugung gefährlicher Angriffe, wenn nach der Art des Angriffs eine wiederholte Begehung wahrscheinlich ist, geschaffen werden.*

Analyse

Allgemeines

- 30** Infolge des grundlegenden Wandels der Rahmenbedingungen, vor allem in der Bekämpfung des Terrorismus, kam es zum Ausbau polizeilicher und nachrichtendienstlicher Informationsnetze. Zur Weiterverarbeitung von Informationen bauten Sicherheitsorganisationen zumeist organisationsgrenzen-übergreifende Lage- und Analysezentren auf, womit gleichzeitig eine Weiterentwicklung der Arbeitsweisen und damit auch der Analyseprodukte verbunden war.

Entwicklung

- 31.1** Im Rahmen der Einrichtung des BVT legte das BMI einen Schwerpunkt auf den Aufbau von Ressourcen für Analyseaufgaben, indem es eine eigene Organisationseinheit für strategische (mittel- bis langfristige) sowie für operative (kurzfristige) Analysen einrichtete. Im Herbst 2006 kam es zur organisatorischen Abtrennung der operativen Analysekapazitäten und deren Eingliederung in die Fachbereiche Terrorismus, Extremismus und Spionageabwehr unter Schaffung zusätzlicher Personalressourcen.

Analyse

Analysepersonal

31.2 Angesichts der zunehmenden Bedeutung analytischer Auswertungen bewertete der RH die Schaffung eines eigenen Organisationsbereiches für Analyseaufgaben als zweckmäßig. Ebenso bewertete er die Dezentralisierung der operativen Analysekapazitäten in die Fachbereiche, weil dies den Analytikern einen verbesserten Zugang zu Informationen sowie den Ermittlern ein besseres Verständnis für das Potenzial operativer Analysen ermöglichte.

32.1 Mit der Dezentralisierung der operativen Analyse im Herbst 2006 war der Wechsel des bis dahin mit diesen Aufgaben betrauten Personals sowie zusätzlichen Personals in die Fachbereiche verbunden.

Das BVT war in den Auswahlprozess dieses zusätzlichen Personals (vor allem der Entlohnungsgruppe v/1), das teilweise bereits zuvor während der österreichischen EU-Präsidentschaft für das BMI tätig war – insbesondere durch die Formulierung von Anforderungsprofilen – nicht eingebunden. Dadurch konnte auf die mit den einzelnen Arbeitsplätzen verbundenen Anforderungen nicht ausreichend Rücksicht genommen werden. So fehlten etwa im Bereich der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung wirtschaftswissenschaftlicher Fachverstand bzw. im Bereich der Bekämpfung des Extremismus ausgebildete Historiker oder Politikwissenschaftler.

32.2 Der RH bewertete die Bemühungen des BMI zur Stärkung des analytischen Bereiches durch zusätzliche Planstellen als positiv. Er beanstandete jedoch die mangelnde Einbindung des BVT in die Auswahl des entsprechenden Personals, was wiederum längere Einarbeitungszeiten und zusätzliche Fachausbildungen für die analytische Aufgabenwahrnehmung erforderlich machte.

32.3 *Das BMI teilte mit, dass die zuständigen Leitungsorgane des BVT in sämtliche Personalentscheidungen unmittelbar eingebunden gewesen seien bzw. die von der Personalabteilung des BMI getroffenen Personalentscheidungen unmittelbar auf der Grundlage der vom BVT erstatteten Vorschläge umgesetzt worden seien.*

Strategische Analyse **33.1** Die strategische Analyse bot den Entscheidungsträgern mittel- und langfristige Planungsgrundlagen sowie losgelöst von Einzelfällen die Darstellung von Phänomenen, Entwicklungstendenzen und –prognosen sowie Lösungsansätzen. Zu diesen Zwecken verwendeten die Analytiker Informationen aus internen und externen Quellen, die sie aus- und bewerteten.

Im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus verfügte das BVT bereits über nationale Bedrohungsbilder und Bekämpfungsstrategien. Im Zusammenhang mit der Umsetzung verzögerte sich die Fertigstellung eines wesentlichen Projekts.

Weiters wurde in regelmäßigen Abständen ein – auch operative Erkenntnisse umfassendes – Lagebild erstellt und an einen ressortübergreifenden Empfängerkreis übermittelt. Für Staatsbesuche und vor internationalen Entsendungen erstellten Mitarbeiter der strategischen Analyse Bedrohungseinschätzungen.

33.2 Der RH sah in der strategischen Analyse ein wesentliches Steuerungselement sowie einen bedeutenden Faktor zur strategischen Einschätzung von Bedrohungen. Die Qualität einzelner Analysen im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus war hoch.

Er vermisste indessen nationale Bekämpfungsstrategien für die Bereiche Extremismus und Spionageabwehr und empfahl deren Erarbeitung, wobei Entwicklungstendenzen sowie Gegenmaßnahmen ausreichend zu berücksichtigen wären.

Ebenso beanstandete der RH, dass ein wesentliches Projekt im Bereich Terrorismusbekämpfung planwidrig noch nicht abgeschlossen war. Deutliche Schwächen zeigten sich bei der Ausarbeitung von Entwicklungstendenzen und bei der Erarbeitung von repressiven und präventiven Maßnahmen. Den Grund dafür sah der RH in einer durch mangelhaftes Personalmanagement verursachten hohen Personalfluktuation.

33.3 *Laut Stellungnahme des BMI würden nach einer hausinternen Evaluierung der augenblicklichen Situation entsprechende Konzepte erarbeitet werden, in welche die Empfehlungen des RH einfließen würden.*

Analyse

Operative Analyse

34.1 Die operative Analyse war als kurzfristige Maßnahme auf die Gewinnung von Entscheidungsgrundlagen und Ermittlungsansätzen in konkreten Ermittlungen oder Ermittlungskomplexen ausgelegt. Die Einbindung von Analytikern in die Fachbereiche stellte die zeitnahe Auswertung analyserelevanter Fakten sicher.

Wegen der inhomogenen Personalstruktur sowie des unterschiedlichen Einarbeitungsgrades und Ausbildungsstandes schwankte der Grad analytischer Mitarbeit an Ermittlungsfällen; die Analytiker erledigten auch andere Aufgaben innerhalb der Fachbereiche. Das BVT verfügte über kein Ausbildungskonzept für seine Analytiker.

Bis zur Gebarungsüberprüfung des RH war lediglich ein operatives Analyseergebnis erstellt worden.

34.2 Der RH kritisierte, dass die operative Analyse – trotz des bereits mehr als vierjährigen Bestehens des BVT – erst im Aufbau begriffen war und sich die Mehrzahl der Analytiker noch in der Einarbeitungsphase befand. Aufgrund der bisher fehlenden operativen Analyseergebnisse konnte er keine inhaltliche Beurteilung der Tätigkeit vornehmen. Die Einbeziehung der Analytiker in die Erledigung sonstiger Aufgaben hielt der RH lediglich für die Einarbeitungsphase als zweckmäßig.

Angesichts der großen Bedeutung analytischer Unterstützung sowie der hohen Ansprüche an Ausbildung und fachliche Qualifikation der Analytiker empfahl der RH die baldige Erstellung eines umfassenden Ausbildungskonzepts, das gemeinsam mit der Sicherheitsakademie im BMI zu erarbeiten und umzusetzen wäre.

34.3 *Das BMI teilte mit, dass es der Empfehlung des RH nachkommen werde.*

Innerstaatliche Zusammenarbeit

35.1 Basierend auf einem Beschluss der Bundesregierung wurde im November 2001 ein nationaler Sicherheitsrat ins Leben gerufen. Dieses aus Regierungsvertretern¹⁾ und Vertretern des Hauptausschusses des Nationalrates sowie weiteren beratenden Mitgliedern bestehende Gremium diente der Beratung in grundsätzlichen Angelegenheiten der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik und hatte mindestens zweimal jährlich zu tagen. Das BVT erstellte für dieses Gremium ein eigenes sicherheitspolitisches Lagebild. Eine Abstimmung mit Organisationseinheiten, die mit vergleichbaren Materien befasst waren, konnte nicht festgestellt werden.

¹⁾ Bundeskanzler, Vizekanzler sowie die Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten, für Landesverteidigung, für Inneres und für Justiz

Erst aus Anlass der österreichischen EU-Präsidentschaft schloss das BMI mit dem BMLV für das Jahr 2006 ein Ressortübereinkommen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem BMI und dem BVT sowie dem Heeresnachrichtenamt. Es erfolgten regelmäßige Treffen, auf denen Informationen für ein Lagebild des BVT ausgetauscht wurden. Diese Treffen wurden nach Auslaufen des Ressortübereinkommens auf informeller Ebene weitergeführt.

35.2 Der RH stellte fest, dass eine Zusammenarbeit auf Arbeitsebene zwischen dem BVT und dem Heeresnachrichtenamt bisher nur in Ansätzen vorhanden war.

Er empfahl unter Hinweis auf die österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin die Intensivierung der innerstaatlichen Zusammenarbeit – vor allem im Analysebereich (Länderinformation, Auswertung offener Quellen) – bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Dabei wären die vorher nur in Ansätzen vorhandenen Strukturen auszubauen, um die Erstellung eines einheitlichen nationalen Lagebildes zu verbessern. Dieses Lagebild böte als gesamtstaatliches Führungselement eine wichtige Basis für grundlegende sicherheitspolitische Entscheidungen.

35.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde ein diesbezügliches Konzept in den nächsten Monaten erarbeitet werden.*

Sonstige Feststellungen

36 Sonstige Feststellungen und Empfehlungen des RH betrafen:

(1) Mietverhältnisse für Standorte der ehemaligen Sondereinheit EBT wurden zu spät gekündigt, wodurch vermeidbare Mehraufwendungen verursacht wurden.

(2) Die Anmietung und Ausstattung von Büroräumlichkeiten erfolgten unter Umgehung des regulären Beschaffungsweges; die Ausgaben waren unangemessen hoch.

(3) Dienstzuteilungen von Kriminalisten der LVT zur Zentralstelle sollten wieder aufgenommen werden, um beiden Seiten ein besseres Verständnis für die jeweiligen Aufgabenstellungen und Problemlösungen zu ermöglichen sowie eine Verbesserung der Aufgabenerfüllung sicherzustellen.

Das BMI befürwortete die Empfehlung. Die beantragten temporären Dienstzuteilungen für Schulungs- und Vernetzungszwecke seien seinerzeit aus Kostengründen stark reduziert worden.

(4) Die flächendeckende Umsetzung eines bereits für das BVT bestehenden Spezialausbildungskonzepts sollte für alle LVT-Ermittler erfolgen, um die Koordination von Schulungs- und Ausbildungsveranstaltungen für Mitarbeiter der LVT zu verbessern.

Laut Stellungnahme des BMI sei ein Ausbildungskonzept für LVT-Ermittler in Prüfung.

(5) Der RH bemängelte die hohe Anzahl von Rufbereitschaften, die um rund ein Drittel reduziert werden könnten.

Nach Mitteilung des BMI sei im ersten Halbjahr 2007 bereits eine deutliche Reduzierung der Rufbereitschaften erfolgt; die Anzahl werde ständig evaluiert und dem Bedarf angepasst werden.

(6) Die Optimierung des Managements von Vertrauenspersonen durch den verstärkten Einsatz von IT, wodurch ein Vollbeschäftigungsäquivalent eingespart werden könnte.

Das BMI teilte dazu mit, der Empfehlung des RH folgen zu wollen, weil die befassten Bediensteten sich somit anderen Aufgabenbereichen intensiver widmen könnten.

(7) Die Inkraftsetzung eines Erlasses, der die speziellen Rahmenbedingungen verdeckter Einsätze berücksichtigt.

Laut Stellungnahme des BMI befinde sich diese Empfehlung bereits in Umsetzung.

(8) Ein verdeckter Ermittler wurde entgegen international geltenden Standards 15 Jahre lang ununterbrochen in dieser Tätigkeit verwendet. Nach Beendigung der Tätigkeit scheiterte der Versuch seiner Wiedereingliederung in den regulären Dienstbetrieb und es wurde ein Verfahren zur Ruhestandsversetzung eingeleitet.

Schluss- bemerkungen

37 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Verwirklichte bzw. in Verwirklichung begriffene Empfehlungen

(1) Es wären Personalressourcen in den Fachbereich Terrorismus zu verlagern, um künftig terroristischen Bedrohungen noch wirkungsvoller begegnen zu können. (TZ 14)

Laut Mitteilung des BMI werde die Verlagerung von Personal zum Fachbereich Terrorismusbekämpfung laufend geprüft bzw. evaluiert sowie die Personalstärke optimiert.

(2) Ein Konzept zur kontinuierlichen Führung des interkulturellen Dialogs und Gedankenaustausches sollte ressortübergreifend erarbeitet und umgesetzt werden. (TZ 11)

Laut Stellungnahme des BMI würden entsprechende Projekte ausgebaut, an der Umsetzung einer kontinuierlichen Führung des interkulturellen Dialogs werde gearbeitet.

(3) Nationale Strategien für die Extremismusbekämpfung und Spionageabwehr wären zu erarbeiten. (TZ 33)

Laut Stellungnahme des BMI würden nach einer hausinternen Evaluierung der augenblicklichen Situation entsprechende Konzepte erarbeitet werden, in welche die Empfehlungen des RH einfließen würden.

Schlussbemerkungen

(4) Die innerstaatliche Zusammenarbeit – vor allem im Analysebereich (Länderinformationen, Auswertung offener Quellen) – bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus wäre zu intensivieren. (TZ 35)

Laut Stellungnahme des BMI werde ein diesbezügliches Konzept in den nächsten Monaten erarbeitet werden.

(5) Ein Ausbildungskonzept für Analytiker sollte erarbeitet und umgesetzt werden. (TZ 34)

Das BMI teilte mit, dass es der Empfehlung nachkommen werde.

(6) Die Entwicklung eines neuen Konzepts zum Schutz kritischer Infrastruktur wäre unter Berücksichtigung der europäischen Vorgaben voranzutreiben. Die zu schützenden Objekte und Gefährdungslagen sollten neu definiert und die Zusammenarbeit mit den betroffenen Einrichtungen verstärkt werden. (TZ 16)

Laut Stellungnahme des BMI werde bereits unter der Federführung des BKA ein Masterplan erstellt, der kritische Infrastruktur definiere, strategische Ziele festlege sowie Risikofaktoren und wesentliche Akteure beschreibe.

(7) Eine Abschätzung des Gefahrenpotenzials von „Sekten, pseudo-religiösen Phänomenen und destruktiven Kulturen“ wäre vorzunehmen und gemeinsam mit anderen Ressorts eine koordinierte Vorgangsweise zu erarbeiten. (TZ 12)

Das BMI teilte mit, dass es bereits seit Jahren Mitglied der interministeriellen Arbeitsgruppe gegen Sektengefahren sei. Weiters sei das BVT ständig in Kontakt mit der Bundesstelle für Sektenfragen. Die Empfehlung des RH bezüglich des Entwurfes einer nationalen Strategie werde aufgegriffen und in den kommenden Monaten umgesetzt werden.

(8) Ein Katalog von Präventionsmaßnahmen gegen Wirtschaftsspionage sollte erarbeitet und gemeinsam mit den LVT kontinuierlich umgesetzt werden. (TZ 13)

Laut Mitteilung des BMI sei mit der Erstellung eines entsprechenden Kataloges bereits begonnen worden. An einer diesbezüglichen Umsetzung mit den LVT werde gearbeitet.

(9) Die datenschutzrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Neugestaltung eines elektronischen Informationssystems sollten rasch geklärt werden. (TZ 29)

Laut Stellungnahme des BMI solle im Rahmen einer geplanten Sicherheitspolizeigesetz–Novelle 2008 für die Datenanwendungen des BVT für Zwecke des Personen- und Objektschutzes eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zur Verarbeitung von Daten geschaffen werden.

(10) Die Struktur und Verteilung von Überstunden sollte evaluiert und das Gesamtausmaß der Überstunden um 25 % reduziert werden. (TZ 22)

Laut Stellungnahme des BMI werde das Ziel einer Reduktion der Überstudentangente verfolgt werden. Durch inzwischen bereits umgesetzte Steuerungsmaßnahmen seien bereits eine Reduktion der Überstunden sowie eine deutliche Verbesserung der außergewöhnlichen physischen und psychischen Situation für die einzelnen Bediensteten eingetreten.

(11) Aufbauend auf den bei der zentralen Durchführung der Sicherheitsüberprüfungen gewonnenen Erfahrungen sollte die inhaltliche Gestaltung der Formblätter für Sicherheitserklärungen optimiert werden. (TZ 17)

Laut Stellungnahme des BMI habe das BVT über Auftrag des Direktors im Februar 2007 das Projekt „Sicherheitsüberprüfung“ gestartet. Ziel sei die Anpassung der Rechtsvorschriften zur Sicherheitsüberprüfung im Sicherheitspolizeigesetz sowie der bedarfsorientierte Ausbau von Form und Inhalt der Sicherheitserklärung. Vorschläge seien bereits erarbeitet worden und würden derzeit von der Rechtssektion des BMI geprüft.

(12) Die Umsetzung der Kosten- und Leistungsrechnung für den Bereich der nachgeordneten Dienststellen sollte unterstützt und aktiv mitgestaltet werden. Die Kosten des BVT wären vollständig zu erfassen. (TZ 19)

Das BMI teilte mit, dass eine Rückmeldung an das BMF mit den entsprechenden Anforderungen für den nachgeordneten Bereich bereits erfolgt sei. Eine Leistungszeitschätzung sei erstmals für das Jahr 2007 erhoben worden.

Schlussbemerkungen

(13) Der Personaleinsatz im Zentrum für Information und Sicherheit wäre zu optimieren. (TZ 27)

Das BMI griff die Empfehlung auf und teilte mit, dass das derzeit bestehende Rotationssystem durch ein fixes, ausreichend personell besetztes Team abgelöst werden sollte.

(14) Ein Pool zur Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen sollte eingeführt und der Fuhrpark um 15 % reduziert werden. (TZ 23)

Das BMI teilte mit, dass die Empfehlung des RH betreffend die Einrichtung eines Fahrzeugpools zur besseren Verwendung der bestehenden Ressourcen geprüft werde.

Der RH errechnete ein Gesamteinsparungspotenzial von rd. 1 Mill. EUR, das sich insbesondere aus Maßnahmen in den Bereichen Mehrdienstleistungen, Fuhrpark und Kosten für Raumressourcen zusammensetzte.

(15) Sonstige Empfehlungen, die während der Gebarungsüberprüfung umgesetzt wurden bzw. deren Verwirklichung zugesagt wurde, betrafen

- die weitere Verbesserung der Organisationsstruktur im Rahmen künftiger Staats- und Verwaltungsreformbestrebungen, (TZ 7)
- die Teilnahme an einem internationalen Projekt zur Speicherung und Auswertung von Websites, (TZ 11)
- die Vermeidung bestehender Missbrauchsmöglichkeiten bei der Verwendung zugewiesener Barmittel, (TZ 20)
- die Ausweitung des Adressatenkreises regelmäßiger Newsletter auf die LVT. (TZ 25)

Unerledigte Empfehlungen

(16) In der zentralen Abteilung des BVT sollte durch Einrichtung von Referaten nach dem Bundesministeriengesetz die Führungsspanne verringert werden. Den Referaten sollten bestimmte Gruppen von Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen werden. (TZ 9)

Laut Stellungnahme des BMI werde eine Verringerung der Führungsspanne grundsätzlich begrüßt. Die Einrichtung von Referaten würde allerdings die Flexibilität der Organisationsstruktur mindern.

Die Erweiterung von Approbationsermächtigungen sei zwecks Sicherstellung einer einheitlichen, stringenten Kommunikationslinie des gesamten BVT sehr genau zu prüfen.

(17) Für das BVT sollten eigene finanzgesetzliche Ansätze dotiert werden. (TZ 18)

Laut Mitteilung des BMI würde die Dotierung eigener finanzgesetzlicher Ansätze den zu beobachtenden staatschutzrelevanten extremistischen und terroristischen Organisationen einen vom Sicherheitsaspekt her bedenklichen Einblick in die potenzielle Leistungsfähigkeit des Staatsschutzes in Österreich gewähren und jede Veränderung im Ressourceneinsatz transparent machen. Den vom RH abgegebenen Empfehlungen solle zum Teil durch die Zuweisung interner Budgetmittel und Kontingente entsprochen werden.



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

Einheitliche Betriebsprämie; Teilnahme an der Prüfung des Europäischen Rechnungshofes

Die im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Juni 2003 beschlossene Einheitliche Betriebsprämie sah die Umwandlung der meisten produktionsabhängigen Direktzahlungen in eine produktionsunabhängige Zahlung pro Betrieb und Jahr vor. Österreich führte diese Regelung im Jahr 2005 ein. Die Durchführung von Kontrollen der so genannten Einheitlichen Betriebsprämie durch die Agrarmarkt Austria (AMA) war in Teilbereichen mangelhaft und wich von EU-Rechtsvorschriften ab.

Kurzfassung

Der RH überprüfte die Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen im Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen Förderungsmaßnahme Einheitliche Betriebsprämie sowie die Berechnung der Auszahlungsbeträge. (TZ 1)

Sanktionen für Betriebsinhaber, die gegen Bestimmungen der Cross Compliance-Bestimmungen¹⁾ verstießen, wurden von der AMA niedriger bemessen als in den EU-Rechtsvorschriften im Regelfall vorgesehen. Der Begriff des vorsätzlichen Verstoßes war nicht genau definiert. Die AMA teilte mit, mittlerweile eine Leitlinie zur Beurteilung derartiger Fälle erarbeitet zu haben. (TZ 6)

¹⁾ Die Bezieher von Marktordnungs-Direktzahlungen sind verpflichtet, bestimmte Grundanforderungen an die Betriebsführung zu erfüllen und ihre Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand zu erhalten. Die Erfüllung dieser anderweitigen Verpflichtungen wird als Cross Compliance bezeichnet.

Im Rahmen der Verwaltungskontrollen unterließ die AMA die Überprüfung der Kulturarten im Jahr 2003 für jene Flächen, die als Stilllegungsflächen im Jahr 2005 angemeldet wurden. (TZ 3)

Kurzfassung

Die Kontrollorgane des Technischen Prüfdienstes der AMA waren nicht über den Grund für die Auswahl des jeweils zu überprüfenden Betriebes informiert. (TZ 4) Die angewendeten Messmethoden waren nicht in jedem Fall geeignet, die Exaktheit und Nachvollziehbarkeit der Messung sicherzustellen. (TZ 5)

Die Anhebung des Mindestbetrages für Auszahlungen würde Einsparungen von Verwaltungskosten ermöglichen. (TZ 2)

Kenndaten zur Einheitlichen Betriebsprämie

Rechtsgrundlagen	Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem nach der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe (ABl. L 141 vom 30. April 2004, S. 18) sowie eine Reihe anderer Verordnungen und Durchführungsbestimmungen	
Auszahlungsbeträge		2005
		in EUR
Summe		497.154.191
Durchschnittlicher Auszahlungsbetrag je Begünstigten		3.793
Betriebe, die einen Antrag auf Auszahlung der Einheitlichen Betriebsprämie stellten		Anzahl
		132.367
davon positiv beurteilte Anträge		131.071
Kontrollen		Anzahl
der Einheitlichen Betriebsprämie		8.131
der anderweitigen Verpflichtungen		7.002

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2006 die Förderungsmaßnahme Einheitliche Betriebsprämie in der Landwirtschaft. Gegenstand dieser Gebarungsüberprüfung waren die Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen im Jahr 2005 sowie die Berechnung der Auszahlungsbeträge. Der RH nahm dabei an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes (ERH) teil¹⁾. Die Prüfung fand bei der Agrarmarkt Austria (AMA) statt.

¹⁾ Bereits im Mai 2006 führte der ERH gemeinsam mit dem RH eine Prüfung der Einheitlichen Betriebsprämie durch (siehe Bericht Reihe Bund 2007/3). Dabei wurde die Zuteilung von Zahlungsansprüchen an die Begünstigten und die technische Umsetzung der Maßnahme beurteilt.

Zu dem im April 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die AMA im Juni 2007 und das BMLFUW im Juli 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Juli 2007. Der Sektorletter (Prüfbericht) des ERH war dem RH im April 2007 übermittelt worden.

Berechnung der Auszahlungsbeträge

2.1 Die im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik im Juni 2003 beschlossene Einheitliche Betriebsprämie sah die Umwandlung der meisten produktionsabhängigen Direktzahlungen in eine produktionsunabhängige Zahlung pro Betrieb und Jahr vor. Österreich führte diese Regelung im Jahr 2005 ein.

Die Berechnung der Auszahlungsbeträge erfolgte automatisiert durch das IT-System der AMA auf der Grundlage der Angaben der Antragsteller. Bei der Berechnung wurde überprüft, ob für die unterschiedlichen Arten von Zahlungsansprüchen eine entsprechende Hektaranzahl beihilfefähiger Fläche verfügbar war. Weiters wurden etwaige Kürzungen oder Sanktionen aufgrund von Vor-Ort-Kontrollen berücksichtigt.

Der Mindestbetrag für Auszahlungen im Rahmen der Einheitlichen Betriebsprämie betrug 1 EUR. Die Interne Revision der AMA regte im Oktober 2006 an, den Mindestbetrag auf 10 EUR zu erhöhen.

2.2 Die in der Datenbank der AMA vorliegenden Informationen über die Berechnung der Auszahlungsbeträge waren bei 30 überprüften Stichprobenfällen vollständig und rechnerisch korrekt und gaben keinen Anlass zu Beanstandungen.

Der RH empfahl der AMA, den Mindestbetrag für Auszahlungen zu erhöhen, um Verwaltungskosten einzusparen.¹⁾

¹⁾ Hinsichtlich der Festlegung der Zahlungsansprüche erging bereits im Bericht des RH, Reihe Bund 2007/3, eine diesbezügliche Empfehlung.

2.3 *Laut Stellungnahme der AMA werde die Anhebung der Mindestbeträge intern diskutiert. Die möglichen Einsparungen seien jedoch gering, weil im Jahr 2005 nur 30 Betriebe weniger als 10 EUR ausbezahlt bekamen.*

Verwaltungs- kontrollen

3.1 Die Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 legt fest, dass als „für einen Zahlungsanspruch bei Flächenstilllegung in Betracht kommende Hektarfläche“ jede landwirtschaftliche Fläche des Betriebes gilt, die aus Ackerland besteht. Ausgenommen sind Flächen, die im Jahr 2003 als Dauerkulturen, Wälder, nicht landwirtschaftliche Tätigkeiten oder als Dauergrünland genutzt wurden.

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 müssen darüber hinaus die Verwaltungskontrollen es gestatten, dass Unregelmäßigkeiten festgestellt werden. Diese Kontrollen umfassen unter anderem Gegenkontrollen, mit denen geprüft wird, ob den Ansprüchen eine entsprechende Hektaranzahl beihilfefähiger Fläche im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 gegenübersteht.

Die AMA führte keine Gegenkontrollen hinsichtlich der angegebenen Nutzungsart im Antragsjahr und der Nutzungsart im Jahr 2003 durch. Die Kontrollen beschränkten sich bei Stilllegungsflächen auf die Kulturart zum Zeitpunkt der Antragstellung (2005).

3.2 Da Flächen, die 2003 für Dauerkulturen, nicht landwirtschaftliche Tätigkeiten oder Dauergrünland genutzt wurden, von einer Förderung ausgeschlossen sind – selbst wenn sie 2005 bzw. im jeweils aktuellen Jahr als Ackerfläche genutzt wurden –, sollte der Flächenstatus im Jahr 2003 nach Ansicht des RH in die Verwaltungskontrollen einbezogen werden.

3.3 *Laut Mitteilung der AMA erfolgte kein Verwaltungsabgleich mit dem Flächenstatus im Jahr 2003, weil im Jahr 2005 jede als Ackerland codierte Fläche aufgrund der österreichischen Betriebsprämien-Verordnung¹⁾ stilllegungsfähig wäre.*

¹⁾ Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die einheitliche Betriebsprämie (Betriebsprämie-Verordnung); BGBl. II Nr. 336/2004

- 3.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, weil die Kontrolle in den EU-Rechtsvorschriften entsprechend vorgesehen ist.

Prüfauftrag

- 4.1 Gemäß Verordnung (EG) Nr. 796/2004 sind die Gründe für die Auswahl eines Betriebes für eine Vor-Ort-Kontrolle schriftlich festzuhalten; das Kontrollorgan ist vor Beginn der Kontrolle entsprechend darüber zu informieren.

Die Fachabteilung der AMA, welche die Stichprobenauswahl durchführte, teilte das Ergebnis der Stichprobenauswahl in elektronischer Form dem Technischen Prüfdienst mit, der einen Prüfauftrag für die Kontrollorgane erstellte und die Organisation der Vor-Ort-Kontrollen übernahm. Im Prüfauftrag wurden zwar der zu kontrollierende Betrieb, die durchzuführenden Kontrollen bezogen auf die Förderungsmaßnahme sowie die jeweiligen Daten aus der Datenbank des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (INVEKOS) dargestellt, nicht aber der Grund für die Auswahl des Betriebes.

- 4.2 Die Kontrollorgane wurden im Prüfauftrag nicht ausreichend informiert. Die Auswahlgründe können eine wichtige Information für die Kontrollorgane darstellen (z.B. wenn der Betrieb in eine bestimmte Risikogruppe fällt). Der RH regte daher an, diese Informationen in den Prüfauftrag aufzunehmen.

- 4.3 *Laut Stellungnahme der AMA würden die in der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 festgelegten Kriterien bei der Risikoanalyse berücksichtigt. Das verwendete IT-Programm verfüge jedoch nicht über die Möglichkeit, die Kriterien pro ausgewähltem Betrieb auszuwerten. Dies sei in den bezug habenden Verordnungen nicht vorgeschrieben und sachlich nicht begründet.*

- 4.4 Die Verordnung (EG) Nr. 796/2004 sieht die Dokumentation der Auswahlkriterien und deren Mitteilung an die Kontrollorgane vor. Der RH verblieb daher bei seiner Anregung und wies nochmals darauf hin, dass die Auswahlgründe eine wichtige Information für die Kontrollorgane darstellen können.

Messverfahren

- 5.1** Die Verordnung (EG) Nr. 796/2004 sieht vor, dass die Flächen der landwirtschaftlichen Parzellen mit geeigneten Mitteln bestimmt werden, die von der zuständigen Behörde festzulegen sind. Dabei muss eine mindestens gleichwertige Messgenauigkeit wie bei nach den einzelstaatlichen Vorschriften durchgeführten amtlichen Messungen gewährleistet sein.

Die zulässigen Messmethoden waren im Handbuch zur Vor-Ort-Kontrolle der AMA dokumentiert. Unter anderem wurden die Besichtigung¹⁾ und die Hofkarte²⁾ als Messmethoden eingesetzt.

¹⁾ Das Feldstück wird besichtigt und kontrolliert, ob die Katasterumrisse (Grenzverlauf) plausibel sind.

²⁾ Das Feldstück wird besichtigt, die Umrisse des Feldstückes in der Natur werden mit jenen auf der Hofkarte verglichen.

- 5.2** Obwohl Besichtigungen für die Prüfung der Kulturarten zweckmäßig sein können, sollten sie nach Ansicht des RH nicht als Messmethode zugelassen werden. Die Besichtigung als Messmethode ist vor allem bei Flächenkorrekturen oder der Festlegung von Toleranzgrenzen problematisch, weil sie die Exaktheit und Nachvollziehbarkeit der Messung nicht sicherstellen kann.

Hofkarten bieten nach Auffassung des RH ebenfalls keine zuverlässige Grundlage für die Vermessung des Feldstückes in der Natur, weil die Daten der Hofkarten nicht in jedem Fall aktuell sind bzw. die Katasterdaten von der tatsächlichen Größe des Feldstückes abweichen können.

- 5.3** *Laut Mitteilung der AMA könne eine Gesamtvermessung bei Flächenkorrekturen unter bestimmten Umständen entfallen. Es sei dann ausreichend, nur die abzuziehenden Flächen zu vermessen. Die Hofkarte stelle ein sehr gutes Hilfsmittel zur Kontrolle landwirtschaftlicher Nutzflächen dar.*

- 5.4** Der RH verblieb bei seiner Feststellung und der Empfehlung, die Besichtigung als Messmethode nicht zuzulassen, weil sie keine ausreichende Gewähr für exakte und nachvollziehbare Ergebnisse bietet.

Sanktionen

- 6.1** Ist die festgestellte Nichteinhaltung von Cross Compliance-Bestimmungen auf Fahrlässigkeit des Betriebsinhabers zurückzuführen, sieht die Verordnung (EG) Nr. 796/2004 im Regelfall eine Kürzung des Gesamtbetrages der Direktzahlungen von drei Prozent vor. Die Zahlstelle kann auf der Grundlage der Bewertung von Verstößen durch die zuständige Kontrollbehörde im Kontrollbericht den genannten Prozentsatz entweder auf ein Prozent des Gesamtbetrages verringern oder ihn auf fünf Prozent erhöhen.

Die Auswertung der von der AMA übermittelten Kontrollstatistik zeigte, dass die AMA in über 90 % der Fälle den durchschnittlichen Prozentsatz auf ein Prozent verringerte. Hingegen wurde kein einziger Fall auf fünf Prozent erhöht.

Die erwähnte EU-Rechtsvorschrift sieht weiters vor, dass die vorzunehmende Kürzung bei einem vorsätzlich begangenen Verstoß in der Regel 20 % des Gesamtbetrages beträgt. Der Begriff „Vorsatz“ wurde jedoch nicht genau definiert. Ob ein Verstoß vorsätzlich begangen wurde, war daher im Einzelfall anhand des konkreten Sachverhalts im Prüfbericht zu beurteilen. Laut Kontrollstatistik der AMA wurde im Jahr 2005 bei keinem einzigen Betrieb ein vorsätzlicher Verstoß festgestellt, auch dann nicht, wenn mehrere Anforderungen gleichzeitig missachtet wurden.

- 6.2** Der RH beanstandete die von der AMA verwendete Bewertung, die den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 widersprach. Der RH empfahl überdies, den Begriff „Vorsatz“ genauer zu definieren.
- 6.3** *Laut Stellungnahme der AMA wurde das im Jahr 2005 angewendete Bewertungssystem bereits umgestellt. Hinsichtlich der Bewertung von vorsätzlichen Verstößen teilte die AMA mit, dass sie eine Leitlinie zur Beurteilung derartiger Fälle erarbeitet habe. Anhand dieser Leitlinie prüfe sie auch die Prüfberichte des Jahres 2005 nochmals.*

Schluss- bemerkungen

7 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Agrarmarkt Austria

Verwirklichte Empfehlung

(1) Bei Änderung des Bewertungssystems wäre der Begriff „Vor-satz“ gemäß der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 genauer zu defi-nieren. (TZ 6)

Die AMA teilte dazu mit, dass sie hinsichtlich der Bewertung von vor-sätzlichen Verstößen bereits eine Leitlinie zur Beurteilung derartiger Fälle erarbeitet habe.

Unerledigte Empfehlungen

(2) Im Rahmen der Verwaltungskontrollen sollte eine Überprüfung des Flächenstatus im Jahr 2003 von Stilllegungsflächen erfolgen, um die Einhaltung der einschlägigen EU-Bestimmungen sicherzu-stellen. (TZ 3)

Laut Mitteilung der AMA erfolgte kein Verwaltungsabgleich mit dem Flächenstatus im Jahr 2003, weil im Jahr 2005 jede als Ackerland codierte Fläche aufgrund der österreichischen Betriebsprämien-Ver-ordnung stilllegungsfähig wäre.

(3) Besichtigungen sollten nicht als Messmethode im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen zugelassen werden, weil sie die Exaktheit und Nachvollziehbarkeit der Messung nicht sicherstellen können. Der Einsatz von Hofkarten bei Messungen sollte ebenfalls überdacht werden, weil die Daten der Hofkarten nicht in jedem Fall aktuell sind. (TZ 5)

Laut Mitteilung der AMA könne eine Gesamtvermessung bei Flächen-korrekturen unter bestimmten Umständen entfallen. Es sei dann aus-reichend, nur die abzuziehenden Flächen zu vermessen. Die Hofkarte stelle ein sehr gutes Hilfsmittel zur Kontrolle landwirtschaftlicher Nutz-flächen dar.

(4) Die Prüfaufträge für die Kontrollorgane des Technischen Prüfendienstes sollten Informationen über die Gründe für die Auswahl der zu überprüfenden Betriebe enthalten. (TZ 4)

Laut Stellungnahme der AMA würden die in der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 festgelegten Kriterien bei der Risikoanalyse berücksichtigt. Das verwendete IT-Programm verfüge jedoch nicht über die Möglichkeit, die Kriterien pro ausgewähltem Betrieb auszuwerten. Dies sei in den bezughabenden Verordnungen nicht vorgeschrieben und sachlich nicht begründet.

(5) Die AMA sollte den Mindestbetrag für Auszahlungen erhöhen, um Verwaltungskosten einzusparen. (TZ 2)

Laut Stellungnahme der AMA werde die Anhebung der Mindestbeträge intern diskutiert. Die möglichen Einsparungen seien jedoch gering, weil im Jahr 2005 nur 30 Betriebe weniger als 10 EUR ausbezahlt bekamen.



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur

Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

Die Analyse der baulichen und organisatorischen Gegebenheiten an 51 durch Stichprobe ausgewählten höheren Schulen des Bundes hinsichtlich ihrer Sicherheit zeigte Verbesserungspotenzial auf. Dies betraf insbesondere Präventionsmaßnahmen zur Umsetzung sicherheitsrelevanter Bestimmungen für den Schulbetrieb.

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkte

Schwerpunkte der Gebarungsüberprüfung waren insbesondere die Erhebung und Analyse der baulichen Gegebenheiten zur Nutzung der Schulgebäude und der organisatorischen Maßnahmen zur Umsetzung der sicherheitsrelevanten Bestimmungen für den Schulbetrieb. (TZ 1)

Mit dieser Analyse sollten einerseits das Bewusstsein um das Erfordernis einer ausreichenden Prävention bei den Verantwortlichen gestärkt und andererseits Bereiche aufgezeigt werden, in denen noch Handlungsbedarf besteht. (TZ 1)

Zuständigkeiten

Für die Bau- und Liegenschaftsangelegenheiten sowie Sicherheitsbelange waren die Landesschulräte und der Stadtschulrat für Wien zuständig. Im BMBWK waren mehrere Abteilungen mit Bau- und Erhaltungsangelegenheiten befasst. Die für die Schulverwaltung zuständigen Schulleiter hatten Baumängel festzustellen und zu melden sowie die Einhaltung sicherheitsrelevanter Bestimmungen zu gewährleisten.

Es fehlten jedoch umfassende und einheitliche Arbeitsanweisungen für die Liegenschaftsverwaltung und für die Sicherheit in den Schulen. Kontrollmechanismen bestanden nur in Teilbereichen. (TZ 4, 3, 5)

Kurzfassung

Elektronisches System für das Gebäudemanagement

Das BMBWK richtete ein elektronisches System zum Management von Schulanlagen und Gebäuden als Internetplattform ein. Dieses System sollte eine effiziente Verwaltung aller relevanten Daten ermöglichen und zur Prozessoptimierung und Kostensenkung beitragen. Da die Basisdaten erst in geringem Ausmaß zur Verfügung standen, konnte das System nur sehr eingeschränkt genutzt werden. (TZ 6)

Analyse des Bau- und Sicherheitszustandes

Die Analyse des RH umfasste die baulichen und organisatorischen Gegebenheiten an 51 Schulen, die anhand einer geschichteten Stichprobe nach dem Zufallsprinzip aus den 477 höheren Schulen des Bundes ausgewählt wurden. (TZ 7, 8)

Die Schulen wurden nach einem einheitlichen Bewertungsraster in sicherheitstechnischer und sicherheitsrelevanter Sicht bewertet. Nach entsprechender Gewichtung ermittelte der RH für die Gruppen Schulgebäude sowie Schulbetrieb Sicherheitskoeffizienten, die einen Rückschluss auf den Bau- und Sicherheitszustand zuließen und einen Anknüpfungspunkt für entsprechende verstärkte vorbeugende Maßnahmen darstellen sollten. (TZ 9, 10)

Mit dieser Analyse sollten einerseits das Bewusstsein um das Erfordernis einer ausreichenden Prävention bei den Verantwortlichen gestärkt und andererseits Bereiche aufgezeigt werden, in denen noch Handlungsbedarf besteht. (TZ 1)

Die bei der Bewertung der ausgewählten Stichproben ermittelten Sicherheitskoeffizienten wiesen eine größere Spanne zwischen den Maximal- und Minimalwerten auf; dies ließ keine verlässlichen Schlussfolgerungen auf die nicht von der Stichprobe erfassten Schulen zu. (TZ 10)

Dennoch brachte die Auswertung folgende allgemeine Ergebnisse:

- es konnte kein signifikanter Einfluss des Gebäudealters auf den Sicherheitskoeffizienten festgestellt werden; (TZ 11)
- der Umsetzungsgrad sicherheitsrelevanter Vorgaben war hinsichtlich des baulichen Umfeldes günstiger als jener im Schulbetrieb; (TZ 12)

Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

- Schultypen mit einem aufgrund ihrer Ausstattung höheren immanenten Gefahrenpotenzial (z.B. Höhere Technische Bundeslehranstalten) wiesen einen wesentlich höheren Sicherheitskoeffizienten auf als andere Schultypen. (TZ 13)

Kenndaten zum Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

Rechtsgrundlagen	Bundesimmobiliengesetz, BGBl. I Nr. 141/2000 i.d.g.F. Mietrechtsgesetz, BGBl. Nr. 520/1981 i.d.g.F. Bundes-Bedienstetenschutzgesetz, BGBl. I Nr. 70/1999 i.d.g.F. Bundes-Arbeitsstättenverordnung, BGBl. II Nr. 352/2002 Technische Richtlinien für den vorbeugenden Brandschutz TRVB 130 (Schulen, Bauliche Maßnahmen) TRVB 131 (Schulen, Betriebsbrandschutz-Organisation) TRVB 117 (Betrieblicher Brandschutz – Ausbildung) TRVB 134 (Flächen für die Feuerwehr auf Grundstücken)
Schuljahr	2005/2006
Anzahl der Schüler	269.200 Schüler, 5. bis 12. (13.) Schulstufe
Anzahl der Lehrer	26.800
Anzahl der Schulobjekte	477

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von März bis Juni 2006 die Gebarung des damaligen BMBWK, der Landesschulräte und des Stadtschulrates für Wien (LSR/SSR) sowie der höheren Schulen des Bundes. Prüfungsschwerpunkte waren insbesondere die Erhebung und Analyse der baulichen Gegebenheiten zur Nutzung der Schulgebäude und der organisatorischen Maßnahmen zur Umsetzung der sicherheitsrelevanten Bestimmungen für den Schulbetrieb.

Der RH zog aus der Gesamtheit der 477 höheren Schulen des Bundes eine geschichtete Stichprobe nach dem Zufallsprinzip. Die aufgrund dieser Stichprobe ausgewählten 51 Bundesschulen wurden anhand eines einheitlichen Bewertungsrasters analysiert. Mit dieser Analyse sollten einerseits das Bewusstsein um das Erfordernis einer ausreichenden Prävention bei den Verantwortlichen gestärkt und andererseits Bereiche aufgezeigt werden, in denen noch Handlungsbedarf besteht.

Zu dem im Februar 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das nunmehrige BMUKK im Mai 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Mai 2007.

Als Prüfungsmethoden wurden Interviews mit den Entscheidungsträgern, Lokalaugenscheine in den untersuchten Schulen unter Berücksichtigung der vorgelegten Sicherheits- und Gesundheitsdokumente sowie eine Auswertung elektronischer Daten eingesetzt.

Strategische Zielsetzung für die Schulerhaltung und bauliche Schulentwicklung

- 2 Die damaligen Bundesministerien für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, für wirtschaftliche Angelegenheiten sowie das BMF stellten bei Vorlage des Schulerhaltungs- und Schulentwicklungsprogramms des Bundes 2000 (SCHEP 2000) an den Ministerrat im Juni 1999 unter anderem das Erfordernis fest, den überalterten Schulraumbestand den gewachsenen Anforderungen anzupassen. Darunter mussten auch die baulichen Adaptierungen entsprechend den Bestimmungen des Bundes-Bedienstetenschutzgesetzes und der Bundes-Arbeitsstättenverordnung verstanden werden.

Den Großteil der für Schulzwecke benötigten Gebäude und Flächen hatte die Republik Österreich seit 1. Jänner 2001 entsprechend dem zwischen ihr – vertreten durch das BMWA und das BMF – und der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. (BIG) geschlossenen Mietvertrag angemietet.

Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Informationsfluss

BMBWK

- 3.1 In der Zentralstelle waren für die Bau- und Erhaltungsangelegenheiten von Schulen die Abteilungen 7 und 8 der Präsidialsektion zuständig. Einer internen Vorgabe nach sollten unabhängig von der geltenden Geschäftsverteilung organisatorische, rechtliche und finanzielle Angelegenheiten schwerpunktmäßig von einer der beiden Abteilungen, technische Angelegenheiten schwerpunktmäßig von der anderen Abteilung wahrgenommen werden. Die Koordinierungsfunktion lag bei einer vom Sektionsleiter selbst geleiteten dritten Abteilung.

Die Angelegenheiten des Bedienstetenschutzes waren laut Geschäftsverteilung der für die Personalangelegenheiten des Verwaltungspersonals an nachgeordneten Dienststellen zuständigen Abteilung III/9 zugeordnet.



Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten
und Informationsfluss

Bau- und Sicherheitszustand der
höheren Schulen des Bundes

Für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz von Schülern, die von den Bestimmungen des Bundes-Bedienstetenschutzes nicht unmittelbar betroffen sind, für die aber Obsorgeverpflichtungen bestehen, gab es keine zentrale Anlaufstelle.

3.2 Der RH empfahl dem BMUKK, für die Angelegenheiten der Sicherheit in den Schulen für Schüler und Bedienstete eine gemeinsame Anlaufstelle (Zuständigkeit) zu schaffen. Den Bestand von zwei Bauabteilungen für den Schulbereich in der Präsidialsektion hielt er nicht für zweckmäßig.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK seien die Sicherheitserfordernisse der SchülerInnen nicht von jenen der LehrerInnen zu trennen und es erscheine daher zweckmäßig, die Zuständigkeiten in der gleichen Weise aufzuteilen, wie das schon im Rahmen des Bundes-Bedienstetenschutzgesetzes erfolgte und sich bewährt habe. Die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle im BMUKK erscheine ihm nicht zweckmäßig, weil die Schulbehörden erster Instanz die Ansprechstelle für Schulen seien.*

Das BMUKK führte weiters aus, dass es hohen Wert auf den Zusammenfall von Sachentscheidung und Verantwortung lege, was auch in der flachen Führungsspanne seinen Ausdruck finde. Der Informationsaustausch zwischen den beiden Abteilungen sei durch die für die benachbarte Abteilung zu erbringenden Dienstleistungen im technisch/wirtschaftlichen Bereich gesichert.

3.4 Der RH stellte dazu klar, dass die Sicherheitserfordernisse der Schüler, obwohl auf sie das Bundes-Bedienstetenschutzgesetz nicht anwendbar ist, untrennbar mit jenen der Bediensteten an Schulen verbunden sind und daher gemeinsam zu behandeln wären. Die bereits jetzt bestehenden engen Verflechtungen der beiden Bauabteilungen würden deren Zusammenführung nahelegen.

Landesschulräte/
Stadtschulrat für
Wien

4.1 (1) Die LSR/SSR hatten die Aufgaben der Nutzer/Mieter wahrzunehmen und dafür zu sorgen, dass die BIG ihren Hauseigentümergepflichten in Bezug auf die Erhaltung der Bausubstanz nachkam und die angemieteten Räumlichkeiten einen für den Schulbetrieb geeigneten Zustand aufwiesen. Als vorgesetzte Dienststelle oblag ihnen die Dienstaufsicht gegenüber den für die Schulverwaltung zuständigen Schulleitern. Bei manchen Liegenschaften, den so genannten „Anlage C-Objekten“, hatten sie auch die Aufgaben des Vermieters wahrzunehmen.

Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Informationsfluss

(2) Die organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen für Bau- und Liegenschaftsangelegenheiten sowie für Sicherheitsbelange waren in den LSR/SSR von der Größe des Bundeslandes abhängig. Der Ausbildungsstand der Mitarbeiter war sehr unterschiedlich.

Das BMBWK bot als österreichweite Schulungs- und Informationsmöglichkeit jährliche Tagungen an. Umfassende und einheitliche Arbeitsanweisungen für die Liegenschaftsverwaltung und für die Sicherheit in den Schulen waren nicht erstellt. Kontrollmechanismen – insbesondere in Bezug auf die organisatorischen Maßnahmen – bestanden nur in Teilbereichen, wie bei Meldungen von durchgeführten Räumungsübungen oder Meldungen der Bestellung von Brandschutzbeauftragten.

4.2 In Anbetracht der gewachsenen Anforderungen im Bereich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung sollten das BMUKK und die LSR/SSR die erforderlichen qualifizierten Ressourcen und entsprechende Schulungsangebote zur Verfügung stellen. Weiters sollte die Aufgabenerfüllung sowohl für die Mitarbeiter der LSR/SSR als auch für die Schulleiter durch Arbeitsanweisungen und den Einsatz technischer Hilfsmittel sowie verstärkte Kooperation zwischen den LSR/SSR erleichtert werden.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK bestehe eine Liegenschaftsverwaltung alter Prägung nur mehr im Bereich der „Anlage C-Objekte“:*

Die für die Wahrnehmung der Mieterrechte und -pflichten durch die LSR/SSR erforderlichen Notwendigkeiten seien aus der langjährigen Übung sowie aus den alljährlichen Erlässen hinsichtlich des Nutzerbudgets bekannt. Das BMUKK sagte zu, die Anregung des RH gerne zum Anlass zu nehmen, „Sicherheit“ vermehrt zu thematisieren und bei der Erstellung der Seminarprogramme der Fachtagungen zu berücksichtigen.

4.4 Der RH hielt ergänzend zu den geplanten Maßnahmen einheitliche Arbeitsrichtlinien für den Bereich der Sicherheit in Schulen für erforderlich.

Schulleitungen

5 Die Schulleiter waren als Dienststellenleiter unter anderem für die Verwaltung der Schulgebäude sowie für die Sicherheit der Benutzer zuständig. Mit diesen Aufgaben war die Feststellung und Weitermeldung von Mängeln, sofern deren Behebung nicht im eigenen Bereich zu veranlassen war, und die Verantwortung für die Einhaltung der Bestimmungen des Bundes-Bedienstetenschutzgesetzes sowie der sonstigen Vorschriften und Anordnungen (z.B. Brandschutzmaßnahmen) verbunden.



Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten
und Informationsfluss

Bau- und Sicherheitszustand der
höheren Schulen des Bundes

Beim Bedienstetenschutz und der Sicherheit wurden die Schulleiter von den von ihnen zu bestellenden Brandschutzbeauftragten, den Präventivdiensten (Sicherheitsfachkräften und/oder Mitarbeitern des Arbeitsmedizinischen Dienstes) und den Sicherheitsvertrauenspersonen unterstützt.

Informationsfluss

- 6.1** Zur Planung und Steuerung der für die Erhaltung der Gebäude notwendigen Maßnahmen ist die Kenntnis des aktuellen Bauzustandes sowie die Information über erfolgte und erforderliche Veränderungen des Bauzustandes von großer Bedeutung.

In der Regel erfolgte die Information über akute Gefährdungen, Schäden und deren Behebung zwischen Schule und der Liegenschaftsverwaltung telefonisch. Kurz- oder mittelfristiger Handlungsbedarf wurde den Schulleitungen gegebenenfalls von den Brandschutzbeauftragten, Sicherheitsvertrauenspersonen und/oder Präventivdiensten aufgezeigt.

Die LSR/SSR erhoben die für die Planung der Erhaltungs- und Erneuerungsarbeiten erforderlichen Informationen auf sehr unterschiedliche Weise (formlose Sammlung von mündlichen und/oder schriftlichen Berichten, Kenntnisse der für Bauangelegenheiten zuständigen Mitarbeiter, periodische Begehung der Objekte, Erstellung von Prioritätenlisten, Nutzung technischer Hilfsmittel).

Das BMBWK richtete ein elektronisches System zum Management von Schulanlagen und Bildungs-(Amts-)Gebäuden als Internetplattform ein („eFAST – elektronisches Facility Administration Service Tool“). Es sollte die effiziente Verwaltung aller relevanten Daten ermöglichen und so zur Prozessoptimierung und Kostensenkung beitragen. Da die Basisdaten erst in geringem Ausmaß zur Verfügung standen, konnte das System nur sehr eingeschränkt genutzt werden.

- 6.2** Der RH sah in der Einrichtung der Internetplattform für das Facility-Management einen geeigneten Weg, durch optimale Integration in die Geschäftsprozesse und transparente Informationsdarstellung eine Prozessoptimierung und Reduzierung der Prozesskosten zu erreichen. Er empfahl daher den LSR/SSR, sich um eine rasche und lückenlose Erfassung der Basisdaten der Liegenschaftsverwaltung für die Internetplattform eFAST zu bemühen. Weiters sollten die LSR/SSR und Schulleitungen die Möglichkeiten, die eine Internetplattform eröffnet, auch entsprechend nutzen.

6.3 In seiner Stellungnahme stimmte das BMUKK dem RH zu, dass der Datenumfang in eFAST ehestens vervollständigt werden müsse, um für die Informationsaufbereitung auch tatsächlich eingesetzt werden zu können. Zur Vermeidung zusätzlicher Kosten für die Erhebung habe sich das BMUKK dazu entschlossen, jene Daten zu übernehmen, zu deren Erstellung die BIG gesetzlich verpflichtet ist. Die Übermittlung der Daten sei trotz schriftlicher Zusage nur schleppend angelaufen.

Erhebung des Istzustandes der Schulen

Schultypen

7.1 Im Wirkungsbereich des BMBWK bestanden im Schuljahr 2005/2006 insgesamt 477 Schulen für Unterrichtszwecke der 5. bis 12. (13.) Schulstufe (höhere Schulen des Bundes), in denen rd. 269.200 Schüler von rd. 26.800 Lehrern unterrichtet wurden.

Alle Schulen verfügten über Allgemein- und Verkehrsflächen, Standardunterrichtsräume, Sanitäreanlagen sowie Räume für die Verwaltung und den Hausbetrieb. Nach Schultyp unterschiedlich waren sie mit Sonderunterrichtsräumen, Turnsälen, Sportanlagen, Betriebs- und Lehrküchen sowie technischen Werkstätten und Labors ausgestattet, die gegenüber den Standardunterrichtsräumen ein erhöhtes Gefahrenpotenzial (Brand- und Verletzungsgefahren) aufwiesen.

7.2 Der RH teilte die Schultypen entsprechend deren Gefahrenpotenzial in folgende Kategorien ein:

Kategorie	Schultyp	Gefahrenpotenzial	Sonderunterrichtsräume für
1	BG, BRG, BORG, BHAK, BHAS	gering	Bildnerische Erziehung, Chemie, Physik, technisches Werken, textiles Werken, Leibeserziehung und Sport
2	HBLA für wirtschaftliche Berufe, Mode, Tourismus	mittel	wie Kategorie 1, zusätzlich Betriebs- und Lehrküche oder Werkstätten für Textilverarbeitung
3	HTBLA für technische, graphische Berufe sowie Kunst und Design	hoch	wie Kategorie 1, zusätzlich technische Werkstätten und Labors

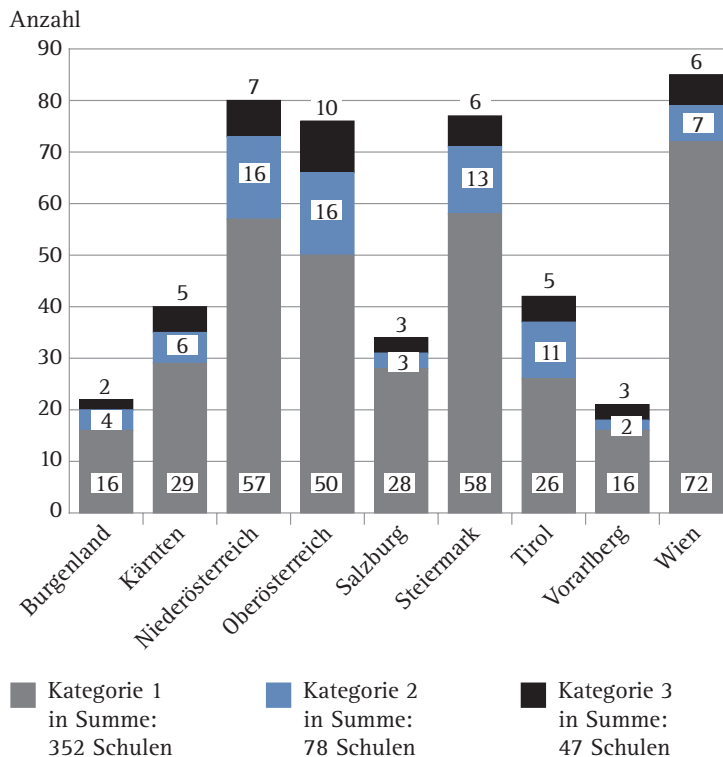


Erhebung des Istzustandes der Schulen



Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

Die Verteilung der nach diesen Kategorien unterschiedenen Schultypen je Bundesland stellte sich wie folgt dar:



Stichprobenziehung

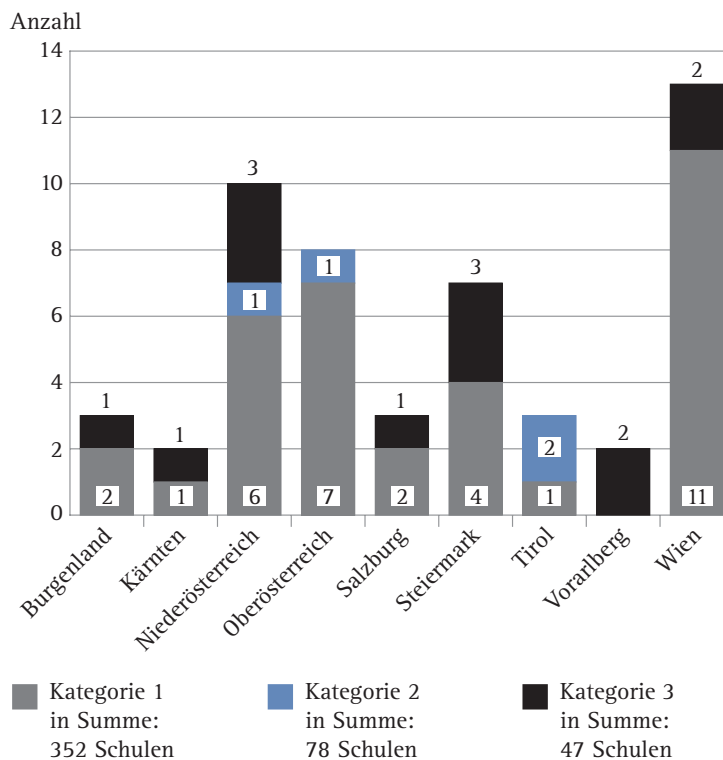
8 Unter Berücksichtigung des unterschiedlich hohen Gefahrenpotenziales, der unterschiedlichen Schülerzahlen und des Baujahres¹⁾ zog der RH eine geschichtete Stichprobe nach dem Zufallsprinzip²⁾ von 51 Schulen.

¹⁾ bzw. des Fertigstellungsjahres der erstmaligen Errichtung oder der letztmaligen (General-)Sanierungsmaßnahme des Schulgebäudes

²⁾ Je Bundesland sollte zumindest eine Schule in der Stichprobe enthalten sein.

Erhebung des Istzustandes der Schulen

Die Verteilung der ausgewählten Schulen, unterschieden nach den definierten Kategorien, stellte sich je Bundesland folgendermaßen dar.



Bewertungsraster

9 Der RH bewertete alle mittels Stichprobenverfahren ausgewählten Schulen nach einem einheitlichen Raster in sicherheitstechnischer und sicherheitsrelevanter Sicht, der sich in zwei funktionale Hauptgruppen gliederte:

- bauliche Gegebenheiten zur Nutzung des Schulgebäudes (**Gruppe Schulgebäude**);
- organisatorische Maßnahmen zur Umsetzung der sicherheitsrelevanten Bestimmungen für den Schulbetrieb, wie vorbeugender Brandschutz, Bedienstetenschutz, Erste Hilfe und Präventivdienste (**Gruppe Schulbetrieb**).



Erhebung des Istzustandes
der Schulen

Bau- und Sicherheitszustand der
höheren Schulen des Bundes

Als Bewertungsmaßstab wählte der RH eine Skala, auf der bis zu maximal fünf Punkte zu vergeben waren, um die Zielerreichung zu evaluieren.

Bewertungspunkte	Zielerreichung
5	vollständig, sehr gut, mängelfrei, kein Handlungsbedarf
3	unvollständig, Mängel ohne wesentliche Sicherheitsrelevanz, mittelfristiger Handlungsbedarf
1	nur ansatzweise vorhanden, grobe, sicherheitsrelevante Mängel, kurzfristiger Handlungsbedarf
0,01	fehlt, unzureichend, Mängel von wesentlicher Sicherheitsrelevanz, dringender Handlungsbedarf
[leer]	keine Bewertung möglich, weil Kriterium nicht zutreffend bzw. physisch nicht vorhanden (Dachboden bei Flachdach, Festsaal, Sportplatz, Aufzug, Brandmeldeanlage, sonstige Feststellung)

Allgemeine Ergebnisse der Stichprobenauswertung

Sicherheitskoeffizient **10.1** Der RH gewichtete die von ihm vergebenen Bewertungspunkte in allen Teilbereichen der funktionalen Hauptgruppen, um daraus Sicherheitskoeffizienten zu ermitteln. Der Sicherheitskoeffizient (maximal 100 %) zeigte das sicherheitsrelevante Verbesserungspotenzial bzw. den Handlungsbedarf zur Umsetzung von Präventivmaßnahmen auf.

Die ermittelten Sicherheitskoeffizienten für die von der Stichprobe erfassten Schulen streuten zwischen den Werten 42,52 % und 91,06 %.

10.2 Die große Spannweite zwischen Maximal- und Minimalwerten ließ in der Folge keine verlässlichen Schlussfolgerungen auf die nicht von der Stichprobe erfassten Schulen zu.

Alter der Schulgebäude **11.1** Bei sechs Schulen lag der Zeitraum der Errichtung oder Sanierung vor 1970, elf Schulen wurden in den 70er-Jahren errichtet bzw. saniert, 16 Schulen in den 80er-Jahren, zehn Schulen in den 90er-Jahren und acht Schulen seit dem Jahr 2000.

11.2 Nach Auswertung der nach dem Alter der Schulgebäude geschichteten Sicherheitskoeffizienten stellte der RH keinen signifikanten Einfluss des Gebäudealters auf das Sicherheitsrisiko fest.

Allgemeine Ergebnisse der Stichprobenauswertung

- Sicherheitskoeffizienten für Schulgebäude und Schulbetrieb
- 12.1** Die Gewichtung der Bewertungen ergab für die funktionalen Hauptgruppen Schulgebäude bzw. Schulbetrieb als Mittelwert der Sicherheitskoeffizienten einen Wert zwischen 80,54 % für das Schulgebäude und 65,97 % für den Schulbetrieb.
- 12.2** Der RH wies auf den erheblichen Unterschied zwischen den Mittelwerten der Sicherheitskoeffizienten Schulgebäude und Schulbetrieb hin. Der Umsetzungsgrad sicherheitsrelevanter Vorgaben war hinsichtlich des baulichen Umfeldes günstiger als jener im Schulbetrieb. Der RH erachtete dies als Indikator für das Erfordernis, die Präventivmaßnahmen im Schulbetrieb zu forcieren.
- Sicherheitskoeffizient je Schultyp
- 13.1** Der RH ging bei jenen Schultypen, die mit Sonderunterrichtsräumen ausgestattet waren, von einem höheren immanenten Gefahrenpotenzial für den Schulbetrieb aus.
- 13.2** Die Analyse der Bewertungen ergab beim Schultyp HTBLA einen wesentlich höheren Sicherheitskoeffizienten als bei anderen Schultypen. Dies führte der RH auf die erhöhte Sensibilität bei den Schulleitungen und dem Lehrpersonal im Umgang mit diesen Gefahren – der zum Teil auch Lehrinhalt an diesem Schultyp ist – zurück.



BMUKK

**Bau- und Sicherheitszustand der
höheren Schulen des Bundes**

Ergebnisse der Bewertung der einzelnen Teilbereiche

Schulgebäude – Bau- 14.1 Die Gewichtung der Bewertungspunkte für die Teilbereiche der funk-
liche Gegebenheiten tionalen Hauptgruppe Schulgebäude stellte sich wie folgt dar:

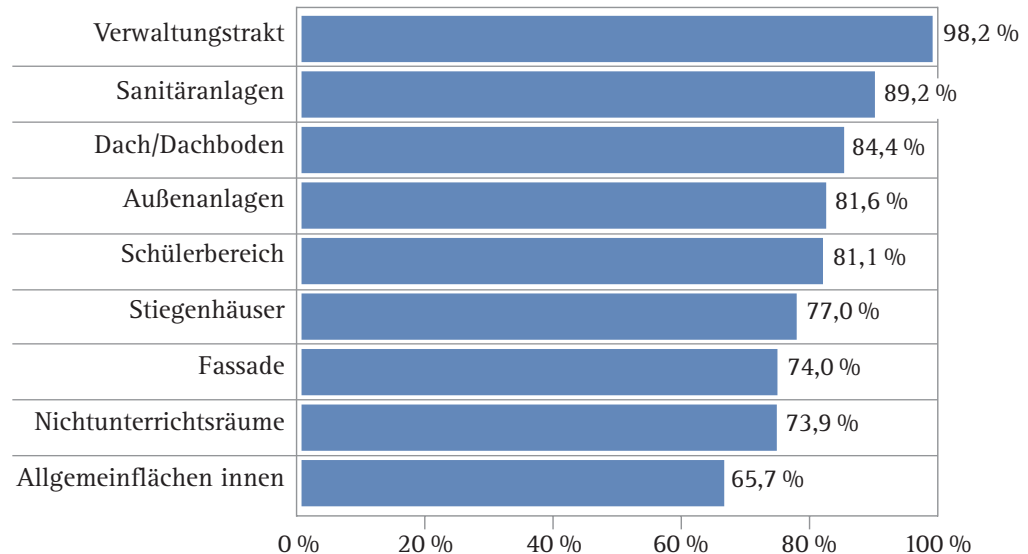
Teilbereiche	Bewertungskriterien	Gewichtung
Fassade	augenscheinlicher Zustand der Außenhaut der Gebäude (einschließlich Fenster, Jalousien, Türen, Tore)	25
Dach/Dachboden	Dichtheit, Brandlast ¹⁾ , Zugänglichkeit	10
Nichtunterrichtsräume (z.B. Heizräume, Lüftungszentralen, Lager, Archive, Hauswerkstätten)	Brandlast, Zugänglichkeit, Beleuchtungskörper, Lagerungen, insbesondere von Chemikalien, Brennstoffen, Farben	15
Allgemeinflächen innen (z.B. Gänge, Aulen, Kantinen, Bibliotheken, Festsäle)	Fluchtwege, Brandabschnitte, Brandlast, Beleuchtungskörper	20
Stiegenhäuser	Geländer, Handlauf, Fluchtwege, Brandabschnitte, Brandlast, Beleuchtungskörper	20
Schülerbereich (Klassentrakt/Sonderunterrichtsräume/Werkstätten)	Allgemeinzustand, Einrichtung, Installationen, Tafel, Beleuchtungskörper, Lager, Fremdgeräte, Arbeitsstätten	20
Verwaltungstrakt	Allgemeinzustand, Installationen	5
Sanitäranlagen	Allgemeinzustand, Installationen	1
Außenanlagen	Allgemeinzustand, Straßenverkehr	8

¹⁾ Der Begriff Brandlast wird im Zusammenhang mit dem Brandschutz und der Sicherheitstechnik von Gebäuden verwendet. Unter der Brandlast eines Gegenstandes bzw. eines Bestandteiles der Gebäudeeinrichtung versteht man die Energie, die bei dessen Verbrennung frei wird und damit bei Schutzmaßnahmen für einen möglichen Gebäudebrand zu berücksichtigen ist. Im bauphysikalischen Sinn ist die Brandlast die Menge und Art der brennbaren Materialien.

Ergebnisse der Bewertung der einzelnen Teilbereiche

14.2 Im Folgenden stellt der RH die Ergebnisse der Bewertungen je Teilbereich dar und führt beispielhaft festgestellte Mängel an.

Erfüllungsgrade hinsichtlich der einzelnen Teilbereiche



(1) Vier Schulen wiesen schwere Mängel insbesondere in Bezug auf die Funktionalität der Fluchttüren auf. Die Fensterkonstruktionen der in den 70er- und 80er-Jahren erbauten Schulen hatten noch keine dem heutigen Standard entsprechende Wärmedämmung.

(2) In 38 Schulen zeigte sich die Dachhaut mangelfrei. Die Dachstühle waren augenscheinlich trocken, die historischen Konstruktionen wurden von den Bauabteilungen regelmäßig begutachtet. Bei einer Schule mit Flachdach waren Wasserschäden seit der Fertigstellung mehrfach ohne Erfolg saniert worden. In einer Schule waren brennbare und leicht entflammbare schuleigene Dekorationsgegenstände und schulfremde Gegenstände auf dem Dachboden gelagert.

(3) Die Mängel bei Nichtunterrichtsräumen betrafen mehrfach die Lagerordnung, fehlende bzw. funktionsunfähige Schutzeinrichtungen, vorschriftswidrige Aufstellungen von Maschinen in den Hauswerkstätten und die fehlende Sicherheits- bzw. Fluchtwegorientierungsbeleuchtung oder -kennzeichnung mittels nachleuchtender Schilder und Markierungen. In einem Fall war der eine hohe Brandlast aufweisende Lagerbereich im Keller für die Schüler frei zugänglich.



Ergebnisse der Bewertung der einzelnen Teilbereiche

BMUKK

Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

(4) Bei elf als so genannte Hallen- oder Aulaschule konzipierten Schulen und sieben historischen Schulen bestand keine Unterteilung in Brandabschnitte. Die augenscheinliche Kontrolle der selbstschließenden Brandschutztüren ergab, dass bei nahezu allen Schulen die Türflügel durch die Schließmechanismen nicht vollständig geschlossen wurden, obwohl eine regelmäßige Wartung durch Fachunternehmen erfolgte.

In 14 Schulen war in den Gängen und Hallen eine durch Dekorationen, Mobiliar oder Lagerungen erhöhte Brandlast erkennbar; die Begehbarkeit der Fluchtwege und Notausgänge war eingeschränkt, in zwei Fällen waren die Fluchttüren versperrt. Bei einer HTBLA waren durch für Unterrichtszwecke errichtete z.T. brennbare Einbauten die Fluchtwege zur Gänze unbenutzbar. In einem Fall war das als Fluchtweg vorgesehene zweiflügelige Gartentor mit einer Kette verschlossen und konnte wegen der zu geringen Gehsteigbreite nicht vollständig geöffnet werden.

(5) Die festgestellten Mängel im Schülerbereich betrafen im Wesentlichen

- geduldetes, nicht den Brandschutzbestimmungen entsprechendes Fremdmobiliar (durch Schüler beigestellte „verschönernde“ Couchen und Vorhänge);
- unsachgemäß betriebene elektrische Geräte (Kaffeemaschinen und Wasserkocher in den Klassenräumen);
- unprofessionelle Erweiterungen von Elektroinstallationen sowie Beschädigungen an diesen.

Die Aufhängungen der Tafeln wurden bei allen Schulen jährlich durch die Schulwarte oder durch Fremdfirmen überprüft. An fünf AHS erfolgte die für die Chemielabors geforderte getrennte Lagerung der Chemikalien (Säuren, Basen, Gifte) nicht oder nur unzureichend.

(6) Verwaltungstrakte, Sanitär- und Außenanlagen wurden weitgehend als mangelfrei bewertet.

Ergebnisse der Bewertung der einzelnen Teilbereiche

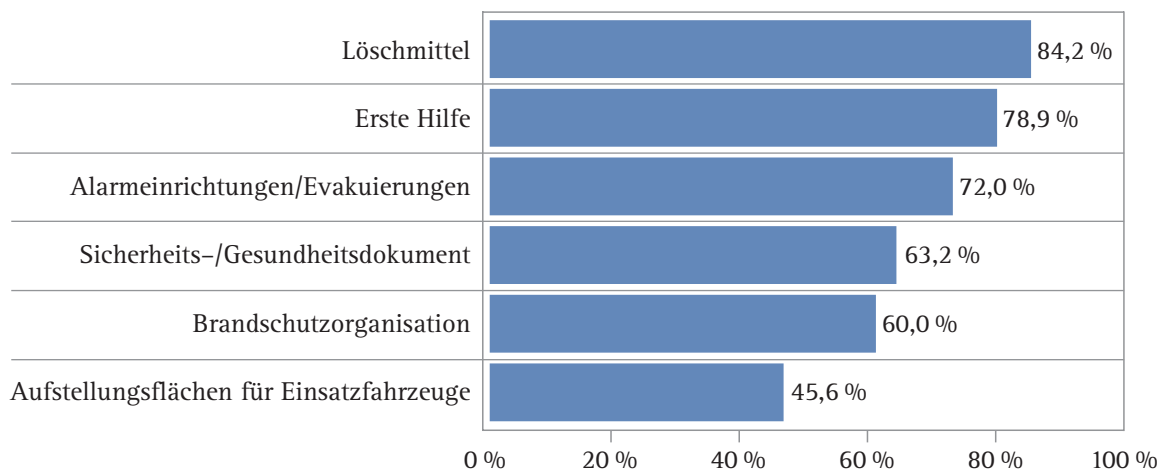
Schulbetrieb – Organisatorische Maßnahmen **15.1** Die Gewichtung der Bewertungspunkte für die Teilbereiche der funktionalen Hauptgruppe Schulbetrieb stellte sich wie folgt dar:

Teilbereiche	Bewertungskriterien	Gewichtung
Brandschutzorganisation ¹⁾	Bestellung, Ausbildung und Funktionswahrnehmung des Brandschutzbeauftragten, Brandschutzordnung und -buch, Brandschutz- und Räumungspläne, Kennzeichnung von Gefahrenquellen	60
Aufstellungsflächen/Zufahrten für Feuerwehr und Einsatzorganisationen	Kennzeichnung, Freihaltung	20
Alarminrichtungen/Evakuierungen	Wartung der Brandmeldeeinrichtungen, Hörbarkeit und Bekanntheit der Alarmierungssignale, Alarmierungspläne, Sammelplatz	60
Löschmittel (z.B. Handfeuerlöscher/Hydranten)	Art, Kennzeichnung, Standort, Überprüfung	8
Erste Hilfe	Ausstattung und Hinweis auf Erste Hilfe-Kästen, Bestellung, Ausbildung und Erreichbarkeit der Ersthelfer	12
Sicherheits- und Gesundheitsdokument	Erstevaluierung, Umsetzung von Maßnahmen, Berichte der Präventivdienste	70

¹⁾ Die hohe Gewichtung des Bereiches Brandschutz im Rahmen des Schulbetriebes wurde deshalb gewählt, weil die Schulen in diesem Bereich durch organisatorische Maßnahmen zur Sicherheit der Schüler und des Personals selbst beitragen konnten.

15.2 Im Folgenden stellt der RH die Ergebnisse der Bewertungen je Teilbereich dar und führt beispielhaft festgestellte Mängel an.

Erfüllungsgrade hinsichtlich der einzelnen Teilbereiche





Ergebnisse der Bewertung der einzelnen Teilbereiche

Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

(1) Bei den Aufstellungsflächen für die Feuerwehr gab es den geringsten Zielerfüllungsgrad, was darauf zurückzuführen war, dass teilweise die Markierungen für die Aufstellungsflächen der Feuerwehr fehlten und, falls vorhanden, diese in vielen Fällen als Parkplatz benutzt wurden.

(2) Die Brandschutzorganisation in den Schulen wies nur einen verhältnismäßig niedrigen Erfüllungsgrad auf, was vor allem auf die mangelhafte Aufgabenerfüllung der Brandschutzbeauftragten zurückzuführen war.

So beschränkte sich die Tätigkeit des Brandschutzbeauftragten an 13 Schulen nur auf die Durchführung der jährlichen Räumungsübung. Weiters war z.B. an zwölf Schulen keine Brandschutzordnung vorhanden, Räumungspläne fehlten meist oder waren unverständlich, ein aussagekräftiges Brandschutzbuch war an 20 Schulen vorhanden; die Einsicht- und Kenntnisnahme des Brandschutzbuches durch den Dienststellenleiter erfolgte jedoch nur selten.

(3) In einigen Fällen konnte nicht geklärt werden, ob eine Alarmierung durch die Schulglocke auch bei Stromausfall möglich ist. Handsirenen waren nur in Einzelfällen vorhanden. Die technischen Möglichkeiten der Brandmeldeanlagen waren nicht ausreichend bekannt. Über die Lage der Sammelplätze waren – mit Ausnahme einiger weniger Schulen – die Schüler und das sonstige Personal nicht informiert worden.

(4) Bei den Löschmitteln stellte der RH die Unterlassung der Überprüfung einzelner Feuerlöscher bzw. beschädigte Plomben an diesen fest. Vielfach waren Löschmittel durch Pflanzen, Möbel oder andere Gegenstände verstellt.

(5) Erste Hilfe-Ausrüstungen in unterschiedlicher Ausstattung entsprachen nicht vollständig den gesetzlichen Anforderungen. An knapp zwei Drittel der Schulen fehlte die Kennzeichnung der Erste Hilfe-Ausrüstung bzw. der Aufbewahrungsräume.

(6) Im Jahr 2001 sollte – entsprechend den Bestimmungen des Bundes-Bedienstetenschutzgesetzes – von den Schulen eine Evaluation zur Erstellung des Sicherheits- und Gesundheitsdokumentes durchgeführt werden. Die Hälfte der überprüften Schulen entsprach den Vorgaben des BMBWK. An den restlichen Schulen wurde ein Sicherheits- und Gesundheitsdokument verspätet, mangelhaft oder gar nicht erstellt.

Ergebnisse der Bewertung der einzelnen Teilbereiche

Die meisten Schulen unternahmen überdies keine oder keine ausreichenden Schritte zur Behebung der in den Sicherheits- und Gesundheitsdokumenten bzw. den Berichten der Präventivkräfte festgestellten Mängel.

In Zusammenarbeit mit den Präventivdiensten und den Sicherheitsvertrauenspersonen wäre die Sicherheit der im Schulgebäude befindlichen Personen zu beachten.

Folgewirkungen

- 16.1** Um das BMUKK über die festgestellten bautechnischen Mängel und Defizite hinsichtlich sicherheitsrelevanter Bestimmungen an den überprüften Schulen zu informieren, stellte der RH dem BMUKK die entsprechenden Detailauswertungen in elektronischer Form zur Verfügung.
- 16.2** Der RH gab somit eine umfassende Darstellung über die von ihm überprüften baulichen Gegebenheiten sowie die Einhaltung sicherheitsrelevanter Bestimmungen an ausgewählte Schulen. Darüber hinaus schuf er durch die Vorlage von Detailauswertungen die Grundlagen für allfälligen Handlungsbedarf an den überprüften Schulen.
- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK stelle die Übermittlung der Daten in elektronischer Form eine wesentliche Hilfe im Bemühen des BMUKK dar, die festgestellten Mängel zu beseitigen.*

Die LSR/SSR seien mit den Ergebnissen der überprüften Schulen konfrontiert und um Stellungnahme zu den einzelnen Standorten hinsichtlich der festgestellten Mängel ersucht worden. Die mittlerweile dem BMUKK vorliegenden Berichte der LSR/SSR würden zeigen, dass die betroffenen Organisationseinheiten bemüht seien, die im Zuge der Begehungen festgestellten Unzulänglichkeiten zu bereinigen, wobei zunächst besonderes Augenmerk auf jene Bereiche gelegt werde, bei denen kurzfristiger Handlungsbedarf gegeben sei. Diese seien in weiten Bereichen bereits abgearbeitet.



BMUKK

Bau- und Sicherheitszustand der höheren Schulen des Bundes

Schluss- bemerkungen

17 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

BMUKK

Unerledigte Empfehlung

(1) Für Schüler und Bedienstete betreffende Angelegenheiten der Sicherheit in den Schulen sollte im BMUKK eine gemeinsame Anlaufstelle (Zuständigkeit) geschaffen werden. (TZ 3)

BMUKK sowie Landes-
schulräte und Stadt-
schulrat für Wien

Unerledigte Empfehlung

(2) In Anbetracht der gewachsenen Anforderungen im Bereich der Bau- und Liegenschaftsverwaltung wären die erforderlichen qualifizierten Ressourcen und entsprechende Schulungsangebote zur Verfügung zu stellen. Durch Arbeitsanweisungen und den Einsatz technischer Hilfsmittel sollte die Aufgabenerfüllung sowohl für die Mitarbeiter der Landesschulräte und des Stadtschulrates für Wien als auch für die Schulleiter erleichtert werden. (TZ 4)

Landesschulräte und
Stadtschulrat für
Wien

In Verwirklichung begriffene Empfehlung

(3) Die rasche und lückenlose Erfassung der Basisdaten der Liegenschaftsverwaltung für die Internetplattform eFAST wäre anzustreben. (TZ 6)

In seiner Stellungnahme stimmte das BMUKK dem RH zu, dass der Datenumfang in eFAST ehestens vervollständigt werden müsse, um für die Informationsaufbereitung auch tatsächlich eingesetzt werden zu können. Zur Vermeidung zusätzlicher Kosten für die Erhebung habe sich das BMUKK dazu entschlossen, jene Daten zu übernehmen, zu deren Erstellung die BIG gesetzlich verpflichtet ist. Die Übermittlung der Daten sei trotz schriftlicher Zusage nur schleppend angelaufen.

Unerledigte Empfehlung

(4) In Zusammenarbeit mit den Präventivdiensten und den Sicherheitsvertrauenspersonen wäre die Sicherheit der im Schulgebäude befindlichen Personen zu beachten. (TZ 15)



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung

Medizinische Universitäten Wien, Graz und Innsbruck sowie Veterinärmedizinische Universität Wien: Regelungen über den Hochschulzugang

Mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) vom 7. Juli 2005 wurde die österreichische Hochschullandschaft für alle Studienbewerber aus der EU geöffnet. Als direkte Reaktion auf das EuGH-Urteil ermächtigte der Gesetzgeber die Universitäten, Auswahlprozesse einzuführen. Von diesen waren in der Folge etwa 33 % der Studienanfänger an den wissenschaftlichen Universitäten betroffen. Die Medizinischen Universitäten benutzten die Auswahlprozesse auch dazu, die Studienplätze für Anfänger zu reduzieren, um die Aufnahmezahlen stärker an den vorhandenen Kapazitäten auszurichten und den bisherigen Rückstau von Studenten abzubauen.

Kurzfassung

Prüfungsziele

Der RH überprüfte die Gebarung der Medizinischen Universitäten Wien, Graz und Innsbruck sowie der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Ziele der Überprüfung waren, die Reaktionen auf das EuGH-Urteil darzustellen und die Auswirkungen auf die Studiensituation an den drei österreichischen Medizinischen Universitäten und der Veterinärmedizinischen Universität Wien zu bewerten. (TZ 1)

Urteil des Europäischen Gerichtshofes

Bis zum Urteil des EuGH bestand eine indirekte Zugangsbeschränkung für ausländische Studienbewerber. Diese mussten in ihrem Heimatland die Berechtigung für einen Studienplatz haben, um an einer österreichischen Universität studieren zu dürfen. Dies bedeutete, dass bspw. Studierwillige aus Deutschland, welche aufgrund eines bestehenden Numerus clausus¹⁾ in ihrer Heimat keinen Studienplatz erhielten, auch in Österreich nicht zugelassen wurden.

¹⁾ Numerus clausus bezeichnet eine begrenzte Anzahl von Studienplätzen in bestimmten Studienrichtungen.

Kurzfassung

Diese Auflage wurde im Zuge eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Österreich für europarechtswidrig erklärt und durfte seitdem auf Unionsbürger nicht mehr angewendet werden. (TZ 4 bis 6)

Reaktionen auf das EuGH-Urteil

Als direkte Reaktion auf das EuGH-Urteil beschloss der Nationalrat bereits einen Tag später, die Rektorate der Universitäten, vorerst befristet und auf bestimmte Studienrichtungen begrenzt, zur Verordnung von Zugangsbeschränkungen zu ermächtigen. (TZ 8)

Durch einen verstärkten Zustrom von Studienbewerbern aus Deutschland, vor allem im Bereich Medizin im Wintersemester 2005/2006, sah es der Gesetzgeber weiters für erforderlich an, ab dem Wintersemester 2006/2007 eine Quotenregelung einzuführen. Demnach wurden 75 % der Studienplätze in den Fächern Human- und Zahnmedizin für Inhaber österreichischer Reifeprüfungszeugnisse reserviert, 20 % für Inhaber von Zeugnissen aus EU-Mitgliedstaaten und 5 % für Inhaber von Zeugnissen aus Drittstaaten. (TZ 10)

Deutsche Studienbewerber profitieren vom EuGH-Urteil

Die Entwicklung der Studierendenzahlen zeigte im Wintersemester 2005/2006 einen verstärkten Zustrom von Studienbewerbern aus Deutschland, weil das EuGH-Urteil für diese Gruppe die Aufhebung der bisherigen Zugangsbeschränkung bedeutete. Vor allem im Bereich Human- und Tiermedizin, aber auch in der Studienrichtung Psychologie veränderten sich die Nationalitätenproportionen der Studienanfänger deutlich.

So lag der Zulassungsanteil von Studienbewerbern aus Deutschland in diesen Studienrichtungen in den Vorjahren zwischen drei und sechs Prozent, stieg jedoch im Wintersemester 2005/2006 auf einen Anteil zwischen 22 % und 50 %. Die nachstehenden Grafiken zeigen beispielhaft diese Veränderungen an den drei Medizinischen Universitäten. (TZ 11)



Regelungen über den Hochschulzugang

Medizinische Universitäten – Studienanzahl im ersten Semester



¹⁾ Quotenregelung ab Wintersemester 2006/2007

²⁾ Nicht enthalten sind jene Studierende, die bereits im Wintersemester 2005/2006 zugelassen waren, das Studium aber erst nach bestandenem Aufnahmeverfahren für das Wintersemester 2006/2007 fortsetzen konnten.

Quelle: BMWF; Stand Dezember 2005 bzw. Dezember 2006

Kurzfassung

Autonome Gestaltung der Auswahlprozesse

Gemäß Universitätsgesetz 2002 konnten die Universitäten vorübergehend den Zugang der Studierenden entweder vor oder nach der Zulassung beschränken. Das Auswahlverfahren nach der Zulassung durfte sich längstens bis zum zweiten Semester ausdehnen. Zulässig war dies bei den Studien Biologie, Medizin, Pharmazie, Psychologie, Tiermedizin, Zahnmedizin sowie beim Studium der Betriebswirtschaft und den Studien der Kommunikationswissenschaften und Publizistik. (TZ 8)

Art und Weise der Auswahlprozesse wurden vom Gesetzgeber nicht näher definiert. Die Universitäten gestalteten die Verfahren autonom, was dazu führte, dass zunächst jede Universität eigene Auswahlprozesse entwickelte. (TZ 12)

Kosten eines Studienplatzes

Die geprüften Universitäten konnten mit Ausnahme der Veterinärmedizinischen Universität Wien die Kosten eines Studienplatzes pro Studienjahr nicht beziffern. (TZ 19)



Regelungen über den Hochschulzugang

Kenndaten über den Hochschulzugang an den Medizinischen Universitäten Wien, Graz und Innsbruck sowie an der Veterinärmedizinischen Universität Wien

Rechtsgrundlagen Universitätsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.
 Art. 12, 149 und 150 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemein-
 schaft (EGV)
 EuGH-Urteil vom 7. Juli 2005, RS C-147/03

Ordentliche Studierende¹⁾	Wintersemester 2003/2004	Wintersemester 2004/2005	Wintersemester 2005/2006	Wintersemester 2006/2007
Medizinische Universität Wien	10.391	10.012	10.024	8.654
Medizinische Universität Graz	4.448	4.413	5.380	3.982
Medizinische Universität Innsbruck	3.798	3.639	3.523	3.355
Veterinärmedizinische Universität Wien	2.140	2.368	2.228	2.204
Studien im ersten Semester¹⁾				
Medizinische Universität Wien	1.605	1.547	1.671	829
Medizinische Universität Graz	650	690	1.439	123
Medizinische Universität Innsbruck	668	657	580	361
Veterinärmedizinische Universität Wien	359	696	296	294
Studienplätze ab dem Wintersemester 2005/2006²⁾				
Medizinische Universität Wien	–	–	1.560	740
Medizinische Universität Graz	–	–	127	160
Medizinische Universität Innsbruck	–	–	550	400
Veterinärmedizinische Universität Wien	–	–	283	283

¹⁾ Quelle: BMWF

²⁾ Zugangsbeschränkungen gemäß dem 2005 novellierten Universitätsgesetz 2002; Quelle: Universitäten

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte von Jänner bis Mai 2006 die Gebarungen der Medizinischen Universitäten Wien, Graz und Innsbruck sowie der Veterinärmedizinischen Universität Wien. Ziele der Überprüfung waren, die Reaktionen auf das EuGH-Urteil darzustellen und die Auswirkungen auf die Studiensituation an den drei österreichischen Medizinischen Universitäten und der Veterinärmedizinischen Universität Wien zu bewerten.

Zu den im Jänner 2007 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen die Medizinische Universität Graz im März 2007, die Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck im April 2007 und das BMWF im Mai 2007 Stellung. Die Veterinärmedizinische Universität Wien nahm das Prüfungsergebnis im Mai 2007 ohne Einwände zur Kenntnis. Der RH erstattete im Juni 2007 seine Gegenäußerungen.

„Freier Hochschulzugang“

Allgemeine Universitätsreife

- 2 Bis Juli 2005 unterlag der Hochschulzugang für österreichische Maturanten kaum Beschränkungen. Das dem Universitätsgesetz 2002 zugrunde liegende System des Hochschulzugangs ging davon aus, dass für jeden Inhaber eines entsprechenden österreichischen Reifezeugnisses ein Studienplatz zur Verfügung steht. Der Zugang zur Universität war insofern frei, als dafür nur die allgemeine Universitätsreife nachgewiesen werden musste. Diese wurde im Wesentlichen durch ein Maturazeugnis oder auch durch eine Berufsreife- oder Studienberechtigungsprüfung erbracht.

Bisherige Zugangs- beschränkungen für österreichische Studienbewerber

- 3 Der „Freie Hochschulzugang“ war für österreichische Maturanten – schon vor dem im Folgenden behandelten EuGH-Urteil – in Teilbereichen Beschränkungen unterworfen. Für künstlerische und sportwissenschaftliche Studien musste die spezifische Eignung durch Ablegen von Zulassungs- bzw. Ergänzungsprüfungen nachgewiesen werden. Diese Zugangsbeschränkungen waren unabhängig von der nationalen Herkunft der Studienbewerber, betrafen also inländische wie ausländische Studierende.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie viele Studienanfänger im Wintersemester 2004/2005 – dem letzten Jahr ohne autonome Auswahlprozesse – von den bisherigen Beschränkungen des „Freien Hochschulzugangs“ betroffen waren.



„Freier Hochschulzugang“

Regelungen über den Hochschulzugang

Wintersemester 2004/2005

	Studien im ersten Semester	Beschränkungen aufgrund des Nachweises einer spezifischen Eignung	in % der Studien im ersten Semester
15 Wissenschaftliche Universitäten insgesamt	48.300	400 ¹⁾	1
6 Kunstuniversitäten insgesamt	1.900	1.900 ²⁾	100

1) körperlich-motorische Eignung

2) künstlerische Eignung

Quelle: BMWF

4 Eine weitere Durchbrechung des „Freien Hochschulzugangs“ wurde in der wissenschaftlichen Literatur unter dem Titel des „inneren“ oder „versteckten Numerus clausus“¹⁾ behandelt. Überschreiten bspw. die Zulassungen die tatsächlichen Aufnahmekapazitäten – ein typischer Effekt bei Massenstudien –, so konnte sich eine Überlastung des Studienbetriebs ergeben. Dies führte infolge notwendiger Verteilungsentscheidungen zu einer indirekten Art der Zugangsbeschränkung, nämlich zur Beschränkung des Zugangs zu Lehrveranstaltungen.

¹⁾ Numerus clausus bezeichnet eine begrenzte Anzahl von Studienplätzen in bestimmten Studienrichtungen.

Konnte dieser Engpass von Aufnahmekapazitäten nicht beseitigt werden, entstanden in der Regel für einen Teil der Studierenden immer größere Wartezeiten. Diese konnten letztendlich bis zum Studienabbruch führen. Somit war es beim „Freien Hochschulzugang“ möglich, dass ein gewisser Anteil der Studierenden nach und nach aus dem Studium gedrängt wurde.

Zusätzliche Zugangsbeschränkungen für ausländische Studienbewerber

5 Studienbewerber mit ausländischem Maturazeugnis hatten eine Studienberechtigung für das jeweilige Studium in dem Staat nachzuweisen, in dem das Reifezeugnis ausgestellt worden war (Erfordernis der „Besonderen Universitätsreife“). Diese Zugangsbeschränkung traf vor allem deutsche Studienbewerber. In Deutschland ist der Zugang zu Studienplätzen an einen Notenschnitt im Maturazeugnis (Abitur) gebunden und stark limitiert.

„Freier Hochschulzugang“

Es gab also eine große Gruppe von Studienbewerbern, die in Deutschland in ihrem Wunschstudium trotz eines positiven Abiturs keinen Studienplatz erlangt hatten. Diese Gruppe verfolgte das EuGH-Urteil mit besonderem Interesse, weil der Fall der Zugangsbeschränkungen für ausländische Studienbewerber Österreich als Studienort öffnen würde. Außerdem war die sprachliche, kulturelle und räumliche Nähe bei vergleichbarem Ausbildungsstandard attraktiv.

Urteil des EuGH

- 6 Der EuGH erklärte mit Urteil vom 7. Juli 2005 die Auflage des Erfordernisses der „Besonderen Universitätsreife“ für den Hochschulzugang in Österreich im Zuge eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Österreich für europarechtswidrig. Seither durfte diese Auflage auf Unionsbürger nicht mehr angewendet werden.

Laut dem EuGH habe die Republik Österreich mit ihrer Regelung über den Zugang zum Hochschul- und Universitätsstudium gegen das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Art. 12 EGV) sowie gegen die Regelungen der Bildungspolitik in den Art. 149 und 150 EGV verstoßen. Sie habe nicht sichergestellt, dass die Inhaber von in anderen Mitgliedstaaten erworbenen Sekundarschulabschlüssen unter den gleichen Voraussetzungen wie die Inhaber von in Österreich erworbenen Sekundarschulabschlüssen Zugang zum Hochschul- und Universitätsstudium in Österreich haben.

Als Begründung legte der EuGH dar, dass die nationalen Rechtsvorschriften, obwohl unterschiedslos auf alle Studienbewerber anwendbar, geeignet seien, sich stärker auf Angehörige anderer Mitgliedstaaten auszuwirken als auf österreichische Staatsangehörige. Die mit dieser Regelung eingeführte unterschiedliche Behandlung führe daher zu einer mittelbaren Diskriminierung.

„Diese unterschiedliche Behandlung könnte daher nur dann gerechtfertigt sein, wenn sie auf objektiven, von der Staatsangehörigkeit der Betroffenen unabhängigen Erwägungen beruhe und in einem angemessenen Verhältnis zu einem legitimen Zweck stünde, der mit den nationalen Rechtsvorschriften verfolgt werde“.

Regelungen über den Hochschulzugang

Reaktion auf das EuGH-Urteil

Allgemeine Festlegung von Zugangsbeschränkungen

7 Durch eine unbeschränkte Öffnung der Universitäten für Unionsbürger und die daraus folgenden strukturellen, personellen und finanziellen Probleme sah Österreich das Ziel, den jungen Menschen in Österreich eine umfassende Ausbildung von der Pflichtschule bis zum gewünschten Universitätsstudium zu ermöglichen, gefährdet. Auch befürchtete Österreich, dass dadurch auf längere Sicht die notwendige Versorgung der Gesellschaft und der Wirtschaft Österreichs mit Absolventinnen und Absolventen bestimmter Studienrichtungen nicht sichergestellt werden könne.

8 Als direkte Reaktion auf das EuGH-Urteil beschloss der Nationalrat daher bereits einen Tag später den § 124b Universitätsgesetz 2002. Demzufolge waren die Rektorate der Universitäten, vorerst befristet und auf bestimmte Studienrichtungen begrenzt, ermächtigt, Zugangsbeschränkungen zu verordnen. Zulässig war dies bei den Studien Biologie, Medizin, Pharmazie, Psychologie, Tiermedizin, Zahnmedizin sowie beim Studium der Betriebswirtschaft und den Studien der Kommunikationswissenschaften und Publizistik.

Die Auswahl der Studienrichtungen orientierte sich an jenen, für die auch in Deutschland Numerus clausus-Beschränkungen bestanden.

Diese Novelle zum Universitätsgesetz 2002 trat, unter Einhaltung der vorgegebenen Verfahren, mit 29. Juli 2005 in Kraft. Gemäß der Novelle konnte vorübergehend der Zugang der Studierenden entweder durch ein Aufnahmeverfahren vor der Zulassung oder durch die Auswahl der Studierenden bis längstens zwei Semester nach der Zulassung beschränkt werden.

Von Zugangsbeschränkungen betroffene Studien an Wissenschaftlichen Universitäten

9 Am Beispiel der Gesamtzahl von 48.300 begonnenen Studien an den 15 Wissenschaftlichen Universitäten im Wintersemester 2004/2005 – dem letzten Semester mit freiem Hochschulzugang – hat der RH den Anteil der von den neuen erwähnten Zugangsbeschränkungen betroffenen Studien im ersten Semester – wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich – abgeschätzt. Aufgrund der Zugangsbeschränkungen wären an zehn Wissenschaftlichen Universitäten insgesamt 15.900 Studien, das sind 33 %, von der neuen Regelung betroffen gewesen.

Reaktion auf das EuGH-Urteil

Wintersemester 2004/2005

	Studien im ersten Semester	von Zugangs- beschränkungen betroffene Studien	in % der Studien im ersten Semester
15 Wissenschaftliche Universitäten insgesamt	48.300	-	-
von Zugangsbeschränkungen betroffene Studien insgesamt	-	15.900	33
10 Wissenschaftliche Universitäten mit Zugangsbeschränkungen gemäß dem novellierten Universitätsgesetz 2002			
Universität Wien	15.950	3.400	21
Universität Graz	5.050	1.300	26
Universität Innsbruck	5.100	1.500	29
Universität Salzburg	3.150	550	17
Universität Klagenfurt	1.500	400	27
Wirtschaftsuniversität Wien	5.200	5.200	100
Medizinische Universität Wien	1.500	1.500	100
Medizinische Universität Graz ¹⁾	900	700	78
Medizinische Universität Innsbruck	650	650	100
Veterinärmedizinische Universität Wien	700	700	100
Summe		15.900	

¹⁾ Für Pflegewissenschaften galt keine Zugangsbeschränkung.

Quelle: BMWF

Quotenregelung im
Bereich der Human-
und Zahnmedizin

10 Der Gesetzgeber beobachtete im Wintersemester 2005/2006 einen verstärkten Zustrom von Studienbewerbern aus Deutschland, vor allem im Bereich Medizin, und sah es daher als erforderlich an, eine Quotenregelung für das Wintersemester 2006/2007 einzuführen. Demnach wurden 75 % der Studienplätze in den Fächern Human- und Zahnmedizin für Inhaber österreichischer Reifeprüfungszeugnisse reserviert, 20 % für Inhaber von Zeugnissen aus EU-Mitgliedstaaten und 5 % für Inhaber von Zeugnissen aus Drittstaaten.

Damit sollte eine Überlastung des nationalen Hochschulsystems durch die europarechtlich gebotene Öffnung vermieden werden. Es wurde befürchtet, dass durch die zahlenmäßige Begrenzung der Neuzulassungen allein die Deckung des inländischen Ausbildungsbedarfs nicht gesichert werden könnte.



Deutsche Studienbewerber profitieren vom EuGH-Urteil

- 11** Die Entwicklung der Studierendenzahlen zeigte im Wintersemester 2005/2006 einen verstärkten Zustrom von Studienbewerbern aus Deutschland, weil das EuGH-Urteil für diese Gruppe eine Alternative zum begrenzten Studienzugang in ihrem Heimatland (Numerus clausus) eröffnete.

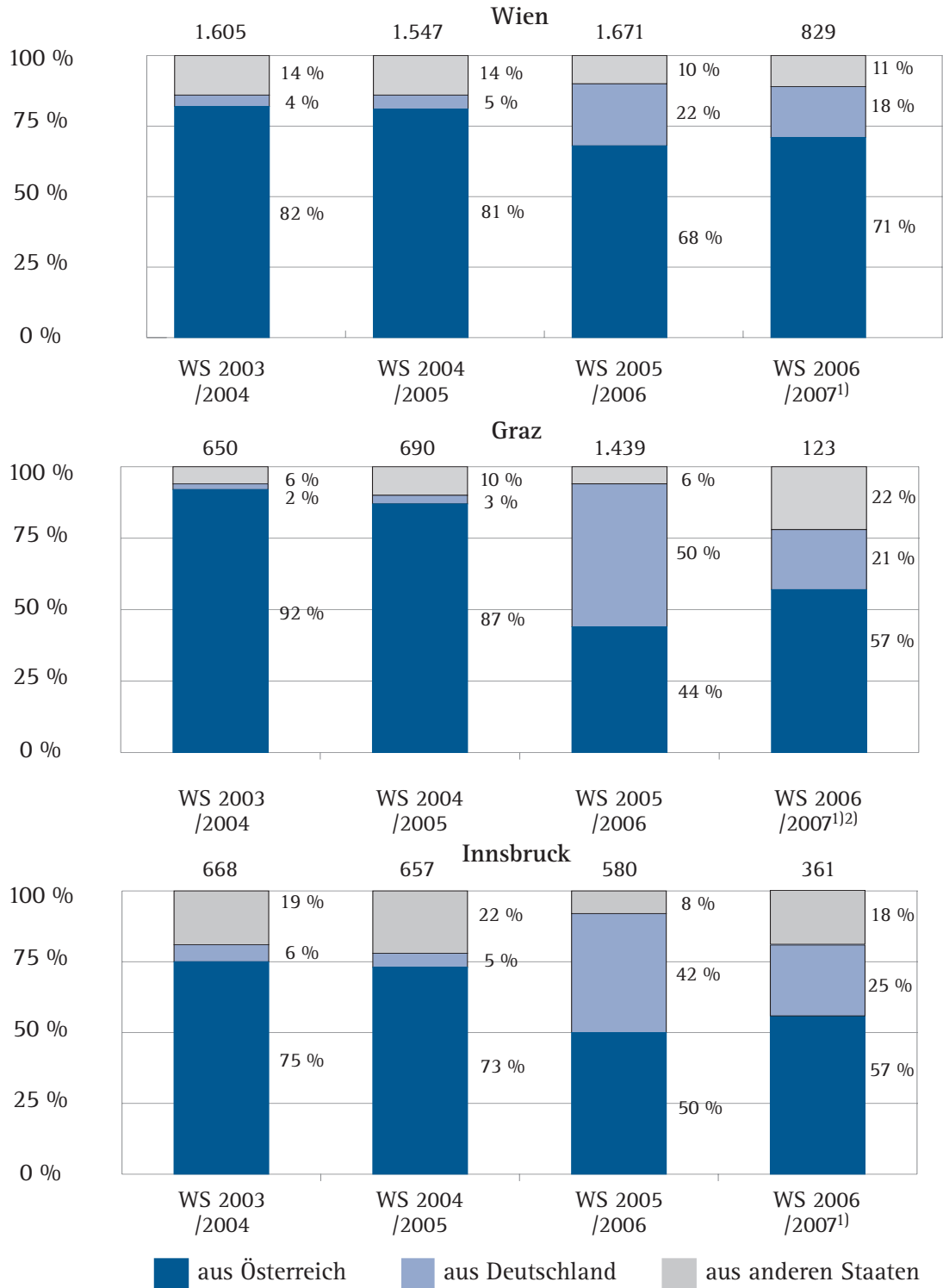
Vor allem im Bereich Human- und Tiermedizin, aber auch in den Studienrichtungen Psychologie, Biologie und Publizistik – in den letztgenannten vor allem an den Universitäten Salzburg und Innsbruck – veränderten sich die Nationalitätenproportionen der Studienanfänger deutlich.

So lag der Zulassungsanteil von Studienbewerbern aus Deutschland in diesen Studienrichtungen in den Vorjahren zwischen drei und sechs Prozent, stieg jedoch im Wintersemester 2005/2006 auf einen Anteil zwischen 22 % und 50 %.

Die nachstehenden Grafiken zeigen beispielhaft diesen Trend bei den am stärksten betroffenen Studienrichtungen anhand der Entwicklung der Zulassungszahlen der letzten vier Wintersemester. Die Daten stammen vom Monitoring des BMWf.

Reaktion auf das EuGH-Urteil

Medizinische Universitäten – Studienanzahl im ersten Semester



1) Quotenregelung ab Wintersemester 2006/2007

2) Nicht enthalten sind jene Studierende, die bereits im Wintersemester 2005/2006 zugelassen waren, das Studium aber erst nach bestandenem Aufnahmeverfahren für das Wintersemester 2006/2007 fortsetzen konnten.

Quelle: BMWF; Stand Dezember 2005 bzw. Dezember 2006

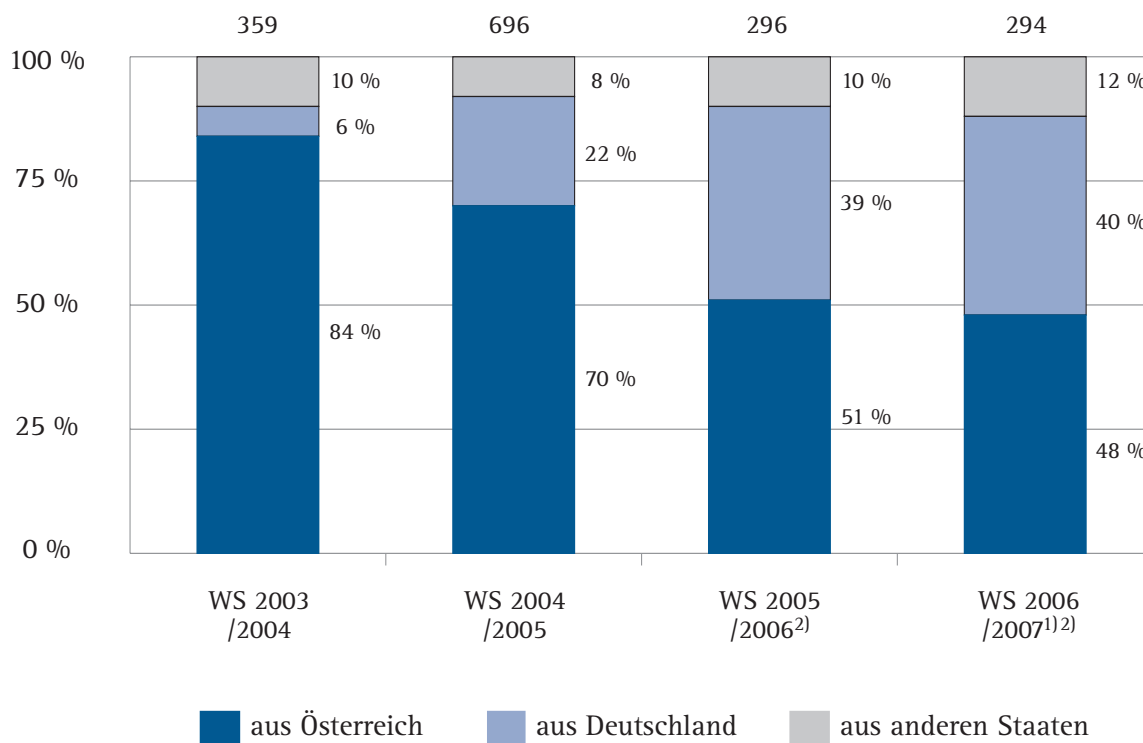


Reaktion auf das EuGH-Urteil



Regelungen über den Hochschulzugang

Veterinärmedizinische Universität Wien – Studienanzahl im ersten Semester



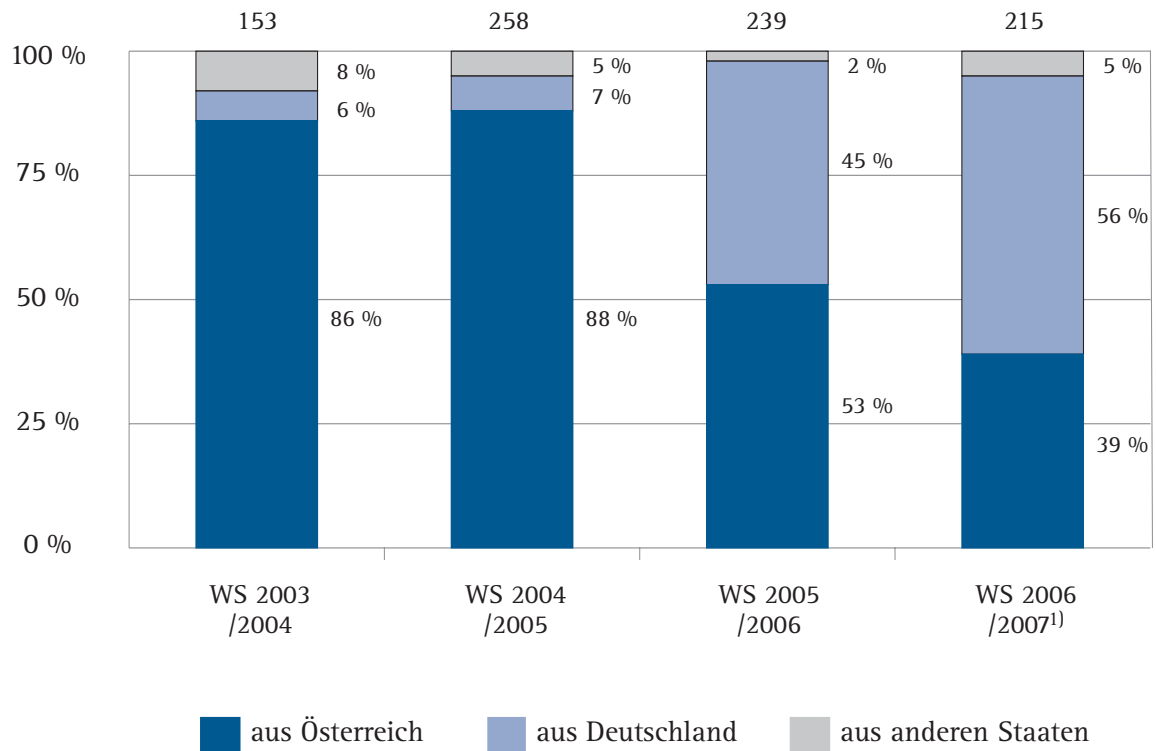
1) keine Quotenregelung

2) ohne Masterstudien

Quelle: BMWF; Stand Dezember 2005 bzw. Februar 2007 für das Wintersemester 2006/2007

Reaktion auf das EuGH-Urteil

Universität Salzburg – Anzahl der Psychologiestudien im ersten Semester



¹⁾ keine Quotenregelung

Quelle: BMWF; Stand Dezember 2005 bzw. Februar 2007 für das Wintersemester 2006/2007

Gestaltung der Auswahlverfahren zum Studium

Rechtslage

12 Der Gesetzgeber definierte Art und Weise der Auswahlprozesse nicht näher. Die Universitäten konnten daher die Zulassung von Personen zu einem Studium frei regeln, sofern sie bestehende Gesetze und Verordnungen einhielten. Die Universitäten gestalteten die Verfahren auch autonom, was dazu führte, dass jede Universität zunächst eigene Auswahlprozesse entwickelte.



Gestaltung der Auswahlverfahren
zum Studium



Regelungen über den Hochschulzugang

13.1 Die Universitäten werden bei der Zulassung zum Universitätsstudium im Rahmen der Hoheitsverwaltung tätig und haben daher gemäß dem Universitätsgesetz 2002 das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991¹⁾ (AVG) anzuwenden. Dieses wurde von der Medizinischen Universität Innsbruck und der Veterinärmedizinischen Universität Wien für Teile des Auswahlprozesses im Wintersemester 2005/2006 nicht eingehalten. So wurden bspw. an der Veterinärmedizinischen Universität Wien unvollständige Bewerbungen vom weiteren Verfahren ausgeschlossen.

¹⁾ § 46 Universitätsgesetz 2002, Art. II Abs. 2 lit c Z 33 Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991

Weiters wiesen die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuellen einschlägigen Verordnungen der Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck eine vom AVG abweichende Regelung auf.

13.2 Nach Ansicht des RH galt die Zulassung zum Studium gemäß § 124b Universitätsgesetz 2002 als behördliche Angelegenheit und war daher das AVG anzuwenden.

13.3 *Die Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck und das BMWF teilten in ihren Stellungnahmen nicht die Rechtsansicht des RH und verwiesen auf ein laufendes Verordnungsprüfungsverfahren des Verfassungsgerichtshofes. Die Veterinärmedizinische Universität Wien gab dazu keine Stellungnahme ab.*

Mehrstufige
Auswahlprozesse

14.1 Die Veterinärmedizinische Universität Wien wendete ein mehrstufiges Aufnahmeverfahren an. Dieses bestand aus einer Prüfung der Bewerbungsunterlagen und der Teilnahme an einem Test.

Studienbewerber mit sehr guten Testergebnissen wurden unmittelbar zum Studium zugelassen. Im Wintersemester 2005/2006 erfüllten nur 19 von rd. 700 Studienbewerbern dieses Kriterium.

Die weiteren Studienplätze wurden erst nach zusätzlichen Auswahlgesprächen vergeben. Im Wintersemester 2005/2006 wurden dazu 310 Interviews geführt. Die Auswahlgespräche vor einer Kommission sollten den Teilnehmern Gelegenheit geben, besondere Eignung und Motivation zum Studium und dem angestrebten Beruf darzulegen und zu begründen.

Gestaltung der Auswahlverfahren zum Studium

Die Auswahlkommissionen bestanden aus Universitätslehrern, Studierenden und außerhalb der Universität einschlägig beruflich tätigen Personen. Die Zusammenführung der Ergebnisse des Auswahlgesprächs mit den Testergebnissen führte zu einer endgültigen Rangliste der Bewerbungen. Die Vergabe der weiteren freien Studienplätze erfolgte sodann nach Maßgabe der Studienplatzkapazität.

- 14.2** Der Veterinärmedizinischen Universität Wien gelang es somit bereits für das Wintersemester 2005/2006, ein mehrstufiges Aufnahmeverfahren durchzuführen. Nach Analysen der Universität des Jahrgangs 2005/2006 führte dieses zu einer deutlichen Verbesserung der Erfolgsquote bei den beiden kommissionellen Gesamtprüfungen am Ende des ersten Semesters. Der RH wies aber darauf hin, dass nur 19 von rd. 700 Studienbewerbern den mehrstufigen Test auf Anhieb bestanden haben und mit weiteren 310 Studienbewerbern persönliche Gespräche vor einer mehrköpfigen Expertenkommission zu führen waren.

„First come, first served“-Prinzip

- 15** Die Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck verfügten im Herbst 2005 noch über keinen erprobten, wissenschaftlich abgesicherten Bewerbungstest. Für die Auswahl der Studierenden durch eine oder mehrere Prüfungen bis längstens zwei Semester nach der Zulassung fehlten diesen Medizinischen Universitäten angesichts des erwarteten Ansturmes die erforderlichen personellen, räumlichen und finanziellen Ressourcen. Auch wäre dazu eine umfangreiche Änderung der Studienpläne nötig geworden, die in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht zu bewältigen gewesen wäre.

Die Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck entschieden sich daher für ein Aufnahmeverfahren vor der Zulassung nach dem „First come, first served“-Prinzip. Dabei setzten sie rein zeitliche Kriterien wie den Zeitpunkt der Zulassung bzw. das Datum und den Zeitpunkt der Bewerbung anhand des Poststempels des Aufgabepostamts, d.h. von der individuellen Leistung unabhängige Kriterien fest.



Gestaltung der Auswahlverfahren zum Studium

Einstufige Wissens- und Kompetenztests



Regelungen über den Hochschulzugang

16 (1) Die Medizinische Universität Graz ließ im Wintersemester 2005/2006 alle Studienbewerber zunächst zum Studium zu und führte am Ende des ersten Semesters ein Auswahlverfahren (Test über den Semesterstoff) durch. Da die hohe Anzahl an Studienanfängern eine Abhaltung der Lehrveranstaltungen im Hörsaal ausschloss, hielt sie diese auf elektronischem Wege (e-learning) ab. Der bereits bestehende „Virtuelle Medizinische Campus Graz“ ermöglichte diese Vorgangsweise.

Für das Wintersemester 2006/2007 stellte die Medizinische Universität Graz auf ein Aufnahmeverfahren vor Zulassung unter Anwendung eines Kenntnistests über medizinrelevante Grundlagenfächer (Biologie, Chemie, Physik und Mathematik) um.

(2) Für das Studienjahr 2006/2007 wendeten auch die Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck zur Auswahl der Studienbewerber einen Studierfähigkeitstest („Schweizer Test“) an. Dieser wissenschaftlich abgesicherte Eignungstest für das Medizinstudium wurde seit 1998 in Deutschland angewendet und war in der Schweiz weiterentwickelt worden. Nach den Erfahrungsberichten lieferte er einen Testwert, der nachweislich hoch mit der Studieneignung korrelierte.

Rückstau an den Medizinischen Universitäten

17 Bei der Festsetzung der Zahl der Studierenden gemäß dem novellierten Universitätsgesetz 2002 war sicherzustellen, mindestens gleich vielen Studierenden wie bisher das Studium zu ermöglichen. Bei einem Aufnahmeverfahren vor Studienbeginn bildete die Anzahl der bisherigen Studienanfänger die Untergrenze; bei einem Auswahlverfahren nach Studienbeginn war dies die Anzahl der Studierenden, die bisher in die Lehrveranstaltungen mit einer jeweils beschränkten Anzahl von Teilnehmern aufgenommen worden waren.

18.1 (1) Für das Wintersemester 2005/2006 legte die Medizinische Universität Wien 1.560 und die Medizinische Universität Innsbruck 550 Studienplätze entsprechend der Anzahl der bisherigen Studienanfänger fest. Die bestehenden Studienpläne der Diplomstudien Human- und Zahnmedizin sahen jedoch ab dem zweiten Studienabschnitt, d.h. ab dem dritten Studiensemester, eine Beschränkung der Teilnehmerzahlen in den Lehrveranstaltungen mit Prüfungscharakter vor.

Daher war am Ende des ersten Studienjahres eine Gesamtprüfung über die Inhalte dieses Studienjahres für die Aufnahme in diese Lehrveranstaltungen abzulegen. Durch die nicht zur Teilnahme an diesen Lehrveranstaltungen zugelassenen Studenten entstand ein Rückstau.

Rückstau an den Medizinischen Universitäten

(2) Abweichend von der Vorgangsweise für das Wintersemester 2005/2006 stellten die beiden Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck ab dem Wintersemester 2006/2007 für das Auswahlverfahren nur jene Anzahl an Studienplätzen zur Verfügung, die im weiteren Verlauf des Studiums entsprechend den vorhandenen Kapazitäten zu bewältigen waren. Dies waren an der Medizinischen Universität Wien 740 und an der Medizinischen Universität Innsbruck 400 Studienplätze.

Nach den Angaben der beiden Universitäten warteten im Dezember 2006 an der Medizinischen Universität Wien 380 und an der Medizinischen Universität Innsbruck 85 Studierende aus Vorsemestern auf die Aufnahme in den zweiten Studienabschnitt.

(3) Die Medizinische Universität Graz nahm im Wintersemester 2005/2006 alle rd. 1.450 Studienbewerber auf. Das nach dem Eingangsemester durchgeführte Auswahlverfahren ließ aber nur die 127 Besten ihr Studium im zweiten Semester fortsetzen.

Für das Wintersemester 2006/2007, bei dem auch die Medizinische Universität Graz ein Testverfahren vor Studienbeginn durchführte, stellte sie für Studienanfänger 160 Studienplätze zur Verfügung, weil für die insgesamt 360 Studienplätze im zweiten Studienabschnitt zu Beginn des Wintersemesters 2007/2008 bereits mit rd. 200 wartenden Studierenden aus Vorsemestern gerechnet wurde.

(4) Nach Ansicht des BMWF entsprach die Vorgangsweise der Medizinischen Universitäten, die Studienplätze zu reduzieren, dem Universitätsgesetz 2002 dann, wenn bereits bisher ab dem zweiten Studienabschnitt eine Beschränkung der Anzahl an Studienplätzen bestand.

- 18.2** Die Medizinischen Universitäten benutzten die vorerst bis 2007 befristete Möglichkeit, den Zugang von Studienbewerbern zu beschränken, dazu, die Aufnahmezahlen stärker an die vorhandenen Kapazitäten anzupassen und im Fall der Medizinischen Universität Graz, um die Rückstauprobleme aus der Vergangenheit zu lösen.

Der RH empfahl, bei der Auswahl der Studienbewerber – aus Gründen eines effizienten Mitteleinsatzes – bei begrenzten Ausbildungsressourcen bevorzugt qualitative Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Über die von Zulassungsverfahren betroffenen Studienangebote und die diesbezüglichen Anforderungen wäre verstärkt zu informieren. Auswahlkriterien und Auswahlverfahren wären ausreichend zu kommunizieren.



Rückstau an den
Medizinischen Universitäten



Regelungen über den Hochschulzugang

18.3 *Laut Mitteilung des BMWF seien bereits im Rahmen der Leistungsvereinbarungen für die Leistungsvereinbarungsperiode 2007 bis 2009 Betreuungsverhältnisse und Qualitätsaspekte sowie vorhandenes bzw. gewünschtes Ausmaß an Ausbildungskapazitäten zum Gegenstand der Verhandlungen gemacht worden. Bei allen drei Medizinischen Universitäten sei die Anzahl der von der jeweiligen Universität zur Verfügung zu stellenden Studienplätze in den Studienrichtungen Humanmedizin und Zahnmedizin im Rahmen eines konkreten Vorhabens vereinbart worden.*

Dadurch erfülle die nunmehr gewählte leistungsbezogene und an den vorhandenen Ressourcen orientierte Festsetzung der Aufnahmezahlen insbesondere in Studienrichtungen mit einer bisher extrem hohen Drop-out-Quote in den ersten Semestern die Vorgaben des Universitätsgesetzes 2002 inhaltlich.

Kosten eines
Studienplatzes

19.1 Entsprechende Instrumentarien zur Ermittlung der Kosten eines Studienplatzes waren allgemein im Aufbau begriffen bzw. geplant, lediglich die Veterinärmedizinische Universität Wien konnte die Kosten eines Studienplatzes pro Studienjahr beziffern.

19.2 Der RH empfahl den Universitäten, ihr Rechnungswesen bezüglich der Ermittlung von Studienplatzkosten zu verbessern und die zusätzlichen Leistungen der Österreichischen Universitäten, welche zur Bewältigung des durch das EuGH-Urteil hervorgerufenen verstärkten Zustroms ausländischer Studienbewerber aufzubringen sind, auch monetär darzustellen.

19.3 *Laut Mitteilung der Medizinischen Universität Graz wäre die Ermittlung bei eindeutig der Lehre zugeordneten Kosten einfach möglich; es fehle jedoch eine österreichweite Übereinkunft über die Zurechnung der Gemeinkosten (wie bspw. die Kosten des allgemeinen Personals, die Raumkosten).*

Laut Stellungnahme des BMWF werde die Empfehlung des RH begrüßt. Weiters teilte das BMWF mit, dass das im Zusammenhang mit dem Universitätsgesetz 2002 im Aufbau befindliche Berichtswesen einen wesentlichen Beitrag zu einer österreichweit vergleichbaren Kostendarstellung liefern sollte.



Kosten der
Auswahlprozesse

20 Die Medizinischen Universitäten und die Veterinärmedizinische Universität Wien gaben für das Wintersemester 2005/2006 den Einsatz folgender Ressourcen für die Durchführung von Auswahlprozessen bekannt:

- An der Medizinischen Universität Wien fielen etwa 200 zusätzliche Überstunden an.
- Die Medizinische Universität Innsbruck setzte temporär Aushilfskräfte ein. Dies verursachte zusätzliche Personalkosten von rd. 15.000 EUR.
- Die Medizinische Universität Graz bezifferte den Aufwand mit rd. 300.000 bis 310.000 EUR.
- Die Veterinärmedizinische Universität Wien schätzte ihre Verfahrenskosten mit rd. 141.000 EUR ein.
- Die Kosten für das im Wintersemester 2006/2007 an den Medizinischen Universitäten Wien und Innsbruck gemeinsam durchzuführende Aufnahmeverfahren wurden an der Medizinischen Universität Wien mit insgesamt rd. 300.000 EUR budgetiert, an der Medizinischen Universität Innsbruck mit rd. 250.000 EUR.



Regelungen über den Hochschulzugang

Schluss- bemerkungen

21 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

Universitäten

In Verwirklichung begriffene Empfehlung

(1) Das Rechnungswesen bezüglich der Ermittlung von Studienplatzkosten wäre zu verbessern. (TZ 19)

Medizinische
Universitäten Wien
und Innsbruck sowie
Veterinärmedizinische
Universität Wien

Unerledigte Empfehlung

(2) Bei den entsprechenden Verfahren zur Zulassung zum Studium gemäß § 124b Universitätsgesetz 2002 wäre das AVG anzuwenden. (TZ 13)

Medizinische
Universitäten Wien,
Graz und Innsbruck

Unerledigte Empfehlung

(3) Über die von Zulassungsverfahren betroffenen Studienangebote und die diesbezüglichen Anforderungen wäre verstärkt zu informieren. Auswahlkriterien und Auswahlprozesse wären ausreichend zu kommunizieren. Generell wären bei der Auswahl der Studienbewerber aus Gründen eines effizienten Mitteleinsatzes – bei begrenzten Ausbildungsressourcen – bevorzugt qualitative Gesichtspunkte zu berücksichtigen. (TZ 18)



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

Wasserverband Göttlesbrunnerbach; Aufsicht über Wasserverbände

Die Gebarung des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach wurde – abgesehen von formalen Mängeln – ordnungsgemäß abgewickelt. Die Aufsicht über den Wasserverband entsprach den rechtlichen Vorgaben.

Kurzfassung

Schwerpunkte der Überprüfung waren die Abwicklung der Gebarung beim Wasserverband Göttlesbrunnerbach sowie die Wahrnehmung der Aufsicht über die Wasserverbände durch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung anhand des konkreten Beispiels des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach. (TZ 1)

Die Überprüfung der Gebarung des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach der Jahre 2002 bis 2006 ergab formale Mängel. (TZ 3, 4)

Die Aufsicht über die Wasserverbände durch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung gestaltete sich grundsätzlich wirksam und entsprach den rechtlichen Vorgaben. (TZ 5)

Kenndaten zum Wasserverband Göttlesbrunnerbach

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	in EUR					
Einnahmen	–	17.938	8.525	8.534	213	186
Ausgaben	–	488	22.029	544	2.470	388
Saldo	–	17.450	– 13.504	7.990	– 2.257	– 202
Guthaben zum 31. Dezember ¹⁾	5.213	22.663	9.159	17.149	14.892	14.691

¹⁾ Rundungsdifferenzen möglich

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 Der RH überprüfte im März 2007 die Gebarung des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach (Wasserverband) sowie die Ausübung des Aufsichtsrechts über die Wasserverbände. Die Auswahl erfolgte aufgrund einer Stichprobe nach dem Zufallsprinzip. Dieses Verfahren bezieht auch Rechtsträger ein, die nach dem ansonsten risikoorientierten Auswahlverfahren (z.B. wegen ihres geringen Gebarungsumfanges) nicht überprüft würden. Der RH wendet dieses Verfahren an, um seine präventive und beratende Wirkung zu verstärken.

Schwerpunkte der Überprüfung waren die Abwicklung der Gebarung beim Wasserverband Göttlesbrunnerbach sowie die Wahrnehmung der Aufsicht über die Wasserverbände durch das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung anhand des konkreten Beispiels des Wasserverbandes Göttlesbrunnerbach.

Zu dem im Mai 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMLFUW als oberste Wasserrechtsbehörde im Juni 2007, die Niederösterreichische Landesregierung im Juli 2007 und der Wasserverband im August 2007 Stellung. Der RH übermittelte der Niederösterreichischen Landesregierung seine Gegenäußerung im Juli 2007.

Wasserverband Göttlesbrunnerbach; Aufsicht über Wasserverbände

Grundlagen

- 2 Am Wasserverband Göttlesbrunnerbach sind die Gemeinde Göttlesbrunn – Arbesthal und die Stadtgemeinde Bruck an der Leitha beteiligt. Zweck des Wasserverbandes ist es, Räumungsarbeiten und Instandhaltungsmaßnahmen sowie allfällige wasserbauliche Maßnahmen im Bereich des ca. 8 km langen Göttlesbrunnerbaches durchzuführen.

Die Aufsicht über die Wasserverbände in Niederösterreich und somit auch über den Wasserverband Göttlesbrunnerbach nimmt das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung wahr.

Wasserverband Göttlesbrunnerbach

- 3.1 Die Mitgliederversammlung, in der die beteiligten Gemeinden vertreten sind, hat unter anderem die Aufgabe, den Voranschlag und den Rechnungsabschluss zu beschließen sowie die weiteren Organe des Wasserverbandes zu wählen. Der Rechnungsabschluss war durch den Vorstand zu erstellen und vor Genehmigung durch die Mitgliederversammlung von den gewählten Rechnungsprüfern zu prüfen. Im Jahr 2003 erfolgte die Prüfung nicht durch die gewählten Rechnungsprüfer, sondern durch zwei Personen aus dem Kreis der Mitgliederversammlung.
- 3.2 Der RH empfahl dem Wasserverband, die Prüfung des Rechnungsabschlusses ausschließlich durch die gewählten Rechnungsprüfer durchführen zu lassen.
- 3.3 *Der Wasserverband sagte dies zu.*
- 4.1 Der Wasserverband setzte in den Jahren 2002 bis 2006 zwei bauliche Maßnahmen um. Ein Projekt wurde durch die Wasserbauabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung durchgeführt sowie mit Bundes- und Landesmitteln gefördert. Für eine Rate des durch den Wasserverband überwiesenen Interessentenbeitrags fehlte der Zahlungsbeleg. Die Dokumentation der Gebarung war mit Ausnahme dieses Belegs vollständig und nachvollziehbar.
- 4.2 Der RH empfahl dem Wasserverband, künftig jeden Buchungsfall in der Buchhaltung vollständig und nachvollziehbar zu belegen.
- 4.3 *Der Wasserverband sagte dies zu.*

Aufsicht über Wasserverbände

5.1 Die für die Ausübung des Aufsichtsrechts zuständigen Abteilungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung genehmigten Satzungen sowie Satzungsänderungen der Wasserverbände und überprüften die übermittelten Protokolle und Rechnungsabschlüsse. Weiters nahmen sie an Mitgliederversammlungen der Verbände teil, erbrachten Beratungsleistungen und überprüften deren Gebarung.

Die Intervalle der Gebarungsüberprüfungen waren in schriftlicher Form festgelegt. Eine Überprüfung der Intervalle unter Berücksichtigung der Planung für die Jahre 2007 und 2008 ergab, dass bei acht der 76 Verbände ein längerer als der schriftlich festgelegte Zeitraum zwischen den einzelnen Überprüfungen lag.

5.2 Generell stellte der RH fest, dass die Aufsicht des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung wirksam gestaltet war und den rechtlichen Vorgaben entsprach. Er bemängelte jedoch die Nichteinhaltung der schriftlich festgelegten Prüfungsintervalle.

5.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde die Einhaltung der Intervalle weiterhin verfolgt.*

5.4 Der RH empfahl, die Einhaltung der festgelegten Intervalle in allen Fällen anzustreben.

Schlussbemerkungen

6 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen an den Wasserverband Göttlesbrunnerbach hervor.

(1) Die jährliche Rechnungsprüfung sollte ausschließlich durch die gewählten zuständigen Organe erfolgen. (TZ 3)

(2) Jeder Buchungsfall wäre in der Buchhaltung vollständig und nachvollziehbar zu belegen. (TZ 4)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Landesverteidigung

Heeresbild- und Filmstelle; Follow-up-Überprüfung

Die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2002 wurden zum überwiegenden Teil nicht umgesetzt.

Kurzfassung

Die Heeresbild- und Filmstelle ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLV zur Unterstützung seiner Öffentlichkeitsarbeit in den Fachbereichen Foto, Video und Ton. (TZ 2) Prüfungsschwerpunkt war die Umsetzung der vom RH anlässlich einer Gebarungsprüfung aus dem Jahr 2002 abgegebenen Empfehlungen. (TZ 1)

Um die Empfehlungen des RH zu realisieren, richtete das BMLV im Jahr 2003 ein Reorganisationsprojekt ein. Das Projekt wurde seit dem Jahr 2004 vom BMLV nicht mehr weiter verfolgt. (TZ 3, 4)

Nahezu die Hälfte aller Aufträge wurde nicht für das BMLV, sondern für ressortfremde Dienststellen erbracht. Überdies waren nur bei 0,4 % aller Aufträge militärfachspezifische Kenntnisse erforderlich. (TZ 19)

Die Heeresbild- und Filmstelle verfügte weiterhin über keine geordnete Auftragsplanung und -verwaltung. Die Ressourcenerfassung war mangelhaft. (TZ 5)

Eine Kostenrechnung wurde zwar eingeführt, ließ sich aber wegen fehlender Daten nur bedingt als operatives Controllinginstrument nutzen. (TZ 6)

Die Lagerung und Archivierung von Produkten der Heeresbild- und Filmstelle wiesen Mängel auf; ein ordnungsgemäßes Archivierungssystem fehlte. (TZ 7)

Verwaltungsübereinkommen mit Bundesdienststellen wurden ohne nachvollziehbare Verrechnungsgrundlage abgeschlossen. (TZ 10)

Kurzfassung

Obwohl die Personalabgänge weiterhin hoch waren, erfolgte keine Untersuchung über die Gründe der Fluktuation. (TZ 13)

Eine neue „Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit“ wurde zwar in Kraft gesetzt, sie enthielt aber widersprüchliche Regelungen. (TZ 14)

Aufgrund der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2002 wurde der Heeresbild- und Filmstelle ab 2003 das Budget für Betriebsaufwendungen entzogen. (TZ 16)

Die Empfehlung des RH, Beschaffungsbestimmungen einzuhalten, wurde nur teilweise umgesetzt. (TZ 17)

Kenndaten der Heeresbild- und Filmstelle					
Rechtsgrundlage	Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit vom 3. August 2005, BMLV GZ S90400/28-GrpKomm/2005				
Aufgabe	Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit des BMLV in den Fachbereichen Foto, Video und Ton				
Gebahrung	2002	2003	2004	2005	2006
	in Mill. EUR				
Personalaufwand	1,01	1,09	1,15	1,08	1,14
Sachaufwand	0,38	0,07	0,16	0,08	0,15
Summe	1,39	1,16	1,31	1,16	1,29
Mitarbeiter	Anzahl				
in Vollbeschäftigungsäquivalenten	36	37	39,5	37,5	38,5

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 Der RH überprüfte im Oktober und Dezember 2006 die Umsetzung jener Empfehlungen, die er im Jahr 2002 anlässlich der Überprüfung der Heeresbild- und Filmstelle abgegeben hatte.

Zu den im April 2007 übermittelten Prüfungsergebnissen nahmen die Heeresbild- und Filmstelle im Mai 2007 und das BMLV im Juli 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2007.

Der in der Reihe Bund 2003/4 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.



Heeresbild- und Filmstelle

Allgemeines

- 2 Die Heeresbild- und Filmstelle ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLV, die eingerichtet wurde, um die Öffentlichkeitsarbeit des BMLV in den Fachbereichen Foto, Video und Ton zu unterstützen. Sie gliedert sich in die Bereiche „Leitung und Verwaltung“, „Redaktion Video und Film“, „Redaktion Nachbearbeitung und Ton“ sowie „Redaktion Foto“.

Die Dienst- und Fachaufsicht über die Heeresbild- und Filmstelle oblag seit Februar 2004 dem Leiter der Gruppe „Kommunikation“, der für das Kommunikationsmanagement des Ressorts zuständig war.

Projekt „REORG HBF“

- 3 In seinem Vorbericht hatte der RH dem BMLV zusammenfassend empfohlen,

(1) sämtliche an die Heeresbild- und Filmstelle gelangten Aufträge lückenlos zu erfassen, Produktionsstände zu dokumentieren und ein Projektmanagement einzuführen;

(2) die Dienst- und Fachaufsicht verstärkt wahrzunehmen;

(3) eine allgemeine Kostenrechnung in der Heeresbild- und Filmstelle als Pilotprojekt des BMLV einzuführen;

(4) die Beschaffungsbestimmungen des BMLV einzuhalten und

(5) ein Archivierungssystem einzurichten.

Das BMLV hatte dem RH in seiner Stellungnahme zum Vorbericht mitgeteilt, dass es im April 2003 einen Projektauftrag für eine Reorganisation der Heeresbild- und Filmstelle („REORG HBF“) erteilt habe, um die vom RH aufgezeigten organisatorischen Mängel zu beseitigen und die Empfehlungen des RH zu realisieren. Für die Umsetzung des Projektauftrages wären 16 Monate vorgesehen gewesen.

Auftraggeber des Projekts „REORG HBF“ war der damalige Kabinettschef des Bundesministers für Landesverteidigung, Projektleiter der Leiter der damaligen Abteilung für militärische Öffentlichkeitsarbeit.

Projekt „REORG HBF“

Im Projektauftrag wurden folgende Projektziele festgelegt:

- Erarbeitung eindeutig definierter und auf Kernaufgaben des BMLV beschränkter Leistungskataloge, die spezifisches militärisches Know-how erfordern;
- lückenlose Auftragserfassung und Dokumentation einschließlich der auftragsbezogenen Erfassung aller personellen und materiellen Ressourcen;
- Einführung eines Projektcontrollings ab 10.000 EUR in Form von periodischen Soll-Ist-Vergleichen durch ein externes Organ und die Mitteilung der Ergebnisse an die zuständige Fachabteilung;
- Einrichtung einer aussagekräftigen Kostenrechnung, bei der alle Kosten der Heeresbild- und Filmstelle im Rahmen eines Betriebsabrechnungsbogens lückenlos erfasst werden.

4.1 Aufgrund von organisatorischen Änderungen wechselten Auftraggeber und Projektleiter mehrmals, ohne dass der Projektauftrag angepasst wurde. Zudem lagen keine dokumentierten Projektübergaben vor. Eine dokumentierte Projektverfolgung durch den Auftraggeber fehlte.

Bis Mai 2004 wurden drei Projektbesprechungen abgehalten. Danach fanden keine weiteren Projektsitzungen mehr statt.

Im Zuge der Erhebungen teilte das Ministerbüro dem RH mit, dass der damalige Bundesminister für Landesverteidigung, Günther Platter, den betroffenen Dienststellen im Juli 2004 die Umsetzung der Empfehlungen und Vorgaben der Bundesheerreformkommission angeordnet habe; alle laufenden Planungen und Projekte waren seither auf diesen Reformprozess abzustimmen.

Der Projektleiter der „REORG HBF“ führte die mangelnde Weiterführung des Projekts darauf zurück, dass ab September 2004 Teilprojekte im Rahmen der Bundesheer-Reform liefen, die auch die Heeresbild- und Filmstelle betrafen. In den Reformprozess seien die betroffenen Dienststellen jedoch nicht eingebunden gewesen.



Projekt „REORG HBF“

BMLV

Heeresbild- und Filmstelle

4.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das Projekt „REORG HBF“ nicht abgeschlossen wurde, obwohl die Umsetzung bereits vor Jahren erfolgen sollte. Von den vier Projektzielen wurde lediglich eines – die Einführung einer aussagekräftigen Kostenrechnung und dieses nur teilweise – verwirklicht. Es lagen weder Zwischenberichte vor, noch wurde das Projekt beendet.

Der RH beanstandete weiters die mangelhafte Abstimmung zwischen den verschiedenen Organisationsprojekten im BMLV.

4.3 *Das BMLV nahm die aufgezeigten Mängel in Kommunikation bzw. Abstimmung zwischen dem für die Umsetzung der Bundesheer-Reform zuständigen „Management BH2010“ und dem Projektleiter der „REORG HBF“ zur Kenntnis. Auf kritische Situationen in Projekten (Änderungen in Projekten, Projektübergaben) werde es in Zukunft besonders achten.*

Ressourceneinsatz und Auftrags- verwaltung

5.1 (1) Wegen fehlender bzw. unvollständiger Aufzeichnungen über die an die Heeresbild- und Filmstelle ergangenen Produktionsaufträge hatte der RH in seinem Vorbericht empfohlen,

- sämtliche Aufträge lückenlos zu erfassen,
- die einzelnen Produktionsebenen auftragsbezogen zu koordinieren,
- die jeweiligen Produktionsstände bei den Produktionseinheiten zu dokumentieren und
- ein Projektmanagement einzuführen.

Weiters hatte er angeregt, den Ressourceneinsatz der Heeresbild- und Filmstelle zu dokumentieren und eine Projektplanung sowie eine wirksame Projektüberwachung einzurichten.

Das BMLV hatte dazu in seiner damaligen Stellungnahme mitgeteilt, dass es die Anregungen des RH aufgreifen werde und beabsichtige, für die Heeresbild- und Filmstelle eine IT-unterstützte Auftragsverwaltung mit Festlegung eindeutiger Leistungs- und Sollkriterien zu implementieren.

Ressourceneinsatz und Auftragsverwaltung

(2) Da keine geeigneten Leistungsdaten vorlagen, ersuchte der RH die Heeresbild- und Filmstelle, ihre Produktionen von 2002 bis 2005 zu erheben. Demnach erfüllte sie insgesamt 11.798 Aufträge. Davon waren dem Bereich Video/Film einschließlich Redaktion 1.480 (rd. 12,5 %), dem Bereich Ton/Nachbearbeitung 902 (rd. 7,6 %) und dem Bereich Foto 9.416 (rd. 79,8 %) Aufträge zuzuordnen.

- 5.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass die Heeresbild- und Filmstelle weiterhin über keine geordnete Auftragsplanung und -verwaltung verfügte. Das BMLV begann erst während der gegenständlichen Follow-up-Überprüfung, ein IT-System für die Auftragsverwaltung zu installieren.

Weiters erhob der RH, dass die Heeresbild- und Filmstelle den personellen Ressourceneinsatz lediglich bei jenen Aufträgen genauer erfasste, die für andere Bundesdienststellen aufgrund von Verwaltungsübereinkommen erbracht wurden. Durch die mangelhafte Ressourcenerfassung ließen sich keine aussagekräftigen Kennzahlen entwickeln.

Der RH bemängelte, dass die Heeresbild- und Filmstelle ihren Ressourceneinsatz mangelhaft erfasste und ihre Produktionsleistungen erst aufgrund seines Ersuchens erhob. Weiters beanstandete er, dass die Implementierung einer IT-gestützten Auftragsverwaltung verspätet erfolgte. Darüber hinaus lag für die Einführung dieses IT-Systems noch kein Projektmanagement vor, in dem Zeitabläufe, Verantwortungen und Schnittstellen – insbesondere zur SAP-Kostenrechnung im BMLV – definiert waren.

Der RH empfahl daher neuerlich, den Ressourceneinsatz und die Produktionsleistungen lückenlos zu erfassen und zu dokumentieren. Weiters regte er an, die Einführung einer elektronischen Auftragsverwaltung in der Heeresbild- und Filmstelle mit Nachdruck zu betreiben.

- 5.3** *Die Heeresbild- und Filmstelle teilte dazu in ihrer Stellungnahme vom Mai 2007 mit, dass eine IT-gestützte Auftragsverwaltung bislang nicht installiert worden sei. Die Auftragsverwaltung werde in Form von so genannten Einsatzbefehlen dokumentiert, woraus die zu erbringenden Leistungen und der Ressourceneinsatz ersichtlich seien. Eine geeignete EDV-Ausrüstung mit entsprechender Software, welche die Heeresbild- und Filmstelle bei der Dokumentation ihres Ressourceneinsatzes unterstützen könnte, sei vom Dienstgeber nicht zur Verfügung gestellt worden.*



RH
Ressourceneinsatz und
Auftragsverwaltung



Heeresbild- und Filmstelle

Laut Mitteilung des BMLV vom Juli 2007 habe es die Einführung der IT-Anwendung „AVIS“ („Auftrags-Verwaltungs- und Informationssystem“) sowie eine Geschäftsprozessanalyse und -modellierung bei der Heeresbild- und Filmstelle angeordnet. Nach Abschluss der Vorbereitungsphase sei die IT-Anwendung im Juni 2007 in Betrieb genommen worden. Eine Schnittstelle zur Kosten- und Leistungsrechnung sei vorhanden und komme zum Einsatz.

- 5.4 Der RH machte darauf aufmerksam, dass der Ressourceneinsatz der Heeresbild- und Filmstelle bei Leistungen für das BMLV in den händisch geführten „Einsatzbefehlen“ mangelhaft dokumentiert war, weil z.B. Angaben über den Zeitaufwand fehlten. Dies wäre bei der IT-unterstützten Auftragsverwaltung zu berücksichtigen.

Kostenrechnung

- 6.1 In seinem Vorbericht hatte der RH angeregt, eine allgemeine Kostenrechnung in der Heeresbild- und Filmstelle als Pilotprojekt des BMLV einzuführen.

Das BMLV hatte dazu in seiner damaligen Stellungnahme mitgeteilt, die Anregungen des RH aufgreifen zu wollen. Mit der Einführung von „SAP CO“ im Jänner 2005 werde die Kosten- und Leistungsrechnung in der Heeresbild- und Filmstelle in Betrieb gehen.

- 6.2 Tatsächlich wurde eine Kostenrechnung erst im Jänner 2006 in der Heeresbild- und Filmstelle eingeführt. Aufgrund fehlender Leistungsdaten waren keine Aussagen über die Auslastung der Heeresbild- und Filmstelle ableitbar.

Der RH empfahl daher, das Kostenrechnungssystem in Verbindung mit der – noch einzuführenden – elektronischen Auftragsverwaltung zu einer aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung weiterzuentwickeln sowie als Führungs- und Steuerungsinstrument einzusetzen.

- 6.3 *Laut Stellungnahme der Heeresbild- und Filmstelle sei eine Kostenrechnung ohne genauere Auftragsverwaltung kaum möglich.*

Das BMLV teilte mit, dass die Kosten- und Leistungsrechnung der Heeresbild- und Filmstelle nach den Grundsätzen der Bundes-Kosten- und Leistungsrechnung gestaltet sei. Es verwies neuerlich auf die Einführung einer elektronischen Auftragsverwaltung.

Archivierung von Video-, Ton- und Fotoprodukten

6.4 Der RH entgegnete, dass die Heeresbild- und Filmstelle nur über eine Kostenrechnung verfügte und auch diese mangels wesentlicher Daten ihre grundsätzliche Aufgabe als operatives Controllinginstrument lediglich bedingt erfüllen konnte.

7.1 In seinem Vorbericht hatte der RH angeregt, ein Archivierungssystem für die Produkte der Heeresbild- und Filmstelle, das die rasche Auffindbarkeit von archiviertem Material erlaubt, einzurichten.

Das BMLV hatte hierzu keine Stellungnahme abgegeben.

7.2 Der RH stellte nunmehr fest, dass die Lagerung und Archivierung der Produkte sowie die Dokumentation weiterhin Mängel aufwiesen. Er empfahl daher neuerlich, ein ordnungsgemäßes Archivierungssystem einzurichten.

7.3 *Die Heeresbild- und Filmstelle hielt im Mai 2007 dazu fest, dass vom Dienstgeber bislang kein geeignetes Archivierungssystem zur Verfügung gestellt worden sei.*

In seiner Stellungnahme vom Juli 2007 teilte das BMLV mit, dass es der Heeresbild- und Filmstelle eine CD-Regalanlage und ein Videoarchiv zur Lagerung und Archivierung zugewiesen habe. Auch sei der Aufbau eines digitalen Bildarchivs eingeleitet worden.

8.1 Ausbildungsfilm, die dem BMLV von ausländischen Streitkräften zur Verfügung gestellt wurden, legte die Heeresbild- und Filmstelle in ihrem Videoarchiv ab. Da die Filme weder inventarisiert wurden, noch im Intranet des BMLV als entlehbare Ausbildungsfilm aufschienen, blieben sie jedoch ungenutzt.

8.2 Der RH empfahl, die Filme zu inventarisieren sowie hinsichtlich eines allfälligen Ausbildungsnutzens zu analysieren und zu dokumentieren.

8.3 *Laut Stellungnahme der Heeresbild- und Filmstelle habe die Archivierung und Aufnahme der Ausbildungsfilm ins Intranet aufgrund des Fehlens eines geeigneten Programms nicht umgesetzt werden können.*

Verwaltungsübereinkommen

9.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen für andere Bundesministerien eingesetzten Personalressourcen zu erfassen und die Bestimmungen über Vergütungen zwischen Organen des Bundes zu beachten. Weiters hatte er angeregt, Verwaltungsübereinkommen inhaltlich einheitlich zu regeln und anhand der tatsächlichen Auslastung der Heeresbild- und Filmstelle ökonomisch über das Weiterbestehen bzw. die Auflösung von Verwaltungsübereinkommen zu entscheiden.

Das BMLV hatte in seiner damaligen Stellungnahme zugesagt, die abgeschlossenen Verwaltungsübereinkommen nach Vorliegen von Kennzahlen kritisch zu prüfen.

9.2 Der RH erhob nunmehr, dass das BMLV die bestehenden Verwaltungsübereinkommen kündigte und bis Februar 2006 elf neue Übereinkommen mit Bundesdienststellen abschloss. Erhebungen über die Auslastung der Heeresbild- und Filmstelle sowie über die Zweckmäßigkeit von Verwaltungsübereinkommen lagen jedoch nicht vor.

9.3 *Das BMLV gab hierzu keine Stellungnahme ab.*

10.1 Zeitgleich mit den neuen Verwaltungsübereinkommen setzte das BMLV Stundensätze (so genannte Basiskostensätze) für die Verrechnung der Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle mit den jeweiligen Bundesdienststellen fest. Eine Berechnungsgrundlage für die Basiskostensätze lag nicht vor.

In den Übereinkommen wurde festgelegt, dass dem BMLV die Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle gemäß den Basiskostensätzen zu vergüten sind. Zusätzlich wurden den Bediensteten der Heeresbild- und Filmstelle die Überstundenvergütungen sowie Reisegebühren vergütet. Im Übereinkommen mit der Präsidentschaftskanzlei fehlte jedoch eine Festlegung über die Vergütung von Leistungen gegenüber dem BMLV. Diese Vorgangsweise wurde mit der staatspolitischen Funktion des Bundespräsidenten als Oberbefehlshaber des Bundesheeres begründet.

10.2 Der RH regte an, für die Verrechnung von Leistungen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen zu entwickeln, die auf den Daten der Kosten- und Leistungsrechnung basieren. Er empfahl, sämtliche Übereinkommen entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu überarbeiten.

Verwaltungsübereinkommen

10.3 *Das BMLV sagte zu, die Kostensätze für Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle entsprechend der Empfehlung des RH zu überarbeiten. Es werde weiters um eine rechtskonforme Abwicklung der Abgeltung von Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle für den Herrn Bundespräsidenten bemüht sein.*

11.1 Der RH verglich die halbjährlichen Abrechnungen der Heeresbild- und Filmstelle für Leistungen aufgrund von Verwaltungsübereinkommen mit den Überstundenabrechnungen der Bediensteten. Dabei stellte er fest, dass die Anzahl der von den Bediensteten verrechneten Überstunden höher war als die Anzahl der von der Heeresbild- und Filmstelle verrechneten Gesamtstunden (Leistungen während der Normaldienstzeit und Überstunden). Wegen der mangelhaften Leistungsabrechnung wurde den Bundesdienststellen im Jahr 2005 sowie im ersten Halbjahr 2006 ein Betrag in Höhe von zumindest 22.634 EUR nicht in Rechnung gestellt.

11.2 Der RH empfahl, Leistungen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen in Hinkunft sorgfältiger abzurechnen und ausständige Beträge von den Bundesdienststellen nachzufordern.

11.3 *Die Heeresbild- und Filmstelle sagte dies zu.*

Abrechnung einer Leistung

12.1 Im Zuge der Follow-up-Überprüfung informierte der Leiter der Heeresbild- und Filmstelle den RH vom Umstand, im November 2002 an seine damalige dienst- und fachvorgesetzte Stelle den Antrag gerichtet zu haben, bei einer politischen Partei eine Vergütung in Höhe von rd. 3.400 EUR für die Verwendung von Fotos der Heeresbild- und Filmstelle zu parteipolitischen Zwecken einzuheben. In den folgenden Monaten habe er dies mehrfach schriftlich bei seinem Vorgesetzten urgiert.

12.2 Auf Anfrage teilte das BMLV dem RH mit, dass keine Schriftstücke zu diesem Geschäftsfall auffindbar seien. Im März 2007 forderte das BMLV die politische Partei jedoch auf, Administrationskosten für die Fotos in Höhe von rd. 90 EUR zu bezahlen. Die politische Partei kam dieser Forderung auch umgehend nach. Weiters informierte das BMLV den RH, dass die von der Heeresbild- und Filmstelle in Rechnung gestellte Abgeltung für Verwertungsrechte erst juristisch geprüft werde.

Heeresbild- und Filmstelle

Der RH ersuchte das BMLV um Mitteilung, welche weiteren Veranlassungen in dieser Angelegenheit getroffen wurden.

- 12.3** *Das BMLV teilte mit, dass der Aktenlauf der von der Heeresbild- und Filmstelle erstellten Geschäftsstücke sowie der Inhalt der damaligen Vereinbarung mit der politischen Partei wegen fehlender Registrierung und Dokumentation nicht nachvollzogen werden könnten. Daher sei eine abschließende Beurteilung des Vorganges aus rechtlicher Sicht nicht möglich. Urheberrechtliche Fragen würden sich nicht stellen. Von weiteren Maßnahmen sei Abstand genommen worden.*

Dienst- und
Fachaufsicht

- 13.1** In seinem Vorbericht hatte der RH auf die hohe Personalfuktuation der Jahre 1997 bis 2001 hingewiesen. Er hatte empfohlen, die Ursachen hierfür im Einzelfall zu ergründen und verstärkt Maßnahmen der Dienstaufsicht wie Mitarbeitergespräche sowie Teambesprechungen durchzuführen.

Das BMLV hatte dazu in seiner damaligen Stellungnahme mitgeteilt, dass es beabsichtige, die innerbetriebliche Kommunikation zu verbessern und auf die Durchführung von Mitarbeitergesprächen besonders zu achten.

- 13.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass die Personalabgänge bei der Heeresbild- und Filmstelle weiterhin hoch waren. Von 2002 bis 2005 verließen insgesamt 13 Mitarbeiter bei durchschnittlich 37,5 vollbeschäftigten Bediensteten die Dienststelle.

Der RH beanstandete ferner die weiterhin mangelhafte Dienstaufsicht. Es lag weder eine Dokumentation über die Ursachen der Personalabgänge, noch lagen Nachweise über Mitarbeitergespräche durch den Leiter der Heeresbild- und Filmstelle bzw. durch die dienst- und fachvorgesetzte Stelle im BMLV vor. Erst nach Beendigung der Überprüfung an Ort und Stelle wurde dem RH eine Auflistung der Gründe für die Personalabgänge übermittelt.

Der RH empfahl daher, die Ursachen für die hohe Personalfuktuation auch in Hinkunft im Einzelfall zu erheben und entsprechende Maßnahmen zu setzen.

Dienst- und Fachaufsicht

13.3 *Laut Stellungnahme des BMLV seien die Ursachen und Gründe von Verwendungsänderungen, Versetzungen, Ressortwechseln sowie Karenzurlauben durch die zuständige Dienstbehörde nachvollziehbar. Auf die Durchführung von Mitarbeitergesprächen werde es besonders bei der Heeresbild- und Filmstelle achten.*

13.4 Der RH hielt seine Beanstandung der mangelhaften Dienstaufsicht aufrecht.

14.1 In seinem Vorbericht hatte der RH festgestellt, dass zahlreiche Dienststellen des BMLV die Heeresbild- und Filmstelle auch ohne Kenntnis der dienst- und fachvorgesetzten Stelle beauftragten. Er hatte daher eine exakte Regelung der Beauftragungsmöglichkeiten sowie die verstärkte Wahrnehmung der Dienst- und Fachaufsicht angeregt.

Laut damaliger Stellungnahme habe das BMLV beabsichtigt, die Einbeziehung der Heeresbild- und Filmstelle in die Öffentlichkeitsarbeit des österreichischen Bundesheeres durch einen eigenen Dienstbehelf zu regeln.

14.2 Der RH erhob nunmehr, dass im Dezember 2002 eine Dienstanweisung in Kraft gesetzt wurde, die im Jahr 2005 überarbeitet bzw. neu gefasst wurde („Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit“).

Er bemängelte, dass widersprüchliche Regelungen in der geltenden Dienstanweisung – insbesondere die Dienst- und Fachaufsicht betreffend – zu Unstimmigkeiten bzw. Doppelgleisigkeiten bei der Beauftragung der Heeresbild- und Filmstelle führten. Darüber hinaus wurden selbst eindeutige Bestimmungen der Dienstanweisung, insbesondere betreffend Planungen, nicht eingehalten.

Weiters stellte der RH fest, dass die Bundesdienststellen – entgegen dem Wortlaut der Verwaltungsübereinkommen – ihre Ersuchen nicht an die dienst- und fachvorgesetzte Stelle im BMLV richteten, sondern direkt an die Heeresbild- und Filmstelle. Obwohl die dienst- und fachvorgesetzte Stelle davon bei den halbjährlichen Abrechnungen über die bereits erbrachten Leistungen der Heeresbild- und Filmstelle Kenntnis erhielt, zeigte sie die vereinbarungswidrige Vorgangsweise nicht auf.

Der RH regte an, die Unstimmigkeiten in der Dienstanweisung zu beseitigen und verstärkt auf die Einhaltung ihrer Bestimmungen sowie die vereinbarungsgemäße Abwicklung der Verwaltungsübereinkommen zu achten.



Dienst- und Fachaufsicht



Heeresbild- und Filmstelle

- 14.3** *Laut Stellungnahme der Heeresbild- und Filmstelle seien die in der Dienst-anweisung geforderten Planungen aufgrund der kurzfristigen Aufträge an die Heeresbild- und Filmstelle nur schwer möglich. Eine Verbesserung der Situation werde jedoch angestrebt.*

In Bezug auf die Verwaltungsübereinkommen teilte die Heeresbild- und Filmstelle mit, dass ihr die direkte Beauftragung durch Bundesdienststellen von der vorgesetzten Dienststelle mündlich angeordnet worden sei.

Laut Mitteilung des BMLV liege eine überarbeitete Dienstanweisung bereits im Konzept vor und werde ressortintern abgestimmt.

In Bezug auf die Verwaltungsübereinkommen stellte es fest, dass die direkte Kontaktaufnahme der beantragenden Stellen mit der Heeresbild- und Filmstelle von der dienst- und fachvorgesetzten Stelle zur Kenntnis genommen worden sei, weil kurzfristige Anforderungen sonst oftmals nicht hätten erfüllt werden können.

- 14.4** Der RH wies darauf hin, dass die Beauftragungsmöglichkeiten in den Verwaltungsübereinkommen neu zu regeln wären, falls sich die direkte Kontaktaufnahme der anfordernden Dienststellen mit der Heeresbild- und Filmstelle als zweckmäßiger erweise. Dabei wäre auf die Wahrung der Dienst- und Fachaufsicht durch die vorgesetzte Dienststelle zu achten.

Disziplinar- angelegenheiten

- 15.1** In seinem Vorbericht hatte der RH die oftmalige Vervielfältigung eines Videos unter Einsatz von Personal und Gerät der Heeresbild- und Filmstelle sowie die kostenlose Übergabe der hergestellten Kopien an einen privaten Verein zu dessen freier Verfügung kritisiert.

Das BMLV hatte dazu mitgeteilt, dass die Feststellungen Gegenstand einer umfassenden ressortinternen Untersuchung wären.

- 15.2** Der RH erhob nunmehr, dass das BMLV in dieser Angelegenheit ein Disziplinarverfahren gegen den Leiter der Heeresbild- und Filmstelle eingeleitet sowie eine Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft Wien erstattet hatte. Nachdem die Staatsanwaltschaft die Strafanzeige gemäß § 90 der Strafprozessordnung im Februar 2004 zurückgelegt hatte, stellte auch das BMLV das Disziplinarverfahren im November 2004 ein.

Verwendung von Budgetmitteln

- 16.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht beanstandet, dass die Heeresbild- und Filmstelle Budgetmittel für Betriebsaufwendungen unzulässigerweise für die Beschaffung von Geräten verwendete. Er hatte daher angeregt, auf eine klare Trennung zwischen Betriebsaufwendungen und Gerätebeschaffungen zu achten. Darüber hinaus hatte er die Beschaffung von Geräten ohne nachvollziehbare Bedarfsermittlung und ohne Zustimmung der dienst- und fachvorgesetzten Stelle sowie unter Umgehung der zuständigen Fachabteilungen des BMLV bemängelt.

Das BMLV hatte in seiner damaligen Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlungen zugesagt und in weiterer Folge mitgeteilt, dass Gerätebeschaffungen der Heeresbild- und Filmstelle seit Dezember 2002 der schriftlichen Genehmigung der dienst- und fachvorgesetzten Stelle bedürften.

- 16.2** Der RH stellte nunmehr fest, dass die in der Stellungnahme angekündigte neue Vorgangsweise eingehalten wurde. Auch entzog die dienst- und fachvorgesetzte Stelle der Heeresbild- und Filmstelle ab 2003 das Budget für Betriebsaufwendungen und verwaltete es selbst.

- 17.1** In seinem Vorbericht hatte der RH bemängelt, dass vorgeschriebene Ausschreibungen bei Gerätebeschaffungen für die Heeresbild- und Filmstelle unterlassen wurden. Er hatte daher empfohlen, für die Einhaltung der Beschaffungsbestimmungen zu sorgen.

Das BMLV hatte die Umsetzung der Empfehlung zugesagt.

- 17.2** Der RH stellte nunmehr anhand einer stichprobenweisen Überprüfung von 18 Gerätebeschaffungen der Jahre 2003 bis 2006 fest, dass seine Empfehlungen nur teilweise umgesetzt wurden. Zusammengehörige Geräte wurden getrennt beantragt bzw. beschafft, wodurch der Schwellenwert für die Zulässigkeit von Direktvergaben nach dem Bundesvergabegesetz unterschritten wurde. Weiters beanstandete der RH die fehlende Bezeichnung von Geräten in den Bestellschreiben. Auch stimmten die auf den Rechnungen ausgewiesenen Typenbezeichnungen nicht immer mit den gelieferten Geräten überein.



Verwendung von Budgetmitteln



Heeresbild- und Filmstelle

Die unterlassene Inanspruchnahme von Skonti führte zu einem verlorenen Aufwand in Höhe von rd. 3.400 EUR. Nach Beendigung der Überprüfung an Ort und Stelle teilte die Heeresbild- und Filmstelle dem RH mit, dass sie mit einem Lieferunternehmen eine deutliche Verlängerung der Skontofrist vereinbart habe, um Skontoverluste zu vermeiden.

Der RH empfahl, auf die Einhaltung der Beschaffungsbestimmungen zu achten und die Vergabe von zusammengehörigen Geräten nicht zu teilen, um den gebotenen Wettbewerb zu wahren. Weiters empfahl er, auf eindeutige und vollständige Gerätebezeichnungen in Bestellschreiben und Rechnungen zu achten.

17.3 *Das BMLV sagte zu, im Rahmen der Dienstaufsicht vermehrt auf die Einhaltung der Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006, der Bundeshaushaltsverordnung 1989 sowie der ressortinternen Beschaffungsbestimmungen zu achten.*

Flexibilisierungsklausel

18.1 Das Bundeshaushaltsgesetz sieht für ausgewählte Organisationseinheiten mittels Verordnung die Möglichkeit der Anwendung der so genannten Flexibilisierungsklausel vor, um ihnen mehr Spielraum und Verantwortung bei der Ressourcenverwaltung einzuräumen. Dabei können diese über einen bestimmten Projektzeitraum ihre Einnahmen und Ausgaben in Erfüllung vereinbarter Leistungsvorgaben eigenverantwortlich steuern. Durch erhöhtes Kostenbewusstsein und verstärkte Ergebnisorientierung sollen Effektivität und Effizienz der Mittelverwendung nachhaltig steigen.

18.2 Der RH erhob, dass die Flexibilisierungsklausel im Jänner 2007 in der Heeresdruckerei eingeführt wurde; diese ist mit der Heeresbild- und Filmstelle hinsichtlich ihrer Mitarbeiterzahl vergleichbar und erbringt ebenfalls Aufträge für andere Bundesdienststellen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen.

Nach Ansicht des RH erschien die Anwendung der Flexibilisierungsklausel auch in der Heeresbild- und Filmstelle zweckmäßig. Er regte daher eine Prüfung der Anwendung der Flexibilisierungsklausel an, allerdings erst nach erfolgter Umsetzung seiner Empfehlungen.

18.3 *Laut Stellungnahme des BMLV werde es die Empfehlung des RH hinsichtlich der Flexibilisierung der Heeresbild- und Filmstelle prüfen.*

Organisationsform

- 19.1** In seinem Vorbericht hatte der RH festgehalten, dass fehlende Aufzeichnungen keine abschließende Beurteilung der Organisation und Leistungserbringung der Heeresbild- und Filmstelle ermöglichten. Er hatte empfohlen, vor einer Reorganisation der Heeresbild- und Filmstelle die Aufgabenerfüllung der einzelnen Dienstleistungs- und Produktionsbereiche auf ihre Effektivität und Effizienz hin zu überprüfen.

Das BMLV hatte dem RH in seiner damaligen Stellungnahme die Umsetzung der Empfehlung zugesagt und dazu auf das im Jahr 2003 eingerichtete Projekt für eine Reorganisation der Heeresbild- und Filmstelle („REORG HBF“) hingewiesen.

- 19.2** Wie bereits erwähnt, stellte der RH nunmehr fest, dass das Reorganisationsprojekt seit dem Jahr 2004 nicht mehr weiterverfolgt wurde und das BMLV die dabei vorgegebenen Ziele kaum umsetzen konnte.

Im Dezember 2004 hielt das für die Umsetzung der Bundesheer-Reform zuständige „Management BH2010“ fest, dass die Heeresbild- und Filmstelle keine militärischen Kernaufgaben wahrnehme.

Erhebungen des RH ergaben, dass von 2002 bis 2005 lediglich 0,4 % aller Aufträge (50 von 11.798 Produktionen) auf jene Bereiche entfielen, in denen militärfachspezifische Kenntnisse erforderlich waren. Das letzte militärische Ausbildungsvideo wurde 2003 produziert. Rund 44 % aller Aufträge (5.192 Produktionen) wurden für ressortfremde Dienststellen erbracht. Die Feststellungen des „Management BH2010“ trafen somit zu.

Nach Ansicht des RH wäre daher zu überlegen, ob die Heeresbild- und Filmstelle in ihrer derzeitigen Organisationsform als nachgeordnete Dienststelle des BMLV aufrechterhalten werden soll.

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMLV seien Ausbildungsfilm mit starkem Dokumentationscharakter von der Heeresbild- und Filmstelle nur mit erheblichem finanziellen und personellen Aufwand herstellbar. Deshalb sei von der Eigenproduktion Abstand genommen worden. Aufgrund militärspezifischer Kenntnisse erschienen die Kameraleute und Fotografen des österreichischen Bundesheeres für die Dokumentation von Einsätzen jedoch besser qualifiziert und somit besser geeignet als sonstige Dienstleister.*



Organisationsform

BMLV

Heeresbild- und Filmstelle

Zudem erbringe die Heeresbild- und Filmstelle zentrale Leistungen im Bereich der militärhistorischen Dokumentation. Eine allfällige Ausgliederung der Heeresbild- und Filmstelle hätte drastische Einschränkungen in der Ressortkommunikation zur Folge. Zahlreiche Produktionsanforderungen müssten zurückgewiesen werden; die kurzfristige Bearbeitung von einsatzbedingten Aufträgen (z.B. bei Katastropheneinsätzen) wäre mangels Verfügungsgewalt nicht mehr möglich.

19.4 Der RH wies neuerlich auf die Feststellung des „Management BH2010“ hin, wonach die Heeresbild- und Filmstelle keine militärischen Kernaufgaben wahrnehme; dies wurde durch Erhebungen des RH im Zuge der gegenständlichen Follow-up-Überprüfung bestätigt. Die in der Stellungnahme des BMLV genannte militärhistorische Dokumentationsfunktion war aus dem Aufgabenkatalog der Heeresbild- und Filmstelle nicht ableitbar. Auch sah der RH in einer Veränderung der Organisationsform der Heeresbild- und Filmstelle keinen Ausschlussgrund für die Bearbeitung kurzfristiger Aufträge.

Zusammenfassende Beurteilung

20 Der RH hielt fest, dass das BMLV trotz Zusage die Empfehlungen aus dem Vorbericht des RH zum überwiegenden Teil nicht umgesetzt hatte.

Schlussbemerkungen

21 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen an das BMLV hervor.

(1) Der Ressourceneinsatz und die Produktionsleistungen der Heeresbild- und Filmstelle wären lückenlos zu erfassen und zu dokumentieren sowie eine elektronische Auftragsverwaltung einzuführen. (TZ 5)

(2) Das Kostenrechnungssystem wäre in Verbindung mit der elektronischen Auftragsverwaltung zu einer aussagekräftigen Kosten- und Leistungsrechnung weiterzuentwickeln sowie als Führungs- und Steuerungsinstrument zu nutzen. (TZ 6)

(3) Für die Verrechnung von Leistungen im Rahmen von Verwaltungsübereinkommen wären nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen zu entwickeln, die Leistungen sorgfältiger abzurechnen und ausständige Beträge nachzufordern. (TZ 10, 11)

(4) Auf die Einhaltung der Beschaffungsbestimmungen wäre zu achten. (TZ 17)

Schlussbemerkungen

(5) Ein ordnungsgemäßes Archivierungssystem wäre einzurichten. (TZ 7)

(6) Unstimmigkeiten in der Dienstanweisung für die Öffentlichkeitsarbeit wären zu beseitigen und auf deren Einhaltung verstärkt zu achten. (TZ 14)

(7) Nach Umsetzung der Empfehlungen des RH wäre die Zweckmäßigkeit der Anwendung der Flexibilisierungsklausel in der Heeresbild- und Filmstelle zu prüfen. (TZ 18)

(8) Ausbildungsfilm, die von ausländischen Streitkräften zur Verfügung gestellt wurden, wären zu inventarisieren sowie hinsichtlich eines allfälligen Ausbildungsnutzens zu analysieren und zu dokumentieren. (TZ 8)

(9) Die Ursachen für die hohe Personalfuktuation wären auch in Hinkunft im Einzelfall zu erheben und entsprechende Maßnahmen zu setzen. (TZ 13)

(10) Es wäre zu überlegen, ob die Heeresbild- und Filmstelle in ihrer derzeitigen Organisationsform als nachgeordnete Dienststelle des BMLV aufrechterhalten werden soll. (TZ 19)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Die Umstrukturierung der ÖBB in Einzelgesellschaften erfolgte innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Zeitplanes. Wesentliche Regelungsbereiche einer umfassenden Bahnreform blieben jedoch ausgeklammert.

Das erklärte Hauptziel der Bahnreform, den Finanzierungsbedarf des Gesamtsystems ÖBB durch Effizienzsteigerungen und Erhöhung des Selbstfinanzierungsgrades kurzfristig zu stabilisieren und bis 2010 deutlich abzusenken, blieb bislang unerreicht.

An die Stelle der überwiegenden Kostentragung durch den Bund traten maastrichtkonforme Zuschussregelungen bzw. Haftungszusagen.

Die Aktivitäten der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft gingen weit über das Ziel der einheitlichen strategischen Ausrichtung der operativen Gesellschaften hinaus und steuerten vielmehr auf die schrittweise faktische Fortschreibung eines zentral geführten Gesamtsystems ÖBB zu.

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkt

Schwerpunkt der beim BMVIT sowie bei der Unternehmensgruppe der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) vorgenommenen Gebärungsüberprüfung durch den RH bildete die Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003. Dieses Gesetz beinhaltete ein Maßnahmenbündel, welches das Eisenbahnwesen des Bundes mit operativer Wirksamkeit ab 1. Jänner 2005 rechtlich und finanziell umfassend neu regelte. (TZ 1)

Kurzfassung

Einsparungsziel

Mit dem Bundesbahnstrukturgesetz 2003 sollten vor allem der dynamisch steigende Finanzierungsbedarf des Gesamtsystems „Österreichische Bundesbahnen“ kurzfristig zumindest stabilisiert und bis spätestens 2010 deutlich abgesenkt sowie mittelfristig ein nachhaltig gesichertes und weitgehend eigenfinanziertes Bahnsystem geschaffen werden. (TZ 2, 3)

Die Erläuterungen zum Bundesbahnstrukturgesetz 2003 gingen von Kosteneinsparungen in der Höhe von rd. 1 Mrd. EUR jährlich bis spätestens 2010 sowie von der nachhaltigen Erhöhung des Selbstfinanzierungsgrades der neuen ÖBB aus. Voraussetzung für die erforderliche nachhaltige Effizienzsteigerung war die – maastrichtkonforme – Entflechtung der in der Vergangenheit komplizierten Finanzierungsströme sowie der undifferenzierten Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen. (TZ 2)

Strategische Ausrichtung

Zur Erreichung dieser Ziele legte der Gesetzgeber die Bahnstruktur neu fest: unter einer schlanken, strategischen Dachgesellschaft (Österreichische Bundesbahnen– Holding Aktiengesellschaft), die frei von operativen Aufgaben einzurichten war, sollten vier operative Aktiengesellschaften weitgehend selbständig und eigenverantwortlich agieren (ÖBB– Personenverkehr Aktiengesellschaft, Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft, ÖBB– Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft, ÖBB– Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft). Hinzu traten weitere Gesellschaften in der Rechtsform von Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit jeweils entsprechenden Aufgabenschwerpunkten. (TZ 14)

Nach Abschluss der Umstrukturierung oblag der Österreichische Bundesbahnen– Holding Aktiengesellschaft die Wahrnehmung ihrer Anteilsrechte an den umstrukturierten Gesellschaften und sonstigen Gesellschaften mit der Zielsetzung einer einheitlichen strategischen Ausrichtung. Überdies konnte die Österreichische Bundesbahnen– Holding Aktiengesellschaft alle Maßnahmen setzen, die im Hinblick auf den ihr übertragenen Unternehmensgegenstand notwendig oder zweckmäßig waren. (TZ 2, 3, 13, 14)

Das Bundesbahnstrukturgesetz 2003 setzte zugleich EU-Recht um. (TZ 6) Die Erläuterungen zum Bundesbahnstrukturgesetz 2003 gingen – über die Strukturreform hinaus – vom Erfordernis der Nutzung weiterer Finanzierungspotenziale aus. (TZ 2)

Zielerreichungsgrad

hinsichtlich Umstrukturierung

Die rechtlich komplexe Umstrukturierung der ÖBB innerhalb des vom Gesetzgeber vorgegebenen Zeitplanes – die neue Unternehmensgruppe sollte ihre operative Tätigkeit zum Beginn des Jahres 2005 aufnehmen – gelang. Hingegen blieben wesentliche Rechtsbereiche für eine umfassende Bahnreform vorweg ausgeklammert (Entwurf eines ÖBB-Dienstrechtsgesetzes als Teil des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003, Entwurf eines neuen Gesetzes über die Ordnung des öffentlichen Nah- und Regionalverkehrs, Maßnahmen für eine Nebenbahnreform usw.). (TZ 2)

hinsichtlich Kostensenkung

Die mittelfristige Zielsetzung, ein nachhaltig gesichertes und weitgehend eigenfinanziertes Bahnsystem zu schaffen, ist nach den bisherigen Mittelfristplanungen (bis 2012) nicht erreichbar. Die finanziellen Ziele der Bahnreform wären nur durch die konsequente Entwicklung der Eigenverantwortlichkeit der operativen Gesellschaften und durch nachhaltige Effizienzsteigerungen zu erreichen. (TZ 3)

Die nach den Erläuterungen zum Bundesbahnstrukturgesetz 2003 erwarteten Kosteneinsparungen in der Höhe von jährlich rd. 1 Mrd. EUR lagen weit über den zugrundegelegenen Planungsrechnungen der ÖBB von jährlich höchstens 400 Mill. EUR. Die weiters aus dem Bundeshaushalt ab dem Jahr 2005 in nahezu gleicher Höhe (rd. 360 Mill. EUR) reduzierten laufenden Mittel für die neue ÖBB-Unternehmensgruppe nahmen den zukünftigen Ergebnisverbesserungsbeitrag bereits vorweg. Sie fehlten bei den Zuschüssen zum mehrjährigen Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, der daher vollständig durch Kreditaufnahmen mit Haftungszusagen des Bundes zu finanzieren war. (TZ 3, 20)

Kurzfassung**hinsichtlich Finanzierungsverantwortung**

Der wirtschaftliche Ausblick der Mittelfristplanungen bis 2012 war dramatisch. Die Mittelfristplanung 2008–2012 der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft wies bis zum Jahr 2010 eine durchschnittliche jährliche Neuverschuldung von 1,183 Mrd. EUR und danach bis 2012 von durchschnittlich jährlich 1,110 Mrd. EUR aus. Die Neuverschuldung des Konzerns soll bis zum Jahr 2010 durchschnittlich jährlich 1,621 Mrd. EUR und danach (2011–2012) durchschnittlich jährlich 1,301 Mrd. EUR betragen. (TZ 19)

Diese Planungen gingen davon aus, dass der rasche Anstieg der Kapitalkosten aus Abschreibungen und Zinsen nicht am Markt verdient werden kann. Ohne massive Bezuschussung droht mittelfristig die Aufzehrung des Eigenkapitals der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft. (TZ 19)

hinsichtlich Minderung der Haushaltsbelastung

Die Haushaltsbelastung für das Jahr 2005 lag mit 3,927 Mrd. EUR um 12 Mill. EUR unter dem Ausgangswert 2003 von 3,939 Mrd. EUR, jene für das Jahr 2006 mit 4,017 Mrd. EUR um 78 Mill. EUR über dem Ausgangswert 2003. Werden die Haftungszusagen des Bundes für die Zinsen (2005: 525 Mill. EUR; 2006: 550 Mill. EUR) der durch die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft aufgenommenen Anleihen von jeweils 1 Mrd. EUR hinzugezählt, so überstieg die Haushaltsbelastung den Ausgangswert 2003 um 513 Mill. EUR (2005) bzw. um 628 Mill. EUR (2006). (TZ 4)

Auch hier belegte die Mittelfristplanung der ÖBB–Unternehmensgruppe, dass ein nachhaltiger Abbau der jährlichen Haushaltsbelastung unter den Ausgangswert 2003 nicht zu erwarten war. (TZ 4)

Der Bund führte 2004 den damals noch nicht operativen Absatzgesellschaften 1,400 Mrd. EUR als Eigenkapital zu, ohne dass dies im Bundesbahnstrukturgesetz 2003 vorgesehen oder anlässlich der parlamentarischen Beschlussfassung über dieses Gesetz im Dezember 2003 erwähnt wurde. Ohne diese Mittelzuführung hätte sich ein in diesem Ausmaß niedrigerer Abgang des allgemeinen Haushaltes des Bundes im Jahr 2004 ergeben. (TZ 4, 5)

hinsichtlich der Umsetzung von EU-Recht

Die Umstrukturierung mit selbständig und eigenverantwortlich agierenden sowie nach Infrastruktur und Absatz getrennten Aktiengesellschaften trug den EU-rechtlichen Vorgaben Rechnung. Die im Bericht der EU-Kommission, COM (2006) 189, zuletzt vertretene Auffassung, bei Konzernkonstruktionen im Eisenbahnwesen keine personelle Verschränkung zwischen Infrastruktur- und Absatzgesellschaften zuzulassen, entfaltete mangels darauf gerichteter EU-Beschlüsse vorerst keine rechtliche Wirkung. Durch zwischenzeitlich getroffene organisatorische Maßnahmen wird der diskriminierungsfreie Trassenzugang gefährdet. (TZ 6, 14)

An die Stelle der bisherigen Tragung der Kosten für die Infrastruktur durch den Bund trat eine maastrichtkonforme Zuschuss- bzw. Haftungsregelung. Die Bundshaftung kann und soll die mit dem BBSG aufgebene automatische Kostentragungspflicht des Bundes für die Infrastruktur auch über Umwege nicht wiederherstellen. (TZ 19, 22)

Die marktinduzierten Zahlungsströme (z.B. Einnahmen aus Infrastrukturbenützungsentgelten) der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft in den Jahren 2005 und 2006 reichten nicht zur Erfüllung des Maastricht-Kriteriums einer Zurechnung zum Unternehmenssektor. (TZ 7)

Die allenfalls auch künftige Zurechnung der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft zum staatlichen Sektor würde jedoch die – gegenwärtig gepflogene – Zurechnung der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft zum Unternehmenssektor gefährden. (TZ 6, 7)

hinsichtlich Personalwesens

Die ursprüngliche Idee des BMVIT, den neuen operativen Gesellschaften nur betriebsnotwendige Personalressourcen zuzuordnen, wurde nicht aufrechterhalten. Nachträgliche interne Sanierungsmaßnahmen der ÖBB-Unternehmensgruppe zeigten sich wenig zielführend. Sie trugen bislang weder zu einer realen Entlastung der am Markt tätigen Gesellschaften noch zu einem flexiblen konzerninternen Mitarbeiteraustausch bei. (TZ 8)

Kurzfassung

Die Produktivität, gemessen als Einheitskilometer je Mitarbeiter, stieg um 3,3 % (2005) bzw. 11,2 % (2006). Das Ziel einer Personalkostenreduktion im Ausmaß, wie dies das Bundesbahnstrukturgesetz 2003 vorsieht, wird nach den derzeit bestehenden Planungen nicht erreicht werden. Bis 2010 wird der Zielwert nach Köpfen um rd. 22 % verfehlt werden. (TZ 8)

Die erwarteten Einsparungen durch eine Änderung des Dienstrechts traten nicht ein. (TZ 9, 10)

hinsichtlich Verantwortungsentflechtung

Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung beabsichtigte Übernahme des bei der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft eingerichteten „Bahnbaus“ durch die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft stellte eine Vermischung von Infrastrukturaufgaben mit den Investitionsaufgaben dieser Gesellschaft dar. Dies stand im Widerspruch zur vorgegebenen finanziellen sowie organisatorischen Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur maastrichtkonformen Erreichung der finanziellen Ziele der Bahnreform. (TZ 7)

Auch die nachträgliche Konzentration von Aufgabenbereichen, die bereits den operativen Gesellschaften zugeordnet worden waren, in die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH war unzweckmäßig; dies umso mehr, als ihre nichtpersonellen Aufgaben spätestens bis Ende 2008 an die operativen Gesellschaften zu übertragen sein werden. (TZ 12, 18)

hinsichtlich einheitlicher strategischer Ausrichtung

Der Vorstand der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft steuerte – unter Berufung auf § 4 Abs. 2 des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 und auf die aktienrechtliche Verantwortung der Unternehmensorgane – die operativen Aktiengesellschaften durch Instrumente, die im österreichischen Aktienrecht nicht vorgesehen sind. Dazu zählten die Ausgabe von Konzernrichtlinien, die Einrichtung von Konzernvorstandssitzungen, personelle Verschränkungen in den gesellschaftlichen Organen der ÖBB-Unternehmensgruppe sowie eine zunehmende Aufgabenzentralisierung bei der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft selbst oder bei der holdingeigenen ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH. (TZ 14)

Die Aktivitäten der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft gingen über die gesetzlich vorgegebene Anteilsverwaltung mit der Zielsetzung einer einheitlichen strategischen Ausrichtung weit hinaus und steuerten schrittweise auf ein faktisch wieder zentral geführtes Gesamtsystem ÖBB zu. Demgegenüber sollte sich die Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft auf die Rollen als Think Tank und strategische Klammer zurückziehen. So wie der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie seine Anteilsrechte an der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft wahrnimmt, sollte diese ihre Anteilsrechte an den operativen Aktiengesellschaften wahrnehmen. (TZ 14)

Vom BMVIT und von der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft getrennt eingeholte Rechtsmeinungen belegten, dass der Vorstand der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft eine Gratwanderung zwischen

- dem vom Gesetzgeber vorgezeichneten Weg weitgehend unabhängiger operativer Tochtergesellschaften unter einer schlanken strategischen Holding und
- einer straff geführten Konzernstruktur mit ausgewählten zentral geregelten Bereichen

beschrift. (TZ 14)

Die im Gemeinschaftsrecht und im Eisenbahnrecht vorgesehene rechtliche, organisatorische und für unternehmerische Entscheidungen erforderliche Unabhängigkeit der einzelnen Gesellschaften wird durch eine zentrale operative Steuerung gefährdet. Für die Beurteilung, ob und inwieweit die bundesbahngesetzliche operative Schranke im überprüften Zeitraum eingehalten oder überschritten wurde, waren nicht nur einzelne Sachverhalte, sondern das Gesamtbild der Verhältnisse im überprüften Zeitraum maßgeblich. (TZ 14)

Kurzfassung

hinsichtlich der Gesellschaften im Einzelnen

ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft

Die ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft beförderte im Schienen–Personenfernverkehr im Jahr 2005 mit 28 Mill. (2006: 29 Mill.) Fahrgästen um 1 Mill. oder 3,7 % (2006: 3,6 %) mehr Personen als im Vorjahr. (TZ 16)

Im Schienen–Personennahverkehr wurden der Fahrplan Wien–Bratislava attraktiviert, der Taktverkehr auf der Westbahn und der Franz–Josefsbahn verbessert und das Angebot der Wiener Schnellbahn verdichtet. (TZ 16)

Mit neuen Triebwagenzügen und vor dem Hintergrund gestiegener Treibstoffpreise für den motorisierten Individualverkehr wurden im Jahr 2005 mit 164 Mill. (2006: 167 Mill.) Fahrgästen um 3 Mill. oder 1,9 % (2006: 1,8 %) mehr Personen als im Vorjahr befördert. Die Pünktlichkeit bei Personenzügen verschlechterte sich im Jahr 2005 gegenüber den Vorjahren; im 1. Halbjahr 2006 trat eine leichte Verbesserung ein. (TZ 16)

Die Neuerstellung der Unternehmensorganisation der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft erfolgte schleppend; es wurden wiederholt Änderungen vorgenommen. (TZ 16)

An einem beauftragten Beratungsunternehmen hatte der damalige Aufsichtsratsvorsitzende wirtschaftliches Interesse; gleichzeitig hatte er die Geschäfte der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft zu überwachen. (TZ 16)

Bei den Schnittstellen Personenverkehr – Infrastruktur traten Probleme in der unternehmensübergreifenden Kommunikation auf. (TZ 16)

Ein begleitendes Monitoring für Zwecke der Beurteilung der Änderung der Wettbewerbsfähigkeit durch nachhaltige Qualitätsverbesserungen fehlte. (TZ 16)

Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft

Die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft konnte den Transportrückgang des Jahres 2005 (– 4,3 % nach Gütertonnen bzw. – 5,3 % nach Tonnenkilometern gegenüber 2004) im Jahr 2006 größtenteils wieder wettmachen (+ 5,6 % nach Gütertonnen bzw. + 4,8 % nach Tonnenkilometern gegenüber 2005). (TZ 17)

Trotz der erfolgreichen Bewerbung der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft an der Ausschreibung zum Erwerb des Güterverkehrs einer ausländischen Nachbarbahn waren weitere darauf gerichtete Schritte bisher nicht möglich. Parallel dazu bemühte sich die Speditions Holding GmbH als Tochtergesellschaft intensiv um punktuellen Auf- und Ausbau der Marktposition auf den südosteuropäischen Märkten. (TZ 17)

ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

Die Verträge über den jährlichen Betriebszuschuss des Bundes an die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft wurden erst nach Beginn des jeweiligen Geschäftsjahres vereinbart. (TZ 18)

Die Mittelfristplanungen bis 2012 der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft sahen eine gleichbleibende Höhe des Betriebszuschusses (rd. 1 Mrd. EUR) vor. Demgegenüber ging das BBSG von einer kontinuierlichen Absenkung des Zuschussbedarfes aus. (TZ 18)

Die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft erzielte weit geringere als in den Zuschussverträgen erwartete Kostenbeiträge von Dritten für die Bereitstellung von im besonderen regionalen Interesse gelegener Schieneninfrastruktur. (TZ 18)

Eine Quantifizierung der angestrebten Unternehmensziele fehlte. (TZ 18)

Die Aufnahme der Projekte des Geschäftsbereiches Netzbetrieb mit dem größten Rationalisierungspotenzial in den mehrjährigen Rahmenplan der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft gelang nicht. (TZ 18)

In dem mitarbeiterstarken Geschäftsbereich Verschub waren mit 22 % Aufwandsdeckung nur unterproportionale Produktivitätsfortschritte geplant. (TZ 18)

Kurzfassung

Trotz geplanter Ausgaben von rd. 100 Mill. EUR jährlich zur Beseitigung von Langsamfahrstellen wird deren Anzahl bis 2011 ansteigen. (TZ 18)

ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Die Mittelfristplanung 2005–2010 ging von rd. 20 % höheren Umsätzen bis zum Jahr 2010 aus. Das Betriebsergebnis wurde in der Planung durch eine um 72 % höhere Abschreibung belastet. Auch wurde der Zinsaufwand um + 78 % angesetzt, so dass ab dem Jahr 2008 negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit erwartet werden. (TZ 19)

Die möglichen Auswirkungen der ab dem Jahr 2007 verpflichtenden Anwendung neuer Rechnungslegungsvorschriften (IFRS) blieben bei allen Planungen außer Ansatz. (TZ 19)

Mehrjähriger Rahmenplan

Im Zusammenhang mit den sechsjährigen laufend fortzuschreibenden Rahmenplänen für den Bau und die Erhaltung der Schieneninfrastruktur bemängelte der RH z.B.:

- die zum Teil verspätete bzw. unvollständige Vorlage der Rahmenpläne,
- das Fehlen aussagekräftiger Rationalisierungs- und Einsparungspläne sowie
- Verzögerungen bei der Konzeption einer nachvollziehbaren Priorisierungslogik.

Überdies vermisste er Regelungen hinsichtlich

- des Vortrags von unerledigten Projektüberhängen in Folgeperioden,
- des Tragens von Wertsicherung und Bestellerrisiken sowie
- der zulässigen Neuverschuldung der ÖBB-Infrastruktur Bau AG. (TZ 23)



Kurzfassung

BMVIT

**Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003**

Regionalbahnkonzept

Ein zwischen dem BMVIT, dem BMF, den betroffenen Ländern und der ÖBB-Unternehmensgruppe abgestimmtes Gesamtpaket eines Regionalbahnkonzeptes mit einem erwarteten Einsparungspotenzial von zumindest 20 Mill. EUR bis Ende 2006 bestand nicht. (TZ 24)

Gebäudemanagement

Die im BBSG eingeräumte Übergangsfrist von 18 Monaten konnte nicht eingehalten werden. (TZ 25)

Kenndaten zu den Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB)¹⁾

Rechtsgrundlagen Bundesbahnstrukturgesetz 2003, BGBl. I Nr. 138/2003
 Bundesbahngesetz 1992, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.F. BGBl. I Nr. 24/2007
 Bundesbahngesetz, BGBl. Nr. 137/1969 i.d.F. BGBl. Nr. 151/1984
 Eisenbahngesetz 1957, BGBl. Nr. 60/1957 i.d.F. BGBl. I Nr. 125/2006
 Hochleistungsstreckengesetz, BGBl. Nr. 135/1989 i.d.F. BGBl. I Nr. 154/2004
 Bundesgesetz zur Errichtung einer „Brenner Eisenbahn GmbH“, BGBl. Nr. 502/1995 i.d.F. BGBl. I Nr. 163/2005
 Schieneninfrastrukturfinanzierungsgesetz, BGBl. Nr. 201/1996 i.d.F. BGBl. I Nr. 163/2005

	2003	2004	2005	2006	2010 ²⁾	2012 ²⁾
	in Mill. EUR					
Umsatz	2.430	2.708	4.208	4.539	5.033	5.237
<i>davon umsatzwirksame Zahlungen des Bundes gemäß Bundesbahnstrukturgesetz 2003³⁾ für</i>						
– <i>gemeinwirtschaftliche Leistungsbestellungen (§ 48)</i>	577	562	556	575	652	657
– <i>Betriebszuschuss (§ 42)</i>	–	–	1.006	1.006	1.006	1.006
– <i>Investitionszuschuss (§ 43)</i>	–	–	–	–	160	220
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	99	– 3	13	32	– 1	– 86
Auflösung Restrukturierungsrückstellung⁴⁾	–	–	107	158	–	–
Verbindlichkeiten⁵⁾	12.703	7.646	8.963	10.537	17.067	19.668
<i>davon Finanzverbindlichkeiten</i>	10.655	5.565	6.461	7.828	14.119	16.455
Beschäftigte im Jahresdurchschnitt (ohne Lehrlinge)	49.759	49.458	46.283	43.280	40.783	39.598

¹⁾ 2003: ÖBB, konsolidiert

2004: ÖBB und Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft, konsolidiert
 ab 2005: ÖBB-Unternehmensgruppe gemäß BGBl. I Nr. 138/2003, konsolidiert

²⁾ laut Mittelfristplanung 2008 bis 2012

³⁾ soweit im Bericht einzelne Bestimmungen des Bundesbahngesetzes i.d.F. des BBSG verwendet werden, erfolgt dies mit der Quellenbezeichnung BBSG

⁴⁾ siehe dazu TZ 3

⁵⁾ 2003: ÖBB und Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH

2004: Stand 1. Jänner 2005 Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft, konsolidiert nach Teilentschuldung der ÖBB und der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH von zusammen 6,1 Mrd. EUR zum 31. Dezember 2004



BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Kenndaten zum Teilkonzern ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft

Eigentümer	Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft		
	1. Jänner 2005	2005	2006
		in Mill. EUR	
Umsatz	–	1.751	1.844
<i>davon umsatzwirksame Zahlungen des Bundes für gemeinwirtschaftliche Leistungsbestellungen gemäß § 48 Bundesbahnstrukturgesetz 2003</i>	–	474	466
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	–	– 8	2
Verbindlichkeiten	1.716	2.038	2.257
<i>davon Finanzverbindlichkeiten</i>	373	563	820
Beschäftigte im Jahresdurchschnitt (ohne Lehrlinge)	–	15.459	14.403

Kenndaten zum Teilkonzern Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft

Eigentümer	Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft		
	1. Jänner 2005	2005	2006
		in Mill. EUR	
Umsatz	–	1.943	2.172
<i>davon umsatzwirksame Zahlungen des Bundes für gemeinwirtschaftliche Leistungsbestellungen gemäß § 48 Bundesbahnstrukturgesetz 2003</i>	–	82	109
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	–	29	43
Verbindlichkeiten	620	721	799
<i>davon Finanzverbindlichkeiten</i>	121	147	191
Beschäftigte im Jahresdurchschnitt (ohne Lehrlinge)	–	8.738	8.085

Kenndaten zum Teilkonzern ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

Eigentümer	Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft		
	1. Jänner 2005	2005	2006
	in Mill. EUR		
Umsatz	-	1.860	1.952
<i>davon umsatzwirksame Zahlungen des Bundes für Betriebszuschuss gemäß § 42 Bundesbahnstrukturgesetz 2003</i>	-	1.006	1.006
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-	8	3
Verbindlichkeiten	145	319	371
<i>davon Finanzverbindlichkeiten</i>	87	77	68
Beschäftigte im Jahresdurchschnitt (ohne Lehrlinge)	-	18.216	16.959

Kenndaten zum Teilkonzern ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Eigentümer	Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft		
	1. Jänner 2005	2005	2006
	in Mill. EUR		
Umsatz	-	902	1.062
<i>davon umsatzwirksame Zahlungen des Bundes für Investitionszuschuss gemäß § 48 Bundesbahnstrukturgesetz 2003</i>	-	-	-
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	-	37	3
Verbindlichkeiten	8.702	9.625	10.937
<i>davon Finanzverbindlichkeiten</i>	4.984	5.655	6.750
Beschäftigte im Jahresdurchschnitt (ohne Lehrlinge)	-	2.926	2.812

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1.1 (1) Der RH überprüfte von Juni bis September 2006 – mit Unterbrechungen – die Gebarung des BMVIT und der Unternehmensgruppe der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB) mit dem Schwerpunkt Umsetzung des Bundesbahngesetzes, insbesondere in der Fassung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 (BBSG). Das BBSG beinhaltete ein Maßnahmenbündel, welches das Eisenbahnwesen des Bundes mit operativer Wirksamkeit ab 1. Jänner 2005 rechtlich und finanziell umfassend neu regelte.

Die Prüfungshandlungen des RH erstreckten sich auf das BMVIT und auf die fünf Aktiengesellschaften der neuen ÖBB-Unternehmensgruppe (Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft, ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft, ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft, ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft). Zusätzlich wurden Auskünfte bei weiteren Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe (ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, ÖBB-Technische Services-Gesellschaft mbH, ÖBB-Traktion Gesellschaft mbH) sowie bei der im Bereich des BMVIT neu eingerichteten Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH eingeholt.

Eine gemeinsame Stellungnahme der ÖBB-Aktiengesellschaften (ÖBB-Gesellschaften) zu den im April 2007 übermittelten fünf Prüfungsergebnissen langte im Mai 2007, jene des BMVIT im Juli 2007 im RH ein. Die Gegenäußerungen des RH datierten vom September 2007.

(2) Der RH hat in der Vergangenheit die Organisation der ÖBB laufend auf Teilgebieten und wiederholt auch gesamthaft kritisch gewürdigt. Im Jahr 1983 hatte der RH im Auftrag des Nationalrates die Organisation der ÖBB auf der Grundlage des Bundesbahngesetzes aus dem Jahr 1969 (ÖBB als Bundesbetrieb mit Abgangsdeckung aus dem Bundeshaushalt) überprüft. Der RH hatte bereits damals das Modell einer umstrukturierten Generaldirektion empfohlen. Diese sollte sich auf ihre Führungs- und Aufsichtsaufgaben beschränken sowie die ständige Mitwirkung an konkreten Vollziehungsakten aufgeben (Sonderbericht 1984 Organisation der ÖBB, Abs. 83).

Prüfungsablauf und –gegenstand

Im Jahr 2000 hatte der RH eine Evaluierung des Bundesbahngesetzes aus dem Jahr 1992 (ÖBB als ausgegliederter Sonderrechtsträger mit Kostentragungspflicht des Bundes für die Infrastruktur) durchgeführt (Reihe Bund 2001/5 S. 265 ff. Ausgliederung von Eisenbahnaufgaben des Bundes). Im Besonderen hatte der RH das Verfehlen des Hauptzieles, einer langfristigen Entlastung des Bundeshaushaltes, bemängelt. Dazu hatte der RH dem BMVIT empfohlen, die jährlich steigende Neuverschuldung im Unternehmensbereich Infrastruktur der ÖBB umgehend zu senken und das bundeseigene Eisenbahnwesen sparsamer zu strukturieren.

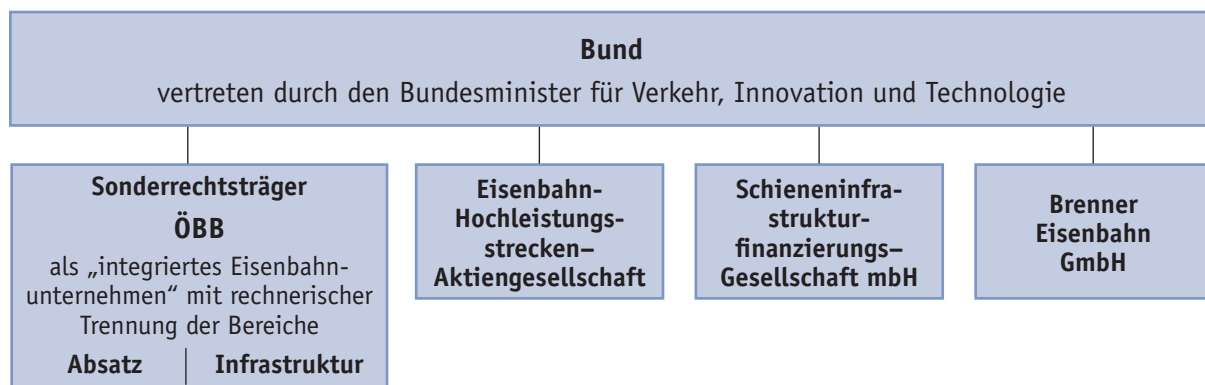
- 1.2** Der RH überprüfte nunmehr im Sinne einer Zwischenevaluierung, welche Zielsetzungen aufgrund der Umsetzung des BBSG (ÖBB–Holdingstruktur mit fünf Aktiengesellschaften und Umstellung der automatischen Kostentragungspflicht des Bundes für die Infrastruktur auf eine vertragliche Basis) bisher erreicht wurden. Dazu waren dieses Gesetz sowie die Materialien und die diesen zugrundegelegenen Planungsrechnungen heranzuziehen. Weiters standen dem RH die Geschäftsunterlagen und die Jahresabschlüsse der ÖBB–Unternehmensgruppe sowie die (sechsjährige) Mittelfristplanung 2005–2010 sowie – nach Abschluss der Gebarungüberprüfung an Ort und Stelle – die (fünfjährige) Mittelfristplanung 2008–2012 zur Verfügung.
- 1.3** *In ihrer gemeinsamen Stellungnahme merkten die ÖBB–Gesellschaften unter anderem an, dass der RH vielfach Feststellungen getroffen habe, welche den ursprünglichen Planungszeitraum (2003 bis einschließlich 2010) betrafen. Folglich können endgültige Aussagen über die Zielerreichung erst nach 2010 getroffen werden. Die Ableitung eines Zielerreichungsgrades auf Basis der vorliegenden Werte bis 2006 sei daher zu relativieren. Auch liege der ÖBB–Konzern bei der Umsetzung des BBSG in wesentlichen Bereichen über dem Plan (z.B. Personalabbau).*
- 1.4** Der RH ergänzte, dass es in der Natur einer Zwischenevaluierung liege, nicht endgültige Aussagen über künftige Zielerreichungsgrade treffen zu können. Dies sei mit dem vorliegenden Bericht auch nicht geschehen.

Neue Bundesbahnstruktur

Ausgangslage

- 2.1 (1) Vor Beschlussfassung des BBSG im November 2003 stellte sich das Eisenbahnwesen des Bundes auf Grundlage des Bundesbahngesetzes 1992 und weiterer sondergesetzlicher Regelungen – insbesondere für die Planung, den Bau, die Finanzierung und die Erhaltung von Eisenbahn-Hochleistungsstrecken – vereinfacht wie folgt dar:

Bahnstruktur vor In-Kraft-Treten des BBSG



Der jährliche Finanzierungsbedarf des Systems Eisenbahn stieg von rd. 2,5 Mrd. EUR (1992) auf rd. 4,4 Mrd. EUR (2003). Von diesem jährlichen Betrag wurden rd. 3,4 Mrd. EUR aus dem Bundeshaushalt finanziert und rd. 1 Mrd. EUR durch jährliche Kreditaufnahmen für Zwecke der Infrastrukturfinanzierungen der ÖBB sowie der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH aufgebracht (jährliche Neuverschuldung). Im Gegenzug dazu erhielt der Bund vom Verkehrsbereich der ÖBB (Absatz) jährlich Dividenden in der Größenordnung von rd. 0,1 Mrd. EUR.

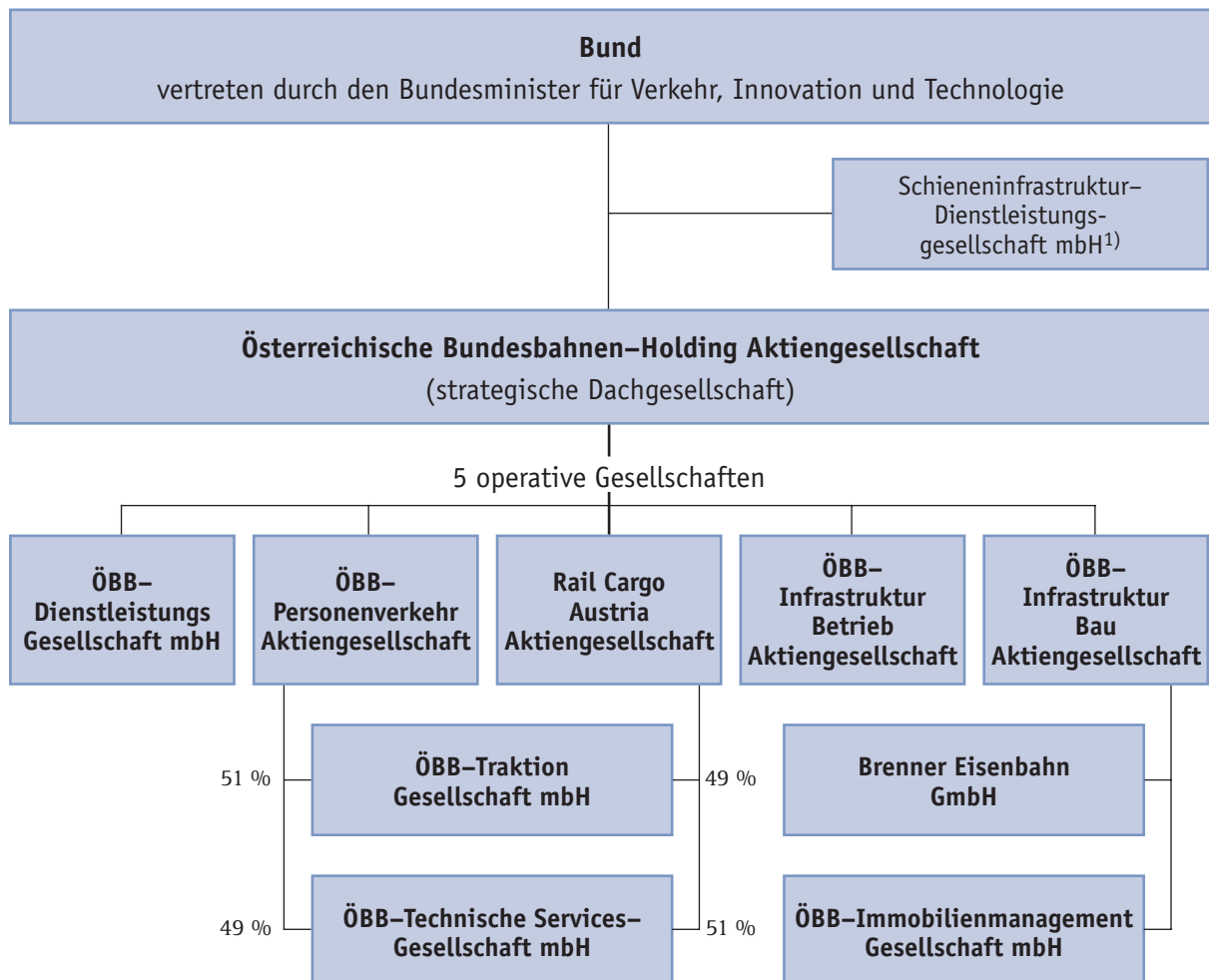
Die bei den ÖBB und der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH außerbudgetär kumulierten Schulden des Bundes für die Kosten der Eisenbahninfrastruktur – diese stellten zugleich Bilanzforderungen der beiden Gesellschaften gegen den Bund dar – wuchsen im selben Zeitraum von rd. 0,7 Mrd. EUR (1992) auf rd. 10 Mrd. EUR (2003) an.

Nach den Erläuterungen zum BBSG war eine Reform der ÖBB zur Konsolidierung der Staatsfinanzen daher dringend geboten.

Ausgangslage

(2) Mit dem BBSG sollte – beginnend ab 2005 – vor allem der dynamisch steigende Finanzierungsbedarf des Gesamtsystems ÖBB kurzfristig zumindest stabilisiert und bis spätestens 2010 deutlich abgesenkt werden. Voraussetzung für die erforderliche nachhaltige Effizienzsteigerung durch Erhöhung des Selbstfinanzierungsgrades war die – maasrichtkonforme – Entflechtung der in der Vergangenheit komplizierten Finanzierungsströme sowie der undifferenzierten Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen. Zu diesem Zweck legte der Gesetzgeber die nachstehende Holdingstruktur fest:

Bahnstruktur nach In-Kraft-Treten des BBSG



¹⁾ hervorgegangen aus ehemaliger Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH (Abspaltung zur Neugründung)



Ausgangslage

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

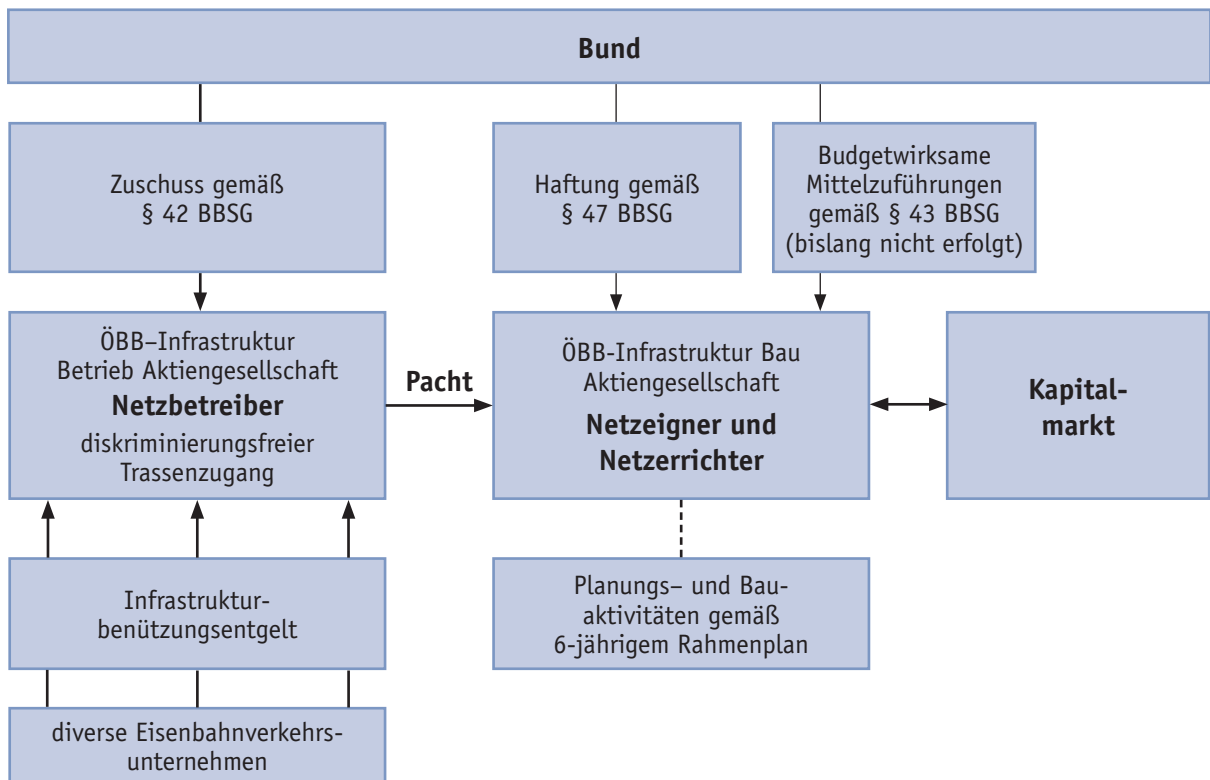
Zur Durchführung des rechtlich komplexen Umstrukturierungsvorganges waren die Errichtung der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft zum 31. März 2004 als strategische Dachgesellschaft, die Aufnahme der ÖBB (ÖBB-alt) in die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft und eine Fülle gesonderter Gründungs-, Abspaltungs-, Aufnahme- und Verschmelzungsvorgänge erforderlich. Das zum 1. Jänner 2005 verbliebene Vermögen wurde abschließend formwechselnd in eine Aktiengesellschaft mit dem Firmenwortlaut „ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft“ – als Rechtsnachfolgerin der Eisenbahn-Hochleistungsstrecken-Aktiengesellschaft, des Restvermögens der ÖBB-alt sowie des Restvermögens der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH – eingebracht.

(3) Vor allem aber hob der Gesetzgeber die Planungs- und Bauübertragungsverordnungen des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie auf und stellte die bisherige Infrastrukturfinanzierung um.

Ausgangslage

An die Stelle der automatischen Infrastrukturkostentragung durch den Bund (§ 2 des Bundesbahngesetzes in der Stammfassung) und der Übertragungsverordnungen traten eine mehrjährige vertragliche Zuschussregelung (Bund mit ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft) für den Infrastruktur-Betrieb (§ 42 BBSG) bzw. jährliche Haftungszusagen (§ 47 BBSG) und/oder Zuschüsse des Bundes (§ 43 BBSG) für die Infrastrukturinvestitionen gemäß einem von der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft aufzustellenden mehrjährigen Rahmenplan. Für die Nutzung von Schieneninfrastruktur hat weiters die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft an die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft ein angemessenes Entgelt (Pacht) zu entrichten:

Geldflüsse zur Schieneninfrastruktur gemäß BBSG





Ausgangslage

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

2.2 Der RH stellte fest, dass die auf der Grundlage des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 durchgeführte Umstrukturierung der ÖBB-alt innerhalb des vom Gesetzgeber vorgegebenen Zeitplanes gelang. Er bemängelte jedoch, dass wesentliche Regelungsbereiche für eine umfassende Bahnreform zurückgestellt (z.B. Entwurf eines ÖBB-Dienstrechtsgesetzes als Teil des BBSG) oder vorweg ausgeklammert wurden (z.B. Entwurf eines neuen Gesetzes über die Ordnung des öffentlichen Nah- und Regionalverkehrs, Maßnahmen für eine Nebenbahnreform, Projekt Brenner-Basistunnel).

2.3 *Zum Anstieg der Verschuldung der ÖBB-alt im Zeitraum 1992 bis 2003 wies das BMVIT auf die frühere Bestimmung des § 2 des Bundesbahngesetzes 1992 hin. Diese Bestimmung habe zum einen die ÖBB-alt berechtigt, notwendige Ausbauten der Infrastruktur und den Betrieb der Infrastruktur auf Verschuldung durchzuführen, und andererseits den Bund verpflichtet, für diese Schulden der ÖBB aufzukommen.*

Aufgrund des rechtlich komplexen Umgründungsvorganges sei es weiters nicht zielführend gewesen, die Strukturreform der ÖBB zusätzlich mit weiteren Maßnahmen (Nebenbahnreform, Projekt Brenner-Basistunnel usw.) zu überladen.

2.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die Erläuterungen zum BBSG über die Strukturreform hinaus ausdrücklich vom Erfordernis der Nutzung weiterer Finanzierungspotenziale ausgingen (angemessene Infrastrukturbenutzungsentgelte, Regionalisierungen und Public-Private-Partnership-Modelle, Querfinanzierung im Sinne des Weißbuches usw.). Für diese wären die entsprechenden Rahmenbedingungen seither zum Teil erst herzustellen gewesen.

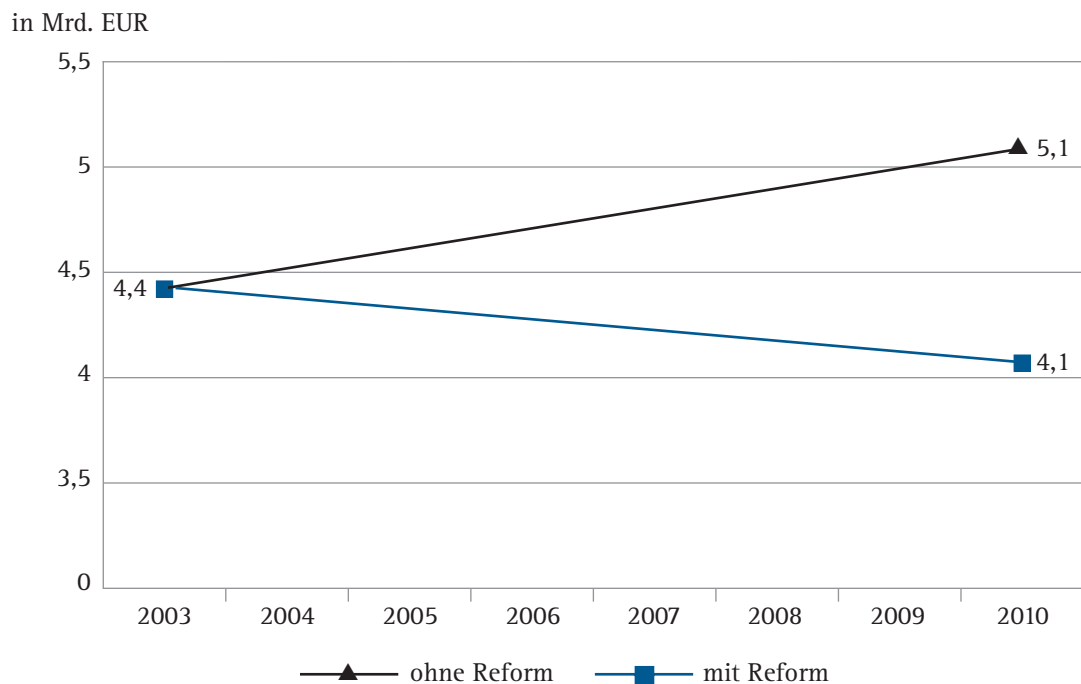
Einsparungsziel bis zum Jahr 2010

3.1 (1) Das erklärte Hauptziel der Bahnreform, den Finanzierungsbedarf des Gesamtsystems ÖBB, der überwiegend durch den Bund getragen wurde, durch Effizienzsteigerungen nachhaltig abzusenken bzw. den Selbstfinanzierungsgrad nachhaltig zu erhöhen, stützte sich auf die Planungsrechnungen aus dem Jahr 2003 der ÖBB-alt für die Jahre 2005–2010. Diesen zufolge sollten spätestens im Jahr 2010 Einsparungen von 1 Mrd. EUR jährlich nachhaltig erreicht werden.

Einsparungsziel bis zum Jahr 2010

In einer gemeinsamen Pressekonferenz am 2. Oktober 2003 (BMVIT, ÖBB, BMF) wurden die Endpunkte des Einsparungsziels der Bahnreform der Öffentlichkeit vorgestellt.

Bahnkosten vor und nach der Reform



Quelle: BMVIT, ÖBB, BMF

Demnach würden die vom Bund zu tragenden jährlichen Bahnkosten ohne Reformmaßnahmen bis zum Jahr 2010 auf rd. 5,1 Mrd. EUR weiter ansteigen, hingegen mit Reformmaßnahmen, insbesondere aus daraus ermöglichten kostensenkenden Personalmaßnahmen und Umsatzsteigerungen, auf rd. 4,1 Mrd. EUR jährlich gesenkt werden können. Dem Differenzbetrag von rd. 1 Mrd. EUR jährlich wurde dabei mehrmals ein unterschiedlicher Inhalt zugeordnet, entweder als „Kosteneinsparungen“ (Sichtweise BMVIT und BMF) oder als „Brutto-Ergebnisverbesserungsbeitrag“ (Sichtweise ÖBB). Letzterer war allerdings nach den internen Planungsrechnungen der ÖBB zumindest um rd. 0,6 Mrd. EUR auf rd. 0,4 Mrd. EUR jährlich zu reduzieren (Netto-Ergebnisverbesserungsbeitrag der ÖBB).



Einsparungsziel bis zum Jahr 2010

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

(2) Ungeachtet des über die Planungsrechnungen der ÖBB hinausgehenden Einsparungszieles von 1 Mrd. EUR jährlich leiteten der damalige Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie und der damalige Bundesminister für Finanzen daraus ebenfalls am 2. Oktober 2003 in einem Memorandum zur Bahnreform die nachstehenden Konsequenzen ab:

- Die jährliche Neuverschuldung für die Investitionen im Infrastrukturbereich von derzeit 1 Mrd. EUR sollte – in Entsprechung des durch die Bahnreform spätestens bis zum Jahr 2010 vorgegebenen Einsparungszieles – laufend reduziert werden. Sobald die Einsparungen voll wirksam werden, war somit keine Neuverschuldung mehr vorgesehen.
- Durch die Nutzung weiterer begleitender Rahmenbedingungen (Möglichkeiten der Querfinanzierung entsprechend der EU-Wegekostenrichtlinie, Anheben des Infrastrukturbenützungsentgeltes, Wettbewerb auch im Infrastrukturbau- und Infrastrukturbetriebsbereich, Synergieeffekte aus der Zusammenlegung von Post- und Bahnbus und damit verbundene Rationalisierungen bei den Nebenbahnen usw.) sollte mittelfristig ein nachhaltig gesichertes und weitgehend eigenfinanziertes Bahnsystem geschaffen werden.
- Die Umsetzung des Generalverkehrsplanes sollte durch Infrastrukturinvestitionen von 1,0 Mrd. EUR bis 1,2 Mrd. EUR jährlich (einschließlich aktivierter Eigenleistungen der ÖBB, das sind im Wesentlichen die vom ÖBB-eigenen „Bahnbau“ erbrachten Bauleistungen) bis zum Jahr 2010 durch den Abschluss eines sechsjährigen Infrastruktur-Rahmenplanes („Infrastrukturoffensive“) sichergestellt werden.
- Für die neue ÖBB-Unternehmensgruppe sollte ein enges Rationalisierungs- und Einsparungsmonitoring festgelegt werden. Davon ausgenommen waren lediglich die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH und die ÖBB-Immobilienmanagement Gesellschaft mbH.

Unter diesen Voraussetzungen könne

- eine Stabilisierung der Zahlungen des BMVIT aus dem Kapitel 65 Verkehr, Innovation und Technologie (ohne Zahlungen des BMF für die ÖBB beim Kapitel 55 Pensionen) auf dem gegenwärtigen Niveau von 1,948 Mrd. EUR jährlich – davon 585 Mill. EUR beauftragte gemeinwirtschaftliche Leistungen, 1,1 Mrd. EUR bis 1,3 Mrd. EUR Infrastrukturbetrieb und 63 Mill. EUR bis 263 Mill. EUR Kapitalzufuhr – in Aussicht gestellt sowie

Einsparungsziel bis zum Jahr 2010

- einer Teilentschuldung der ÖBB-alt (2,9 Mrd. EUR) und der Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH (3,2 Mrd. EUR) durch Übernahme der in der Vergangenheit durch die Republik Österreich im Wege der Österreichischen Bundesfinanzierungsagentur aufgenommenen Anleihen in den Bundeshaushalt (zusammen rd. 6,1 Mrd. EUR) zugestimmt werden.

Von dem im Bundeshaushalt beim Kapitel 65 bisher laufend bereitgestellten Betrag von 1,948 Mrd. EUR jährlich waren allerdings bestimmte bezeichnete jährliche Vorteile der neuen ÖBB aus der geplanten Bahnreform im Ausmaß von zusammen 361 Mill. EUR, vor allem zufolge des Entfalls des Zinsaufwandes der neuen ÖBB aus der beabsichtigten Teilentschuldung, vorweg wieder abzuziehen.

Damit standen der neuen ÖBB-Unternehmensgruppe aus dem Kapitel 65 1.587 Mill. EUR jährlich zur Verfügung.

Dementsprechend gingen auch die Erläuterungen zum BBSG von den Zielsetzungen des Memorandums (Kosteneinsparungen, nachhaltige Erhöhung des Selbstfinanzierungsgrades) aus. Inhalt und Ausmaß dieser Parameter waren auch in der parlamentarischen Diskussion über die Regierungsvorlage (311 der Beilagen zur XXII. Gesetzgebungsperiode) das Thema eines Expertenhearings.

(3) In den Erläuterungen waren für die Umstrukturierung selbst keine Kosten angesetzt. Zu Lasten des Ergebnisses 2004 der ÖBB-alt sowie aus Aufwertungsgewinnen bildete die ÖBB-Unternehmensgruppe Restrukturierungsrückstellungen in der Höhe von 565,20 Mill. EUR, die seither knapp zur Hälfte verbraucht (2005: 106,80 Mill. EUR, 2006: 97,2 Mill. EUR) bzw. ergebniswirksam aufgelöst wurden (2006: 60,6 Mill. EUR).

Die Neuverschuldung der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft betrug im Jahr 2005 0,890 Mrd. EUR. Die Mittelfristplanung 2008–2012 wies bis zum Jahr 2010 eine durchschnittliche jährliche Neuverschuldung dieser Gesellschaft von 1,183 Mrd. EUR und jene für 2011–2012 von durchschnittlich jährlich 1,110 Mrd. EUR aus.

Die Neuverschuldung des Konzerns betrug im Jahr 2005 1,317 Mrd. EUR. Sie soll gemäß der Mittelfristplanung 2008–2012 bis zum Jahr 2010 durchschnittlich jährlich 1,621 Mrd. EUR und danach (2011–2012) durchschnittlich jährlich 1,301 Mrd. EUR betragen.

Das BBSG legte ein Rationalisierungs- und Einsparungsmonitoring bei der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft fest. Für die übrigen Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe lag zwar kein gesetzlicher Auftrag vor, jedoch hatte der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie alljährlich dem Nationalrat einen Bericht über die von ihm bestellten gemeinwirtschaftlichen Leistungen sowie die eingetretenen Änderungen vorzulegen. Dem Beteiligungscontrolling des BMVIT standen zwar Quartalsberichte der ÖBB-Unternehmensgruppe zur Verfügung, diese genügten jedoch nicht für ein Rationalisierungs- und Einsparungsmonitoring.

- 3.2** Der RH hielt fest, dass die in den Erläuterungen zum BBSG erwarteten Kosteneinsparungen von 1 Mrd. EUR jährlich weit über dem Ergebnisverbesserungsbeitrag der Planungsrechnungen der ÖBB lagen. Die beim Kapitel 65 reduzierten laufenden Mittel für die ÖBB-Unternehmensgruppe nahmen den zukünftigen Ergebnisverbesserungsbeitrag bereits vorweg.

Diese fehlten folglich bei den Zuschüssen zum mehrjährigen Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, der daher vollständig durch Kreditaufnahmen mit Haftungszusagen des Bundes zu finanzieren war. Ein sukzessives Absenken der Neuverschuldung war aus der Mittelfristplanung der ÖBB-Unternehmensgruppe ebenso wenig erkennbar wie die nach den Erläuterungen zum BBSG vorgegebene nachhaltige Erhöhung des Selbstfinanzierungsgrades als Grundlage für ein weitgehend eigenfinanziertes Bahnsystem.

Der RH empfahl dem BMVIT, zur Erreichung der finanziellen Ziele des BBSG alle operativen Aktiengesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe in das Monitoring mit einzubeziehen.

- 3.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT werde die Empfehlung bereits durch die unterjährige Quartalsberichterstattung an das BMF und das BMVIT umgesetzt.*

Weiters würden sich die Einsparungen von rd. 1 Mrd. EUR auf den Gesamtbedarf des Systems Schiene beziehen. Sie seien daher nicht nur als Kosteneinsparungen, sondern auch als zusätzliche Erlöse, etwa in den Absatzbereichen, zu betrachten. Die positive Entwicklung des Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit unter vergleichbaren Rahmenbedingungen von - 74 Mill. EUR (2001) auf 32 Mill. EUR (2006) einerseits und das steigende Infrastrukturbenutzungsentgelt bzw. das Pachtentgelt seien Maßnahmen, die einen erhöhten Eigenfinanzierungsbeitrag der ÖBB-Unternehmensgruppe dokumentieren.

Einsparungsziel bis zum Jahr 2010

Bei der vom RH angesprochenen Reduktion der Mittel im Kapitel 65 handle es sich nicht um eine Vorwegnahme eines künftigen Ergebnisverbesserungsbeitrages, sondern um eine budgetneutrale Übertragung dieser Mittel (Zinsaufwand für Entschuldung, Pensionsdeckungsbeitrag) zu inhaltlich anderen Kapiteln des Bundeshaushaltes.

Laut Mitteilung der ÖBB-Gesellschaften habe die Strukturreform aufgrund der volkswirtschaftlich induzierten Investitionsprojekte keine 100 %ige Deckung für die Finanzierung realistisch angestrebt. Der Brutto-Ergebnisverbesserungsbeitrag von 1 Mrd. EUR führe nur geringfügig zu einer Verbesserung in der Gewinn- und Verlustrechnung. Bei einem bereits im Jahr 2003 zur Gänze restrukturierten ÖBB-Konzern wären in einem Geschäftsplan bis 2010 inflations- und branchenspezifische Kostensteigerungen beim Personal- und Sachaufwand einerseits sowie höhere Abschreibungen und Zinsen aus den erforderlichen Investitionen andererseits einzustellen gewesen.

Bezogen auf die aktuelle Mittelfristplanung könne von einer wesentlich höheren Reduktion der Mitarbeiterzahlen ausgegangen werden, so dass sich der Brutto-Ergebnisverbesserungsbeitrag besser als in der ursprünglichen Simulationsrechnung darstelle.

Zur ursprünglich geplanten jährlichen Investitionssumme von höchstens 1,2 Mrd. EUR sei weiters zu ergänzen, dass die tatsächliche Investitionssumme in Erfüllung des Eigentümerauftrages (Rahmenplan) derzeit rd. 1,8 Mrd. EUR jährlich betrage.

Schließlich seien schon bisher sämtliche Quartalsberichte im Rahmen des Beteiligungscontrollings an das BMVIT sowie an das BMF in einer Berichtstiefe nach Gesellschaften übergeben worden. Darüber hinaus würden den für die ÖBB bestellten Staatskommissären des BMVIT sämtliche detaillierten Aufsichtsratsunterlagen zur Verfügung stehen.

- 3.4** Der RH erinnerte das BMVIT und die ÖBB-Gesellschaften an das Hauptziel der Bahnreform, den Finanzierungsbedarf des Gesamtsystems ÖBB durch Effizienzsteigerungen nachhaltig abzusenken bzw. den Selbstfinanzierungsgrad nachhaltig zu erhöhen.



Einsparungsziel bis zum Jahr 2010

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Zur Darstellung der positiven Entwicklung des in der ÖBB-Unternehmensgruppe erzielten Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit merkte der RH an, dass auch bereits der frühere Bundesbetrieb ÖBB in den Jahren 1987 bis 1992 ein durchschnittliches Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von jährlich rd. 33 Mill. EUR erwirtschaftet hatte. Auch die als Sonderrechtsträger ausgegliederten ÖBB erzielten in den Jahren 1994 bis 2003 ein durchschnittliches Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von jährlich rd. 75 Mill. EUR mit entsprechenden Dividendenausschüttungen an den Bund (BMVIT).

Haushaltsbelastung des Bundes

4.1 Die Haushaltsbelastung des Bundes für das Jahr 2005 bei den Kapiteln 65 (Verkehr, Innovation, Technologie) und 55 (Pensionen) sowie aus der Haftungszusage des Bundes für die durch die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft aufgenommene Anleihe von 1 Mrd. EUR machte 3,927 Mrd. EUR aus. Sie lag damit um 12 Mill. EUR unter dem Ausgangswert 2003 von 3,939 Mrd. EUR, die Belastung für das Jahr 2006 mit 4,017 Mrd. EUR um 78 Mill. EUR über dem Ausgangswert 2003. Für den Anstieg im Jahr 2006 war in erster Linie der höhere Zahlungssaldo des Bundes für die ÖBB-Pensionen maßgeblich (+ 88 Mill. EUR gegenüber 2005).

Werden weiters die Haftungszusagen des Bundes für die Zinsen (2005: 525 Mill. EUR; 2006: 550 Mill. EUR) der durch die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft aufgenommenen Anleihen von jeweils 1 Mrd. EUR hinzugezählt, so überstieg die Haushaltsbelastung den Ausgangswert 2003 um 513 Mill. EUR (2005) bzw. um 628 Mill. EUR (2006).

Darüber hinaus lukrierte die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft im Jahr 2006 rd. 550 Mill. EUR aus Anleihebegebungen ohne Haftungszusage des Bundes.

Die Mittelfristplanung 2008–2012 des Konzerns ging

- von einem jährlich gleichbleibenden Zuschuss des Bundes von 1 Mrd. EUR für die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft,
- von einem im Jahr 2007 (50 Mill. EUR) beginnenden und ab dem Jahr 2009 steigenden Zuschuss des Bundes für die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft (2010: 160 Mill. EUR, 2012: 220 Mill. EUR) neben den jährlichen Haftungszusagen sowie
- ab dem Jahr 2008 (624 Mill. EUR) von steigenden gemeinwirtschaftlichen Leistungsbestellungen (2010: 652 Mill. EUR, 2012: 657 Mill. EUR) aus.

Haushaltsbelastung des Bundes

4.2 Der RH hielt fest, dass nach der Mittelfristplanung des Konzerns ein nachhaltiger Abbau der jährlichen Haushaltsbelastung unter den Ausgangswert 2003 nicht zu erwarten war.

4.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT führe die Einbeziehung der Haftung des Bundes aus Anleihebelegungen bei der Darstellung der jährlichen Haushaltsbelastung zu nicht vergleichbaren Werten. Wesentliches Ziel der ÖBB-Reform sei es gewesen, den Zuschussbedarf des Bundes zum laufenden Betrieb zu senken und in den Absatzbereichen Ergebnisverbesserungen zu erzielen, diese Mittel jedoch nicht einzusparen, sondern für zusätzliche Investitionen zur Verfügung zu stellen.*

Die ÖBB-Gesellschaften erachteten die wirtschaftliche Zurechnung der Kosten des Bundes für die ÖBB-Pensionen zum ÖBB-Konzern für unzulässig. Eine solche Zurechnung erfolge bei keinem Unternehmen des Wirtschaftslebens, das mit seinen Pensionisten (d.h. ehemaligen Mitarbeitern) dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) unterliegt.

4.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die jährliche Haftung des Bundes aus Anleihebelegungen der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft samt Zinsen dementsprechend auch jährlich die Haushaltsbelastung des Bundes erhöht. Demgegenüber sind Ergebnisverbesserungen in den Absatzbereichen für Zwecke zusätzlicher (Infrastruktur-)Investitionen in der ÖBB-Unternehmensgruppe bisher nicht erkennbar.

Der RH entgegnete den ÖBB-Gesellschaften, dass die Erläuterungen zum BBSG ohnehin nur jene Pensionslast in die Darstellung der jährlichen Haushaltsbelastung einbezogen, die der Bund für die dem ASVG nicht unterliegenden ÖBB-Pensionen (Bundesbahnbeamte) zu tragen hat.

Kapitalzufuhr

5.1 Der Bund führte den im Jahr 2004 noch nicht operativen Absatzgesellschaften (ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft, Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft) im Zuge der Umstrukturierung 1,4 Mrd. EUR als Eigenkapital zu, ohne dass dies im BBSG vorgesehen oder bei der parlamentarischen Beschlussfassung im Dezember 2003 erwähnt wurde. Die Wirtschaftsprüfer bestätigten daraufhin, dass damit eine angemessene Eigenkapitalausstattung der Absatzgesellschaften erreicht war.



Kapitalzufuhr

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Umsetzung von EU-Recht

- 5.2** Der RH hielt fest, dass der Bundeshaushalt 2004 ohne diese Mittelzufuhr einen um 1,4 Mrd. EUR niedrigeren Abgang des allgemeinen Haushaltes ausgewiesen hätte.
- 5.3** *Laut BMVIT seien im Jahr 2004 die Ziele des Bundeshaushaltes erreicht worden.*
- 5.4** Der RH entgegnete dem BMVIT, dass der tatsächliche Abgang des allgemeinen Haushaltes im Jahr 2004 um 1 Mrd. EUR über dem veranschlagten Abgangsbetrag lag.
- 6.1** Das Vorblatt zum BBSG führte aus, zur Stärkung des Wettbewerbs und zur Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Zugangs Dritter im Bereich des Schienenverkehrs die einschlägigen Vorgaben der EU umzusetzen. Aus Bestimmungen des EU-Rechts waren mehrere Rechtsbereiche für die umstrukturierten Gesellschaften anzuwenden.

Das Verkehrsrecht wurde seit der Richtlinie 91/440 EWG mit der Einführung des Wettbewerbs auf der Schiene laufend weiterentwickelt; es umfasste nunmehr auch regionale Verkehrsdienste.

Um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, war die finanzielle Gebahrung von Absatz und Infrastruktur zu trennen. Der lediglich rechnerischen Trennung folgte bei zahlreichen europäischen Eisenbahnen in den letzten Jahren auch die rechtlich-organisatorische Trennung. Die Europäische Kommission favorisierte die rechtliche Trennung, doch war es nach wie vor EU-konform, unter dem gleichen Unternehmensdach eine nur rechnerische Trennung beizubehalten.

Eine besondere Regelung sah das EU-Eisenbahnrecht in den Richtlinien 2001/12 EG und 2001/14 EG vor, nämlich den Trassenzugang und die Entgeltfestlegung durch eine von den Verkehrsunternehmen unabhängige Stelle. Darüber hinaus waren – neben den für alle Unternehmen geltenden und umfassend in innerstaatliches Recht umgesetzten Regelungen – das Beihilfenrecht und das Regime der öffentlichen Ausschreibungen mit der Sektorenregelung für Eisenbahnen zu beachten.

Die Trassenentgelte legte der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie in Ausübung des Zustimmungsrechtes zum Vorschlag der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft allgemein fest (§ 46 BBSG).

Umsetzung von EU-Recht

Im Jahr 2006 veröffentlichte die Europäische Kommission einen über Anforderung des Europäischen Parlaments erstellten Bericht, COM (2006) 189, über die Umsetzung des ersten Eisenbahnpaketes (Richtlinie 91/440 EWG) in den Mitgliedstaaten. Entsprechend dem Kommissionsbericht wären bei Konzernkonstruktionen im Eisenbahnwesen personelle Verschränkungen zwischen Infrastruktur- und Absatzgesellschaften nicht zuzulassen; de facto diskriminiere ein durch personelle Verschränkung möglicher Wettbewerbsvorteil konzerneigener Eisenbahnverkehrsunternehmen andere Eisenbahnverkehrsunternehmen beim Trassenzugang.

- 6.2** Nach Ansicht des RH erfüllte die Umsetzung des BBSG die EU-rechtlichen Vorgaben. Der Trassenzugang war Teil der Aufgaben der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft. Mit der rechtlich verankerten Unabhängigkeit des Vorstandes einer Aktiengesellschaft trug das BBSG der EU-Vorschrift Rechnung. Durch zwischenzeitlich getroffene organisatorische Maßnahmen (personelle Verschränkung, Konzernrichtlinien u.a.m., siehe TZ 14) wird der diskriminierungsfreie Trassenzugang gefährdet. Die Festlegung der Trassenentgelte durch den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie entsprach ebenfalls dem EU-Recht. Die Auffassung im Kommissionsbericht 2006 zu Konzernkonstruktionen entfaltete mangels darauf gerichteter EU-Beschlüsse vorerst keine rechtliche Wirkung.
- 6.3** *Das BMVIT schloss sich der Meinung des RH an. In Bezug auf die personelle Verschränkung zwischen Infrastruktur- und Absatzgesellschaften in Konzerngesellschaften sei ein diesbezüglicher Fragebogen der Europäischen Kommission derzeit beim BMVIT in Bearbeitung.*
- 6.4** Der RH ersuchte das BMVIT um Mitteilung des Ergebnisses zu diesem Gegenstand.

Kriterien des Vertrages von Maastricht

- 7.1** Das statistische Amt der EU (EUROSTAT) hatte im Jahr 2003 befunden, dass die Infrastrukturrefinanzierungen ausgegliederter Rechtsträger (ÖBB-alt, Schieneninfrastrukturfinanzungs-Gesellschaft mbH, Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzungs-Aktiengesellschaft) über die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur bei der Republik Österreich zu den Staatsschulden zählen. Ein Ziel der Bahnreform war es daher, die Gebarungen der ÖBB-Unternehmensgruppe, insbesondere die Finanzierung des Infrastrukturausbaus, zukünftig nicht mehr dem Bund zuzurechnen.



Für ein EU-Mitglied, das bereits den Euro eingeführt hatte, galten nicht mehr alle Konvergenzkriterien, sondern nur jene betreffend die Finanzlage (3 % beim öffentlichen Defizit; 60 % beim öffentlichen Schuldenstand gemessen am Bruttoinlandsprodukt). Die Erfüllung der Maastricht-Kriterien durch die Republik Österreich konnte im Hinblick auf die ÖBB-Unternehmensgruppe nur indirekt, über die Zuordnung eines Unternehmens zum staatlichen oder zum privaten Sektor nach den Kriterien des EUROSTAT, beeinflusst werden. Um eine wirtschaftliche Einrichtung dem Unternehmenssektor zuzurechnen, waren die Umsätze von dieser überwiegend, d.h. zu mehr als 50 %, am Markt zu erzielen.

Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft hätte nach den Planungen in dem mit dem Bund geschlossenen Zuschussvertrag 2005–2010 dieses Ziel, wenn auch knapp, ab dem Jahr 2005 erreichen sollen. Ein Gutachten bestätigte, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft als nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften außerhalb des Sektors Staat zu klassifizieren waren.

- 7.2** Nach Feststellung des RH verfehlte die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft dieses Kriterium in den Jahren 2005 und 2006 knapp. Nach dem fortgeschriebenen Zuschussvertrag 2006–2011 zwischen dem BMVIT und der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft sollten nunmehr die Marktumsätze der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft ab dem Jahr 2008 den jährlichen Zuschuss des Bundes übersteigen.

Die Zurechnung der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft zum staatlichen Sektor könnte zukünftig die Zurechnung der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft zum Unternehmenssektor gefährden, sobald die – nunmehr aus dem staatlichen Sektor stammenden – Umsätze der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft mit der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft die marktinduzierten Umsätze (z.B. Einnahmen aus Energielieferungen und Mieten) der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft übersteigen.

Der RH beanstandete die strukturelle Umsetzung des BBSG, weil die marktinduzierten Zahlungsströme der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft in den Jahren 2005 und 2006 zur Erfüllung des Kriteriums der Zurechnung zum Unternehmenssektor nicht reichten. Struktur und Inhalt der Leistungen und der daran anschließenden Zahlungsströme hätten eingehender geprüft und mit Sicherheitszuschlägen umgesetzt werden können.

Kriterien des Vertrages von Maastricht

Die Auswirkung der Zielverfehlung war nach Ansicht des RH jedoch als gering zu werten, weil die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft im Jahr 2005 ausgeglichen bilanzierte. Dem Schuldenaufbau von rd. 175 Mill. EUR standen entsprechende Finanzanlagen gegenüber. Somit war davon auszugehen, dass selbst bei der Zurechnung der Gesellschaft zum staatlichen Sektor eine wesentliche Verschlechterung der Erfüllung der finanziellen Maastricht-Kriterien nicht zu erwarten war.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMVIT sei die strukturelle Umsetzung einschließlich der Übertragung des „Bahnbaues“ an die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft in Abstimmung mit dem BMF und der Statistik Austria erfolgt. Es entspreche weiters nach gemeinsamer Einschätzung die wirtschaftliche sinnvolle Neuordnung der ÖBB-Unternehmensgruppe auch den Maastricht-Kriterien.*

7.4 Der RH erinnerte an anderer Stelle (TZ 12, 13) an die im BBSG vorgegebene finanzielle und organisatorische Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur maastrichtkonformen Erreichung der finanziellen Ziele des BBSG.

Personalwesen

8.1 Nach den Überlegungen des BMVIT zur Bahnreform im Jahr 2002 sollte das gesamte Personal zunächst in der Holding beschäftigt und ausschließlich betriebsnotwendiges Personal an die – in die weitgehende Unabhängigkeit entlassenen – operativen Gesellschaften übertragen werden. In einem weiteren Lösungsmodell sollte diese Aufgabe eine ÖBB-Personalmanagement und -service GmbH wahrnehmen.

Die Aussendung des Entwurfes über ein ÖBB-Dienstrechtsgesetz zur Begutachtung im Herbst 2003 führte zu politischem Widerstand gegen diese Lösung und – nach einem Streik der Bundesbahnbediensteten – zum Zurückziehen des Entwurfes.

Die Regierungsvorlage zum BBSG sah eine ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH zur Betreuung der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft und ihrer Beteiligungen vor. Die operativen Gesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe waren zu einer Vereinbarung mit der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH verpflichtet. Die Aufgaben, die zentral von der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH erledigt werden sollten, betrafen vor allem die Unterstützung im Personalwesen mit Steuerung und Administration.

Im Übrigen war das Personal – mit taxativ angeführten Ausnahmen – an die operativen Gesellschaften mit abzuspalten. Nicht betriebsnotwendiges Personal sollte in der Folge an die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH wieder abgegeben und von dieser hinsichtlich Beschäftigung, Umschulung bzw. Verleihung an Dritte weiterbetreut werden (Workforce Management).

Dieses Verfahren scheiterte in der konkreten Umsetzung, weil eine Überlassung der Mitarbeiter an die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH in den meisten Fällen einer „verschlechternden Versetzung“ (z.B. durch den Entfall von Zulagen) gleichkam. Diese machte nach der Arbeitsverfassung die Zustimmung des Arbeitnehmers erforderlich und blieb in der Regel verwehrt. Somit konnten nicht benötigte Mitarbeiter zwar an die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH als „verfügbar“ gemeldet werden, während der Personalaufwand aber nach wie vor die operativen Gesellschaften belastete.

Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH verfolgte die Idee des Workforce Management dennoch weiter, indem sie verfügbar gemeldete Mitarbeiter einer „Workforce-Plattform“ zuordnete, sie aber formell im Dienst- und Besoldungsstand ihrer Stammgesellschaft beließ. Das Modell sah weiters eine Refundierung des Personalaufwandes von der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH vor, während im Gegenzug die Gesellschaften aus ihren Restrukturierungsrückstellungen Abschlagszahlungen an die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH zu entrichten hätten.

8.2 Die ursprüngliche Idee, den operativen Gesellschaften nur betriebsnotwendige Personalressourcen zuzuordnen, wurde verworfen. Nachträglich eingeleitete „Sanierungsmaßnahmen“ zeigten sich wenig zielführend. Sie trugen bislang weder zu einer realen Entlastung der am Markt tätigen Gesellschaften noch zu einem flexiblen konzerninternen Mitarbeiteraustausch bei.

8.3 *Das BMVIT folgte den Feststellungen des RH.*

Auch die ÖBB-Gesellschaften unterstrichen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme die deutlich erschwerte Personalgestion des ÖBB-Konzerns. Trotzdem würden konzernintern alle Maßnahmen aufgegriffen, die eine Erreichung der geplanten Ziele unterstützen könnten.

**Personalkosten-
reduktion**

- 9.1** Die größten Ergebnisverbesserungen der Strukturreform sollten nach dem BBSG durch Einsparungen am Personalsektor erreicht werden. Bis zum Jahr 2010 war geplant, durch Personalreduktion 660 Mill. EUR jährlich und durch Änderungen des dienstrechtlichen Rahmens der Beschäftigten 107 Mill. EUR jährlich einzusparen. Auf Köpfe umgerechnet zielte die Personalkosteneinsparung darauf ab, die Produktivität durch Reduktion um 12.000 Mitarbeiter (von 46.486 im Jahr 2003 auf 34.486 Mitarbeiter bis zum Jahr 2010) – bei zugleich steigenden Beförderungsleistungen – um ein Viertel zu erhöhen. Die Produktivität, gemessen als Einheitskilometer je Mitarbeiter, stieg im Jahr 2005 um 3,3 % (2006: 11,2 %).

Einem auf Ersuchen des RH angestellten Vergleich nach Köpfen wie bei einer Weiterführung der ÖBB-alt zufolge würde die ÖBB-Unternehmensgruppe im Jahr 2010 einen mit den ÖBB-alt vergleichbaren Mitarbeiterstand von 37.109 erreichen. Damit würde der Zielwert nach Köpfen um rd. 22 % verfehlt werden.

Statt einer Personalkostenreduktion wies die Mittelfristplanung 2008–2012 – trotz sinkender Mitarbeiterzahlen – einen Anstieg der Personalkosten von 2,134 Mrd. EUR (2005) auf 2,180 Mrd. EUR (2010) aus. Die jährlichen Gehaltserhöhungen überstiegen die angenommenen durchschnittlichen Steigerungen des BBSG. Die gesetzliche Absenkung des Dienstgeberanteils für Pensionszahlungen auf das ASVG-Niveau konnte diese Differenz nicht ausgleichen. Die zwischenzeitlich erfolgten Änderungen des Pensionssystems, die auf ein späteres Pensionsantrittsalter der Bundesbahnbeamten abzielten, erschwerten den vom BBSG vorgezeichneten Personalabbau.

- 9.2** *Der RH stellte fest, dass nach den derzeitigen Planungen das Ziel einer Personalkostensenkung im Ausmaß des BBSG nicht erreicht werden wird.*
- 9.3** *Das BMVIT räumte in seiner Stellungnahme ein, dass die ursprünglich geplante Personalkostensenkung infolge der Änderungen im Pensionssystem und der durch den Struktureffekt verursachten jährlichen Steigerungen nur schwer erreicht werden könne.*

Laut gemeinsamer Stellungnahme der ÖBB-Gesellschaften sei die Produktivitätssteigerung aussagekräftiger an der Kenngröße „Gesamterträge je Mitarbeiter“ zu messen, die sich von 2004 auf 2005 um mehr als 15 % und von 2005 auf 2006 um mehr als 16 % erhöht habe.



Personalkostenreduktion

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Weiters wäre die vom RH angestellte Vergleichsrechnung der Mitarbeiterzahl sinnvoller immer vom aktuellen Stand ausgehend auf den Zeitpunkt in der Vergangenheit zurückzurechnen („restated“). Die dem RH übergebenen diesbezüglichen Unterlagen würden im Vergleich zum Jahr 2003 und unter Berücksichtigung des Erwerbes des Postbusses einen um etwa 9.000 Mitarbeiter verringerten Personalstand im ÖBB-Konzern ausweisen. Tatsache sei weiters, dass die Personalreduktionsmaßnahmen zu einem wesentlich geringeren Anstieg der Personalkosten führen würden.

- 9.4** Der RH entgegnete den ÖBB-Gesellschaften, dass die von der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH angestellte Vergleichsrechnung durch eine zusätzliche Restated-Betrachtung nicht widerlegt werden würde. Auch kommt es bei der angestrebten Personalkostenreduktion nicht auf die Anzahl eingesparter Mitarbeiter bzw. Bediensteter, die künftig noch eingespart werden könnten, an, sondern auf die tatsächliche Personalkostensenkung von 660 Mill. EUR bis zum Jahr 2010. Diese ist nach den derzeitigen Planungen nicht im Ausmaß des BBSG gegeben.

Zur Kenngröße „Gesamterträge je Mitarbeiter“ schränkte der RH ein, dass diese jedenfalls um die umsatzwirksamen Zahlungen des Bundes zu bereinigen wäre.

Punktuelle Dienstrechtsänderungen

- 10.1** (1) Das Dienstrecht sollte sich an der österreichischen Arbeitsrechtsordnung orientieren und eisenbahnspezifische vertragliche Regelungen ersetzen. Das BMVIT hielt im Februar 2006 fest, dass die Dienstrechtsreform im Endausbau Einsparungen von rd. 173 Mill. EUR jährlich anstelle der erwarteten 107 Mill. EUR jährlich ergeben wird.

(2) Von den erwarteten 107 Mill. EUR Einsparungspotenzial durch Änderung dienstrechtlicher Bestimmungen betrafen 12 Mill. EUR bis 16 Mill. EUR den Entfall der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall. Der Aufwand für die Entgeltfortzahlung war – zuzüglich eines Verwaltungskostenzuschlages in Höhe von 5 % – der Versicherungsanstalt der österreichischen Eisenbahnen von der ÖBB-Unternehmensgruppe zu refundieren. Die Mitarbeiter erhielten auch bei Kurzkrankenständen ein Krankengeld, dessen Bemessung entgegen früherer Regelung Zulagen beinhaltete. Anstatt einer Einsparung stieg der Aufwand.

(3) Durch die Änderung der Disziplinarordnung sollten rd. 1 Mill. EUR jährlich eingespart werden. Einsparungseffekte traten allerdings bislang nicht ein.

Punktuelle Dienstrechtsänderungen

(4) Aus der Umstellung von einer zweijährigen auf eine dreijährige Vorrückung wurden Einsparungen im Ausmaß von 27 Mill. EUR bis 35 Mill. EUR erwartet. Die Übergangsregel zur Verlängerung der Vorrückungsfrist im bestehenden Vertragssystem führte zu einer rascheren Vorrückung; dies wird bis zum Jahr 2008 Mehrkosten verursachen. Nach Greifen dieser Regelung werden nahezu alle Mitarbeiter bereits in der jeweils höchsten für sie erreichbaren Gehaltsstufe eingestuft sein. Die neu eintretenden Mitarbeiter rücken im neuen Bahnkollektivvertrag nach wie vor zweijährig vor (kollektivvertragliche Regelung).

(5) Der Entfall von Sonderurlaubsregelungen sollte 22 Mill. EUR einsparen. Die tatsächliche Einsparung wäre nur im Vergleich mit einer fiktiven Fortschreibung zu ermitteln. Die ÖBB-Unternehmensgruppe führte keine Vergleichsrechnung durch.

(6) Beim Nachtzeitzuschlag sollten 30 Mill. EUR bis 35 Mill. EUR eingespart werden. Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH ermittelte Einsparungen in der Größenordnung von 18,8 Mill. EUR. Es fielen aber auch Mehrkosten durch den nunmehr erforderlichen Nachtfaktor von 13,7 Mill. EUR, Änderungszuschläge von 2,2 Mill. EUR und die Verrechnung von „Minusstunden“ von 14,1 Mill. EUR an.

10.2 Der RH stellte fest, dass entgegen der Erwartungen des BMVIT Einsparungen durch die Änderung des Dienstrechts nicht eintraten bzw. sogar Mehrkosten erwachsen.

10.3 *Das BMVIT bestätigte, dass zufolge punktueller betrieblicher Vereinbarungen zum Dienstrecht zumindest kurzfristig Aufwandssteigerungen eingetreten seien.*

Modell Golden Handshake

11.1 Zur Reduktion der Mitarbeiterzahl konzipierte die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH das Modell eines freiwilligen Dienstaustrittes gegen Leistung einer Abschlagszahlung mit Zustimmung des Dienstnehmers. Bis November 2006 nahmen rd. 1.400 Bedienstete der ÖBB-Unternehmensgruppe diese Regelung in Anspruch. Der konzernweite Aufwand aus dieser Regelung betrug rd. 44,3 Mill. EUR. Dies entsprach einer durchschnittlichen Abschlagszahlung von 30.721 EUR je ausgeschiedenen Mitarbeiter.

Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH ging davon aus, für die ausscheidenden Bundesbahnbeamten keine Pensionsbeiträge an einen Pflichtversicherungsträger gemäß § 311 ASVG leisten zu müssen. Weiters wurde die Übernahme allfällig geforderter Beitragszahlungen durch den Bund erwartet.



Modell Golden Handshake

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Demgegenüber forderten die Pflichtversicherungsträger für diese Mitarbeiter die Pensionsbeiträge bei der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH direkt ein, weil aus dem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis ein Anspruch auf laufenden Ruhe- bzw. Versorgungsgenuss nicht erwachsen war. Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH beschritt den Instanzenzug und bildete in der Bilanz 2005 für 724 ehemalige Bundesbahnbeamte eine Rückstellung in Höhe von 23,57 Mill. EUR.

- 11.2** Der RH bemängelte, dass vor Umsetzung des Modells Golden Handshake keine vertragliche Absicherung mit dem Bund gesucht und erreicht wurde.
- 11.3** *Das BMVIT schloss sich der Ansicht des RH an. Es erachtete jedoch, ebenso wie die ÖBB-Unternehmen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme, das rasche Agieren der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH durch die eingetretenen Einsparungen für gerechtfertigt.*

Weitere gesellschaftsrechtliche Änderungen

- 12.1** In den Jahren 2005 und 2006 erfolgten unter anderem nachstehende weitere gesellschaftsrechtliche Änderungen:

(1) Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft und die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft gründeten im Juli 2006 eine Netz- und Streckenentwicklung GmbH als gemeinsame Tochtergesellschaft zum Zwecke einer möglichst bedarfsgerechten Entwicklung des zukünftigen Streckennetzes sowie der dafür erforderlichen Instandhaltungs- und Ausbauaktivitäten.

(2) Im Hinblick auf einen zum Jahresbeginn 2007 beabsichtigten Verkauf des Geschäftsbereiches „Bahnbaubau“ mit rd. 5.000 Mitarbeitern von der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft an die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft schlossen die beiden Infrastrukturgeellschaften Dienstleistungsvereinbarungen ab; seit Jahresmitte 2006 nahm die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft die Aufgaben des „Bahnbaus“ wahr.

(3) Bereits im Jahr 2005 wurden auch Bereiche der Telekom sowie des Einkaufs als „strategischer Einkauf“ von den operativen Aktiengesellschaften in die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH transferiert.

Mit BGBl. I Nr. 125/2006 stellte der Gesetzgeber unter anderem klar, dass die Umstrukturierung auf der Grundlage des BBSG zu erfolgen hat.

Weitere gesellschaftsrechtliche Änderungen

- 12.2** Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung beabsichtigte Übernahme des bei der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft eingerichteten „Bahnbaus“ durch die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft würde eine Vermischung von Infrastrukturaufgaben mit den Investitionsaufgaben dieser Gesellschaft darstellen. Dies steht im Widerspruch zur vorgegebenen finanziellen sowie organisatorischen Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur maastrichtkonformen Erreichung der finanziellen Ziele der Bahnreform.

Auch die nachträgliche Konzentration von Aufgabenbereichen, die bereits den operativen Gesellschaften zugeordnet worden waren, in die ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH war unzweckmäßig; dies umso mehr, als ihre nichtpersonellen Aufgaben spätestens bis Ende 2008 an die operativen Gesellschaften zu übertragen sein werden.

Der RH empfahl dem BMVIT und der Österreichische Bundesbahnen– Holding Aktiengesellschaft, auf die im BBSG vorgegebene Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur maastrichtkonformen Erreichung der finanziellen Ziele des BBSG zu achten.

Er empfahl weiters, vor einem beabsichtigten gesellschaftsrechtlichen Übertragungsvorgang in der ÖBB–Unternehmensgruppe, wie z.B. beim Bahnbau, ein Bewertungsgutachten zu erstellen.

- 12.3** *Laut BMVIT verfolge die Übertragung des „Bahnbaus“ an die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft die dem BBSG analoge Zielsetzung, Schnittstellen zu klären und zu vereinfachen sowie Synergieeffekte bei der Infrastrukturbewirtschaftung zu realisieren.*

Die ÖBB–Gesellschaften führten unter Verweis auf ein externes Gutachten aus, dass für organisatorische Maßnahmen im ÖBB–Konzern der Maßstab der Betriebswirtschaftlichkeit gelte. Die Übertragung des Geschäftsbereiches „Bahnbau“ von der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft auf die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft werde insgesamt zu einer im Sinne des Gesetzgebers gewünschten Verbesserung des Gesamtsystems nach dem BBSG führen.

- 12.4** Der RH erinnerte an die im BBSG vorgegebene finanzielle und organisatorische Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur maastrichtkonformen Erreichung der finanziellen Ziele des BBSG.

Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktien- gesellschaft

Unternehmens- gegenstand

13.1 Unternehmensgegenstand der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft gemäß § 4 Abs. 1 BBSG i.d.F. BGBl. I Nr. 125/2006 sind:

- die Ausübung der Anteilsrechte an den ÖBB–alt;
- die Umstrukturierung der ÖBB–alt auf Grundlage dieses Bundesgesetzes in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 138/2003;
- die Wahrnehmung ihrer Anteilsrechte an den umstrukturierten Gesellschaften und sonstigen Gesellschaften mit der Zielsetzung einer einheitlichen strategischen Ausrichtung.

Die Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft kann überdies alle Maßnahmen setzen, die im Hinblick auf den ihr übertragenen Unternehmensgegenstand notwendig oder zweckmäßig sind (§ 4 Abs. 2 BBSG).

Nach den Erläuterungen zum BBSG war die Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft als schlanke, strategische Holding konzipiert und – in Entsprechung der von ihr selbst durchzuführenden Entflechtung der in der Vergangenheit undifferenzierten und intransparenten Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen der ÖBB–alt – frei von operativen Aufgaben.

Jene zentralen Tätigkeitsfelder, die vorerst nicht gänzlich auf die neuen Tochtergesellschaften der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft aufgeteilt wurden, übertrug das BBSG inhaltlich begrenzt und auf höchstens fünf Jahre befristet der ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH. Auch diese Aufgaben waren danach auf die einzelnen Tochter- und Enkelgesellschaften der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft aufzuteilen.

13.2 Nach Ansicht des RH waren die beiden erstgenannten Punkte zum Unternehmensgegenstand der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft mit der formwechselnden Umwandlung des zum 1. Jänner 2005 bestehenden Vermögens in die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft im Wesentlichen abgearbeitet. Offen blieb die Umsetzung der gesetzlich befristeten Umstrukturierungsmaßnahmen.

Unternehmensgegenstand

- 13.3** Laut Stellungnahme des BMVIT sei im Sinne eines optimalen Gesamtergebnisses ein Weg zu finden, der einerseits die Synergien im Konzern (z.B. im Beschaffungswesen) sicherstelle und andererseits die klare Ergebnisverantwortung und Eigenverantwortung der operativen Gesellschaften als Grundlage für Transparenz und Effizienzsteigerung gewährleiste.

Die ÖBB-Gesellschaften wiesen auf den Maßstab der Betriebswirtschaftlichkeit und die bei organisatorischen Maßnahmen insgesamt jeweils im Sinne des Gesetzgebers gelegene Verbesserung des Gesamtsystems nach dem BBSG hin.

- 13.4** Der RH erinnerte an die im BBSG vorgegebene finanzielle und organisatorische Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur maastrichtkonformen Erreichung der finanziellen Ziele des BBSG.

Einheitliche strategische Ausrichtung

- 14.1** Für die operativen Aufgaben legte das BBSG vier Aktiengesellschaften (betreffend Personenverkehr, Güterverkehr, Infrastruktur-Betrieb, Infrastruktur-Bau) mit eigenen Tochtergesellschaften fest. Ihre Vorstände hatten gemäß § 70 Aktiengesetz 1965 ihre Gesellschaft jeweils unter eigener Verantwortung so zu leiten, wie es das Wohl des (eigenen) Unternehmens unter Berücksichtigung der Interessen der Aktionäre und der Arbeitnehmer sowie des öffentlichen Interesses erforderte.

Der Grund für die Wahl der Rechtsform der Aktiengesellschaft lag vor allem darin, die im Gemeinschaftsrecht und im Eisenbahnrecht vorgesehene rechtliche, organisatorische und für unternehmerische Entscheidungen erforderliche Unabhängigkeit sicherzustellen sowie eine operative zentrale Steuerung der neuen Gesellschaften zu vermeiden.

Zu diesem Zweck sowie zur Sicherstellung einer einheitlichen strategischen Ausrichtung sollten nach den Erläuterungen des BBSG im Holding-Vorstand neben einem Holding-Generaldirektor und einem Finanzvorstand auch je ein Vorstand der vier operativen Aktiengesellschaften vertreten sein (kollegiales Vorstandsmodell). Der Aufsichtsrat der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft entschied sich jedoch für einen Dreivorstand und ab dem Jahr 2005 für einen Zweivorstand (ohne Mitgliedschaft von Vorstandsmitgliedern der operativen Aktiengesellschaften).



Einheitliche strategische Ausrichtung

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Der Vorstand der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft steuerte in der Folge die operativen Aktiengesellschaften – unter Berufung auf § 4 Abs. 2 BBSG (Ergreifung aller notwendigen und zweckmäßigen Maßnahmen zur Sicherstellung des Unternehmenszwecks) sowie auf seine aktienrechtliche Verantwortung – durch Instrumente, die im österreichischen Aktienrecht nicht vorgesehen sind. Dazu zählten

- die Ausgabe von Konzernrichtlinien,
- die Einrichtung von Konzernvorstandssitzungen,
- personelle Verschränkungen in den gesellschaftlichen Organen der ÖBB-Unternehmensgruppe sowie
- eine zunehmende Aufgabenzentralisierung bei der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft selbst oder bei der holdingeigenen ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH.

Vom BMVIT und der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft getrennt eingeholte Rechtsmeinungen belegten, dass der Vorstand der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft eine Gratwanderung zwischen dem vom Gesetzgeber vorgezeichneten Weg weitgehend unabhängiger operativer Tochtergesellschaften unter einer schlanken strategischen Holding und einer straff geführten Konzernstruktur mit ausgewählten zentral geregelten Bereichen beschritt.

- 14.2** Der RH stellte fest, dass die Aktivitäten der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft weit über die im BBSG festgelegte Zielsetzung einer einheitlichen strategischen Ausrichtung der operativen Gesellschaften hinausgingen. Sie steuerten vielmehr auf die schrittweise faktische Fortschreibung eines zentral geführten Gesamtsystems ÖBB zu.

Die im Gemeinschaftsrecht und im Eisenbahnrecht vorgesehene rechtliche, organisatorische und für unternehmerische Entscheidungen erforderliche Unabhängigkeit der einzelnen Gesellschaften wird durch eine zentrale operative Steuerung gefährdet.

Einheitliche strategische Ausrichtung

Nach Ansicht des RH sind die finanziellen Ziele der Bahnreform nur durch die konsequente Entwicklung der Eigenverantwortlichkeit der operativen Gesellschaften und durch nachhaltige Effizienzsteigerungen zu erreichen. Die getrennt eingeholten Rechtsmeinungen beleuchteten dagegen nur den organisatorischen Aspekt des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003.

Der RH empfahl

den ÖBB-Gesellschaften:

(1) Die Konzernrichtlinien wären unter dem Aspekt, darin ausschließlich Regelungsinhalte der einheitlichen strategischen Ausrichtung festzulegen, zu überarbeiten.

der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft:

(2) Diese sollte sich auf die Rollen als Think Tank und strategische Klammer – mit entsprechender Definition und Überwachung der Schnittstellen zwischen den ÖBB-Gesellschaften – zurückziehen. So wie der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie seine Anteilsrechte an der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft wahrnimmt, sollte diese ihre Anteilsrechte an den operativen Aktiengesellschaften wahrnehmen.

(3) Die im Wege der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH zeitlich befristete Aufschiebung der Umstrukturierungsmaßnahmen nach § 20 BBSG wäre abzuschließen.

den operativen Aktiengesellschaften:

(4) In den Konzernvorstandssitzungen getroffene Übereinkünfte wären als Anregung zur einheitlichen strategischen Ausrichtung der ÖBB-Unternehmensgruppe zu verstehen; darüber wäre in den jeweils eigenen Gremien der operativen Aktiengesellschaften eigenverantwortlich zu entscheiden. Über das Ergebnis der Entscheidungen wäre die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft zu informieren.

(5) Die rd. 200 internen Leistungsverträge der ÖBB-Unternehmensgruppe wären zu vervollständigen bzw. zu aktualisieren. Zugleich wären vertragliche Maßnahmen (z.B. Pönalebestimmungen) bei der Unterschreitung festgelegter Qualitätsziele zu erwägen, um Qualitätsanreize zu setzen.

(6) Personelle Verflechtungen, wie sie während der Gebarungsüberprüfung als Personalunionen in den ÖBB-Gesellschaften – zum Teil ohne Ausschreibung nach dem Stellenbesetzungsgesetz und unentgeltlich – bestanden, wären wieder aufzulösen.

14.3 In der Stellungnahme führte das BMVIT aus:

(zu 1) Konzernrichtlinien seien grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur einheitlichen strategischen Ausrichtung der ÖBB-Unternehmensgruppe. Auch werde einer Überprüfung der Richtlinien zugestimmt, um eine straffe Führung bei zugleich weitgehender Eigenständigkeit der operativen Aktiengesellschaften zu gewährleisten.

(zu 4 und 5) Auch hier werde – dem RH folgend – eine Weiterentwicklung der Eigenverantwortung der operativen Gesellschaften zur Erreichung der Reformziele, insbesondere einer nachhaltigen Effizienzsteigerung, für erforderlich erachtet. Zu diesen Zielen zähle auch die Umsetzung von Leistungsverträgen innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe als ein unverzichtbares Instrument.

Die ÖBB-Gesellschaften teilten in der gemeinsamen Stellungnahme dazu mit:

(zu 1 bis 3) Der Vorwurf der Gratwanderung sei entschieden abzulehnen. Vielmehr entsprächen die Einführung sowie Anwendung von Konzernrichtlinien den internationalen Gepflogenheiten und Standards; sie seien unter diesem Aspekt eine unabdingbare Voraussetzung für das Funktionieren der ÖBB-Unternehmensgruppe im Sinne der Konzernbestimmungen des §§ 244 ff. Unternehmensgesetzbuch (Handelsgesetzbuch).

Aus diesen Bestimmungen sei auch abzuleiten, dass die planmäßige Koordination und entsprechende Einflussnahme auf die Geschäftsführung der Konzerngesellschaften als zulässig anzusehen sei. Auch der OGH habe die generelle Zulässigkeit von Konzernrichtlinien als eine von mehreren Möglichkeiten, eine einheitliche Leitung herbeizuführen, nie in Zweifel gezogen.

Dem gesetzlichen Auftrag, die ÖBB umzustrukturieren, könne die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft niemals allein, sondern nur im Zusammenwirken mit den gegründeten Tochtergesellschaften nachkommen. Dabei sei das wirtschaftliche Optimum für den gesamten ÖBB-Konzern zu beachten.

Einheitliche strategische Ausrichtung

Um sicherzustellen, dass die rechtliche und organisatorische Unabhängigkeit der Gesellschaften – und insbesondere der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft hinsichtlich ihrer Funktion als Fahrwegbetreiber sowie Zuweisungsstelle – gewahrt bleibt, seien die maßgebende Konzernrichtlinie entsprechend ergänzt und die Konzernrichtlinien insgesamt noch im Jahr 2006 – unabhängig vom Prüfungsergebnis des RH – redaktionell überarbeitet worden.

(zu 4) Konzernvorstandssitzungen würden eine sinnvolle und unabdingbare Kommunikationsplattform auf Managementebene darstellen, wie sie in vergleichbaren Organisationsstrukturen üblich sei. Zielsetzung des Holding-Vorstandes sei die Eigenverantwortlichkeit der operativen Gesellschaften; die Koordinierungsfunktion der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft diene eben diesem Ziel.

(zu 5) Der Empfehlung des RH nach Vervollständigung und Aktualisierung der konzerninternen Leistungsverträge der ÖBB-Unternehmensgruppe sei zwischenzeitlich ebenfalls gefolgt worden. Auch seien in den meisten Leistungsverträgen innerhalb des Konzerns bereits Pönalebestimmungen enthalten. Allerdings seien solche im Hinblick auf die Bilanzkonsolidierung innerhalb des Konzerns nicht immer möglich und sinnvoll.

(zu 6) Die personellen Verflechtungen würden nur eine befristete Maßnahme darstellen.

14.4 Der RH entgegnete dazu den ÖBB-Gesellschaften:

(zu 1 bis 3) Aus der Verpflichtung zur Konzern-Rechnungslegung – sie bestand im Übrigen auch bereits seit 1994 für die ÖBB-alt – kann eine über die Bestimmung des § 4 Abs. 2 BBSG (einheitliche strategische Ausrichtung) hinausgehende operative Leitungsbefugnis nicht hergeleitet werden. Für die Beurteilung des RH, ob und inwieweit die bundesbahngesetzliche operative Schranke im überprüften Zeitraum eingehalten oder überschritten wurde, waren nicht nur einzelne Sachverhalte, sondern das Gesamtbild der Verhältnisse im überprüften Zeitraum maßgeblich.

Teilkonzerne

15 Zu den einzelnen operativen Aktiengesellschaften, die jeweils als Teilkonzerne zusammengefasst waren, hob der RH die nachstehenden Feststellungen hervor.

ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft

16.1 (1) Die ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft bildet mit ihren Tochtergesellschaften – davon sind die ÖBB–Postbus GmbH und die ÖBB–Traktion Gesellschaft mbH die größten – einen Teilkonzern.

Aufgaben der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft sind insbesondere

- die Beförderung von Personen einschließlich der Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen,
- die Herstellung und das Betreiben aller hiezu notwendigen Einrichtungen und die Besorgung aller damit zusammenhängenden oder dadurch veranlassten Geschäfte (z.B. der Erwerb von Beteiligungen) sowie
- vor allem das Führen eines öffentlichen Personenverkehrs aufgrund von Tarifen und Fahrplänen (§ 6 BBSG).

(2) Die ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft beförderte im Schienen–Personenfernverkehr im Jahr 2005 mit 28 Mill. (2006: 29 Mill.) Fahrgästen um 1 Mill. oder 3,7 % (2006: 3,6 %) mehr Personen als im Vorjahr.

Im Schienen–Personennahverkehr wurden der Fahrplan Wien–Bratislava attraktiviert, der Taktverkehr auf der Westbahn und der Franz-Josefsbahn verbessert und das Angebot der Wiener Schnellbahn verdichtet. Mit neuen Triebwagenzügen und vor dem Hintergrund gestiegener Treibstoffpreise für den motorisierten Individualverkehr wurden im Jahr 2005 mit 164 Mill. (2006: 167 Mill.) Fahrgästen um 3 Mill. oder 1,9 % (2006: 1,8 %) mehr Personen als im Vorjahr befördert. Die Pünktlichkeit bei Personenzügen verschlechterte sich gegenüber den Vorjahren; im 1. Halbjahr 2006 trat eine leichte Verbesserung ein.

ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft

Die Mittelfristplanung 2005–2010 ging – bei gleichbleibenden Umsätzen aus gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Bundes – von 7 % höheren Marktumsätzen aus. Diese sollten zu einem ausgeglichenen Betriebserfolg und – mit einem positiven Beteiligungsergebnis sowie einem positiven Finanzerfolg – zu einem positiven Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit im Jahr 2010 führen.

Die Mittelfristplanung 2008–2012 erwartete bis zum Jahr 2010 eine Umsatzsteigerung gegenüber dem Jahr 2005 um 18 %, davon 73 Mill. EUR aus gemeinwirtschaftlichen Leistungen und ein mit 11 Mill. EUR positives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit.

16.2 Der RH bemängelte insbesondere:

(1) Die Neuerstellung der Unternehmensorganisation erfolgte schleppend; es wurden wiederholt Änderungen vorgenommen.

(2) Im Jänner 2005 wurde ohne vorangegangenes Ausschreibungsverfahren ein neues Vorstandsmitglied in Nachfolge des nach nur viereinhalb Monaten Tätigkeit ausgeschiedenen Vorstandsmitgliedes bestellt.

(3) Im Februar 2006 erfolgte ohne vorangegangenes Ausschreibungsverfahren die Bestellung eines Vorstandsmitgliedes der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft (und bisherigen Aufsichtsratsmitgliedes der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft) zum Finanzvorstand in der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft – wenngleich ohne gesondertes Entgelt. In der Folge war der Betroffene in insgesamt drei Gesellschaften der ÖBB–Unternehmensgruppe als Vorstandsmitglied bzw. Aufsichtsratsmitglied tätig.

(4) Ein als Billigst- bzw. Bestbieter ermitteltes Beratungsunternehmen wurde in einem nicht offenen Vergabeverfahren beauftragt. An dem beauftragten Beratungsunternehmen hatte der damalige Aufsichtsratsvorsitzende wirtschaftliches Interesse; gleichzeitig hatte er die Geschäfte der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft zu überwachen.

(5) Die von der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft an die ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH vergebenen Leistungen wurden nicht im Wettbewerb ausgeschrieben. Es konnte somit auch kein Vergleich über die Marktkonformität der vereinbarten Entgelte angestellt werden. Für das Jahr 2006 fehlten darüber hinaus schriftliche Verträge über die Leistungsvereinbarungen.



ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

(6) Die Eingliederung der Postbusse in die – deutlich größere – Unternehmensstruktur der ÖBB-Unternehmensgruppe hatte auch längere Entscheidungsabläufe, z.B. bei der Beschaffung oder Personalführung, zur Folge. Die an die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft zu entrichtende Umlage (konzerninterne Leistungsverrechnung) bedeutete zugleich einen Kostenschub bei der ÖBB-Postbus GmbH von ursprünglich rd. 16.500 EUR auf 210.000 EUR monatlich.

(7) Bei den Schnittstellen Personenverkehr – Infrastruktur traten Probleme, insbesondere aufgrund von Schwachstellen in der unternehmensübergreifenden Kommunikation (z.B. unzureichende Abstimmung bei Inbetriebnahme neuer Garnituren mit den hierfür erforderlichen Infrastrukturausbaumaßnahmen), auf.

(8) Ein begleitendes Monitoring, das die Beurteilung der Änderung der Wettbewerbsfähigkeit durch nachhaltige Qualitätsverbesserungen ermöglicht hätte, fehlte. Der RH anerkannte jedoch die Bemühungen der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft und den damit im ersten Halbjahr 2006 verbundenen Qualitätsanstieg.

Der RH empfahl der ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft:

(zu 2 und 3) Vorstandsbestellungen sollten sorgfältiger und unter Beachtung des Stellenbesetzungsgesetzes erfolgen. Überdies sollten Funktionshäufungen ein und derselben Person im Hinblick auf die erforderliche Qualität und den Umfang der Aufgabenerfüllung vermieden werden.

(zu 4) Interessenkonflikte von Organmitgliedern bei operativen Beauftragungen von ihnen wirtschaftlich nahestehenden Unternehmen sollten vermieden werden.

(zu 5) Leistungsverträge wären im Wettbewerb auszuschreiben und schriftlich abzuschließen.

(zu 6) Bei den Ablaufstrukturen innerhalb der ÖBB-Unternehmensgruppe mit Bezug auf die ÖBB-Postbus GmbH wäre auf kurze Entscheidungswege zu achten.

(zu 7) Die unternehmensübergreifende Abstimmung beim Einsatz neuer Fahrbetriebsmittel sollte verbessert werden.

(zu 8) Bei Unterschreitung festgelegter Qualitätsziele sollten vertragliche Maßnahmen erwogen und durch ein begleitendes Monitoring überprüft werden.

ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft

16.3 Die Empfehlungen des RH unterstützend verwies das BMVIT

(zu 4) auf die erfolgte Einführung des so genannten Corporate Governance Kodex bei den ÖBB und auf die Zustimmungspflicht für derartige Beraterverträge;

(zu 7) auf den Umstand, dass gemäß dem Gebot der Nichtdiskriminierung alle in Österreich tätigen Eisenbahnverkehrsunternehmen hinsichtlich Aus- und Neubaumaßnahmen zu konsultieren wären.

Die ÖBB–Gesellschaften hielten in der gemeinsamen Stellungnahme fest, dass

(zu 2 und 3) Vorstandsbestellungen und –abberufungen durch den Aufsichtsrat der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft erfolgen würden;

(zu 4) durch die Anerkennung der Regeln des Österreichischen Corporate Governance Kodex Interessenkonflikte vermieden würden;

(zu 5) Leistungsverträge – ausgenommen konzerninterne Verträge – grundsätzlich im Wettbewerb vergeben würden;

(zu 6) innerhalb der vorgegebenen Konzernablaufstrukturen mit Bezug auf die ÖBB–Postbus GmbH darauf geachtet werde, die operativen Entscheidungswege so kurz wie möglich zu halten;

(zu 7) künftig beim Einsatz neuer Fahrbetriebsmittel die Abstimmung zwischen der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft und der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft intensiviert und durch den neuen Rahmenplan erleichtert werden sollte;

(zu 8) Pönalebestimmungen bei Unterschreiten vereinbarter Qualitätsziele bereits bei den meisten Leistungsverträgen innerhalb des Konzerns zum Tragen kämen.



Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft

17.1 (1) Die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft bildet mit ihren Tochtergesellschaften – davon sind die Speditions Holding GmbH und die ÖBB-Technische Services-Gesellschaft mbH die größten – einen Konzern.

Aufgaben der – als Marke „Rail Cargo Austria“ bereits vor der Bahnreform etablierten – Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft sind insbesondere

- die Beförderung von Gütern einschließlich der Erbringung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen,
- die Herstellung und das Betreiben aller hierzu notwendigen Einrichtungen und die Besorgung aller damit zusammenhängenden oder dadurch veranlassten Geschäfte (z.B. der Erwerb von Beteiligungen) sowie
- vor allem das Führen eines öffentlichen Güterverkehrs aufgrund von Tarifen (§ 10 BBSG).

(2) Die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft konnte den Transportrückgang des Jahres 2005 auf der Schiene (von 92 Mill. t auf 88 Mill. t, d.s. 4,3 % nach Gütertonnen bzw. von 19.027 Mill. tkm auf 18.012 Mill. tkm, d.s. 5,3 % nach Tonnenkilometern jeweils gegenüber 2004) im Jahr 2006 wie folgt wieder wettmachen: von 88 Mill. t auf 93 Mill. t, d.s. 5,6 % nach Gütertonnen bzw. von 18.012 Mill. tkm auf 18.868 Mill. tkm, d.s. 4,8 % nach Tonnenkilometern.

Die Mittelfristplanung 2005–2010 ging – bei gleichbleibenden Umsätzen aus gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Bundes – von 12 % höheren Marktumsätzen aus, die ab 2009 zu einem positiven Betriebserfolg und im Jahr 2010 zu einem positiven Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit führen sollten.

Die Mittelfristplanung 2008–2012 erwartete bis zum Jahr 2010 eine Umsatzsteigerung gegenüber dem Jahr 2005 um 15 % und ein mit 35 Mill. EUR positives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit.

Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft

17.2 Dazu hielt der RH insbesondere fest:

(1) Die aus den Leistungsbeziehungen mit der ÖBB-Unternehmensgruppe resultierenden Aufwendungen und Erträge wurden nach Verrechnungssätzen, die von den am Markt erzielbaren Erlösen weitgehend abgekoppelt waren, angesetzt.

(2) Die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft war durch die Konzernrichtlinien in ihrer wirtschaftlichen Entscheidungsautonomie (z.B. bei der Auswahl von Anbietern am freien Markt) eingeschränkt.

(3) Den bisherigen Erfolg der früheren Speditions Holding AG hatten deren Eigenständigkeit und enge Fokussierung auf Nischenmärkte sowie Kenntnisse regionaler Marktmechanismen geprägt. Konzernintern wurden nunmehr eine stärkere Verschränkung der Carrier-Funktionen und der Speditionstätigkeiten sowie eine straffere Führung der zahlreichen Auslandstöchter der nunmehrigen Speditions Holding GmbH angestrebt.

Die auf Basis dieser Überlegungen angefachte Diskussion mündete in Meinungsverschiedenheiten insbesondere zwischen der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft und der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft über deren künftige Sollstruktur und Markenpolitik. Zur Klärung der offenen Fragen richtete die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft eine Projektgruppe mit der Bezeichnung „Struktur 07“ ein.

(4) Trotz der erfolgreichen Bewerbung der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft an der Ausschreibung zum Erwerb des Güterverkehrs einer ausländischen Nachbarbahn waren weitere darauf gerichtete Schritte bisher nicht möglich. Parallel dazu bemühte sich die Speditions Holding GmbH als Tochtergesellschaft intensiv um punktuellen Auf- und Ausbau der Marktposition auf den südosteuropäischen Märkten.

Der RH empfahl der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft:

(zu 1 und 2) Es wären Verrechnungssätze zu marktüblichen Preisen anzustreben. Sofern dies nicht möglich sein sollte (Kosten für Verschub, Traktionsstrom usw.), hätte die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft die konzernzugehörigen Gesellschaften zur wirtschaftlichen Leistungserbringung durch Prozessoptimierungen und Rationalisierungen anzuhalten.



Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

(zu 3) Beim Projekt „Struktur 07“ sollten der Kundennutzen, die Wettbewerbsfähigkeit und die Optimierung des Ergebnisses vorangestellt werden.

(zu 4) Die intensiven strategischen Bemühungen wären fortzuführen (z.B. Umsetzung von Alternativszenarien).

17.3 Das BMVIT schloss sich

(zu 4) der Empfehlung des RH, Alternativszenarien einzuleiten, an und verwies auf die strategische Aufgabe der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft.

Die ÖBB-Gesellschaften teilten in der gemeinsamen Stellungnahme mit, dass die Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft

(zu 1 und 2) in Kenntnis des Marktumfeldes (Verkehrsträger, Logistikdienstleister) stets bemüht war bzw. ist, die eigene Produktivität zu steigern bzw. Kosten zu reduzieren (z.B. Reduktion des Personalstandes von 2001 bis 2006 um 23 % oder Produktivitätssteigerung bei der Anzahl der Beladung pro Wagen von 2003 bis 2006 um 12 %);

(zu 3) laufend Evaluierungen betreffend alternativer „Targetobjekte“ zur Umsetzung der beschlossenen CEE¹⁾-Strategie durchführe. Für bestimmte Märkte würden bereits Alternativszenarien, wie z.B. Selbsteintritt, konzipiert und umgesetzt.

¹⁾ Central and Eastern Europe Countries (mittel- und osteuropäische Länder)

ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktien- gesellschaft

18.1 (1) Die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft bildet mit ihren Tochtergesellschaften, davon sind die Rail Equipment GmbH & Co. KG und die Mungos Sicher & Sauber GmbH & Co. KG die größten, einen Teilkonzern.

Aufgabe der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft ist insbesondere die eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens, indem eine bedarfsgerechte und sichere Schieneninfrastruktur bereitgestellt, betrieben und erhalten wird (Wartung, Inspektion und Instandsetzung); ihr obliegt auch die Betriebsplanung und der Verschub (§ 26 BBSG).

ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

(2) Die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft übernahm Anfang 2005 mit rd. 18.200 Mitarbeitern mehr als ein Drittel des Personalstandes der ÖBB–alt. Sie war damit die weitaus personalstärkste unter den umstrukturierten Organisationseinheiten.

Die Mittelfristplanung 2005–2010 ging bei annähernd gleich bleibendem Betriebszuschuss des Bundes (§ 42 BBSG) von höheren Marktumsätzen aus, die zu einem jeweils ausgeglichenen Betriebs– und Finanzerfolg und somit zu einem leicht positiven Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit für die Folgejahre führen sollten.

Die Mittelfristplanung 2008–2012 berücksichtigte eine Abspaltung des mit rd. 5.000 Mitarbeitern personalstarken Geschäftsbereiches „Bahnbau“. Die geplanten Umsätze 2007 werden daher – bei leicht positivem Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit – um rd. 480 Mill. EUR geringer sein als 2006.

18.2 Der RH bemängelte insbesondere:

(1) Die Verträge über den jährlichen Betriebszuschuss des Bundes an die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft wurden erst Monate nach Beginn des jeweiligen Geschäftsjahres (im März 2005 bzw. im Mai 2006) vereinbart.

(2) Die Mittelfristplanungen bis 2012 der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft sah eine gleichbleibende Höhe des Betriebszuschusses (rd. 1 Mrd. EUR) vor. Demgegenüber ging das BBSG von einer kontinuierlichen Absenkung des Zuschussbedarfes aus, weil Rationalisierungen die laufenden Kostensteigerungen übertreffen sollten.

(3) Die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft erzielte weit geringere als in den Zuschussverträgen erwartete Kostenbeiträge von Dritten für die Bereitstellung von Schieneninfrastruktur, die im besonderen regionalen Interesse gelegen ist.

(4) Eine Quantifizierung der angestrebten Unternehmensziele (Streckenauslastung, Erfolg, Sicherheit) fehlte. Dabei standen z.B. dem Ziel der Erhöhung der Streckenauslastung die Bestrebungen der Eisenbahnverkehrsunternehmen zur Kostensenkung, z.B. durch den Einsatz langer und schwerer Ganzgüterzüge oder durch die Minimierung der Dienstzugfahrten, entgegen. Weiters widersprach dem Ziel des wirtschaftlichen Erfolges die Tatsache, dass das BBSG eine Gewinnerzielung nicht vorsah. Zu der nach Mill. Zugkilometern je Unfall gemessenen Sicherheit stellte der RH im 1. Halbjahr 2006 mit 9 Mill.



ÖBB-Infrastruktur Betrieb
Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

Zugkilometern einen Anstieg des Sicherheitsniveaus gegenüber 2003 auf das Doppelte fest.

(5) Der Nutzungsvertrag mit der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft beinhaltete die gesamte Schieneninfrastruktur – ohne Unterteilung in Linien oder einzelne Streckenabschnitte – zur pauschalen Nutzung. Dafür hatte die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft im Jahr 2005 369 Mill. EUR und im Jahr 2006 423 Mill. EUR als Pacht zu entrichten. Die Pachtzahlung fiel auch dann an, wenn die Infrastruktur nach Naturereignissen und über längere Zeiträume unbenutzbar war (z.B. nach Murenabgängen an der Arlbergstrecke oder Überschwemmungen im Marchfeld). Dies bedeutete eine Übertragung des Risikos an den Pächter.

(6) Entgegen den Annahmen zum BBSG können die Eisenbahnverkehrsunternehmen die geplante steigende Anlastung der Wegekosten nicht am Markt verdienen. Damit sind die Einnahmen der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft aus Infrastrukturbenutzungsentgelten zunehmend geringer als ihre Pachtzahlungen an die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft.

(7) Die Aufnahme der Projekte des Geschäftsbereiches Netzbetrieb mit dem größten Rationalisierungspotenzial (Betriebsführungszentralen) in den mehrjährigen Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft gelang nicht. Der RH wies darauf hin, dass bei weiteren Umsetzungsverzögerungen die Aufnahme und die Schulung von Fahrdienstleitern als Ersatz für laufend ausscheidende Mitarbeiter erforderlich sein werden.

Hingegen setzt die Erhöhung wesentlicher Rationalisierungspotenziale unter anderem die Erschließung neuer Marktchancen durch ein aktives EU-Korridormanagement¹⁾ sowie eine wirtschaftlich optimierte Betriebsführung der im Wirkungsbereich der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft stehenden Regionalbahnen voraus.

¹⁾ Teil des europäischen grenzüberschreitenden Güterverkehrsnetzes mit der Verkehrssteuerung in einer Hand („One Stop Shop“, „Cross-Border-Management“)

(8) In dem mitarbeiterstarken Geschäftsbereich Verschub waren mit 22 % Aufwandsdeckung nur unterproportionale Produktivitätsfortschritte geplant.

ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

(9) Trotz geplanter Ausgaben von rd. 100 Mill. EUR jährlich zur Beseitigung von Langsamfahrstellen wird deren Anzahl bis 2011 weiter leicht ansteigen.

(10) Wie bereits erwähnt, würde die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung beabsichtigte Übernahme des bei der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft eingerichteten „Bahnbaus“ durch die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft eine Vermischung von Infrastrukturaufgaben mit den Investitionsaufgaben dieser Gesellschaft darstellen. Dies steht im Widerspruch zur vorgegebenen finanziellen sowie organisatorischen Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur Erreichung der finanziellen Ziele der Bahnreform.

Der RH empfahl

dem BMVIT,

(zu 1 bis 3) gemeinsam mit der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft die vertraglichen und gesetzlichen Voraussetzungen für den Bundeszuschuss nach § 42 BBSG zu beachten;

der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft,

(zu 2 und 3) die Senkung des Bundeszuschusses in die Unternehmensziele mit aufzunehmen;

- (zu 4) – die Unternehmensziele zu quantifizieren,
- Kenngrößen jährlich zu evaluieren,
 - Unternehmensziele anzustreben, für die in der Gesellschaft auch geeignete Stellhebel zur Verfügung stehen,
 - das Sicherheitsniveau ausgewählter Bahnen regelmäßig zu erfassen;

(zu 5) die für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigte Schieneninfrastruktur zu definieren;

(zu 7) ein aktives Korridormanagement für die EU–Korridore zu betreiben und die rasche Umsetzung eines Regionalbahnkonzeptes anzustreben;



ÖBB-Infrastruktur Betrieb
Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

(zu 8) beim Geschäftsbereich Verschub ein Kostensenkungs- und Ertragssteigerungsprogramm zu entwickeln, um den Zuschussbedarf zum Betriebsaufwand wesentlich und nachhaltig zu verringern;

(zu 9) die Mehrkosten eines von Langsamfahrstellen freien Hauptnetzes zu ermitteln und diese den Verspätungskosten gegenüberzustellen;

(zu 10) bei der Ausgliederung oder Abspaltung von Teilbetrieben an eine andere Gesellschaft der ÖBB-Unternehmensgruppe ein Bewertungsgutachten einzuholen und der Unternehmenswert dem Verkauf zugrunde zu legen.

18.3 Das BMVIT

(zu 1 bis 3) sagte das Bemühen zu, den Zuschussvertrag gemeinsam mit der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft sowie dem BMF im Rahmen der gesetzlichen und vertraglichen Voraussetzungen abzuschließen;

(zu 4) teilte die Auffassung des RH; mit dem vergleichsweise höheren Pachtentgelt solle jedoch – bei gleich bleibendem Bundeszuschuss – das Rationalisierungspotenzial im Eisenbahnbetrieb ausgeschöpft und zur Eigenfinanzierung der Infrastrukturinvestitionen der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft zur Verfügung gestellt werden;

(zu 5) schloss sich der Empfehlung des RH an, dass die ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft die Pacht marktorientiert entrichten solle;

(zu 7) bekräftigte, dass jene Projekte der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft Aufnahme in den Rahmenplan der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft finden müssen, die das größte Rationalisierungspotenzial aufweisen;

(zu 8) wies darauf hin, dass über die vom RH empfohlenen Schritte hinaus weitere Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung im Geschäftsbereich Verschub geplant seien.

ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

Die ÖBB–Gesellschaften hielten in der gemeinsamen Stellungnahme fest, dass

(zu 2) sich die Ergebnisverbesserung der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft basierend auf Effizienzsteigerungen und auf die Erhöhung der Produktivität im Anstieg der an die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft zu zahlenden Pacht zeige;

(zu 3) die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft insbesondere in der Winterdienstbetreuung zahlreiche Vereinbarungen über Kostenbeitragszahlungen mit Gemeinden geschlossen habe; auch mit dem Land Steiermark sei vertraglich vereinbart worden, dass im Falle eines geringeren Verkehrsaufkommens finanzielle Beiträge zu den „Stranded Investments“¹⁾ geleistet werden müssten;

¹⁾ unrentable Investitionen

(zu 5) Linien bzw. Strecken der Schieneninfrastruktur, die aus ökonomischen Gründen durch die ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft nicht mehr weitergeführt werden, nach Ablauf eines Jahres zur Gänze an die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft zurückfallen würden;

(zu 6) die Schere zwischen jährlichem Infrastrukturbenützungsentgelt und jährlicher Pacht signifikant auseinandergehe (bis zum Jahr 2012 rd. 90 Mill. EUR).

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Gesellschaftsverhältnisse, Aufgaben, Umsatz, Ergebnis

19.1 (1) Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft ist Rechtsnachfolgerin der Eisenbahn–Hochleistungsstrecken–Aktiengesellschaft, der Schieneninfrastrukturfinanzierungs–Gesellschaft mbH (nach Abspaltung der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH) und des Restvermögens der ÖBB–alt. Sie bildet mit ihren Tochtergesellschaften, davon sind die Brenner Eisenbahn GmbH und die ÖBB–Immobilienmanagement Gesellschaft mbH die größten, einen Konzern.



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

(2) Aufgaben der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft sind insbesondere die Planung und der Bau (einschließlich von Ersatzinvestitionen, soweit sie über Wartung oder Instandsetzung hinausgehen) von Schieneninfrastruktur einschließlich von Hochleistungsstrecken. Weitere Aufgaben sind

- die Planung und der Bau von damit in Zusammenhang stehenden Projekten und Projektteilen, sofern für Letztere die Kostentragung durch Dritte sichergestellt ist,
- die Zurverfügungstellung von Schieneninfrastruktur samt Anlagen und Einrichtungen gemäß § 35 des Bundesbahngesetzes sowie
- der Betrieb der Schieneninfrastruktur samt Anlagen und Einrichtungen, die nicht gemäß § 35 des Bundesbahngesetzes zur Verfügung gestellt werden müssen (§ 31 BBSG i.d.F. BGBl. I Nr. 125/2006).

(3) Die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft ist Eigentümerin aller Liegenschaften der ÖBB-alt und – zur Erhaltung der Vertragskontinuität – Rechtsträgerin der langfristigen Off-Balance-Verträge, das sind in der Bilanz nicht wirksame Verbindlichkeiten, z.B. aus Cross-Border-Leasingverträgen.

Die Mittelfristplanung 2005–2010 ging von rd. 20 % höheren Umsätzen bis zum Jahr 2010 aus, jedoch sollte die Pachteinnahme bis zum Jahr 2010 auf 617 Mill. EUR (+ 67 %) steigen. Das Betriebsergebnis wurde in der Planung durch eine um 72 % höhere Abschreibung belastet und auch der Zinsaufwand wurde um + 78 % angesetzt, so dass ab dem Jahr 2008 negative Ergebnisse der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit erwartet wurden.

Die Mittelfristplanung 2008–2012 ging von insgesamt 780 Mill. EUR als Investitionszuschuss des Bundes (2007–2012) aus. Aufgrund der hohen Belastungen mit Abschreibungen und Zinsen war laut Planung ein negatives Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (im Jahr 2010: – 80 Mill. EUR, im Jahr 2012: – 184 Mill. EUR) zu erwarten. Durch die geplanten, aber noch nicht vereinbarten Investitionszuschüsse würde das Eigenkapital – im Gegensatz zu früheren Planungen (Businessplan 2006–2011) – nicht mehr gänzlich verbraucht, sondern um mehr als die Hälfte auf 400 Mill. EUR reduziert werden.

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Die möglichen Auswirkungen (z.B. Bedarf an Wertberichtigungen bzw. Teilwertabschreibungen) der ab dem Jahr 2007 verpflichtenden Anwendung neuer Rechnungslegungsvorschriften (IFRS) blieb bei allen Planungen außer Ansatz.

- 19.2** Nach Ansicht des RH war der wirtschaftliche Ausblick dramatisch. Ohne massive Zuschüsse drohte mittelfristig die Aufzehrung des Eigenkapitals. Die finanzielle Zielsetzung der Bahnreform, spätestens ab dem Jahr 2010 – auch bei aufrechten Investitionsraten zwischen 1,0 Mrd. EUR bis 1,2 Mrd. EUR jährlich – keine Neuverschuldung mehr eingehen zu müssen, wurde nach diesen Planungen nicht erreicht. Vielmehr gingen die Planungen davon aus, dass der rasche Anstieg der Abschreibungen und Zinsen nicht am Markt verdient werden kann.

Auch schien dem RH der Businessplan 2006–2011 plausibler als die Mittelfristplanung 2008–2012, weil die laufenden Kapitalzuschüsse erst mit dem Bund vereinbart werden müssen. Das BMF zeigte nicht die Absicht, verbindliche Zusagen zur Mittelzufuhr für Infrastrukturprojekte abzugeben, um die dafür anfallenden Ausgaben nicht im maastrichtrelevanten Budgetvollzug auszuweisen.

Hinsichtlich der Anwendung der neuen Rechnungslegungsvorschriften (IFRS) empfahl der RH der ÖBB–Infrastruktur Bau AG, entsprechende bilanzielle Vorsorgen zu treffen (siehe auch TZ 22.2).

- 19.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT sei sich dieses der Problematik der neuen Rechnungslegungsvorschriften bewusst. Den Planungsannahmen zur Reform sei zu entnehmen, dass zur Finanzierung der Schieneninfrastrukturinvestitionen von einer weiteren Neuverschuldung ausgegangen worden sei, deren Ausmaß wesentlich vom Investitionsniveau abhängt.*

Der von der Bundesregierung ab 2007 beschlossenen zusätzlichen Offensive im Bereich der Schieneninfrastrukturinvestitionen stünden deshalb auch verbindliche Mittelzusagen gemäß § 43 Abs. 2 BBSG gegenüber, deren Bereitstellung in die Vereinbarung zum jeweiligen Rahmenplan der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft aufgenommen werde.

Das BMVIT erachtete weiters die höheren Verbindlichkeiten, die gemäß dem Regierungsprogramm 2007 aus der zusätzlichen Infrastrukturoffensive entstehen werden, und ihre langfristige – auf die Nutzungsdauer bezogene – Finanzierung für gerechtfertigt. Es wies auf den ebenso langfristigen Nutzen sowohl für den Wirtschaftsstandort Österreich als auch für die Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahn hin.



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

In der gemeinsamen Stellungnahme hielten die ÖBB-Gesellschaften fest, dass in den ursprünglichen Plänen zur ÖBB-Reform laut den Vorgaben des BMVIT von einer jährlichen Investitionssumme von 1,2 Mrd. EUR ausgegangen worden sei. Die tatsächliche Investitionssumme betrage in Erfüllung des Eigentümerauftrages (Rahmenplan) derzeit jährlich rd. 1,8 Mrd. EUR.

Weiters sei unter Hinweis auf damalige Pressemitteilungen in allen Planrechnungen zur Strukturreform stets klar ersichtlich gewesen, dass bei der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft künftig Finanzierungserfordernisse bestehen würden; diese müssten vom Bund gemäß § 47 BBSG abgedeckt werden. Demnach habe der Bund dafür zu sorgen, dass der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft die Mittel, welche zur Erfüllung ihrer Aufgaben sowie zur Aufrechterhaltung ihrer Liquidität und des Eigenkapitals gemäß dem genehmigten Rahmenplan erforderlich sind, zur Verfügung stehen. Eine Absenkung der Neuverschuldung könne daher schon von der Struktur der Finanzierungs-konstruktion her nicht erwartet werden.

19.4 (1) Der RH entgegnete dem BMVIT, dass die Erläuterungen zum BBSG lediglich von einer Investitionsoffensive in der Höhe von 1,0 Mrd. EUR bis 1,2 Mrd. EUR jährlich ausgingen. Diese hat mittelfristig durch Eigenfinanzierung der ÖBB-Unternehmensgruppe zu erfolgen.

(2) Zur gemeinsamen Stellungnahme der ÖBB-Gesellschaften entgegnete der RH, dass die mit dem BBSG aufgegebene automatische Kostentragungspflicht des Bundes für die Infrastruktur auch über den Umweg der Bestimmung des § 47 BBSG nicht wiederhergestellt werden kann.

Forderungsverzicht
des Bundes

20.1 Die Übergangsbestimmungen des BBSG ermächtigten den Bundesminister für Finanzen, auf bis zu 2,9 Mrd. EUR Forderungen an die ÖBB-alt zu verzichten (§ 54 Abs. 10 BBSG). Eine gleichlautende Bestimmung über bis zu 3,2 Mrd. EUR betraf die Schieneninfrastrukturfinanzierungs-Gesellschaft mbH (Artikel 2 Z 10 BBSG). Die Österreichische Bundesfinanzierungsagentur bestätigte den Verzicht mit dem Schreiben vom 13. Dezember 2004.

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Zur Kompensierung des Forderungsverzichts von 6,1 Mrd. EUR behielt das BMF von den bisher durchschnittlich jährlich aus dem Bundeshaushalt beim Kapitel 65 (Verkehr, Innovation, Technologie) aufgewendeten Mitteln von 1,948 Mrd. EUR – davon 585 Mill. EUR beauftragte gemeinwirtschaftliche Leistungen, 1,1 Mrd. EUR bis 1,3 Mrd. EUR Infrastrukturbetrieb und der Rest Kapitalzufuhr – jenen Anteil, der den laufenden Zahlungen des Bundes für den Zinsaufwand aus dem Forderungsverzicht entsprach (jährlich rd. 270 Mill. EUR), vorweg ein. Der Betrag kürzte die bisher für die Eisenbahn–Infrastruktur ausgegebenen Mittel.

20.2 Der RH hielt fest, dass durch diese Festlegung die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft nicht besser gestellt war, als wenn das BMF auf die Forderung nicht verzichtet hätte. Diese Mittel fehlten der ÖBB–Unternehmensgruppe, ohne das die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft – wie dies im BBSG vorgesehen ist – Zuschüsse aus dem Budget zum mehrjährigen Rahmenplan erhielt. Der Rahmenplan war daher vollständig durch Kreditaufnahmen der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft mit Haftungszusagen des Bundes zu finanzieren.

20.3 *Das BMVIT folgte der Darstellung des RH. Es ergänzte, dass die Entschuldung die Eigenkapitalsituation der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft entsprechend verbessert habe.*

Übernahme der
Verbindlichkeiten
des Bundes

21.1 Das BBSG bestimmte weiters, dass die Verbindlichkeiten des Bundes aus der bisher außerbudgetären Infrastrukturfinanzierung im Ausmaß von rd. 10 Mrd. EUR – diese stellten zugleich Bilanzforderungen der Schieneninfrastrukturfinanzierungs–Gesellschaft mbH und der ÖBB–alt gegen den Bund dar – gegen den Forderungsverzicht des Bundes von 6,1 Mrd. EUR gegenzurechnen waren. Weiters war der Überhang an Verbindlichkeiten des Bundes gegen die eigenkapitalähnliche Position „Kostenbeiträge von Dritten“ der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft aufzulösen.

Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft trat mit 1. Jänner 2005 in die Rechtsstellung des Bundes für seine zu diesem Zeitpunkt bestehenden Verbindlichkeiten gegenüber der Schieneninfrastrukturfinanzierungs–Gesellschaft mbH ein (Artikel 2 Z 10 BBSG).

Aufgrund gesetzlicher Anordnung löste die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, anstatt einen Verlust auszuweisen, die Kostenbeiträge von Dritten (8,984 Mrd. EUR) um 3,340 Mrd. EUR ergebniswirksam auf. Diese betragen nunmehr 5,644 Mrd. EUR. Damit wurde der Bund



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

in einem deutlich höheren Maße entschuldet, als sein Forderungsverzicht ausmachte.

Dies bewirkte im Jahr 2005 bei der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft einen gegenüber dem Vorjahr um rd. 121 Mill EUR geringeren Betriebserfolg.

21.2 Nach Ansicht des RH stellte die Verringerung der Kostenbeiträge von Dritten zum Zwecke der Entschuldung des Bundes eine nachhaltige Belastung der Ergebnissituation der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft dar. Eine laufende Entlastung könnte allenfalls durch Zuschüsse des Bundes zum betrieblichen Aufwand der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft erreicht werden. Dies lässt jedoch die Bestimmung des § 43 BBSG derzeit nicht zu.

21.3 *Das BMVIT folgte auch hier der Darstellung des RH und verwies auf die ab 2007 gewährten Investitionszuschüsse des Bundes zum Rahmenplan.*

Anmerkung des
Wirtschaftsprüfers

22.1 Der Wirtschaftsprüfer wies zum Jahresabschluss 2005 der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft auf den sechsjährigen Rahmenplan hin, demzufolge die Gesellschaft mit Ende 2005 Infrastrukturprojekte „mit einem per Ende 2005 offenen Gesamtumfang von 7,392 Mrd. EUR eingeleitet“ hat.

Der Wirtschaftsprüfer führte aus: „Da unter den gegenwärtigen Marktverhältnissen nur ein begrenzter Teil durch die ÖBB verdient werden kann, hat die Republik Österreich der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft jene Mittel zur Verfügung zu stellen, die erforderlich sind, um die Kapitalkosten aus Abschreibungen und Zinsen auf das seitens der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft verdienbare Niveau zu reduzieren. Ohne diese Mittelzufuhr wären die Anlagenzugänge teilweise wertzuberichtigten bzw. Vorsorgen für nicht gedeckte Kapitalkosten zu bilden.“

22.2 Der RH ergänzte, dass bereits in der Bilanz 2005 – mangels der vom Wirtschaftsprüfer geforderten Mittelzufuhr des Bundes – eine Wertberichtigung bei den Sachanlagen erforderlich gewesen wäre. Die Abwertung der Kostenbeiträge von Dritten zum 31. Dezember 2004 hätte bereits in der Bilanz 2005 zu den erst zukünftig empfohlenen Wertberichtigungen und Vorsorgen für nicht gedeckte Kapitalkosten führen sollen.

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Weiters wäre bei Anwendung der IFRS–Bewertung für Unternehmen, die börsennotierte Anleihen begeben haben, ebenfalls eine Teilwertabschreibung vorzusehen. Der Hinweis des Vorstandes der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, der Bund habe sich zur Aufrechterhaltung der Liquidität verpflichtet (§ 47 Abs. 1 BBSG), verkannte die Tatsache, dass dies nur für die Jahrestranche des vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie und vom Bundesminister für Finanzen zu genehmigenden Rahmenplanes als Finanzierungsplan galt, nicht jedoch für das Unternehmensergebnis. Aus dieser Liquiditätszusage konnte nicht auf die Werthaltigkeit der damit errichteten Investitionen geschlossen werden.

Der RH empfahl der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, den Empfehlungen des Wirtschaftsprüfers zur Bildung von Wertberichtigungen bzw. bilanzieller Vorsorgen für nicht gedeckte Kapitalkosten umgehend zu folgen.

In analoger Weise empfahl er, den Bilanzansatz für den bisherigen Erkundungsstollen Semmering–Basistunnel wertzuberichtigen.

- 22.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT würde die Thematik der IFRS–Bewertung in einer Arbeitsgruppe (BMVIT, BMF, ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft, Wirtschaftsprüfer) bearbeitet. Derzeit sei – nicht zuletzt aufgrund der beabsichtigten Investitionszuschüsse gemäß § 43 Abs. 2 BBSG und der entsprechenden Rahmenplanvereinbarung – von einer Werthaltigkeit des Anlagevermögens auszugehen.*

Zum bisherigen Erkundungsstollen Semmering–Basistunnel könne eine Wertberichtigung erst dann vorgenommen werden, wenn der Auftrag der Hauptversammlungen der Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft und der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft umgesetzt worden sei. Weiters müsse zuvor eine neue Trasse unter möglichst umfangreicher Verwendung des bestehenden Erkundungsstollens gefunden werden.



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

Die gemeinsame Stellungnahme der ÖBB-Gesellschaften wies erneut auf die Bestimmung des § 47 BBSG (Bundeshaftung) hin. Weiters könnten gemäß der Bilanzierungsregel IAS 20¹⁾ Zahlungen der öffentlichen Hand dann bilanziert werden, wenn die Zahlungen der Höhe und dem Zeitpunkt nach verbindlich zugesagt worden seien. Dies decke sich mit der seit der Strukturreform bekannten Tatsache, dass die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft öffentliche Zuwendungen erhalten müsse (§ 43 Abs. 2 BBSG), um der ihr auferlegten Verpflichtung nachzukommen.

¹⁾ IAS: International Accounting Standards

Die bisher für den Bau des Semmeringtunnels aufgewendeten Planungskosten würden nach Vorliegen der weiteren Planungsergebnisse neuerlich bewertet werden. Allfällige Stranded Costs²⁾ wären nach Vorliegen der neuerlichen Bewertung zu realisieren.

²⁾ verlorene Aufwendungen

22.4 Zu den Ausführungen des BMVIT hinsichtlich der IFRS-Bewertung erblickte der RH den Nachweis, dass bei der aktienrechtlich gebotenen betriebswirtschaftlichen Betrachtung die Werthaltigkeit des Anlagevermögens nicht gegeben war.

Zum neuerlichen Verweis in der gemeinsamen Stellungnahme der ÖBB-Gesellschaften auf die Bundeshaftung gemäß § 47 BBSG sowie auf die Bilanzierungsregel IAS 20 entgegnete der RH, dass die mit dem BBSG aufgebene automatische Kostentragungspflicht des Bundes für die Infrastruktur auch über Umwege nicht wiederhergestellt werden kann.

Mehrjähriger
Rahmenplan

23.1 Bis zum Wirksamkeitsbeginn der Bundesbahnreform am 1. Jänner 2005 waren für die Planung und den Bau von Schieneninfrastruktur entsprechende Übertragungsverordnungen des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie – jeweils im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen – erforderlich.

An ihre Stelle trat ab dem Jahr 2005 ein sechsjähriger laufend fortzuschreibender Rahmenplan (§ 43 Abs. 1 BBSG). Dieser war von der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft zu erstellen und an die Zustimmung der beiden genannten Bundesminister gebunden. Zugleich ging die bisherige Finanzierungsverantwortung des Bundes für die Infrastrukturinvestitionen auf die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft über.

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Das gemeinsame Procedere unter Mitwirkung der Schieneninfrastruktur–Dienstleistungsgesellschaft mbH wurde in einer Durchführungsvereinbarung vom Juni 2005 festgelegt.

Für den Rahmenplan 2006–2011 lag die Zustimmung der beiden genannten Bundesminister nicht vor.

23.2 Der RH bemängelte insbesondere

(1) die verspätete bzw. unvollständige Vorlage der Rahmenpläne durch die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft; gemäß § 43 Abs. 1 BBSG hat der Rahmenplan alle für das Unternehmen entscheidungsrelevanten Informationen, soweit zweckmäßig und zutreffend, zu enthalten;

(2) das Fehlen aussagekräftiger Rationalisierungs– und Einsparungspläne einschließlich einer halbjährlichen Vorscheurechnung, welche die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft den beiden Bundesministern vorzulegen hatte (§ 43 Abs. 2 BBSG);

(3) die unterbliebene Vorlage von Berichten über die Rahmenplanerfüllung in zeitlicher und kostenmäßiger Sicht;

(4) Verzögerungen bei der Konzeption einer nachvollziehbaren Priorisierungslogik mit Quantifizierung und Gewichtung der jeweiligen Nutzen–Komponenten (z.B. betriebswirtschaftlicher, verkehrs– und regionalpolitischer sowie volkswirtschaftlicher Nutzen) zur nachvollziehbaren (Um–)Reihung von Vorhaben;

(5) das Fehlen von Kalkulationsgrundlagen sowie Richtlinien für die Bemessung der Beiträge Dritter zu den Investitions– und laufenden Bereitstellungskosten für Schieneninfrastrukturprojekte;

(6) das Eingehen vertraglicher Verpflichtungen (auch auf verkehrspolitischer Ebene) ohne Berücksichtigung der daraus resultierenden Konsequenzen (zeitliche Streckung, Redimensionierung bzw. Eliminierung anderer Projekte);

(7) unzureichende Vorsorgen für Elementarereignisse, wie Hochwasser, Hangrutschungen, extreme Schneelagen;



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

(8) das Treffen von Entscheidungen zur Geschäftsführung gemäß § 103 Abs. 2 Aktiengesetz 1965¹⁾ auf Basis unvollständiger Projektunterlagen im Sinne § 43 Abs 1 BBSG;

¹⁾ Über Fragen der Geschäftsführung kann die Hauptversammlung nur entscheiden, wenn der Vorstand oder der Aufsichtsrat es verlangt.

(9) die unzureichende Berücksichtigung von Rationalisierungszwängen der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft als Netzbetreiberin sowie der aktuellen Entwicklung europäischer Schienenverkehrskorridore (fehlende Aktualisierung des Generalverkehrsplanes);

(10) das Fehlen von Regelungen hinsichtlich des Vortrags unerledigter Projektüberhänge in Folgeperioden;

(11) das Fehlen von Regelungen hinsichtlich des Tragens von Wertsicherung und Bestellerrisiken sowie der zulässigen Neuverschuldung der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft;

(12) Intransparenz hinsichtlich des Modus für den Zustimmungsprozess zum Rahmenplan.

Der RH empfahl

dem BMVIT:

(zu 1 bis 8) Das BMVIT sollte bei der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft – im Wege der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH – darauf hinwirken, ihm und dem BMF künftig vollständige und zustimmungsreife Unterlagen zur Aufnahme von Projekten in den Rahmenplan vorzulegen. Die vom BMVIT beauftragte Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH hätte die ihr übertragenen Kontrollpflichten prompt und in vollem Umfang auszuüben sowie ein entsprechendes Termincontrolling bzw. Warnsystem für Fristversäumnisse einzurichten.

(zu 9) Der Generalverkehrsplan sollte nach aktuellen Erkenntnissen und Verkehrsprognosen evaluiert werden.

(zu 10 und 11) Es sollte im Einvernehmen mit dem BMF neben dem geplanten Investitionsvolumen auch die zulässige Neuverschuldung der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft beachtet werden. Weiters wären Regelungen hinsichtlich Wertsicherung, Bestellerrisiken und Projektüberhänge zu treffen.

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

(zu 12) Es wäre ein transparenter Modus für den Zustimmungsprozess zum Rahmenplan zu entwickeln.

der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft:

(zu 1) Die Unterlagen zur Aufnahme von Projekten in den Rahmenplan gemäß § 43 Abs. 1 BBSG wären künftig entsprechend den gesetzlichen Erfordernissen aufzubereiten.

(zu 2) Es wären jährliche Rationalisierungs- und Einsparungspläne einschließlich einer halbjährlichen Vorschaurechnung auszuarbeiten.

(zu 4) Eine Priorisierungslogik mit Quantifizierung sowie Gewichtung betriebswirtschaftlicher, verkehrs- und regionalpolitischer sowie volkswirtschaftlicher Komponenten wäre umgehend auszuarbeiten. Dies würde der nachvollziehbaren (Um-)Reihung von Vorhaben und als Kalkulationsgrundlage für Beiträge Dritter zu den Investitions- und laufenden Bereitstellungskosten dienen. Dabei wäre auch auf eine tunlichst rasche Verkehrswirksamkeit zu achten.

(zu 5) Anhand der Nutzen-Komponenten von Infrastrukturvorhaben wären mit den am Projekt Interessierten entsprechende Kostenbeiträge zu vereinbaren.

(zu 7) Im Rahmenplan sollte – ungeachtet der Bemühungen zur Inanspruchnahme von Beihilfen – eine präventive Vorsorge zur Behebung von Schäden nach Elementarereignissen getroffen werden. Das Ausmaß sollte sich am mehrjährigen Durchschnitt orientieren. Darüber hinaus wären unter Zugrundelegung einer Kosten-/Nutzenbetrachtung die Möglichkeit zur Abdeckung von (Teil-)Risiken im Zusammenhang mit Elementarereignissen über Versicherungen zu prüfen und Vorsorge für Schäden nach Elementarereignissen zu treffen.

(zu 9) Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft sollte gemeinsam mit der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft darauf hinwirken, große Projekte – soweit möglich und sinnvoll – in Teilabschnitte und Module zu teilen, die rasch ihrer verkehrswirksamen Bestimmung übergeben werden können.

(zu 10) Bei der jährlichen Neuverschuldung wäre auf die finanzielle Zielsetzung der Bundesbahnreform Bedacht zu nehmen.

(zu 10 und 11) Es wären klare Regelungen hinsichtlich des Tragens von Wertsicherung, Bestellerrisiken und Projektüberhänge zu treffen.



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

23.3 *Das BMVIT nahm dazu wie folgt Stellung:*

(zu 1 bis 8) Die Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH sei beauftragt worden, den Projektfortschritt und das Monitoring von Infrastrukturprojekten der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft verstärkt zu betreiben. Auch habe das BMVIT den Verfahrensablauf für die Erstellung der Prüfberichte der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH verkürzt.

Ergänzend (zu 1) räumte das BMVIT ein, dass bei der damaligen Erlassung der Übertragungsverordnungen zumindest teilweise keine der nunmehr nach dem BBSG geforderten Projektunterlagen vorgelegen seien. Im Übrigen seien die damals vorhandenen Unterlagen der ÖBB-alt anlässlich der Erlassung der Übertragungsverordnungen auch dem RH zur Verfügung gestanden.

Ergänzend (zu 7) verwies das BMVIT darauf, dass die Empfehlung im Rahmenplan 2007–2012 umgesetzt worden sei.

Ergänzend (zu 8) vertrat das BMVIT die Auffassung, dass die Einforderung von Projektunterlagen für eine Beschlussfassung nach § 103 Abs. 2 des Aktiengesetzes 1965 weder im Aktiengesetz 1965 noch im Bundesbahngesetz vorgesehen sei.

(zu 9) Der neue Rahmenplan 2007–2012 sei unter Einbindung aller ÖBB-Gesellschaften erstellt worden, so dass sowohl die aktuellen verkehrspolitischen Kriterien als auch die Erfordernisse der laufenden Rationalisierungen im Betrieb sowie die Erfordernisse des Marktes im Güter- und Personenverkehr Eingang gefunden hätten. Selbstverständlich würden auch in Hinkunft die aktualisierten Daten und Verkehrsprognosen berücksichtigt werden.

(zu 10 und 11) Den Empfehlungen des RH sei in der Vereinbarung zum Rahmenplan 2007–2012 bereits vollinhaltlich Rechnung getragen worden.

(zu 12) Die vom RH geforderte Transparenz im Sinne der zwischen ÖBB, BMVIT und BMF getroffenen Vereinbarung sei aus der Sicht des BMVIT gewährleistet.

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

In ihrer gemeinsamen Stellungnahme nahmen die ÖBB–Gesellschaften dazu wie folgt Stellung:

(zu 2) Rationalisierungs– und Einsparungspläne in Bezug auf Projekte im Rahmenplan (z.B. Stellwerke, Reduzierung von Erhaltungsmaßnahmen) würden überwiegend Rationalisierungs– bzw. Einsparungseffekte bei der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft betreffen.

(zu 4) Die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft habe zum Thema Priorisierungslogik ein gemeinsames Projekt mit der Netz– und Streckenentwicklung GmbH bzw. der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft begonnen. Basierend auf den Erkenntnissen der bisherigen Arbeiten solle dieses Thema zu einer interdisziplinären Bewertungslogik für Projekte weiterentwickelt werden.

(zu 5) Im Mai 2005 sei eine eigene Stelle in der ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft geschaffen worden, die sich hauptsächlich mit der Optimierung und Evidenzhaltung der Kostenbeiträge und Förderungen befasst. Dies erfolge in enger Abstimmung mit den Projektplanern, um sicherzustellen, dass möglichst noch vor dem eisenbahnbehördlichen Bauverfahren Kostenbeitragszusagen der Gebietskörperschaften erwirkt werden. Zusätzlich zu den Kostenbeiträgen würden Verhandlungen über eine langfristige Nutzung der Anlagen geführt.

(zu 9) Es werde im Rahmen der Projektentwicklung bei komplexen Projekten verstärkt darauf geachtet werden, dass eine Unterteilung in logische und betrieblich rasch nutzbare einzelne Teilbereiche erfolgt. Dadurch dürften Mehrkosten, die den Nutzen bei weitem übersteigen, jedoch nicht entstehen.

(zu 10) Es sei aus allen Planungsrechnungen zur Strukturreform stets klar ersichtlich gewesen, dass für die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft künftig Finanzierungserfordernisse gemäß § 47 BBSG bestehen würden. Eine Absenkung der Neuverschuldung habe daher schon aufgrund der Struktur der Finanzierungs konstruktion nicht erwartet werden können.



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

23.4 Der RH entgegnete dem BMVIT, dass

(zu 1) er anlässlich seiner haushaltsrechtlichen Begutachtung der damaligen Übertragungsverordnungen bei fehlendem betriebswirtschaftlichen Nutzen der zu verordnenden Projekte auf die daraus zu erwartenden künftigen Belastungen des Bundeshaushaltes hingewiesen hatte;

(zu 8) sämtliche organrechtliche Beschlüsse (Vorstand, Aufsichtsrat und Hauptversammlung) einer Aktiengesellschaft so zu erfolgen haben, wie es das Wohl des Unternehmens unter Berücksichtigung der Interessen der Aktionäre und der Arbeitnehmer sowie des öffentlichen Interesses erfordert; im gegebenen Zusammenhang zum Zwecke der Aufnahme von Projekten in den Rahmenplan sieht das BBSG die Vorlage aller für das Unternehmen entscheidungsrelevanten Informationen – soweit zweckmäßig und zutreffend – vor.

Zur gemeinsamen Stellungnahme der ÖBB-Gesellschaften entgegnete der RH, dass

(zu 2) das BBSG jährliche Rationalisierungs- und Einsparungspläne sowohl von der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft für Zwecke des jährlichen Betriebszuschusses (§ 42 Abs. 4 BBSG) als auch von der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft – diesfalls für Zwecke der jährlichen Entscheidung über die Höhe und Form der jeweiligen Mittelzuführung durch den Bund für Schieneninfrastrukturvorhaben gemäß Rahmenplan – verlangt (§ 43 Abs. 2 BBSG);

(zu 10) die Erläuterungen zum BBSG und das Memorandum zur Bahnreform vom Oktober 2003 von der laufenden Reduzierung der jährlichen Neuverschuldung für die Investitionen im Infrastrukturbereich ausgingen.

Regionalbahn-
konzept

24.1 Im Memorandum vom Februar 2005 kamen der damalige Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie und der damalige Bundesminister für Finanzen sowie der Vorstand der Österreichischen Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft überein, dass bis Ende September 2005 ein Konzept für eine Nebenbahnreform vorgelegt werden soll.

ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

Dieses sollte insbesondere auf eine effiziente Erbringung des öffentlichen Nahverkehrs („unter Einbindung des Postbusses“) und auf eine verstärkte regionale Verantwortung abzielen. Als Hauptziele waren die Generierung eines jährlichen Einsparungspotenziales von zumindest 20 Mill. EUR, eine klare strategische Ausrichtung sowie ein Zeitplan zur Umsetzung der Maßnahmen definiert.

Die Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft veranlasste durch ihre operativen Aktiengesellschaften im März 2006 die Ausarbeitung eines Regionalbahnkonzeptes. Dabei wurden die in Frage kommenden Strecken bzw. Streckenteile unter Einbindung der ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft (als Netzbetreiberin), der ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft und der Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft durch die ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft bewertet und nach verschiedenen Streckenkriterien kategorisiert (Attraktivierung bis hin zu dauernder und gänzlicher Einstellung).

Dem Konzept fehlte jedoch eine Kostenbewertung. Seither fanden laufende Verhandlungen mit dem BMVIT zum Regionalbahnkonzept mit zunehmender Präzisierung der Kalkulationsgrundlagen und Kosten statt. Ergänzend dazu führte das BMVIT Verhandlungen mit den Bundesländern.

- 24.2** Der RH anerkannte die anhaltenden Bemühungen zur Ausarbeitung eines Regionalbahnkonzeptes. Er stellte jedoch fest, dass ein zwischen dem BMVIT, dem BMF, den betroffenen Ländern und der ÖBB–Unternehmensgruppe abgestimmtes Gesamtpaket eines Regionalbahnkonzeptes bis Ende 2006 nicht bestand.

Gemessen an den Zielsetzungen des Memorandum vom Februar 2005 begab sich die ÖBB–Unternehmensgruppe bislang der Möglichkeit, ein erwartetes Einsparungspotenzial in der Höhe von zumindest 20 Mill. EUR zu lukrieren.

Der RH empfahl, das Regionalbahnkonzept umgehend zu finalisieren und gemeinsam mit dem BMVIT, dem BMF und den betroffenen Bundesländern umzusetzen.

- 24.3** *Das BMVIT anerkannte die Empfehlung des RH. Es wies jedoch auf die politischen Rahmenbedingungen in den betroffenen Bundesländern und die daraus resultierenden Verzögerungen bei der Umsetzung des Regionalbahnkonzeptes hin.*



ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft

BMVIT

Umsetzung des Bundes-
bahnstrukturgesetzes 2003

Gebäudemanagement **25.1** Die ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft trug im Geschäftsbereich Gebäudemanagement die Eigentümerverantwortung für 6.900 Gebäude und 12.300 technische Anlagen. Dieser Geschäftsbereich sollte zu einem kundenorientierten Dienstleistungsbereich umgestaltet werden. Der Strategieprozess war im Jahr 2006 noch nicht abgeschlossen. Es sollten für die Zukunft die Datentransparenz und die Marktkonformität sichergestellt werden.

Das BBSG legte im Zusammenhang mit dem Übergang von bescheidmäßig erteilten Genehmigungen auf die einzelnen Gesellschaften als Übergangsregelung fest, dass Befähigungen, Berechtigungen, Konzessionen, Bewilligungen und Nachweise, soweit sie fehlten, innerhalb von 18 Monaten nach den Spaltungs- und Umwandlungsvorgängen einzuholen waren (§ 54 Abs. 7 BBSG). Diese Frist wurde mit BGBl. I Nr. 125/2006 auf 36 Monate verlängert.

25.2 Der RH hielt fest, dass die im BBSG eingeräumte Übergangsfrist von 18 Monaten nicht eingehalten werden konnte.

Der RH empfahl der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft, unter Zugrundelegung einer Kosten-Nutzenbetrachtung für die Erlangung der erforderlichen Berechtigungen, Konzessionen, Bewilligungen und Nachweise (etwa in Form von pauschalen Neuanträgen) einzutreten.

25.3 *In der gemeinsamen Stellungnahme führten die ÖBB-Gesellschaften aus, dass die Einleitung der betreffenden Behördenverfahren die Erstellung äußerst umfangreicher Planungsunterlagen voraussetzen würde. Weiters würden aufgefundene Unterlagen im Bereich der Anlagendokumentation intensiv gesichtet, aufgearbeitet und elektronisch in einer Datenbank archiviert. Dabei sei bereits erkennbar, dass die große Menge von mehr als 500.000 Einzelakten nicht innerhalb der mit BGBl. I Nr. 125/2006 verlängerten Frist abgearbeitet werden könne.*

Schlussbemerkungen

26 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

BMVIT und Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft

(1) Das BMVIT sollte gemeinsam mit der Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft auf die im Bundesbahnstrukturgesetz 2003 vorgegebene Entflechtung der Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen als Grundpfeiler zur maastrichtkonformen Erreichung der finanziellen Ziele dieses Gesetzes achten. (TZ 12)

BMVIT

(2) Zur Erreichung der finanziellen Ziele des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 wären alle operativen Aktiengesellschaften der ÖBB-Unternehmensgruppe in das Monitoring mit einzubeziehen. (TZ 3.2)

(3) Das BMVIT sollte gemeinsam mit der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft die vertraglichen und gesetzlichen Voraussetzungen für den Bundeszuschuss nach § 42 Bundesbahnstrukturgesetz 2003 beachten. (TZ 18.2 (zu 1 bis 3))

(4) Der Generalverkehrsplan sollte nach aktuellen Erkenntnissen und Verkehrsprognosen evaluiert werden. (TZ 23.2 (zu 9))

(5) Es sollte im Einvernehmen mit dem BMF neben dem geplanten Investitionsvolumen auch die zulässige Neuverschuldung der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft beachtet werden. Weiters wären Regelungen hinsichtlich Wertsicherung, Bestellerrisiken und Projektüberhänge zu treffen. (TZ 23.2 (zu 10, 11))

(6) Es wäre ein transparenter Modus für den Zustimmungsprozess zum Rahmenplan zu entwickeln. (TZ 23.2 (zu 12))

(7) Das BMVIT sollte bei der ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft – im Wege der Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH – darauf hinwirken, ihm und dem BMF künftig vollständige und zustimmungsreife Unterlagen zur Aufnahme von Projekten in den Rahmenplan vorzulegen. Die vom BMVIT beauftragte Schieneninfrastruktur-Dienstleistungsgesellschaft mbH hätte die ihr übertragenen Kontrollpflichten prompt und in vollem Umfang auszuüben sowie ein entsprechendes Termincontrolling bzw. Warnsystem für Fristversäumnisse einzurichten. (TZ 23.2 (zu 1 bis 8))



Schlussbemerkungen



Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

- ÖBB-Gesellschaften (8) Die Konzernrichtlinien sollten unter dem Aspekt, darin ausschließlich Regelungsinhalte der einheitlichen strategischen Ausrichtung festzulegen, überarbeitet werden. (TZ 14.2 (1))
- Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft (9) Die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft sollte sich auf die Rollen als Think Tank und strategische Klammer – mit entsprechender Definition und Überwachung der Schnittstellen zwischen den ÖBB-Gesellschaften – zurückziehen. (TZ 14.2)
- Operative Aktiengesellschaften (10) Die internen Verträge der ÖBB-Unternehmensgruppe wären zu vervollständigen bzw. zu aktualisieren. (TZ 14.2 (5))
- (11) In den Konzernvorstandssitzungen getroffene Übereinkünfte wären als Anregung zur einheitlichen strategischen Ausrichtung der ÖBB-Unternehmensgruppe zu verstehen; darüber wäre in den jeweils eigenen Gremien der operativen Aktiengesellschaften eigenverantwortlich zu entscheiden. Über das Ergebnis der Entscheidungen wäre die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft zu informieren. (TZ 14.2 (4))
- ÖBB-Personenverkehr Aktiengesellschaft (12) Bei den Ablaufstrukturen innerhalb des Konzerns mit Bezug auf die ÖBB-Postbus GmbH wäre auf kurze Entscheidungswege zu achten. (TZ 16.2 (zu 6))
- (13) Vorstandsbestellungen sollten sorgfältiger erfolgen und es sollte auf das Stellenbesetzungsgesetz geachtet werden. (TZ 16.2 (zu 2, 3))
- (14) Interessenkonflikte von Organmitgliedern bei operativen Beauftragungen von ihnen wirtschaftlich nahestehenden Unternehmen sollten vermieden werden. (TZ 16.2 (zu 4))
- (15) Leistungsverträge wären im Wettbewerb auszuschreiben und schriftlich abzuschließen. (TZ 16.2 (zu 5))
- (16) Die unternehmensübergreifende Abstimmung beim Einsatz neuer Fahrbetriebsmittel sollte verbessert werden. (TZ 16.2 (zu 7))
- (17) Bei Unterschreitung festgelegter Qualitätsziele sollten vertragliche Maßnahmen erwogen und durch ein begleitendes Monitoring überprüft werden. (TZ 16.2 (zu 8))

Schlussbemerkungen

Rail Cargo Austria
Aktiengesellschaft

(18) Es wären Verrechnungssätze zu marktüblichen Preisen anzustreben. (TZ 17.2 (zu 1, 2))

(19) Beim Projekt „Struktur 07“ sollten der Kundennutzen, die Wettbewerbsfähigkeit und die Optimierung des Ergebnisses vorangestellt werden. (TZ 17.2 (zu 3))

ÖBB-Infrastruktur
Betrieb Aktiengesellschaft

(20) Die Senkung des Bundeszuschusses sollte in die Unternehmensziele mit aufgenommen werden. (TZ 18.2 (zu 2, 3))

(21) Die für die Erfüllung der Aufgaben des Unternehmens benötigte Schieneninfrastruktur wäre zu definieren. (TZ 18.2 (zu 5))

(22) Es wären die Unternehmensziele zu quantifizieren, Kenngrößen jährlich zu evaluieren und Unternehmensziele anzustreben, für die in der Gesellschaft auch geeignete Stellhebel zur Verfügung stehen. (TZ 18.2 (zu 4))

(23) Das Sicherheitsniveau ausgewählter Bahnen wäre regelmäßig zu erfassen. (TZ 18.2 (zu 4))

(24) Es sollten ein aktives Korridormanagement für die EU-Korridore betrieben und die rasche Umsetzung eines Regionalbahnkonzeptes angestrebt werden. (TZ 18.2 (zu 7))

(25) Beim Geschäftsbereich Verschub wäre ein Kostensenkungs- und Ertragssteigerungsprogramm zu entwickeln, um den Zuschussbedarf zum Betriebsaufwand wesentlich und nachhaltig zu verringern. (TZ 18.2 (zu 8))

(26) Es wären die Mehrkosten eines von Langsamfahrstellen freien Hauptnetzes zu ermitteln und diese den Verspätungskosten gegenüberzustellen. (TZ 18.2 (zu 9))

(27) Bei der Ausgliederung oder Abspaltung von Teilbetrieben an eine andere Gesellschaft der ÖBB-Unternehmensgruppe wären ein Bewertungsgutachten einzuholen und der Unternehmenswert dem Verkauf zugrunde zu legen. (TZ 18.2 (zu 10))



Schlussbemerkungen

BMVIT

Umsetzung des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003

ÖBB-Infrastruktur
Bau Aktiengesellschaft

(28) Den Empfehlungen des Wirtschaftsprüfers zur Bildung von Wertberichtigungen bzw. bilanzieller Vorsorgen für nicht gedeckte Kapitalkosten wäre umgehend zu folgen. (TZ 22.2)

(29) Der Bilanzansatz für den bisherigen Erkundungsstollen Semmering-Basistunnel sollte wertberichtigt werden. (TZ 22.2)

(30) Eine Priorisierungslogik mit Quantifizierung und Gewichtung betriebswirtschaftlicher, verkehrs- und regionalpolitischer sowie volkswirtschaftlicher Komponenten wäre umgehend auszuarbeiten. Dies würde der nachvollziehbaren (Um-)Reihung von Vorhaben und als Kalkulationsgrundlage für Beiträge Dritter zu den Investitions- und laufenden Bereitstellungskosten dienen. Dabei wäre auch auf eine tunlichst rasche Verkehrswirksamkeit zu achten. (TZ 23.2 (zu 4))

(31) Anhand der Nutzen-Komponenten von Infrastrukturvorhaben wären mit den am Projekt Interessierten entsprechende Kostenbeiträge zu vereinbaren. (TZ 23.2 (zu 5))

(32) Es wären klare Regelungen hinsichtlich des Tragens von Wertesicherung, Bestellerrisiken und Projektüberhänge zu treffen. (TZ 23.2 (zu 10, 11))

(33) Die Gesellschaft sollte gemeinsam mit der ÖBB-Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft darauf hinwirken, große Projekte – soweit möglich und sinnvoll – in Teilabschnitte und Module zu teilen, die rasch ihrer verkehrswirksamen Bestimmung übergeben werden können. (TZ 23.2 (zu 9))

(34) Es sollte Vorsorge für Schäden nach Elementarereignissen getroffen werden. (TZ 23.2 (zu 7))

(35) Das Regionalbahnkonzept wäre umgehend zu finalisieren und gemeinsam mit dem BMVIT, dem BMF und den betroffenen Bundesländern umzusetzen. (TZ 24.2)

(36) Die Gesellschaft sollte unter Zugrundelegung einer Kosten-Nutzenbetrachtung für die Erlangung der erforderlichen Berechtigungen, Konzessionen, Bewilligungen und Nachweise (etwa in Form von pauschalen Neuanträgen) eintreten. (TZ 25.2)

(37) Bei der jährlichen Neuverschuldung wäre auf die finanzielle Zielsetzung der Bundesbahnreform Bedacht zu nehmen. (TZ 23.2 (zu 10))

Schlussbemerkungen

(38) Es wären jährliche Rationalisierungs- und Einsparungspläne einschließlich einer halbjährlichen Vorscheurechnung auszuarbeiten. (TZ 23.2 (zu 2))

(39) Die Unterlagen zur Aufnahme von Projekten in den Rahmenplan gemäß § 43 Abs. 1 Bundesbahnstrukturgesetz 2003 wären künftig entsprechend den gesetzlichen Erfordernissen aufzubereiten. (TZ 23.2 (zu 1))

Ruhestandsversetzungen bei den Österreichischen Bundesbahnen; Follow-up-Überprüfung

Die Empfehlungen des Berichtes Reihe Bund 2004/6 sind weitgehend noch nicht umgesetzt. Insbesondere besteht weiter Handlungsbedarf bei der Prüfung der drohenden Mehrkosten von rd. 1.200 Mill. EUR aus der Einbeziehung des allgemeinen Nebenbezugspauschales. Ebenso sieht der RH Handlungsbedarf hinsichtlich der angemessenen Höhe des Nebengebührendurchschnittssatzes.

Kurzfassung

Prüfungsgegenstand

Der RH überprüfte die Gebarung des BMVIT und der ÖBB-Dienstleistungsgesellschaft mbH im Zuge einer Follow-up-Überprüfung hinsichtlich der Ruhestandsversetzungen der unkündbaren Angestellten der Unternehmensgruppe der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB). (TZ 1)

Pensionsantrittsalter

Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der unkündbaren Angestellten der ÖBB blieb in der Zeit von 2003 bis 2006 mit 52,45 Jahren – trotz einiger Änderungen des Pensionsrechts – gegenüber dem Vergleichswert der Periode 1998 bis 2002 nahezu unverändert. (TZ 3)

Ruhestandsversetzungen

Der Großteil der Ruhestandsversetzungen erfolgte ab 2005 aufgrund der Umstrukturierung der ÖBB aus organisatorischen Gründen, weil die Dienstleistungen dieser Mitarbeiter entbehrlich wurden. (TZ 4)

Kurzfassung

Pensionslast

Die Pensionslast des Bundes für ÖBB-Pensionen (Saldo aus der Pensionsgebarung) stieg von 1.258 Mill. EUR (2003) um 168 Mill. EUR oder 13 % auf 1.426 Mill. EUR (2006) an. (TZ 5)

Allgemeines Nebenbezugspauschale, Nebengebührendurchschnittssatz, Controlling

Die ab Mai 2002 erfolgte Einbeziehung des allgemeinen Nebenbezugspauschales anstelle von Nebenbezügen in die Gehaltsansätze der unkündbaren Angestellten der ÖBB wird den Bund (bis 2056) mit voraussichtlichen Mehrkosten von insgesamt rd. 1.200 Mill. EUR belasten. (TZ 7)

Der Entfall eines Großteils der bisherigen Nebenbezüge führte zu einer Halbierung der bisher ausbezahlten Nebengebühren. Dennoch wurde – entgegen der Empfehlung des RH im Bericht Reihe Bund 2004/6 – der Nebengebührendurchschnittssatz beibehalten bzw. ab 2003 stufenweise angehoben. (TZ 7)

Dem BMVIT und dem BMF standen keine Controllingdaten zur Verfügung, um die Pensionszahlungen des Bundes für die ÖBB nachzuvollziehen. (TZ 7)

Obwohl der RH diese Umstände im Bericht Reihe Bund 2004/6 aufgezeigt hatte, überprüfte das BMVIT die gesetzlich aufgetragene Nachvollziehbarkeit pensionsrelevanter Maßnahmen nicht. (TZ 7)

Arbeitsplatzangebot

Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH suchte sowohl vor krankheitsbedingten als auch vor organisatorisch bedingten Ruhestandsversetzungen nicht konzernweit, sondern nur in der jeweiligen ÖBB-Tochtergesellschaft nach einem geeigneten Arbeitsplatz für den betroffenen ÖBB-Angestellten. (TZ 9)

Ruhestandsversetzungen bei den ÖBB

Kenndaten der Österreichischen Bundesbahnen

Rechtsgrundlagen					
	Bundesbahnstrukturgesetz 2003, BGBl. I Nr. 138/2003				
	Eisenbahnrechtsanpassungsgesetz 1997, BGBl. I Nr. 15/1998				
	Bundesbahngesetz 1992, BGBl. Nr. 825/1992 i.d.F. BGBl. I Nr. 24/2007				
	Bundesbahn-Pensionsgesetz, BGBl. I Nr. 86/2001 (Art. 12) i.d.F. BGBl. I Nr. 53/2007				
	Allgemeine Vertragsbedingungen für Dienstverträge bei den ÖBB (AVB)				
	2003	2004	2005	2006	2003 bis 2006
Ruhestandsversetzungen durch ÖBB	1.038 ¹⁾	2.037	2.140	2.979	8.194
Durchschnittliches Pensionsantrittsalter	52,30 ¹⁾	52,75	52,36	52,35	52,45 ³⁾
Pensionersatzrate ²⁾	80,50	77,88	73,88	71,12	74,65 ³⁾
Pensionslast des Bundes für ÖBB-Pensionen	1.258 ¹⁾	1.208	1.338	1.426	1.308 ³⁾
Konsolidierter Umsatz ⁴⁾	–	–	4.208	4.539	–
Konsolidiertes Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit ⁴⁾	–	–	13	32	–
Beschäftigte im Jahresdurchschnitt ohne Lehrlinge ⁴⁾	–	–	46.238	43.280	–

¹⁾ wegen Überschneidung von zeitlich befristeten Ruhestandsversetzungen nicht vergleichbar mit Reihe Bund 2004/6

²⁾ Verhältnis Bruttopension zu Brutto-Aktivbezug

³⁾ Durchschnittswert

⁴⁾ betrifft die Österreichische Bundesbahnen-Holding Aktiengesellschaft

Quelle: ÖBB

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im April 2007 die Gebarung des BMVIT und der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH hinsichtlich der Ruhestandsversetzungen der unkündbaren Angestellten der Unternehmensgruppe der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB). Die Gebarungsüberprüfung war eine Follow-up-Überprüfung zu dem im November 2004 dem Nationalrat vorgelegten Bericht Reihe Bund 2004/6.

Zu dem im Juli 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMVIT und die ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH im August 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung zur Stellungnahme des BMVIT im September 2007. Zur Stellungnahme der ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH war keine Gegenäußerung erforderlich.

Rahmen- bedingungen

- 2.1** Zum Zeitpunkt der Vorlage des Berichtes Reihe Bund 2004/6 waren die Österreichischen Bundesbahnen ein Sonderrechtsträger nach den Bestimmungen des Bundesbahngesetzes 1992, BGBl. 825/1992. Die Dienstverhältnisse der Angestellten bestanden seit der Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt im Jahr 1993 direkt mit den Österreichischen Bundesbahnen.
- 2.2** Die Aufbauorganisation der Österreichischen Bundesbahnen erfuhr durch das Bundesbahnstrukturgesetz 2003, BGBl. I Nr. 138/2003, eine tiefgreifende Änderung. Die Österreichischen Bundesbahnen wurden 2004 in die neu errichtete Österreichische Bundesbahnen– Holding Aktiengesellschaft eingebracht und die Betriebe zum 31. Dezember 2004 in handelsrechtliche Gesellschaften innerhalb der Holdingstruktur eingebracht bzw. umgewandelt.

Die Dienstverhältnisse gingen auf die neuen Gesellschaften über, welche nunmehr die Rechte und Pflichten des Bundes gegenüber den aktiven Angestellten sowie den Empfängern von Ruhe- und Versorgungsgenüssen wahrnahmen. Das Personalwesen, darunter die Personaladministration und die administrative Durchführung der Pensionsangelegenheiten, wurde rückwirkend zum 31. Dezember 2003 der ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH übertragen.



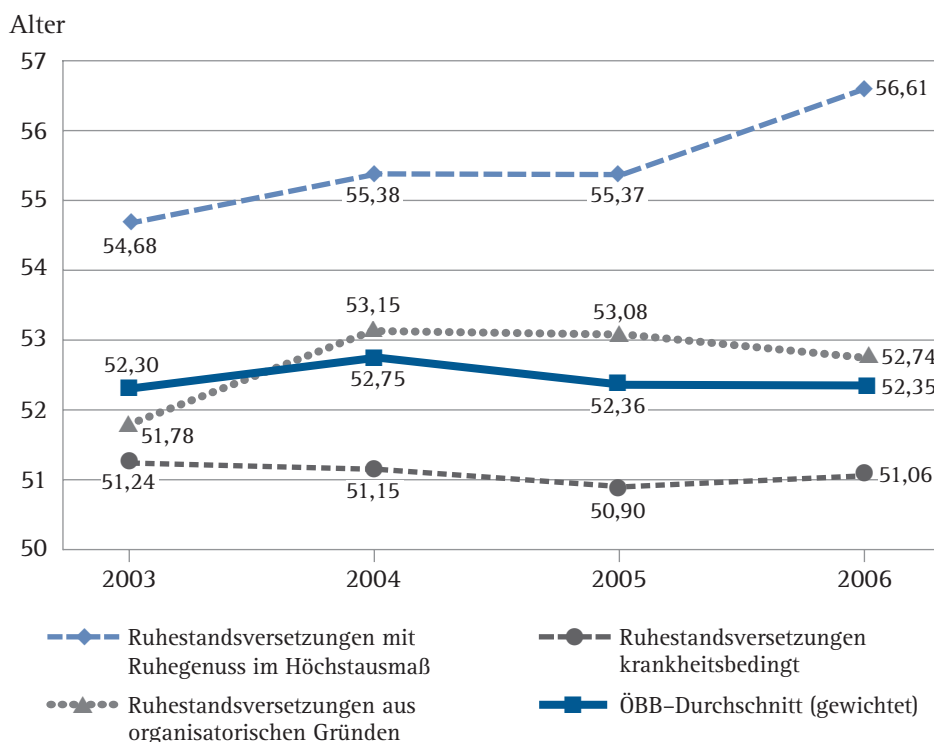
Ruhestandsversetzungen bei den ÖBB

Pensionsantrittsalter

3.1 Im Zeitraum 1998 bis 2002 (siehe Bericht Bund 2004/6) lag das jährliche, durchschnittliche Pensionsantrittsalter der unkündbaren ÖBB-Angestellten zwischen 52,6 Jahren (1998) und 52,2 Jahren (2002).

3.2 Das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der unkündbaren Angestellten der ÖBB blieb in der Zeit von 2003 bis 2006 mit 52,45 Jahren – trotz einiger Änderungen des Pensionsrechts – gegenüber dem Vergleichswert der Periode 1998 bis 2002 (52,32 Jahre) nahezu unverändert.

Durchschnittliches Pensionsantrittsalter 2003 bis 2006



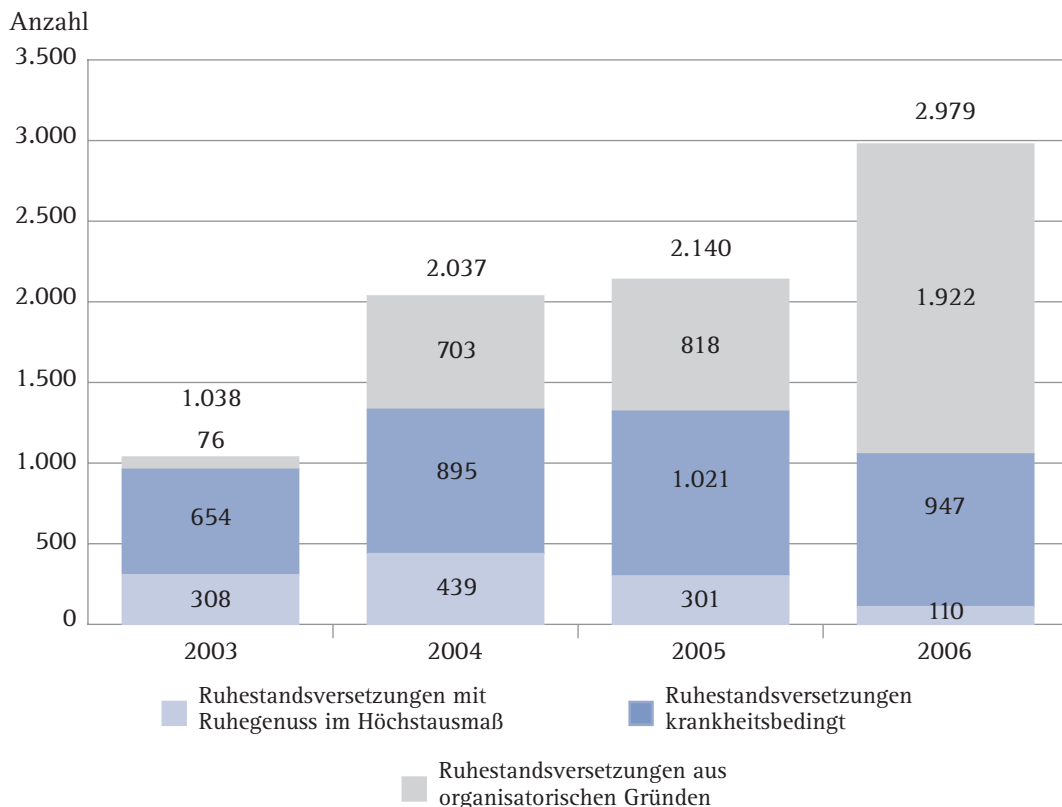
Ruhestandsversetzungen aus organisatorischen Gründen

4.1 Im Bericht Reihe Bund 2004/6 stellte der RH fest, dass insgesamt 4 % der Ruhestandsversetzungen durch die Österreichischen Bundesbahnen aus dienstlichem Interesse vorzeitig durchgeführt wurden. Von dieser Maßnahme waren von 1998 bis Ende 2002 rd. 300 Bundesbahnbeamte betroffen.

4.2 Seit der Strukturreform 2003 führte der vom Gesetzgeber aufgetragene Reorganisationsprozess der ÖBB zu Änderungen bei Organisationsformen und Tätigkeitsfeldern. Die Ruhestandsversetzungen aus organisatorischen Gründen (insbesondere Rationalisierungen, weil „seine (Anmerkung: des Angestellten) Dienstleistung entbehrlich wird“ sowie aus sonstigen dienstlichen Gründen) wurden als Ersatz für die fehlende Kündigungsmöglichkeit in dem bei den ÖBB historisch entwickelten Arbeitsverhältnis mit Kündigungsverzicht des Dienstgebers angewandt.

Der Anteil der jährlichen Ruhestandsversetzungen aus organisatorischen Gründen an der Gesamtanzahl der jährlichen Ruhestandsversetzungen stieg im Zeitraum 2003 bis 2006 von 7 % auf 65 %.

Gründe für Ruhestandsversetzungen 2003 bis 2006





Ruhestandsversetzungen aus organisatorischen Gründen



Ruhestandsversetzungen bei den ÖBB

Durch die jährlichen Ruhestandsversetzungen und sonstige Ausscheidensgründe, darunter der „Golden Handshake“, sank der Anteil der unkündbaren Angestellten im Verhältnis zu den ASVG-versicherten Angestellten der ÖBB von 88:12 (2002) auf 83:17 (2006). Das Durchschnittsalter der unkündbaren Angestellten stieg gegenüber den Jahren 1998 (37,9 Jahre) und 2002 (39,7 Jahre) bis 2006 weiter auf 42,2 Jahre an.

In der Mittelfristplanung 2008 bis 2012 ging die ÖBB von einer weiteren Senkung des Personalstandes aus.

Finanzielle Verantwortung des Bundes

- 5.1** Auch nach der Ausgliederung aus dem Bundeshaushalt im Jahr 1993 verblieb die finanzielle Verantwortung für die Pensionsgebarung der ÖBB beim Bund.

Es standen immer weniger Beitragszahler einer konstanten bzw. durch vermehrte Ruhestandsversetzungen steigenden Anzahl an Pensionsempfängern gegenüber.¹⁾

¹⁾ Bahnrenten bis 2056 (fiktiver Auslaufzeitpunkt basierend auf der durchschnittlichen Lebenserwartung).

- 5.2** Der Saldo aus der Pensionsgebarung der ÖBB zu Lasten des Bundes, das ist die Differenz der Ausgaben und Einnahmen im Bundeshaushalt, Kapitel 55 „BMF; Pensionen“, Ansätze 1/55508 und 2/55506 „Österreichische Bundesbahnen“, stieg von 1.258 Mill. EUR (2003) um 168 Mill. EUR oder 13 % auf 1.426 Mill. EUR (2006) an. Davon entfielen rd. 100 Mill. EUR auf geringere Einnahmen infolge der ab 2005 gesetzlich vorgesehenen Reduktion der Dienstgeberbeiträge und der Abnahme der Anzahl der Pensionsbeitragszahler. Rund 70 Mill. EUR waren auf höhere Ausgaben für jährliche Anpassungen und auf die Zunahme der Anzahl der Ruhe- und Versorgungsgenussempfänger zurückzuführen.
- 6.1** Mit dem Eisenbahnrechtsanpassungsgesetz 1997 – das unter anderem das Bundesbahngesetz 1992 novellierte – legte der Gesetzgeber die stufenweise Anhebung des Pensionsbeitrags der ÖBB ab 2003 – jährlich um 0,13 Prozentpunkte (von 26 % auf 30 %) – fest. Zugleich wurde die finanzielle Verantwortung des Bundes für die Pensionsgebarung der ÖBB auf jenes Ausmaß begrenzt, das unter Verweis auf die im Dezember 1997 – zwischen dem Vorstand der ÖBB und der betrieblichen Interessensvertretung – vereinbarten Pensionsreformmaßnahmen nachvollziehbar war.

Finanzielle Verantwortung des Bundes

Die Maßnahmen waren den in den Budgetbegleitgesetzen 1997 für andere Berufsgruppen getroffenen Pensionsreformen nachgebildet. Kontrollkreise des Bundes zur Begrenzung seiner Pensionslast, insbesondere durch Vorlage oder Einsichtnahme in pensionsrelevante Unterlagen der ÖBB, wurden dabei weder festgelegt noch eingerichtet.

- 6.2** Zwei Maßnahmen der Vereinbarung vom Dezember 1997 sollten erst ab 2003 wirksam werden (Einführung des Durchrechnungszeitraumes, stufenweise Anhebung des Nebengebührendurchschnittssatzes¹⁾).

¹⁾ Der Pensionsbeitrag der aktiven Bahnbeamten wird vom Gehalt und, hinsichtlich der Nebenbezüge ungeachtet ihrer tatsächlich ausbezahlten Höhe, mit einem Prozentsatz vom Gehalt (Nebengebührendurchschnittssatz) bemessen. Zum Pensionsanspruch aufgrund des Gehalts wird die Nebengebührenduzulage (Gehalt mal Nebengebührendurchschnittssatz) hinzugerechnet.

Die wesentlichen Inhalte der Bundesbahn-Pensionsordnung und der Vereinbarung vom Dezember 1997 fanden Eingang in das Bundesbahn-Pensionsgesetz.

Im Frühjahr 2002, noch vor der ab 2003 wirksamen Einführung des Durchrechnungszeitraumes bzw. stufenweisen Anhebung des Nebengebührendurchschnittssatzes, führten die ÖBB eine Nebenbezugsreform durch.

Allgemeines Nebenbezugspauschale, Nebengebührendurchschnittssatz und Controlling

- 7.1** Der RH hatte im Bericht Reihe Bund 2004/6 im Zusammenhang mit der Nebenbezugsreform Folgendes empfohlen:

- (1) Die Nachvollziehbarkeit des von den ÖBB im Jahr 2002 in die Gehaltsansätze einbezogenen allgemeinen Nebenbezugspauschales wäre zu prüfen und gegebenenfalls wären die für den Bund drohenden Mehrkosten von insgesamt rd. 1.200 Mill. EUR abzuwehren.
- (2) Die finanziellen Auswirkungen des gesetzlich festgelegten Nebengebührendurchschnittssatzes wären zu prüfen und erforderlichenfalls wäre dafür zu sorgen, dass wie bei anderen Pensionssystemen anstelle eines Durchschnittssatzes auf tatsächlich pensionsrelevante Zahlungsflüsse abgestellt wird.
- (3) Ein Controlling für die Pensionsgebarung der ÖBB wäre einzurichten, soweit die Pensionsgebarung gemäß dem Eisenbahnrechtsanpassungsgesetz 1997 in der finanziellen Verantwortung des Bundes liegt.



Zu den vom RH abgegebenen Empfehlungen hatte das BMVIT unter anderem auf die beim BMF im Einvernehmen mit dem damaligen BMSG gelegene Vollzugskompetenz hingewiesen.

7.2 Der RH bemängelte, dass seinen Empfehlungen bislang nicht entsprochen wurde.

- (1) Die ab Mai 2002 erfolgte Einbeziehung des allgemeinen Nebenbezugspauschales in die Gehaltsansätze der unkündbaren Angestellten der ÖBB wird den Bund (bis 2056) mit voraussichtlichen Mehrkosten von insgesamt rd. 1.200 Mill. EUR belasten.
- (2) Der Entfall eines Großteils der bisherigen Nebenbezüge führte zu einer Halbierung der bisher ausbezahlten Nebengebühren. Dennoch wurde der Nebengebührendurchschnittssatz beibehalten bzw. ab 2003 stufenweise angehoben.
- (3) Dem BMVIT und dem BMF standen keine Controllingdaten zur Verfügung, um die Pensionszahlungen des Bundes für die ÖBB nachzuvollziehen.

Der RH wies auf die einschlägigen Vollzugsklauseln in den relevanten Gesetzen hin und empfahl neuerlich,

- (1) die Nachvollziehbarkeit der Einbeziehung des allgemeinen Nebenbezugspauschales in das Gehalt zu prüfen und die drohenden Mehrkosten von rd. 1.200 Mill. EUR abzuwehren; (siehe dazu Anlage: ÖBB-Bezug)
- (2) die finanziellen Auswirkungen des gesetzlich festgelegten Nebengebührendurchschnittssatzes zu prüfen und auf tatsächlich pensionsrelevante Zahlungsflüsse abzustellen; bei Beibehaltung des Nebengebührendurchschnittssatzes sollte gegebenenfalls für eine Änderung der ab 2003 gesetzlich festgelegten stufenweisen Anhebung des Nebengebührendurchschnittssatzes gesorgt werden;
- (3) ein Controlling für die Pensionsgebarung der ÖBB einzurichten.

Allgemeines Nebenbezugspauschale, Neben- gebührendurchschnittssatz und Controlling

7.3 Das BMVIT verblieb bei seiner Ansicht, dass ihm für diese Vollziehung keine Zuständigkeit zukomme. Aufgrund der neuen Bundesbahnstruktur habe die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH den operativen Vollzug der Pensionsangelegenheiten durchzuführen (§ 20 des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003). Im Zusammenhang mit der Regelung über den vom Bund zu tragenden Pensionsaufwand sei bereits festgehalten worden, dass die Vollziehung beim BMF und dem damaligen BMSG (nunmehr: BKA) läge.

7.4 Der RH entgegnete, dass auch hinsichtlich der Bestimmung des § 20 des Bundesbahnstrukturgesetzes 2003 der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie mit der Vollziehung allein betraut ist.

Weiters ergänzte der RH, dass der Gesetzgeber mit der Novelle BGBl. I Nr. 24/2007 (Budgetbegleitgesetz 2007) den rechtlichen Rahmen für eine ressortübergreifende Controlling-Verordnung (BKA, BMF, BMVIT) hinsichtlich der Pensionsgebarung des Bundes mit Bezug auf die ÖBB festgelegt hat. Zugleich sah der RH darin den gesetzlichen Auftrag, die seit dem Eisenbahnrechtsanpassungsgesetz 1997 gebotene Nachvollziehbarkeit sowohl hinsichtlich der vom RH aufgezeigten Maßnahmen als auch für die seit der Vereinbarung 1997 erfolgten strukturellen Änderungen im Bezugsschema der unkündbaren Angestellten der ÖBB sicherzustellen.

Schließlich sollte das BMVIT seine Vollzugskompetenz nach dem Bundesbahn-Pensionsgesetz wahrnehmen.

Teilpensions- regelung

8.1 Bundesbahnbeamte, die seit 2001 vor dem 65. Lebensjahr in den Ruhestand versetzt wurden und zusätzlich zu ihrer Pension ein Erwerbseinkommen bezogen, hatten diesen Umstand binnen 14 Tagen der pensionsauszahlenden Stelle zu melden. In diesen Fällen kam die so genannte Teilpensionsregelung zur Anwendung.

Der RH hatte im Bericht Reihe Bund 2004/6 empfohlen, für die Nachvollziehbarkeit der Teilpensionsregelung zu sorgen.

8.2 Eine lückenlose Erfassung aller meldepflichtigen Ruhegenussbezieher war laut ÖBB mangels Abgleich mit den Daten der Sozialversicherungsträger nicht möglich. Mit der Novelle BGBl. I Nr. 134/2004 zum Bundesbahn-Pensionsgesetz wurde die rechtliche Basis dafür geschaffen. Nach Kundmachung der Novelle, dem Abschluss langwieriger Verhandlungen und dem Ausräumen datenschutzrechtlicher Bedenken schuf die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH im Frühjahr 2007 eine Schnittstelle mit dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger.

Der RH empfahl der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH, den Abgleich mit den Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger ehestens vorzunehmen und auszuwerten.

8.3 *Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass ab Herbst 2007 der Abgleich regelmäßig erfolgen werde.*

Arbeitsplatzangebot

9.1 Seit August 2002 war vor einer krankheitsbedingten Ruhestandsversetzung ein Gutachten der Pensionsversicherungsanstalt sowie die Zustimmung des BMF einzuholen. Das Gutachten enthielt ein Gesamtrestleistungskalkül, das es der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH – wenngleich ohne gesetzliche Verpflichtung – ermöglichte, bei Vorliegen der Dienstfähigkeit in jedem Einzelfall eine entsprechende Verwendungsmöglichkeit an einem anderen Arbeitsplatz zu ermitteln.

Der RH hatte den ÖBB im Bericht Reihe Bund 2004/6 daher empfohlen, auf der Grundlage des Gesamtrestleistungskalküls der Pensionsversicherungsanstalt in jedem Einzelfall eine entsprechende Verwendungsmöglichkeit zu suchen.

9.2 Die Umstrukturierung der ÖBB ab 2005 führte zu mehreren Tochtergesellschaften. Die ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH suchte sowohl vor krankheitsbedingten als auch vor organisatorisch bedingten Ruhestandsversetzungen in der jeweiligen ÖBB-Tochtergesellschaft nach einem geeigneten Arbeitsplatz.

Der RH empfahl weiterhin in beiden Fällen, die Weiterverwendungsmöglichkeit von ÖBB-Angestellten konzernweit zu prüfen.

9.3 *Laut Stellungnahme der ÖBB-Dienstleistungs Gesellschaft mbH würden seit Mai 2007 die Weiterverwendungsmöglichkeiten im ÖBB-Konzern geprüft.*

**Maßnahmen der
ÖBB seit 2003**

- 10** Aufgrund der zusammenfassenden Empfehlungen des RH im Bericht Reihe Bund 2004/6 wurden zwischenzeitlich – soweit im gegenständlichen Bericht nicht bereits gesondert angeführt – nachfolgende Empfehlungen des RH umgesetzt bzw. den Feststellungen des RH entsprechende Maßnahmen getroffen.
- Arbeitsplatzbeschreibungen mit Arbeitsplatzprofil wurden ausgearbeitet.
 - Bei dienstfrei gestellten Betriebsräten erfolgte die Überprüfung der Dienstfähigkeit aufgrund der aktuellen Funktion. Bei Beendigung des Mandates erfolgte die Beurteilung auf Basis der wieder aufgenommenen Verwendung.
 - Jubiläumsbelohnungen für 40 Dienstjahre wurden nunmehr – der damaligen Empfehlung des RH folgend – frühestens nach 35 Dienstjahren zuerkannt.
 - Die ÖBB dokumentierten nachvollziehbar die dienstlichen Erfordernisse, die den Urlaubsantritt behinderten.
 - Das Krankenstandscontrolling wurde intensiviert.



Ruhestandsversetzungen bei den ÖBB

Schluss- bemerkungen

- 11** Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Die Nachvollziehbarkeit des von den ÖBB ab Mai 2002 in das Gehalt einbezogenen allgemeinen Nebenbezugspauschales wäre zu prüfen und die drohenden Mehrkosten von insgesamt rd. 1.200 Mill. EUR wären abzuwehren. (TZ 7)

(2) Die finanziellen Auswirkungen des gesetzlich festgelegten Nebengebührendurchschnittssatzes wären zu prüfen und es wäre auf tatsächlich pensionsrelevante Zahlungsflüsse abzustellen. Bei Beibehaltung des Nebengebührendurchschnittssatzes wäre gegebenenfalls für eine Änderung der ab 2003 gesetzlich festgelegten stufenweisen Anhebung des Nebengebührendurchschnittssatzes zu sorgen. (TZ 7)

(3) Es wäre ein Controlling für die Pensionsgebarung der ÖBB einzurichten. (TZ 7)

(4) Der Abgleich mit den Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger wäre ehestens vorzunehmen und auszuwerten. (TZ 8)

(5) Die Weiterverwendungsmöglichkeit von ÖBB-Angestellten wäre sowohl vor krankheitsbedingten als auch vor organisatorisch bedingten Ruhestandsversetzungen konzernweit zu prüfen. (TZ 9)

ÖBB-Bezug

ab Mai 2002	
<p>bis April 2002</p> <p>Gehalt</p> <p>+ mehr als 50 Arten Nebengebühren, u.a.:</p> <p>Fahrgeld/Triebfahrzeugpersonal</p> <p>Überstundenvergütung</p> <p>Erschwerniszulagen</p> <p>Gefahrenzulagen</p> <p style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;">Allgemeines Nebenbezugspauschale</p>	<p>dafür 10,25 % Pensionsbeitrag + Pensionssicherungsbeitrag</p> <p>dafür 10,25 % Pensionsbeitrag + Pensionssicherungsbeitrag vom Nebengebührendurchschnittssatz (= 10 % des Gehalts, unabhängig von der tatsächlichen Höhe der ausbezahlten Nebengebühren)</p>
<p>Gehalt</p> <p>Allgemeines Nebenbezugspauschale wird Gehaltsbestandteil (Erhöhung um ca. 5 %)</p> <p>+ Katalog der verbliebenen Nebengebühren, u.a.:</p> <p>Fahrgeld/Triebfahrzeugpersonal</p> <p>Überstundenvergütung</p> <p>Erschwerniszulagen</p> <p>Gefahrenzulagen</p>	<p>dafür 10,25 % Pensionsbeitrag + Pensionssicherungsbeitrag</p> <p>dafür 10,25 % Pensionsbeitrag + Pensionssicherungsbeitrag vom Nebengebührendurchschnittssatz (= 10 % des Gehalts, unabhängig von der tatsächlichen Höhe der ausbezahlten Nebengebühren)</p> <p style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; margin-top: 10px;">Nebengebührendurchschnittssatz wird ab 2003 bis 2020 stufenweise auf 15 % angehoben</p>

Folgen:

Ausführender Dienst hat oft höhere Nebengebühren als 10 % des Gehalts → wird bei der Pension benachteiligt.
 Innendienst hat niedrigere Nebengebühren → erreicht höheren Pensionsanspruch.

Folgen beider Maßnahmen:

- Allgemeines Nebenbezugspauschale wird Gehaltsbestandteil**
- Steigerung der Pensionsbemessungsgrundlage
- künftig höhere Pensionen
- höhere Bemessungsgrundlage für Nebengebührendurchschnittssatz
- **Mehrkosten bis 2056 für den Bund: 1.200 Mill. EUR**
- Steigerung des Nebengebührendurchschnittssatzes von 10 % auf 15 %**
- höhere Pensionsbeiträge für immer weniger Aktive
- künftig höhere Pensionen für mehr Ruhestandsbezieher



ANHANG
Entscheidungsträger

ANHANG

Entscheidungsträger

**(Aufsichtsratsvorsitzende und
deren Stellvertreter
sowie Vorstandsmitglieder)**

der überprüften Unternehmungen

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**



**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger

Österreichische Bundesbahnen¹⁾

Aufsichtsrat

Vorsitzender	Franz R. ROTTMEYER (von 8. März 2001 bis 17. Mai 2004)
	Dr. Wolfgang REITHOFER (von 17. Mai 2004 bis 9. Februar 2005)
	Mag. Martin HUBER (von 9. Februar 2005 bis 16. März 2005)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Dr. Wolfgang REITHOFER (von 2. Mai 2002 bis 17. Mai 2004)
	Franz RAUCH (von 17. Mai 2004 bis 9. Februar 2005)
	Wilhelm HABERZETTL (von 17. Mai 2004 bis 9. Februar 2005)
	Mag. Rudolf FISCHER (von 17. Mai 2004 bis 16. März 2005)

¹⁾ Umfirmierung: Österreichische Bundesbahnen in ÖBB-Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft am 16. März 2005

**Vorstand**

Mitglieder

Dipl.-Bw. Rüdiger VORM WALDE
(von 1. August 2001 bis 31. Dezember 2004)

Ferdinand SCHMIDT
(von 1. August 2001 bis 31. Dezember 2004)

Dipl.-Ing. Dr. Alfred ZIMMERMANN
(von 1. Jänner 2003 bis 31. Dezember 2004)

Mag. Erich SÖLLINGER
(von 1. Mai 2003 bis 16. März 2005)

Dipl.-Ing. Thomas TÜRINGER
(von 1. Jänner 2005 bis 16. März 2005)

Dipl.-Ing. Dr. Georg-Michael VAVROVSKY
(von 1. Jänner 2005 bis 16. März 2005)

Mag. Gilbert TRATTNER
(von 1. Jänner 2005 bis 16. März 2005)

**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger

Österreichische Bundesbahnen–Holding Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dr. Wolfgang REITHOFER
(von 31. März 2004 bis 29. Mai 2007)

Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
(seit 26. Juni 2007)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Dr. Siegfried DILLERSBERGER
(von 31. März 2004 bis 13. April 2007)

Dr. Johannes STROHMAYER
(von 31. März 2004 bis 29. Mai 2007)

Franz RAUCH
(seit 31. März 2004)

Wilhelm HABERZETTL
(seit 31. März 2004)

Dr. Eduard SAXINGER
(seit 26. Juni 2007)

**Vorstand**

Vorsitzender	Dipl.-Bw. Rüdiger VORM WALDE (von 27. April 2004 bis 31. Dezember 2004)
Mitglieder	Dr. Josef MOSER (von 27. April 2004 bis 30. Juni 2004) Mag. Martin HUBER (seit 1. November 2004)
Sprecher	Mag. Martin HUBER (seit 1. Jänner 2005)
Mitglied	Mag. Erich SÖLLINGER (seit 27. April 2004)

**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger

ÖBB–Personenverkehr Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dipl.–Bw. Rüdiger VORM WALDE
(von 17. Mai 2004 bis 27. August 2004)

Prof. Dr. Fredmund MALIK
(von 27. August 2004 bis 3. April 2007)

Dr. Brigitte EGGLER–BARGHER
(von 9. Mai 2007 bis 29. Mai 2007)

[Dipl.–Ing. Horst PÖCHHACKER](#)
(seit 29. Mai 2007)

Stellvertreter des Vorsitzenden

Dr. Wolfgang REITHOFER
(von 27. August 2004 bis 25. August 2005)

Mag. Erich SÖLLINGER
(von 25. August 2005 bis 10. Februar 2006)

Dr. Brigitte EGGLER–BARGHER
(von 24. April 2006 bis 9. Mai 2007)

Dr. Johannes STROHMAYER
(von 9. Mai 2007 bis 29. Mai 2007)

[Mag. Josef HALBMAYR](#)
(seit 29. Mai 2007)

**Vorstand**

Vorsitzender Dipl.–Bw. Rüdiger VORM WALDE
(von 27. August 2004 bis 18. Jänner 2005)

Mitglieder Ferdinand SCHMIDT
(von 29. Mai 2004 bis 21. Oktober 2004)

Dkfm. Wilhelmine GOLDMANN
(von 18. Jänner 2005 bis 25. Juni 2007)

[Dipl.–Ing. Dr. Stefan WEHINGER](#)
(seit 1. Oktober 2004)

[Mag. Erich SÖLLINGER](#)
(seit 10. Februar 2006)

**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger

Rail Cargo Austria Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender

Dipl.-Bw. Rüdiger VORM WALDE
(von 17. Mai 2004 bis 23. September 2004)

Dr. Kari KAPSCH
(von 23. September 2004 bis 13. April 2007)

Franz RAUCH
(von 9. Mai 2007 bis 26. Juni 2007)

Dipl.-Ing. Horst PÖCHHACKER
(seit 26. Juni 2007)

Stellvertreter des
Vorsitzenden

Mag. Erich SÖLLINGER
(von 17. Mai 2004 bis 19. April 2006)

Franz RAUCH
(von 19. April 2006 bis 13. April 2007)

Dr. Veronika KESSLER
(von 9. Mai 2007 bis 29. Mai 2007)

Franz RAUCH
(seit 26. Juni 2007)

Vorstand

Mitglieder

Ferdinand SCHMIDT
(seit 1. Oktober 2004)

Gustav POSCHALKO
(seit 1. Oktober 2004)

Mag. Erich SÖLLINGER
(seit 19. April 2006)





ANHANG
Entscheidungsträger

ÖBB–Infrastruktur Betrieb Aktiengesellschaft

Aufsichtsrat

Vorsitzender	Dr. Josef MOSER (von 17. Mai 2004 bis 30. Juni 2004)
	Univ.–Doz. Dipl.–Ing. Dr. Hermann EGGER (von 27. August 2004 bis 28. Oktober 2004)
	Mag. Martin HUBER (seit 28. Oktober 2004)
Stellvertreter des Vorsitzenden	Univ.–Doz. Dipl.–Ing. Dr. Hermann EGGER (seit 17. Mai 2004 Unterbrechung für Vorsitz)

Vorstand

Mitglieder	Dipl.–Ing. Dr. Alfred ZIMMERMANN (von 1. Jänner 2003 bis 30. Juni 2006)
	Dipl.–Ing. Peter KLUGAR (seit 27. August 2004)
	Mag. Arnold SCHIEFER (seit 1. Juli 2006)



ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft¹⁾**Aufsichtsrat**

Vorsitzender **Mag. Martin HUBER**
(seit 16. März 2005)

Stellvertreter des
Vorsitzenden **Ing. Mag. Rudolf FISCHER**
(seit 16. März 2005)

Vorstand

Mitglieder **Dipl.–Ing. Thomas TÜRINGER**
(von 16. März 2005 bis 18. Februar 2006)

Dipl.–Ing. Dr. Alfred ZIMMERMANN
(von 16. Februar 2006 bis 6. Dezember 2006)

Mag. Gilbert TRATTNER
(seit 16. März 2005)

Dipl.–Ing. Dr. Georg–Michael VAVROVSKY
(seit 16. März 2005)

¹⁾ Umfirmierung: Österreichische Bundesbahnen in ÖBB–Infrastruktur Bau Aktiengesellschaft am 16. März 2005



**BMVIT****ANHANG**
Entscheidungsträger

ÖBB–Dienstleistungs Gesellschaft mbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Mag. Martin HUBER
(von 6. Dezember 2004 bis 7. März 2005)

[Mag. Erich SÖLLINGER](#)
(seit 7. März 2005)

Stellvertreter des
Vorsitzenden Dr. Wolfgang REITHOFER
(von 6. Dezember 2004 bis 7. März 2005)

[Mag. Martin HUBER](#)
(seit 7. März 2005)

Geschäftsführung

Dr. Wolfgang MOLDASCHL
(von 27. Mai 2004 bis 20. Juli 2004)

Mag. Erich SÖLLINGER
(von 20. Juli 2004 bis 7. März 2005)

Ing. Franz NIGL
(von 4. November 2004 bis 7. März 2005)

[Ing. Franz NIGL](#)
(seit 7. März 2005)



Wirkungsbereich des Bundeskanzleramtes

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn; Teilnahme an einer Prüfung des Europäischen Rechnungshofes zur Zuverlässig- keitserklärung für das Haushaltsjahr 2006

Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Bundeshauptstadt Wien wiesen bei den im Rahmen des INTERREG III A-Programms Österreich – Ungarn finanzierten Projekten schwerwiegende Mängel auf; jene des BKA waren verbesserungsbedürftig. Die Abwicklung, Dokumentation und Kontrolle derartiger Projekte durch das Land Burgenland erfolgten einwandfrei.

Kurzfassung

Prüfungsschwerpunkt

Prüfungsschwerpunkt war die Einhaltung der Verpflichtungen aus den Strukturfondsverordnungen der EU. (TZ 1)

Bundeshauptstadt Wien

Einige Projekte, die von der Magistratsabteilung (MA) 27 als maßnahmenverantwortliche Stelle durchgeführt wurden, wiesen schwerwiegende Mängel auf. Diese führten in der Folge zu einer zweimaligen Sperre von Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) durch das BKA. (TZ 12)

Alle vom Europäischen Rechnungshof durch Stichproben ausgewählten Projekte wiesen Mängel auf. (TZ 14 bis 17)

Um die Mängel zu bereinigen, organisierte die MA 27 im Jahr 2006 die Abwicklung von EU-Projekten neu. Dabei wurden auch Finanzkorrekturen erforderlich. Im April 2007 mussten ein Projekt von der Bundeshauptstadt Wien storniert und ein Wiedereinziehungsverfahren eingeleitet werden. (TZ 12, 14)

Kurzfassung

BKA

Das BKA fungierte als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle sowie als Prüfbehörde. Die erforderliche Trennung der Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle war unzureichend. Die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigung der Zahlstelle war vorübergehend nicht gegeben. Eine generelle Sperre von EFRE-Mitteln hob die Zahlstelle wieder auf, obwohl die von der Prüfbehörde aufgezeigten Probleme weiter bestanden. (TZ 7 bis 10)

Aufgrund diverser Änderungen bei der Umsetzung der Prüfvorgaben für die Programmperiode 2007 bis 2013 wird sich der Ressourceneinsatz für die Prüfbehörde erhöhen. (TZ 10)

Land Burgenland

Bei der Überprüfung der von den Förderstellen des Landes Burgenland im Rahmen des INTERREG III A-Programms Österreich - Ungarn durchgeführten Projekte gab es keine Beanstandungen. Die Abwicklung, Dokumentation und Kontrolle der fünf überprüften Projekte waren einwandfrei. (TZ 11)



Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Kenndaten zum Programm der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Rechtsgrundlagen

EU-Rechtsgrundlagen	<p>Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 zur Regelung der allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds</p> <p>Verordnung (EG) Nr. 438/2001 in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei Strukturfondsinterventionen</p> <p>Verordnungen zu den Strukturfonds:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) – (EG) Nr. 1783/1999 – Europäischer Sozialfonds (ESF) – (EG) Nr. 1784/1999 – Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) – (EG) Nr. 1257/1999 <p>Verordnung (EG) Nr. 1681/94 betreffend Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der Strukturpolitiken sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informationssystems i.d.F. Verordnung (EG) Nr. 2035/2005</p>
Nationale Rechtsgrundlage	Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über Regelungen zur partnerschaftlichen Durchführung der Regionalprogramme im Rahmen der EU-Strukturfonds in der Periode 2000 bis 2006, BGBl. I Nr. 147/2001
Finanzplan	2000 bis 2006 rd. 77 Mill. EUR aus Mitteln des EFRE sowie aus nationalen öffentlichen und privaten Kofinanzierungen
Anzahl der geförderten Projekte	124

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 Der Europäische Rechnungshof führte von November 2006 bis Jänner 2007 eine Prüfung zur Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2006 bezüglich des aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), Periode 2000 bis 2006, finanzierten INTERREG III A-Programms Österreich – Ungarn durch.

Prüfungsschwerpunkt war die Einhaltung der Verpflichtungen aus den Strukturfondsverordnungen der EU. Die Prüfung umfasste sowohl das BKA, das als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle (Abteilung IV/4 Raumordnung und Regionalpolitik) sowie als Prüfbehörde (Abteilung IV/3 Finanzkontrolle des EFRE) fungierte, als auch die Förderstellen im Land Burgenland und in der Bundeshauptstadt Wien. Der Europäische Rech-

Prüfungsablauf und –gegenstand

nungshof wählte hierfür insgesamt je fünf Projekte in der Bundeshauptstadt Wien und im Land Burgenland als Stichproben aus.

Der RH begleitete die Erhebungen des Europäischen Rechnungshofes in Form einer eigenständigen Gebarungüberprüfung. Im Interesse einer einheitlichen Berichterstattung und unbeschadet der Berichterstattung des Europäischen Rechnungshofes auf supranationaler Ebene bezog der RH in das Ergebnis seiner Begleitprüfung auch die Feststellungen und Beurteilungen des Europäischen Rechnungshofes sowie die diesbezüglichen Stellungnahmen des BKA und des Wiener Stadtsenates ein.

Zu dem im September 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BKA und der Wiener Stadtsenat im November 2007 Stellung. Die Burgenländische Landesregierung teilte dem RH im Oktober 2007 den Verzicht auf die Abgabe einer Stellungnahme mit. Der RH übermittelte der Bundeshauptstadt Wien seine Gegenäußerung im Dezember 2007.

INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn

- 2 Das INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn ist eine Gemeinschaftsinitiative, die aus Mitteln des EFRE sowie aus nationalen öffentlichen Mitteln und aus privaten Mitteln kofinanziert wird. Es betrifft die österreichisch-ungarische Grenzregion, die eine Bevölkerung von rd. 3,4 Millionen aufweist und eine Fläche von 20.406 km² umfasst.

Der Finanzplan 2000 bis 2006 sah rd. 77 Mill. EUR für Maßnahmen in sieben Prioritäten vor, um die regionale Wirtschaft zu integrieren, den sozialen Zusammenhalt zu stärken und die gute nachbarschaftliche Beziehung auszubauen.

Die Unterlage „Ausgabenbescheinigung und –erklärung und Zahlungsantrag“ (Ausgabenbescheinigung) der Zahlstelle des BKA vom 10. Februar 2006 enthielt die zuschussfähigen Ausgaben, die dem Fortschreiten der Intervention folgend ausbezahlt wurden. Sie umfasste Mittel in Höhe von rd. 38 Mill. EUR für 124 Projekte:

	in Mill. EUR
EFRE-Mittel	16,2
nationale öffentliche Mittel	17,3
private Mittel	4,4
Summe	37,9



Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Auf der Grundlage dieser Ausgabenbescheinigung wählte der Europäische Rechnungshof als Stichproben zehn Projekte (je fünf in der Bundeshauptstadt Wien und im Land Burgenland) für seine Prüfung im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2006 aus.

Gebahrungskontrolle

Zuverlässigkeits-
erklärung

- 3 Der Europäische Rechnungshof hat gemäß Art. 248 Abs. 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU alljährlich eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie über die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen (Zuverlässigkeitserklärung bzw. DAS für Déclaration d'Assurance). Die Zuverlässigkeitserklärungen stellen einen wichtigen Beitrag zum Entlastungsverfahren für die Ausführung des Haushaltsplans der EU dar, in dem das Europäische Parlament auf Empfehlung des Rates der Europäischen Kommission die Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans erteilt.

Externe Finanz-
kontrolle

- 4 Auf der Grundlage der Bestimmungen des Art. 248 EGV überprüft der Europäische Rechnungshof die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben der EU und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung sowohl der Gemeinschaft als auch jeder von der Gemeinschaft geschaffenen Einrichtung, soweit der Gründungsakt dies nicht ausschließt. Dabei nimmt der Europäische Rechnungshof seine Prüfungshandlungen erforderlichenfalls an Ort und Stelle in den Mitgliedstaaten vor und informiert darüber die Obersten Rechnungsprüfungsorgane der Mitgliedstaaten.

Die Obersten Rechnungsprüfungsorgane haben dem Europäischen Rechnungshof mitzuteilen, ob sie beabsichtigen, an der Prüfung durch den Europäischen Rechnungshof teilzunehmen. Der RH hat von dieser Möglichkeit bisher grundsätzlich Gebrauch gemacht. Im Wege derartiger Begleitprüfungen informiert er den Nationalrat, den jeweiligen Landtag bzw. den Gemeinderat der Bundeshauptstadt Wien aus erster Hand über Prüfungen des Europäischen Rechnungshofes.

Gebahrungskontrolle

Der RH überzeugt sich dabei von der Wirksamkeit der verwaltungsin-
 ternen Kontrollsysteme, um die – im Fall nachträglich festgestellter
 Mängel – vorgesehenen finanziellen Sanktionen und einen allfälligen
 endgültigen Verlust von EU-Mitteln zu vermeiden. Mit seinen Begleit-
 prüfungen wirkt der RH daran mit, dass die von der EU bereitgestell-
 ten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhal-
 tig eingesetzt werden.

Verwaltungsinterne Kontrolle

- 5 Die gemeinschaftlichen Vorschriften für Förderungen im Bereich der
 Strukturpolitik übertragen den Mitgliedstaaten die administrative
 Abwicklung und die verwaltungsinterne Kontrolle der Verwendung
 von EU-Mitteln. Die nähere organisatorische Ausgestaltung bleibt den
 Mitgliedstaaten überlassen.

In Österreich sind die Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den
 Ländern im Wege einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur part-
 nerschaftlichen Durchführung der Regionalprogramme im Rahmen der
 EU-Strukturfonds geregelt.

Fehlerarten und Schlüsselindikatoren

- 6.1 (1) Der Europäische Rechnungshof prüfte die Einhaltung der Verpflich-
 tungen aus den Strukturfondsverordnungen der EU. Er unterschied fol-
 gende wesentliche Fehlerarten, welche die Zuverlässigkeit der Rech-
 nungsführung sowie die Recht- bzw. Ordnungsmäßigkeit des zugrunde
 liegenden Vorgangs beeinträchtigen können:
- Fehlen eines Prüfungspfads für die Ausgaben;
 - Ausgaben – gemäß Projektentscheidung – nicht zuschussfähig;
 - Ausgaben nicht ordnungsgemäß nachgewiesen:
 - Fehlen maßgeblicher Belegunterlagen (z.B. des Nachweises, dass
 die verrechneten Kosten marktkonform sind);
 - Fehlen ordnungsgemäß begründeter Zurechnungsmethoden für
 Direktkosten (z.B. nicht tatsächlich entstandene Personalkos-
 ten);
 - Einnahmen nicht berücksichtigt (z.B. fehlende Berücksichtigung von
 Sponsormitteln).

Ferner müssen mehrere Schlüsselindikatoren für die Umsetzung der VO (EG) Nr. 438/2001 in Bezug auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme erfüllt sein. Dazu zählen z.B. eine klare Beschreibung, Zuweisung und Trennung von Aufgaben (Art. 3), zufriedenstellende Verfahren für die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte (Art. 4), die Gewährleistung der Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen (Art. 9) sowie angemessene Stichprobenkontrollen (Art. 10).

(2) Auf Basis der Ausgabenbescheinigungen stellten der Europäische Rechnungshof und der RH fest, dass Ausgaben gemäß den Projektgenehmigungen nicht zuschussfähig und nicht ordnungsgemäß nachgewiesen sowie Einnahmen nicht berücksichtigt wurden. Die festgestellten Mängel betrafen drei von der Magistratsabteilung (MA) 27 – EU-Strategie und Wirtschaftsentwicklung durchgeführte Projekte. Das BKA war davon als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle betroffen.

Folgende Schlüsselindikatoren waren nicht erfüllt:

- klare Beschreibung, Zuweisung und Trennung von Aufgaben gemäß Art. 3: demnach sorgen die Verwaltungs- und Kontrollsysteme von Verwaltungsbehörden, Zahlstellen sowie zwischengeschalteten Stellen für eine eindeutige Definition, klare Zuweisung und – soweit es für die Sicherstellung der wirtschaftlichen Haushaltspraxis erforderlich ist – für eine ausreichende Trennung von Aufgaben innerhalb der betreffenden Organisation sowie für wirksame Systeme, die gewährleisten, dass die Aufgaben in einer ordnungsgemäßen Weise ausgeführt werden;
- zufriedenstellende Verfahren für die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte gemäß Art. 4: demnach schließen die Verwaltungs- und Kontrollsysteme Verfahren ein, um die Erbringung der kofinanzierten Wirtschaftsgüter oder Dienstleistungen und die Richtigkeit der in Rechnung gestellten Ausgaben zu prüfen;
- Gewährleistung der Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen gemäß Art. 9: demnach vergewissert sich die Zahlstelle, bevor sie eine Ausgabenbescheinigung erteilt, dass die erforderlichen Voraussetzungen – laut Verordnungen der EG – erfüllt sind und somit die Ausgabenbescheinigung nur Ausgaben enthält, die während des festgesetzten Zeitraums tatsächlich vom Endbegünstigten getätigt sowie durch quitierte Rechnungen oder gleichwertige Buchungsbelege belegt wurden.

Gebarungskontrolle

- 6.2** Der RH empfahl dem BKA und der Bundeshauptstadt Wien, bei der Abwicklung von Förderprogrammen der EU die Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sicherzustellen, um die im Fall von nachträglich festgestellten Mängeln vorgesehenen finanziellen Sanktionen zu vermeiden.

Weiters wären Maßnahmen zu setzen, damit die von der EU bzw. durch Kofinanzierungen der öffentlichen Hand bereitgestellten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhaltig eingesetzt werden.

BKA

Organisation

- 7** Das BKA fungierte als Verwaltungsbehörde und Zahlstelle (Abteilung IV/4 Raumordnung und Regionalpolitik) sowie als Prüfbehörde (Abteilung IV/3 Finanzkontrolle des EFRE).

Die Verordnungen der EU schließen die Wahrnehmung der unterschiedlichen Aufgaben von Verwaltungsbehörde und Zahlstelle, die unvereinbar sein können, in einer Abteilung nicht aus, sofern eine ausreichende Trennung der Aufgaben jederzeit gewährleistet ist.

Verwaltungsbehörde

- 8** Die Verwaltungsbehörde hat eine koordinierende und anleitende Funktion. Sie hat die Aufgabe, ein Programm umzusetzen, wobei operative Verwaltungsaufgaben, wie die Projektgenehmigung, Beratung und die so genannten Art. 4-Kontrollen, den koordinierenden Förderstellen der Länder bzw. der Bundeshauptstadt Wien übertragen wurden. Diese fungieren als zwischengeschaltete Stellen.

Die Abwicklung der im Rahmen des INTERREG III A-Programms Österreich – Ungarn im Land Burgenland durchgeführten Projekte wurde der Abteilung Landesamtsdirektion (LAD) – Europabüro im Amt der Burgenländischen Landesregierung übertragen, die sich dabei der Regionalmanagement Burgenland Gesellschaft m.b.H. bediente.

Im Bereich der Bundeshauptstadt Wien oblag die Abwicklung der Projekte der MA 27. In Bezug auf das Projekt ÖkoBusinessPlan der Bundeshauptstadt Wien wurden die Art. 4-Kontrollen dem Bereich „GEO-Umweltdaten und Controlling“ in der MA 22 – Umweltschutz übertragen. Die MA 27 überwachte diese Kontrollen.

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Gemäß den in Österreich verwendeten Verwaltungs- und Kontrollsystemen müssen die von einem Endbegünstigten gemeldeten Ausgaben vor deren Auszahlung einer Art. 4-Kontrolle unterzogen werden, so dass die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sein sollten.

Zahlstelle

9.1 (1) Die Zahlstelle ist die bescheinigende Stelle, die bestätigt, dass die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sind, wobei operative Tätigkeiten im Zusammenhang mit konkreten Zahlungen dem ERP¹⁾-Fonds übertragen wurden.

¹⁾ European Recovery Program (Europäisches Wiederaufbauprogramm)

(2) Die Abteilung IV/3 des BKA, welche die Finanzkontrolle gemäß Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchführt, stellte schwerwiegende Mängel bei drei von der MA 27 verwalteten Projekten fest. Daraufhin veranlasste die Zahlstelle im April 2004 eine generelle Zahlungssperre für die EFRE-Mittel. Obwohl die aufgezeigten Probleme weiter bestanden, wurde – mit Ausnahme der drei durch die Prüfbehörde bemängelten Projekte – die generelle Sperre im Mai 2004 wieder aufgehoben.

Die Abteilung IV/4 hielt es für nicht vertretbar, jedwede Zahlung bis zu einer späteren Überprüfung völlig zu stoppen, weil dadurch die Erreichung von Programmzielen – die rasche Integration der neuen Mitgliedstaaten – gefährdet worden wäre. Sie vertraute auf die von der MA 27 bis Ende 2004 zugesagten Korrekturen und Maßnahmen zur Verbesserung des Abrechnungs- und Prüfsystems. Die Frist für die Vorlage des hierzu angeforderten Prüfberichts der MA 27 wurde in der Folge mehrfach erstreckt.

(3) Im Februar 2006 übermittelte das BKA der Europäischen Kommission die Ausgabenbescheinigung. Als das BKA feststellte, dass das Kontrollsystem der MA 27 nach wie vor nicht funktionierte und erhebliche Mängel bestanden, verhängte es Ende März 2006 neuerlich eine generelle Sperre der EFRE-Mittel für sämtliche von der MA 27 abgewickelten Projekte. Die Sperre betraf nicht nur das INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn, sondern auch die Projekte der Programmteile Österreich – Tschechien und Österreich – Slowakei, somit insgesamt rund 130 Projekte.

Laut Abteilung IV/4 sei Mitte Dezember 2006 für 70 der 130 betroffenen Projekte ein ordnungsgemäßer Prüfbericht vorgelegen. Die Ausgabenbescheinigungen 2004 bis 2006 beruhen somit zumindest teilweise nicht auf ordnungsgemäßen Daten.

- 9.2** Die erforderliche Trennung der Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle im Rahmen der Abteilung IV/4 war unzureichend. Durch die Aufhebung der Zahlungssperre war die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigung der Zahlstelle vorübergehend – jedenfalls zum Zeitpunkt des überprüften EFRE-Zahlungsantrags – nicht gegeben.

Der RH empfahl, die unterschiedlichen Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle personell und organisatorisch klar voneinander zu trennen, um den unterschiedlichen Interessen besser Rechnung tragen zu können.

Weiters regte er an, erkannte Mängel und Unzulänglichkeiten unverzüglich und mit dem gebotenen Nachdruck zu beheben, um die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen zu gewährleisten. Die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben sollten frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sein sowie auf ordnungsgemäßen Daten beruhen, auch wenn es sich um Zwischenzahlungen handelt.

- 9.3** *Laut Stellungnahme des BKA seien die vorübergehenden Mängel in der Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen durch die außergewöhnlichen Zusatzbelastungen im Zusammenhang mit dem Vollbeitritt der neuen Mitgliedstaaten zu den INTERREG-Programmen verursacht worden. Die für die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen relevanten Kontrollen würden gemäß Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 von den Ländern als zwischengeschaltete Stellen wahrgenommen.*

Aus Sicht des BKA sei zwischen der beim BKA verbleibenden reinen Aufsichts- und Koordinationsfunktion der Verwaltungsbehörde sowie jener der Zahlstelle keine Unvereinbarkeit gegeben. Dennoch würden – um den auf EU-Ebene geäußerten Bedenken und um der Anregung des RH Rechnung zu tragen – in der nächsten Programmperiode die Funktionen der Verwaltungsbehörde und Bescheinigungsbehörde (entspricht der bisherigen Zahlstelle) getrennt werden.

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A Österreich – Ungarn

Prüfbehörde

10.1 Die Abteilung IV/3 führte die Finanzkontrolle gemäß Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 durch und war auch für die Vermerke zum Abschluss der Interventionen gemäß Art. 15 dieser Verordnung zuständig. In Bezug auf das INTERREG III A-Programm Österreich – Ungarn wurden ca. 40 % der Ausgaben überprüft. Die Erfüllung der Aufgaben der Abteilung IV/3, System- und Stichprobenprüfungen sowie die Arbeiten zur Erstellung des Schlussvermerks, wurden vom Europäischen Rechnungshof nicht beanstandet.

Aufgrund diverser Änderungen bei der Umsetzung der Prüfvorgaben für die Programmperiode 2007 bis 2013 wird sich der Ressourceneinsatz für die Prüfbehörde insbesondere durch detaillierte Vorgaben bei der Prüfstrategie (z.B. Erhöhung der Stichprobenanzahl bei den zu prüfenden Ausgaben) erhöhen.

10.2 Der RH anerkannte die Leistungen der Abteilung IV/3 des BKA. Er empfahl, auf eine entsprechende personelle Ausstattung zu achten.

Land Burgenland

11.1 Im Land Burgenland wurden auf Basis der Ausgabenbescheinigung vom 10. Februar 2006 folgende fünf Projekte als Stichproben überprüft, deren operative Abwicklung der Abteilung LAD – Europabüro im Amt der Burgenländischen Landesregierung übertragen war:

- Grenzüberschreitende Managementstelle Südburgenland
- Internationaler Gesundheitstourismus
- Euregio Koordination 2002 bis 2006
- Internationaler Gewerkschaftsrat Burgenland – Westungarn
- Technische Hilfe Burgenland – Ungarn

Die Abwicklung, Dokumentation und Kontrolle der fünf überprüften Projekte waren einwandfrei.

11.2 Der Europäische Rechnungshof wertete die Vorgangsweise der betroffenen Stellen des Landes beim gegenständlichen Programmteil des Burgenlandes als vorbildlich. Der RH hob weiters die konstruktive Zusammenarbeit mit den Prüforganen hervor.

Bundeshauptstadt Wien

Abwicklung der Projekte

12.1 (1) Die Abwicklung der Projekte in den INTERREG III A-Programmen Österreich – Ungarn, Österreich – Tschechien und Österreich – Slowakei war der MA 27 übertragen. Dabei war es ihre Aufgabe, die von einem Endbegünstigten gemeldeten Ausgaben vor deren Auszahlung einer Art. 4-Kontrolle zu unterziehen.

(2) Die MA 27 hatte – wie erwähnt – die von der Abteilung IV/3 des BKA aufgezeigten schwerwiegenden Mängel und die damit verbundenen Auszahlungsstopps zu verantworten. Bei keinem der überprüften Projekte war ein ordnungsgemäß funktionierendes Kontrollsystem eingerichtet.

In weiterer Folge verpflichtete sich die MA 27, alle INTERREG III A-Projekte, für die bis zu diesem Zeitpunkt Abrechnungen vorgelegt und bereits EU-Mittel ausbezahlt bzw. beantragt waren, nochmals zu prüfen und gegebenenfalls Korrekturen in die Wege zu leiten. Die Ergebnisse sollten in einem Bericht zusammengefasst und bis spätestens Ende 2004 dem BKA vorgelegt werden. Daraufhin wurde die Sperre der EFRE-Mittel wieder aufgehoben.

(3) Der vereinbarte Prüfbericht wurde nicht zeitgerecht vorgelegt. Die MA 27 suchte wegen interner Systemumstellungen und Personalwechsel mehrfach um Fristverlängerungen an. Im Februar 2006 erfolgte eine Neuregelung von Zuständigkeiten, Planung, Durchführung, Kontrolle und Abschluss von EU-geförderten Projekten durch die MA 27.

(4) Im März 2006 übermittelte die MA 27 der Abteilung IV/4 des BKA den Prüfstatus für 27 Projekte; für 15 weitere Projekte erfolgte eine Fristverlängerung bis Mai 2006. Die Prüfung der Unterlagen der 27 Projekte durch das BKA ergab schwerwiegende Mängel; weiters waren die im Jahr 2004 durch die Abteilung IV/3 des BKA aufgezeigten Unzulänglichkeiten nicht behoben worden.

Daraufhin erfolgte Ende März 2006 neuerlich eine generelle Sperre der EFRE-Mittel für sämtliche von der MA 27 abgewickelte Projekte.

(5) Mitte Dezember 2006 lag für 70 der 130 betroffenen Projekte ein ordnungsgemäßer Prüfbericht vor.

Den Ausgabenbescheinigungen 2004 bis 2006 lagen somit zumindest teilweise keine ordnungsgemäßen Daten zugrunde. Um die damit drohende Aufhebung der Mittelbindung für die übrigen Projekte abzuwenden, legte die Abteilung IV/4 des BKA der MA 27 nahe, bis Mitte Dezember 2006 die Unregelmäßigkeiten gemäß VO (EG) Nr. 1681/94 i.d.F. VO (EG) Nr. 2035/2005 zu melden. Dies hatte eine Meldung an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) zur Folge.

- 12.2** Der RH anerkannte die Maßnahmen der MA 27, um die Abwicklung und Kontrolle von Projekten neu zu organisieren. Er merkte allerdings an, dass damit zu spät begonnen wurde. Beim Auftreten von Problemen wären umgehend personelle und organisatorische Maßnahmen zu setzen; insbesondere sollte die Kontrolle verstärkt werden, z.B. durch die Beiziehung der Internen Revision des Magistrates der Bundeshauptstadt Wien.

Weiters empfahl der RH, bei der Abwicklung von Förderprogrammen der EU die Wirksamkeit der vorgesehenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme sicherzustellen, um die – im Fall von nachträglich festgestellten Mängeln – vorgesehenen finanziellen Sanktionen zu vermeiden. Weiters wären Maßnahmen zu setzen, damit die von der EU bzw. durch Kofinanzierung der öffentlichen Hand bereitgestellten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhaltig eingesetzt werden.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei der mit der Ausgabenkontrolle von EU-Projekten verbundene Aufwand aufgrund unzureichender Erfahrungen zunächst nicht realistisch genug eingeschätzt worden. Dies habe zu eingeschränkten Ausgabenkontrollen und zur Auszahlung nicht förderfähiger Kosten geführt. Ab Mitte 2005 sei auf die aufgetretenen Mängel reagiert worden (Personalaufstockung, neue Strukturen für Prüfabläufe, umfassende Dokumentation der Prüfergebnisse, Formulare zur Vereinfachung der Abrechnungsvorgänge).*

Die Behebung der unzureichenden Abrechnungsunterlagen ab Beginn der Förderperiode 2002 sei aufgrund der „Altlasten“ und dem drohenden Mittelverlust auch mit den neuen Personalressourcen trotz intensivster Bemühungen nicht möglich gewesen. Es hätten unter den gegebenen Umständen daher keine qualitativ besseren Prüfunterlagen übermittelt werden können.

Bundeshauptstadt Wien

Im September 2006 habe das BKA bestätigt, dass das im Jahr 2005 neu eingerichtete Verwaltungs- und Kontrollsystem der MA 27 den Anforderungen für eine ordnungsgemäße Abrechnungsprüfung und Dokumentation gemäß den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen entspreche.

Die Meldung an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sei Teil der Systemvorgänge. Diese Unregelmäßigkeitsmeldungen würden lediglich eine formale Möglichkeit zur Vermeidung eines EFRE-Mittelverlustes darstellen und seien aus Sicht der Bundeshauptstadt Wien mit keinen weiteren Nachteilen verbunden.

Durch die zwischenzeitig erfolgten korrektiven Maßnahmen, die verbesserten Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie die laufende gewissenhafte Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben der kofinanzierten Projekte sei nunmehr gewährleistet, dass der Europäischen Kommission in Zukunft nur ordnungsgemäße Finanzdaten übermittelt und nachträgliche Finanzkorrekturen vermieden werden. Zudem sei sichergestellt, dass die von der EU bzw. von nationalen öffentlichen Stellen bereitgestellten Mittel wirtschaftlich, zweckmäßig und nachhaltig eingesetzt werden.

In den Ausgabenbescheinigungen seien nur mehr eindeutig förderfähige Kosten enthalten. Die Anerkennung der zuschussfähigen Kosten ab Beginn der Projektabrechnung erfolge nach sorgfältiger und gewissenhafter Überprüfung der vorgelegten Abrechnungen.

- 12.4** Der RH anerkannte die zwischenzeitig gesetzten Maßnahmen. Er hielt aber fest, dass die MA 27 ihrer Verpflichtung zur nochmaligen Überprüfung der Projekte nicht rechtzeitig nachgekommen war und eine umfassende Verbesserung des Verwaltungs- und Kontrollsystems erst zeitverzögert erfolgte.



Bundeshauptstadt Wien

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A
Österreich – Ungarn

- Überprüfte Projekte
- 13** Auf Basis der Ausgabenbescheinigung vom 10. Februar 2006 prüfte der Europäische Rechnungshof in der Bundeshauptstadt Wien folgende Projekte als Stichproben:
- Mozarthaus Konferenzzentrum
 - Labourmarket Monitoring (LAMO) – Arbeitsmarktmonitoring
 - Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoooperation Österreich – Ungarn
 - Aufbau einer wirtschaftsunterstützenden Plattform für Fertigungsmechatronik¹⁾ und Fertigungslogistik (ÖkoBusinessPlan)
 - Ökologisierung der Wirtschaft in Wien und in Győr
- ¹⁾ Mechatronik (Mechanical Engineering–Electronic Engineering) bezeichnet das synergetische Zusammenwirken der Fachdisziplinen Maschinenbau, Elektrotechnik und Informationstechnik beim Entwurf und der Herstellung industrieller Erzeugnisse sowie bei der Prozessgestaltung.

Der finanzielle Gesamtumfang der überprüften Projekte betrug rd. 4,4 Mill. EUR, wovon 50 % von der EU finanziert wurden.

- Einzelfeststellungen
- Mozarthaus Konferenzzentrum
- 14.1** Das Projekt hatte die Renovierung des Konferenzzentrums im Mozarthaus zum Gegenstand. Es war als grenzüberschreitende Wirtschaftskooperation zur Entwicklung grenznaher Wirtschaftsstandorte und wirtschaftsnaher Infrastruktur deklariert.
- Bei der Projektabwicklung traten in der Folge wesentliche Abrechnungsprobleme hinsichtlich der Zuweisung von direkten Kosten und bei der Berücksichtigung von Sponsormitteln auf.
- Im Februar 2007 teilte die Bundeshauptstadt Wien dem RH und dem Projektbetreiber mit, dass das gegenständliche Projekt aus dem Programm zurückgezogen werde. Letztendlich wurde es im April 2007 storniert und ein Wiedereinziehungsverfahren eingeleitet.

Bundeshauptstadt Wien

- 14.2** Der RH erachtete den Rückzug des Projekts aus den INTERREG III A-Programmen Österreich – Ungarn sowie Österreich – Tschechien als zweckmäßig. Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme wären so zu gestalten, dass die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben von vornherein gewährleistet ist und nachträgliche finanzielle Sanktionen nicht erforderlich werden. Die Ausgabenbescheinigungen sollten jedenfalls auf ordnungsgemäß überprüften Daten beruhen.
- 14.3** *Der Wiener Stadtsenat teilte mit, dass dieses Projekt wegen massiver Probleme in der Dokumentation der Abrechnungsunterlagen im Februar 2007 storniert worden sei. Der Projektträger habe alle ausbezahlten EFRE-Mittel im April 2007 refundiert. Ein Schaden für den Europäischen Haushalt sei damit nicht entstanden. Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme seien inzwischen so gestaltet worden, dass die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben gewährleistet sei.*

Labourmarket Monitoring (LAMO) – Arbeitsmarktmonitoring

- 15.1** Das Projekt bezweckte die Einrichtung und das Monitoring einer statistischen Datenbank mit Angaben zur Arbeitsmigration auf beiden Seiten der Grenze.

Der Projektträger meldete die Personalkosten zunächst auf der Grundlage der geleisteten Arbeitsstunden nach Maßgabe der Nettogehälter der betreffenden Mitarbeiter, in den folgenden Meldungen jedoch nach einem „marktüblichen Satz“. Die Dokumentation der geleisteten bzw. verrechneten Arbeitsstunden war mangelhaft.

Da Personalkosten nur auf der Grundlage der tatsächlich entstandenen Kosten gemeldet werden dürfen, ergab sich in der prüfungsrelevanten Ausgabenbescheinigung ein überhöhter Betrag von rd. 31.000 EUR.

Im Jahr 2003 beauftragte die Gesellschaft eine Umfrage, welche die schriftliche Befragung von 200 Unternehmen sowie 15 Experteninterviews in den Programmgebieten umfasste. Den Unterlagen zufolge waren die Befragungen zur Zeit der Angebotslegung bereits durchgeführt worden.

Die MA 27 korrigierte im Zuge der Abschlussprüfung im Mai 2006 einen Teil der überhöhten Beträge, allerdings waren diese bereits in der Ausgabenbescheinigung deklariert worden.

Die an den Projektträger bis Ende 2005 ausbezahlten EFRE-Mittel prüfte die MA 27 nur auf Plausibilität. Im Zuge der Endabrechnung im Mai 2006 wurden sämtliche Ausgaben des Projekts gemäß Art. 4 umfassend geprüft und überwiegend bei den Personalkosten auf Basis der tatsächlich entstandenen und nachgewiesenen Kosten Finanzkorrekturen vorgenommen. Die MA 27 ergriff somit vor der Endabrechnung Maßnahmen, um ausschließlich förderfähige Kosten aus dem EFRE zu refundieren.

- 15.2** Nach Ansicht des RH leitete die MA 27 diese Maßnahmen erst sehr spät ein. Er empfahl, von Beginn an nur nachgewiesene zuschussfähige Kosten anzuerkennen. Die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte sollte nicht erst anlässlich der Endabrechnung gewissenhaft durchgeführt werden.
- 15.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei die beanstandete Darstellung der Personalkosten auf Basis von „marktüblichen Sätzen“ bereits im Zuge der Aufrollung der Gesamtabrechnung durch die MA 27 als nicht richtig erkannt und korrigiert worden. Ebenso seien die überhöhten Kosten für eine umfangreiche Befragung korrigiert und mit den Folgekosten gegengerechnet worden. Durch die EU-konforme Einrichtung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme in der Bundeshauptstadt Wien sei gewährleistet, dass die MA 27 bei jeder Projektabrechnung nur förderfähige Kosten anerkenne.*

Technik Akademie Vienna Region

- 16.1** Das Projekt bezweckte die Förderung der Ausbildung zum Mechatroniker sowie eine bessere Zusammenarbeit zwischen Fachdisziplinen (Elektriker, Mechaniker, Informatiker usw.) auf beiden Seiten der Grenze.

Das Projektmanagement wurde im Juni 2005 ohne Einholung von Vergleichsangeboten einem Unternehmen übertragen, dessen Inhaber auch beim Projektträger vertreten war. Das Unternehmen verrechnete hierfür 26.069,32 EUR (inklusive Mehrwertsteuer). Der Projektträger beantragte den Nettobetrag von 21.724,43 EUR, wobei die auf Basis eines marktüblichen Satzes für Beratungsleistungen gemeldeten Arbeitsstunden als Nachweis für die Ausgaben dienten. Dieser Sachverhalt war der MA 27 bekannt und wurde im Zuge der Art. 4-Kontrollen von dieser anerkannt.

Bundeshauptstadt Wien

- 16.2** Der Europäische Rechnungshof stellte fest, dass nur Ausgaben anerkannt werden, die dem tatsächlichen Gehalt und den nachweislich geleisteten Arbeitsstunden der Mitarbeiter entsprechen. Dadurch waren die Kosten für das Projektmanagement nicht zuschussfähig.

Weiters wurde darauf hingewiesen, dass Ausgaben für Unteraufträge, welche die Kosten der Durchführung eines Projekts erhöhen, ohne jedoch eine anteilmäßige Wertschöpfung zu bringen, für eine Kofinanzierung aus den Strukturfonds nicht in Betracht kommen.

Der RH empfahl, sorgfältiger auf die Zuschussfähigkeit von Ausgaben zu achten, um nachträgliche finanzielle Korrekturen zu vermeiden.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates habe die MA 27 zunächst die abgerechneten Beträge in Höhe von 21.724,43 EUR anerkannt und nach einer detaillierten Kontrolle im Juli 2006 die erforderlichen Korrekturen vorgenommen.*

Weitere Feststellungen

- 17.1** Nicht ordnungsgemäß nachgewiesene Ausgaben betrafen weiters das Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoooperation Österreich – Ungarn und das Projekt ÖkoBusinessPlan. Beim erstgenannten Projekt lagen keine detaillierten Aufzeichnungen über die Personalkosten vor. Der Projektträger bot eine nachträgliche Erstellung dieser Aufzeichnungen an.

In Bezug auf das Projekt ÖkoBusinessPlan wurden die Art. 4-Kontrollen dem Bereich „GEO-Umweltdaten und Controlling“ in der MA 22 übertragen, die Endbegünstigte des Projekts war. Die MA 27 überwachte die Prüfarbeiten. Weiters wurde mit EU-Mitteln eine Veranstaltung finanziert, die nur zu einem geringen Teil einen Bezug zum geförderten Projekt hatte und somit nicht förderungsfähig war.

- 17.2** Der RH empfahl, nur ordnungsgemäß nachgewiesene bzw. förderungsfähige Ausgaben an das BKA zu melden.

- 17.3** *Laut Stellungnahme des Wiener Stadtsenates sei beim Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoooperation Österreich – Ungarn eine Überprüfung der strittigen Kosten mit der nächsten Abrechnung erfolgt und einwandfrei dokumentiert worden.*



Bundeshauptstadt Wien

Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A
Österreich – Ungarn

Für das Projekt ÖkoBusinessPlan sei die Ausgabenkontrolle an die Controllingstelle der MA 22 als Endbegünstigte übertragen worden. Die Art. 4-Kontrolle selbst sei vorschriftsgemäß durch die MA 27 erfolgt und systemkonform. Der Vorwurf der nachträglich erstellten Aufzeichnungen sei bei beiden Projekten nicht zutreffend, weil zur Erleichterung der Prüfungsvorgänge durch die beiden Rechnungshöfe vorhandene Tabellen in einer Belegaufstellung zusammengefasst worden seien.

- 17.4** Der RH merkte an, dass beim Projekt ÖkoBusinessPlan die MA 22 die Art. 4-Kontrolle durchgeführt und sich die MA 27 auf eine Plausibilitätsprüfung beschränkt hatte. Im Zusammenhang mit dem Projekt der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft zur Förderung der Bildungskoope-
ration Österreich – Ungarn hielt er fest, dass nur Beträge für die Aus-
gabenbescheinigung gemeldet werden sollten, die mit den geprüften
Belegaufstellungen übereinstimmen. Die nachträglich vom Projektträ-
ger angebotene Rekonstruktion von Detailaufzeichnungen zu den Per-
sonalkosten wurde vom Europäischen Rechnungshof nicht akzeptiert.

Schluss- bemerkungen

BKA und Bundes-
hauptstadt Wien

- 18** Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Bei der Abwicklung von Förderprogrammen der EU sollte die Wirksamkeit der vorgesehenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme sichergestellt werden, um die im Fall von nachträglich festgestellten Mängeln vorgesehenen finanziellen Sanktionen zu vermeiden. Weiters wären Maßnahmen zu setzen, damit die von der EU bzw. durch Kofinanzierung der öffentlichen Hand bereitgestellten Mittel sowohl wirtschaftlich und zweckmäßig als auch nachhaltig eingesetzt werden. (TZ 6, 12)

Bundeshauptstadt
Wien

(2) Beim Auftreten von Problemen im Rahmen der Projektabwicklung wären umgehend personelle und organisatorische Maßnahmen zu setzen; insbesondere sollte die Kontrolle verstärkt werden, z.B. durch die Beiziehung der Internen Revision des Magistrates der Bundeshauptstadt Wien. (TZ 12)

(3) Die Verwaltungs- und Kontrollsysteme wären so zu gestalten, dass die laufende Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben von vornherein gewährleistet ist und nachträgliche finanzielle Sanktionen nicht erforderlich werden. Die Ausgabenbescheinigungen sollten jedenfalls auf ordnungsgemäß überprüften Daten beruhen. (TZ 14, 17)

Schlussbemerkungen

BKA

(4) Es sollten von Beginn an nur nachgewiesene zuschussfähige Kosten anerkannt werden. Die Prüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der kofinanzierten Projekte sollte nicht erst anlässlich der Endabrechnung gewissenhaft durchgeführt werden. (TZ 15)

(5) Auf die Zuschussfähigkeit von Ausgaben wäre sorgfältiger zu achten, um nachträgliche finanzielle Korrekturen zu vermeiden. (TZ 16)

(6) Die unterschiedlichen Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle sollten personell und organisatorisch klar voneinander getrennt werden, um den unterschiedlichen Interessen besser Rechnung tragen zu können. (TZ 9)

(7) Erkannte Mängel sollten unverzüglich und mit dem gebotenen Nachdruck behoben werden, um die Zuverlässigkeit der Ausgabenbescheinigungen zu gewährleisten. Die der Europäischen Kommission gemeldeten Ausgaben sollten frei von Fehlern und Unregelmäßigkeiten sein sowie auf ordnungsgemäßen Daten beruhen, auch wenn es sich um Zwischenzahlungen handelt. (TZ 9)

(8) Bedingt durch diverse Änderungen bei der Umsetzung der Prüfvorgaben für die Programmperiode 2007 bis 2013 wäre auf eine entsprechende personelle Ausstattung der Abteilung IV/3 des BKA zu achten. (TZ 10)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres

Bundespolizeidirektion Salzburg; Follow-up-Überprüfung

Die Bundespolizeidirektion Salzburg setzte die Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2004 weitgehend um. Verbesserungsbedarf bestand nach wie vor bei der Ermittlung der Vollzugskosten für Schubhäftlinge, bei der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen und bei deren Ausstattung mit Unfalldatenspeichern.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Das BMI setzte die vom RH empfohlene Neugestaltung der Aufbauorganisation der Bundespolizeidirektion Salzburg um. Die Ergebnisse der Zusammenführung der Wachkörper wurden berücksichtigt. (TZ 2)

Mit der Zusammenführung der Wachkörper wurden einzelne mit Exekutivbeamten besetzte, administrative Supportbereiche aufgelöst. Dadurch konnte eine Rückführung von Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst erzielt werden. (TZ 3)

Mit der Einführung des offenen Vollzugs im Polizeianhaltezentrum der Bundespolizeidirektion Salzburg im Zusammenwirken mit „Non Governmental“-Organisationen verbesserten sich die Haftbedingungen. (TZ 6)

Das BMI kam der Empfehlung des RH, die tatsächlichen Kosten pro Hafttag für Schubhäftlinge zu ermitteln und vorzuschreiben, nicht nach. (TZ 8)

Die Vielfalt an eingesetzten Dienstkraftfahrzeugmarken und -typen verursachte durch verstärkte Vergaben von Reparatur- und Wartungsaufträgen an private Unternehmen einen vermeidbaren zusätzlichen Aufwand. Dieser bestand auch noch trotz eines in der Einführungsphase befindlichen Leasingmodells. (TZ 10)

Kurzfassung

Mit dem Einsatz von Unfalldatenspeichern in Kraftfahrzeugen der Bundespolizeidirektion Salzburg verringerte sich die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle, wodurch sich die Verkehrssicherheit nachhaltig erhöhte. Mitte 2003 verzichtete das BMI schrittweise auf den Einsatz der Unfalldatenspeicher. Gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 verdoppelten sich in den Jahren 2005 und 2006 sowohl die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle als auch die jährliche Gesamtschadenssumme. (TZ 11)

Kenndaten der Bundespolizeidirektion Salzburg						
Rechtsgrundlagen	Art. 10 Abs. 1 Z 14 Bundes-Verfassungsgesetz Art. 78c Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz Bundespolizeidirektionen-Verordnung, BGBl. II Nr. 56/1999					
Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
Personalausgaben	28,36	26,76	26,45	14,49	2,81	3,01
Sachausgaben	4,24	2,96	3,20	2,24	1,49	1,55
Personalstand ¹⁾	Anzahl					
Sicherheitsverwaltung ²⁾	114	101	96	91,6	69,3	68,8
Sicherheitswache	523	511	489	514	450 ³⁾	460 ³⁾
Kriminaldienst	143	125	114	114		
¹⁾ jeweils zum 1. Jänner ²⁾ Vertragsbedienstete in Vollbeschäftigungsäquivalenten ³⁾ Durch die Zusammenführung der Wachkörper waren die Exekutivbeamten seit 1. Juli 2005 beim Stadtpolizeikommando Salzburg bzw. beim Landespolizeikommando für Salzburg systemisiert.						

Prüfungsablauf und -gegenstand

- Der RH überprüfte im April und Mai 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2004 bei einer Gebarungüberprüfung der Bundespolizeidirektion Salzburg gegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2005/9 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Die Aufbauorganisation der Bundespolizeidirektion Salzburg hat sich durch die Zusammenführung der Wachkörper zwischenzeitlich grundlegend geändert. Die Wachkörper Sicherheitswache und Kriminaldienst wurden mit 1. Juli 2005 aus der Bundespolizeidirektion Salzburg herausgelöst und in den bundesweit neu geschaffenen Wachkörper Bundespolizei integriert.



Prüfungsablauf und
-gegenstand



Bundespolizeidirektion Salzburg

Die nunmehrige Bundespolizeidirektion Salzburg ist als Sicherheitsbehörde gegenüber den Angehörigen des Stadtpolizeikommandos Salzburg zur Erteilung fachlicher Weisungen berechtigt, nicht weisungsberechtigt jedoch in Angelegenheiten des inneren Dienstes.

Durch die aufbauorganisatorischen Änderungen liegt die Verantwortung für Teile der anlässlich der seinerzeitigen Gebarungüberprüfung beurteilten Aufgaben nunmehr beim Landespolizeikommando für Salzburg sowie beim Stadtpolizeikommando Salzburg.

Zu dem im Juli 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Landespolizeikommando für Salzburg und das BMI im Oktober 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im November 2007.

Organisation

Aufbauorganisation

- 2.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Aufbauorganisation neu zu gestalten. Dabei sollten durchgeführte Organisationsänderungen, insbesondere die Ergebnisse der Zusammenführung der Wachkörper, berücksichtigt werden.
- 2.2** Das BMI und die Bundespolizeidirektion Salzburg entsprachen der Empfehlung des RH. Nach der Zusammenführung der Wachkörper hatte die Bundespolizeidirektion Salzburg im Juli 2005 eine neue Geschäftseinteilung und -ordnung erlassen. Die Bundespolizeidirektion Salzburg bestand danach aus der Behördenleitung, der das Präsidialreferat, die Wirtschaftsverwaltung und der Polizeiärztliche Dienst nachgeordnet waren, der Sicherheits- und Kriminalpolizeilichen Abteilung sowie der Verwaltungspolizeilichen Abteilung.

Zum selben Zeitpunkt wurden das Landespolizeikommando für Salzburg (zuständig für das gesamte Bundesland) sowie das Stadtpolizeikommando Salzburg (zuständig für die Landeshauptstadt Salzburg) eingerichtet.

Durch die Zusammenführung der Wachkörper verringerte sich das Exekutivpersonal von 628 (in der früheren Bundespolizeidirektion Salzburg) auf 460 im neu errichteten Stadtpolizeikommando Salzburg. Gleichzeitig kam es – vor allem hinsichtlich der strategischen Führung der Exekutive sowie im Kriminal- und Verkehrsdienst – zu einer Ressourcen- und Aufgabenverschiebung von der Bundespolizeidirektion Salzburg zum Landespolizeikommando für Salzburg.

Organisation

So nahmen die Landesverkehrsabteilung und das Landeskriminalamt diese Aufgaben nunmehr auch für die Landeshauptstadt Salzburg wahr.

Ausbildungsfremde Verwendungen

3.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die 23 (für administrative Verwaltungsaufgaben) ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückzuführen. Ein Vergleich des damaligen Personaleinsatzes in den vom RH überprüften Bereichen mit dem im Sinne seiner Empfehlungen optimierten Personaleinsatz ergab ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 763.000 EUR, das ohne Schaffung zusätzlicher Planstellen zu erzielen wäre.

3.2 Mit der Zusammenführung der Wachkörper wurden die Fernmeldegruppe, die Kraftfahrzeugwerkstätte, die EDV-Gruppe, der Personal- und Verrechnungsbereich sowie der Dauerdienst der Bundespolizeidirektion Salzburg aufgelöst. Dadurch konnte eine Rückführung von Exekutivbeamten in den exekutiven Außendienst erzielt werden. Drei Exekutivbeamte der Fernsprechvermittlung konnten aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr in den exekutiven Außendienst rückgeführt werden.

Der RH empfahl, in der Fernsprechvermittlung nach Ausscheiden der drei verbliebenen Exekutivbeamten ausschließlich Bedienstete des Verwaltungsdienstes einzusetzen.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde die Empfehlung des RH umgesetzt.*

Polizeiärztlicher Dienst

Vergütung der Dienstleistungen von Amtsärzten

4.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, von dritter Seite vergütete Leistungen nicht zusätzlich als Dienstzeit des Amtsarztes zu berücksichtigen.

4.2 Die Bundespolizeidirektion Salzburg kam der Empfehlung des RH insofern nach, als ab 1. Jänner 2005 honorierte Nebentätigkeiten der Amtsärzte nicht mehr zusätzlich auf die amtsärztliche Fortbildung angerechnet wurden.



Polizeiärztlicher Dienst



Bundespolizeidirektion Salzburg

Zusätzliche
Vergütungen für
Amtsgutachten

- 5.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, an das zuständige BMVIT heranzutreten, um die zusätzlichen Vergütungen für die Amtsärzte gemäß dem Führerscheingesetz sowie der Führerscheingesetz-Gesundheitsverordnung zu prüfen, weil die amtsärztlichen Gutachten im Rahmen der Dienstzeit erstellt worden waren.
- 5.2** Das BMI folgte der Empfehlung des RH im Dezember 2006. Das BMVIT gab bekannt, dass dieser Änderungsbedarf hinsichtlich der Abgeltung amtsärztlicher Gutachten bereits erkannt worden sei und bei der nächsten Novelle der Führerscheingesetz-Gesundheitsverordnung berücksichtigt werde.

Betreuung von Insassen

Haftbedingungen

- 6.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Haftbedingungen für Schubhäftlinge durch ein Zusammenwirken mit „Non Governmental“-Organisationen zu verbessern, sofern dadurch das Ziel der Schubhaft nicht beeinträchtigt wird.
- 6.2** Die Bundespolizeidirektion Salzburg kam der Empfehlung des RH nach. Das BMI genehmigte im Juni 2006 den Probebetrieb des offenen Vollzugs¹⁾ im Polizeianhaltezentrum der Bundespolizeidirektion Salzburg. Nach Vorlage eines positiven Erfahrungsberichts durch die Bundespolizeidirektion Salzburg ordnete es im September 2006 den Vollbetrieb an.

¹⁾ Offener Vollzug bedeutet, dass die Zellen tagsüber nicht verschlossen werden und den Schubhäftlingen der Aufenthalt in Aufenthaltsräumen ermöglicht wird.

Verpflegung der
Insassen

- 7.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrums zur Gänze der Justizanstalt Salzburg zu übertragen, wodurch für die Bundespolizeidirektion Salzburg jährliche Einsparungen von rd. 77.000 EUR möglich wären.

Laut den damaligen Stellungnahmen der Bundespolizeidirektion Salzburg und des BMI habe die Bundespolizeidirektion Salzburg bereits versucht, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrums von der Justizanstalt Salzburg vornehmen zu lassen. Die Justizanstalt Salzburg könne aber derzeit nur die Wochenendverpflegung übernehmen. Eine gänzliche Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrums durch die Justizanstalt Salzburg sei erst nach Erweiterung der dortigen Küche möglich. Mit einer solchen sei frühestens 2006 zu rechnen.

Betreuung von Insassen

- 7.2** Die Leiterin der Justizanstalt Salzburg gab bekannt, dass eine Erweiterung der Küche noch nicht erfolgt sei. Die Vorarbeiten würden laufen und die Erweiterung solle bis 2010 abgeschlossen sein. Dann könne man die gänzliche Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum übernehmen.

Der RH hielt an seiner Empfehlung fest, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum nach der Küchenerweiterung zur Gänze der Justizanstalt Salzburg zu übertragen.

- 7.3** *Laut Mitteilung des BMI werde die Möglichkeit, die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum durch die Justizanstalt Salzburg besorgen zu lassen, nach der Küchenerweiterung geprüft.*

Vollzugskosten

Vollzugskosten für Schubhäftlinge

- 8.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die tatsächlichen Kosten pro Hafttag zu ermitteln und diese gemäß § 103 des Fremdenengesetzes in Rechnung zu stellen.

Das BMJ errechnete im Jahr 2003 für seine Justizanstalten die Kosten eines Hafttags mit rd. 80 EUR.

- 8.2** Das BMI führte zwischenzeitlich keine Ermittlung der tatsächlichen Kosten eines Hafttags durch. Die Kosten eines Hafttags wurden jährlich mittels Erlass vom Bundesminister für Inneres indexmäßig angepasst und betragen zur Zeit der Follow-up-Überprüfung rd. 28 EUR.

Der RH empfahl dem BMI nochmals, die tatsächlichen Kosten pro Hafttag zu ermitteln und den Behörden, für die diese Maßnahme vollzogen wurde, oder – sofern einbringlich – den Inhaftierten selbst vorzuschreiben.

- 8.3** *Laut Mitteilung des BMI würden die tatsächlichen Kosten für die Anhaltung von Personen durch die Sicherheitsbehörden rd. 70 EUR betragen. Die Kosten für einen Hafttag würden sich nach der geplanten Inbetriebnahme eines neuen Schubhaftzentrums verändern und eine neue Berechnung erforderlich machen, um dann eine entsprechende Anpassung herbeiführen zu können.*



Vollzugskosten



Bundespolizeidirektion Salzburg

Verrechnung der Vollzugskostenbeiträge

9.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für die Einführung der Integrierten Vollzugsverwaltung (zentrale und IT-unterstützte Verwaltung von Haftdaten) zu sorgen.

9.2 Das BMI kam der Empfehlung des RH insofern nach, als es im Jahr 2006 ein Projekt zum Aufbau einer IT-unterstützten Anhaltedatei startete. Diese sollte folgende Zwecke erfüllen:

- aktuelle Insassenevidenz und Statistikmöglichkeiten,
- Einmalerfassung von festgenommenen Personen und
- Vereinfachung sowie Rationalisierung des Verwaltungs- und Verfahrensaufwands.

Das Projekt soll im März 2008 in den Echtbetrieb übergeführt werden und bei der Fußball-Europameisterschaft 2008 einsatzfähig sein. Der Endausbau dieser Applikation soll voraussichtlich im Herbst 2008 erfolgen.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde im Dezember 2007 der Pilotbetrieb anlaufen und ein Projektteil (Häftlingsverwaltung) bereits bis März 2008 in den Echtbetrieb übernommen. Der erste Meilenstein der Programmierung sei bereits abgeschlossen.*

Kraftfahrwesen

Typenvielfalt

10.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, im Rahmen der vergaberechtlichen Möglichkeiten die Anforderungsprofile an Dienstkraftfahrzeuge so deutlich zu formulieren, dass auch Gesichtspunkten wie Wartungsaufwand und Folgekosten Rechnung getragen wird.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI sei die Typenvielfalt im Fuhrpark der Sicherheitsexekutive als Problemfaktor bereits erkannt worden. Es werde versuchen, die Typenvielfalt zu verringern.

10.2 Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren im Bereich des Stadtpolizeikommandos Salzburg 46, in der Bundespolizeidirektion Salzburg drei und in der Sicherheitsdirektion für das Bundesland Salzburg sechs mehrspurige Kraftfahrzeuge im Einsatz. Bei insgesamt 55 Kraftfahrzeugen standen zehn Marken und 24 Fahrzeugtypen in Verwendung.

Kraftfahrwesen

Mit 1. Jänner 2006 kam es zu einer wesentlichen Änderung hinsichtlich der Beschaffung, Nutzung und Verwertung der Dienstkraftfahrzeuge. Ein Teil der Fahrzeuge (Streifenwagen) wurde nicht mehr angekauft, sondern vom BMI für eine bestimmte Dauer – drei Jahre oder 100.000 km – geleast. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung standen zehn Leasingfahrzeuge im Einsatz.

Der RH empfahl nochmals, unabhängig von der Art der Beschaffung, im Rahmen der vergaberechtlichen Möglichkeiten, die Marken- und Typenvielfalt zu beschränken.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des Landespolizeikommandos für Salzburg werde eine Beschränkung der Marken- und Typenvielfalt insbesondere im Bereich der Streifenfahrzeuge befürwortet.*

Laut Mitteilung des BMI werde ein Teil der Dienstkraftwagen geleast und voraussichtlich im Jahr 2010 der Vollausbau erreicht. Die Wartung der Leasingfahrzeuge sei Bestandteil des Leasingvertrags, wodurch keine zusätzlichen Kosten erwachsen würden.

Unfalldatenspeicher

- 11.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, aus Gründen der Verkehrssicherheit und aufgrund des Rückgangs eigenverschuldeter Verkehrsunfälle, in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß einzusetzen.

Laut damaliger Mitteilung des BMI werde eine weitere Ausstattung von den budgetären Gegebenheiten abhängig sein.

- 11.2** Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Die Anzahl der Dienstkraftfahrzeuge mit Unfalldatenspeichern ging von 37 im Jahr 2004 auf 24 im Jahr 2006 zurück. Bei geleasten Kraftfahrzeugen war keine Ausstattung mit Unfalldatenspeichern vorgesehen.

Eine neuerliche Analyse der Daten zeigte, dass sich sowohl die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle als auch die jährliche Gesamtschadenssumme in den Jahren 2005 und 2006 gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 verdoppelten.

Aus dem statistischen Verlauf der eigenverschuldeten Unfälle schloss der RH, dass die Verwendung von Unfalldatenspeichern die Fahrweise der Exekutivbeamten offensichtlich nachhaltig positiv beeinflusst. Er empfahl daher nochmals, aus Gründen der Verkehrssicherheit in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher in vollem Ausmaß einzusetzen.



Kraftfahrwesen



Bundespolizeidirektion Salzburg

- 11.3** *Laut Mitteilung des Landespolizeikommandos für Salzburg werde die Einführung des Unfalldatenspeichers generell begrüßt.*

Laut Stellungnahme des BMI werde der Einsatz von Unfalldatenspeichern in den Ballungszentren nicht mehr erwogen. Gegen die Unfallanalyse des RH werde eingewendet, dass insbesondere seit Einführung des Leasingmodells mit Jänner 2006 auch alle Kleinstschäden ausnahmslos in die Unfallstatistik einfließen würden.

- 11.4** Der RH entgegnete dem BMI, dass der Einsatz von Unfalldatenspeichern in Dienstkraftfahrzeugen die Verkehrssicherheit in Ballungszentren erhöht. Nach Ansicht des RH war sein Vergleich der Unfalldaten zulässig, weil auch vor der Einführung des Leasingmodells alle Kleinstschäden aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen zu erfassen waren und auch tatsächlich in die Unfallstatistik einbezogen wurden.

Telefongebühren

- 12.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Erfassung und Bezahlung von Privatgesprächen nicht nur bei dienstlichen Mobiltelefonen, sondern auch bei Festnetzanschlüssen einzuführen.
- 12.2** Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Im Jahr 2006 betragen die Telefongebühren insgesamt 55.883 EUR. Davon fielen 36.591¹⁾ EUR für Festnetztelefonie und 19.292 EUR für Mobiltelefonie an. Eine getrennte Verrechnung privater Festnetzgespräche war noch nicht möglich.

¹⁾ Die Festnetzgebühren der Bundespolizeidirektion Salzburg enthielten auch die Telefonkosten der Polizeiinspektionen der Landeshauptstadt Salzburg.

Der RH empfahl nochmals, die getrennte Erfassung und Bezahlung von Privatgesprächen einzuführen, wobei aus verwaltungsökonomischen Gründen eine Geringfügigkeitsgrenze erwogen werden könnte.

- 12.3** *Laut Mitteilung des BMI prüfe es die rechtliche Zulässigkeit der getrennten Verrechnung sowie der damit verbundenen Aufzeichnung der Gesprächsdaten von dienstlichen und privaten Telefongesprächen bei Festnetzanschlüssen. Mit dieser Angelegenheit sei auch das BKA befasst worden.*

**Schluss-
bemerkungen**

BMI und Landes-
polizeikommando für
Salzburg

13 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) In der Fernsprechvermittlung sollten nach Ausscheiden der drei verbliebenen Exekutivbeamten ausschließlich Bedienstete des Verwaltungsdienstes eingesetzt werden. (TZ 3)

(2) Im Bereich des Kraftfahrwesens wäre, unabhängig von der Art der Beschaffung, im Rahmen der vergaberechtlichen Möglichkeiten, die Marken- und Typenvielfalt zu beschränken. (TZ 10)

(3) Bei den Festnetzanschlüssen sollte die getrennte Erfassung und Bezahlung von Privatgesprächen eingeführt werden, wobei aus verwaltungsökonomischen Gründen eine Geringfügigkeitsgrenze erwogen werden könnte. (TZ 12)

BMI

(4) Die tatsächlichen Kosten pro Hafttag wären zu ermitteln und vorzuschreiben. (TZ 8)

(5) Aus Gründen der Verkehrssicherheit wären in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß einzusetzen. (TZ 11)

Bundespolizeidirektion
Salzburg

(6) Die Verpflegung der Insassen des Polizeianhaltezentrum sollte nach Erweiterung der Küche der Justizanstalt Salzburg dieser zur Gänze übertragen werden. (TZ 7)

Bundespolizeidirektion Wien; Follow-up-Überprüfung

Die Bundespolizeidirektion Wien setzte den weitaus überwiegenden Teil der Empfehlungen des RH aus dem Jahr 2004 nicht um. So wurden etwa die Möglichkeiten, die Außendienstpräsenz zu erhöhen, nicht entsprechend genutzt. Eine Umsetzung der Empfehlungen des RH hätte der Bundespolizeidirektion Wien in den Jahren 2005 bis 2007 Einsparungen von rd. 35,60 Mill. EUR ermöglicht.

Kurzfassung

Ziel war die Überprüfung der Umsetzung der Empfehlungen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung gegeben hatte. (TZ 1)

Der Empfehlung des RH, Doppelgleisigkeiten zwischen der Bundespolizeidirektion Wien und dem Landespolizeikommando für Wien im Bereich der Supportaufgaben Budget, Logistik und Infrastruktur zu vermeiden, wurde noch nicht entsprochen. (TZ 2)

Entgegen der Empfehlung des RH waren immer noch 135 Exekutivdienstplanstellen mit Verwaltungsbediensteten besetzt. Diese Vorgangsweise war mit einer transparenten und nachvollziehbaren Planstellenbewirtschaftung nicht vereinbar. (TZ 3)

Die hohe Anzahl länger dauernder, unbefristeter Dienstzuteilungen – zum Großteil zum BMI – führte dazu, dass diese Exekutivbeamten bei der Bundespolizeidirektion Wien nicht im exekutiven Außendienst eingesetzt werden konnten. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, 286 ausbildungsfremd im Innendienst verwendete Exekutivbeamte zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückzuführen, wurde nicht umgesetzt. Dadurch konnte die Bundespolizeidirektion Wien seit 2005 Einsparungen von rd. 31,70 Mill. EUR nicht lukrieren. (TZ 6)

Die Rechtsnatur des Unterstützungsinstituts der Bundespolizei war immer noch nicht geklärt. Das Fehlen einer Rechtsgrundlage könnte zu zahlreichen rechtlichen Problemen führen. (TZ 9)

Kurzfassung

Die Empfehlungen des RH, im Amtsgebäude Schottenring ein Zutrittsberechtigungs-system einzubauen, im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept zu erstellen sowie dort Sicherheitszonen einzurichten und die drei Polizeiinspektionen im Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz zu einer Inspektion zusammenzulegen, wurden nicht umgesetzt. Dadurch konnte die Bundespolizeidirektion Wien seit 2005 Einsparungen von rd. 1,40 Mill. EUR nicht erzielen. (TZ 11)

Exekutivbeamte wurden nicht, wie vom RH empfohlen, von Schulwegsicherungsaufgaben entbunden. Da auch mit der Gemeinde Wien keine gemeinsamen Alternativlösungen erarbeitet wurden, konnten in den Jahren 2005 bis 2007 Einsparungen von rd. 2,50 Mill. EUR nicht lukriert werden. (TZ 12)

Ein Leistungskennzahlensystem mit einer tätigkeitsbezogenen Zeiterfassung für Exekutivbeamte, das von Oktober 2006 bis April 2007 in den Bundesländern Vorarlberg und Burgenland probeweise in Betrieb war, befand sich in seiner Evaluierungsphase. (TZ 13)

Die vom BMI für Mitte 2005 in Aussicht gestellte Inbetriebnahme der Anhaltedatei für die Polizeianhaltezentren war nicht erfolgt. Im Frühjahr 2007 war erst mit deren Programmierung begonnen worden. (TZ 14)

Mit dem Einsatz von Unfalldatenspeichern in Kraftfahrzeugen der Bundespolizeidirektion Wien verringerte sich die Anzahl der eigenverschuldeten Unfälle, wodurch sich die Verkehrssicherheit nachhaltig erhöhte. Mitte 2003 verzichtete das BMI schrittweise auf den Einsatz der Unfalldatenspeicher. In den Jahren 2005 und 2006 stiegen die eigenverschuldeten Unfälle gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 um 14 % bzw. 21 %. (TZ 15)

Kenndaten der Bundespolizeidirektion Wien

Rechtsgrundlagen	Art. 10 Abs. 1 Z 14 Bundes-Verfassungsgesetz Art. 78c Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz Bundespolizeidirektionen-Verordnung, BGBl. II Nr. 56/1999 § 10 Sicherheitspolizeigesetz, i.d.F. BGBl. I Nr. 151/2004 Dienstrechtsverfahrens-, Personalstellen- und Übertragungsverordnung 2005, BGBl. II Nr. 205/2005					
Gebarung	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	in Mill. EUR					
Personalausgaben	284	282	284	300	318	318
Sachausgaben	33	31	33	32	33	33
Personalstand¹⁾	Anzahl					
Sicherheitsverwaltung ²⁾	1.842	1.748	1.575	1.536	1.554	1.560
Sicherheitswache	5.394	5.558	5.486	5.595	5.703 ²⁾	5.557 ²⁾
Kriminaldienst	1.096	1.044	892	945	904 ²⁾	933 ²⁾

¹⁾ besetzte Planstellen einschließlich Dienstzuteilungen jeweils zum 1. Jänner

²⁾ Die Darstellung erfolgt auch nach der Zusammenführung der Wachkörper getrennt nach uniformierten Exekutivbeamten (ehemals Sicherheitswache) und zivilen Exekutivbeamten (ehemals Kriminaldienst).

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im Mai und Juni 2007 die Umsetzung der Empfehlungen, die er im Jahr 2004 bei einer Gebarungsüberprüfung der Bundespolizeidirektion Wien gegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2005/6 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

Zu dem im August 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMI im Oktober 2007 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im November 2007.

Präsidium

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Maßnahmen der Reform der Bundespolizeidirektion Wien (November 2002) zu evaluieren und alle Supportaufgaben – Personalverwaltung, Besoldung, Budget, Logistik und Infrastruktur – im Präsidium zu konzentrieren.

Laut den damaligen Stellungnahmen der Bundespolizeidirektion Wien und des BMI würden die im Rahmen einer Revision des Generalinspektorates der Sicherheitswache detailliert getroffenen Feststellungen in einer Arbeitsgruppe zur Neuanpassung des Workflows (Arbeitsablaufs) und der internen Zuständigkeiten evaluiert.

Präsidium

(2) Das aufgrund der Zusammenführung der Wachkörper novellierte Sicherheitspolizeigesetz sah die Zuständigkeit des Polizeipräsidenten der Bundespolizeidirektion Wien für alle Supportaufgaben vor. Gleichzeitig eröffnete das Sicherheitspolizeigesetz aber auch die Möglichkeit, die Supportaufgaben an das Landespolizeikommando für Wien im Wege einer Verordnung zu übertragen.

Das BMI machte von dieser Verordnungsermächtigung mit bestimmten taxativ aufgezählten Ausnahmen durch die am 1. Juli 2005 in Kraft getretene Dienstrechtsverfahrens-, Planstellen- und Übertragungsverordnung 2005 Gebrauch. Das Landespolizeikommando für Wien richtete daraufhin eine Abteilung zur Wahrnehmung der Supportaufgaben ein. Aufgrund einer Vereinbarung des Landespolizeikommandos für Wien und der Bundespolizeidirektion Wien erfolgen die Personalverwaltung und die Besoldung dennoch im Präsidium der Bundespolizeidirektion Wien.

Im April 2007 beauftragte der Bundesminister für Inneres den Polizeipräsidenten mit der Projektleitung zur Beseitigung der Doppelgleisigkeiten im Bereich Budget, Logistik und Infrastruktur. Ein Mitte Juni 2007 vorgelegtes Projektenergebnis sah die Konzentration dieser Aufgaben im Präsidium der Bundespolizeidirektion Wien vor.

- 2.2** Die Bundespolizeidirektion Wien entsprach der Empfehlung des RH, die internen Zuständigkeiten zu evaluieren. Ebenso kam sie im Bereich der Personalverwaltung und Besoldung der Empfehlung des RH nach. Die Beseitigung der Doppelgleisigkeiten zwischen der Bundespolizeidirektion Wien und dem Landespolizeikommando für Wien im Bereich der Supportaufgaben Budget, Logistik und Infrastruktur wurde jedoch erst vorbereitet.

Der RH empfahl erneut, zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und Effizienzverlusten die Budget-, Infrastruktur- und Logistikaufgaben in einer Organisationseinheit zu konzentrieren. Weiters sollte nach erfolgter Umsetzung und einem angemessenen Zeitraum erneut eine Evaluierung durchgeführt werden.



Bundespolizeidirektion Wien

Personalverwaltung

Planstellen

- 3.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, den Stellenplan entsprechend dem tatsächlichen Bedarf an Planstellen für Verwaltungs- und Exekutivbedienstete zu gestalten. Er erachtete die Aufnahme von 155 Verwaltungsbediensteten auf Planstellen des Exekutivdienstes mit der Zielsetzung einer transparenten und nachvollziehbaren Planstellenbewirtschaftung für nicht vereinbar.

Das BMI teilte in seiner damaligen Stellungnahme mit, die Umsetzung der Empfehlung werde sukzessive erfolgen, zumal es bestrebt sei, Exekutivbeamte von Verwaltungsaufgaben zu entbinden.

- 3.2** Das BMI war der Empfehlung des RH in nur geringem Umfang nachgekommen. Es waren immer noch 135 Exekutivdienstplanstellen mit Verwaltungsbediensteten besetzt.

Der RH empfahl nochmals, den Stellenplan entsprechend dem tatsächlichen Bedarf an Planstellen für Verwaltungs- und Exekutivbedienstete zu gestalten.

- 3.3** *Das BMI teilte mit, dass Exekutivplanstellen grundsätzlich nur dann mit Bediensteten der Allgemeinen Verwaltung besetzt würden, wenn diese die an den Arbeitsplatz gestellten Anforderungen auch erfüllen könnten.*

Dienstzuteilungen von Exekutivbeamten

- 4.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Dienstzuteilungen nur mehr im unbedingt notwendigen Ausmaß und ausschließlich zeitlich befristet vorzunehmen. Bestehende Zuteilungen wären aufzuheben bzw. nur im unbedingt notwendigen Ausmaß aufrechtzuerhalten. Allenfalls wären entsprechende Planstellen im BMI zu schaffen, weil die langjährigen Dienstzuteilungen überwiegend an das BMI erfolgten.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI sei es bestrebt, längerfristige Dienstzuteilungen möglichst einzuschränken. Aufgrund des bundesweiten Einsatzes von Exekutivbeamten würden sich länger dauernde Dienstzuteilungen allerdings nicht vermeiden lassen.

Personalverwaltung

4.2 Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. So bestanden immer noch länger dauernde, unbefristete Dienstzuteilungen. Auch wurden keine Planstellen im BMI geschaffen. Der Großteil der länger dauernden Dienstzuteilungen des Landespolizeikommandos für Wien¹⁾ erfolgte zum BMI (Einsatzkommando Cobra (97) sowie zum Bundeskriminalamt (73)). Dadurch konnten Exekutivbeamte bei der Bundespolizeidirektion Wien nicht im exekutiven Außendienst eingesetzt werden.

¹⁾ Mit Stichtag 1. Mai 2007 waren immer noch 264 Dienstzuteilungen vom Landespolizeikommando für Wien (mit 1. Juni 2007: 259) zu anderen Organisationseinheiten des BMI aufrecht.

Der RH empfahl neuerlich, Dienstzuteilungen nur im unbedingt notwendigen Ausmaß vorzunehmen. Für die erforderlichen Planstellen wäre bei derzeit begünstigten Organisationseinheiten des BMI vorzusorgen.

4.3 *Das BMI teilte mit, dass bereits bestehende Zuteilungen von Exekutivbeamten zur Systemerhaltung laufend geprüft und auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt würden.*

Zentrales Personalbüro

5.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, bei Einführung des Personalmanagement-SAP in Anlehnung an die IT-unterstützten Aufzeichnungen die erforderlichen Tiefengliederungen bis zur Wachzimmerstruktur zu definieren. Damit wäre ein jederzeit abrufbares Steuerungsinstrument insbesondere im Bereich der Wachkörper verfügbar.

Laut damaliger Stellungnahme der Bundespolizeidirektion Wien werde mit der Einführung des Personalmanagement-SAP eine Konzentration aller Eingaben und Erledigungen beim Zentralen Personalbüro erfolgen.

Das BMI teilte seinerzeit mit, dass der Empfehlung nach Umsetzung des laufenden Projekts Personalmanagement-SAP gefolgt werde.

5.2 Der Empfehlung des RH wurde entsprochen.

Ausbildungsfremde Verwendung

Allgemeines

- 6.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, 91 der ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten ehebaldigst zur Vollziehung von Kernaufgaben vom Innendienst in den exekutiven Außendienst rückzuführen. Die übrigen 195 Exekutivbeamten wären in einem Zeitraum von sieben Jahren, im Wege der Nachbesetzung natürlicher Abgänge im exekutiven Außendienst, rückzuführen. Die dabei frei werdenden Planstellen für Unterstützungsleistungen wären auf 195 kostengünstigere Planstellen für Verwaltungsbedienstete umzuwandeln und zu besetzen.

Dieser optimierte Personaleinsatz im Sinne der Empfehlungen des RH ergab ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 8,70 Mill. EUR, das ohne Schaffung zusätzlicher Planstellen zu erzielen wäre.

Zur Umsetzung dieser Restrukturierung regte der RH die Erarbeitung eines neuen Personaleinsatzkonzepts an, das angesichts der Tragweite des Vorhabens neben konkreten Zielen auch einen mehrjährigen Umsetzungsplan enthalten sollte.

Nach damaliger Mitteilung des BMI sei im Rahmen der Zusammenführung der Wachkörper ein Planstellenkonzept erarbeitet worden, das eine neue aufgabenadäquate Verwendungsgruppenzuordnung von Arbeitsplätzen vorsehe. Darauf aufbauend werde das vom RH geforderte Personaleinsatzkonzept im weiteren Verlauf dieser Reform erstellt, wobei dessen Umsetzung aber wegen der Vielzahl der Betroffenen einen längeren Zeitraum beanspruchen werde.

- 6.2** Die Bundespolizeidirektion Wien kam den Empfehlungen des RH nicht nach. Weder die 91 ehebaldigst noch die 195 langfristig rückführbaren Exekutivbeamten waren tatsächlich in den exekutiven Außendienst rückgeführt worden. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren 275 außendienstfähige Exekutivbeamte für logistische Unterstützungsleistungen im Innendienst eingesetzt.

Bei einer vollständigen Umsetzung seiner Empfehlungen beginnend mit 2008 errechnete der RH durch die dreijährige Verzögerung ein nicht genutztes Einsparungspotenzial von 31,70 Mill. EUR. Für den Fall einer weiteren Verzögerung wies er auf jährlich erzielbare Einsparungen von rd. 8,40 Mill. EUR (Stand 2007) hin. Weiters könnten durch diese Maßnahmen umgehend Exekutivbeamte in den exekutiven Außendienst rückgeführt und dadurch die Außendienstpräsenz erhöht werden.

Ausbildungsfremde Verwendung

Der RH hielt an seinen Empfehlungen fest, alle ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückzuführen. Weiters wäre ein Personaleinsatzkonzept mit konkreten Zielen im Rahmen eines entsprechenden Umsetzungsplans zu realisieren.

6.3 *Das BMI teilte mit, dass der an den Präsidenten der Bundespolizeidirektion Wien ergangene Projektauftrag zur Evaluierung der Bereiche Büro für Budget, Logistik und Infrastruktur, Fremdenwesen sowie Kriminalpolizei auch die Erstellung der entsprechenden Personaleinsatzkonzepte beinhalte, die den Intentionen des RH Rechnung tragen sollen.*

Fernmeldestelle
Interpol

7.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, für die Übermittlung kriminalpolizeilicher Nachrichten an das In- und Ausland künftig lediglich zwölf Planstellen für Verwaltungsbedienstete vorzusehen und diese im Bundeskriminalamt zu systemisieren.

7.2 Die Bundespolizeidirektion Wien setzte die Empfehlung des RH nicht um. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren in der Fernmeldestelle Interpol 15 Exekutivbeamte und eine Bedienstete des Verwaltungsdienstes beschäftigt. Die Planstellen der dort verwendeten Bediensteten waren weiterhin in der Bundespolizeidirektion Wien systemisiert.

Der RH empfahl erneut, für die Aufgaben der Fernmeldestelle Interpol lediglich zwölf im Bundeskriminalamt systemisierte Planstellen für Verwaltungsbedienstete vorzusehen.

7.3 *Laut Mitteilung des BMI werde die Umsetzung der Empfehlung weiter verfolgt.*

Datenstation Wien

8.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, nach Entfall der Notwendigkeit der neuerlichen Dateneingabe die Zusammenführung der sieben Datenstationen – mit den Aufgaben Speicherung von Personen- und Sachenfahndungen bzw. von Informationen in zentralen Datensammlungen – weiter zu verfolgen.

Weiters war er der Ansicht, dass die Umsetzung der geplanten Zusammenführung aller Datenstationen sowie des Entfalls der neuerlichen Dateneingabe voraussichtlich eine Halbierung des Arbeitsanfalls bewirken und eine entsprechende Personalverringerung ermöglichen wird.



Ausbildungsfremde Verwendung



Bundespolizeidirektion Wien

Unterstützungsinstitut der Bundespolizei (ehemals Bundes-sicherheitswache)

8.2 Die Empfehlung des RH befand sich in Umsetzung. Das Projekt betreffend die Dateneingabe konnte mit einem positiven Testbetrieb im Bereich der Bundespolizeidirektion Wien abgeschlossen werden. Bereits mit 1. Juni 2006 übernahm die Datenstation Wien die Aufgaben der Datenstation Salzburg. Seit Mitte Februar 2006 erledigte die Datenstation Wien auch alle Fahndungersuchen des Bundeslandes Burgenland.

8.3 *Laut Stellungnahme des BMI werde das Projekt der Zusammenführung aller Datenstationen eine zentrale Clearingstelle vorsehen. Derzeit würden die personellen, infrastrukturellen und technischen Voraussetzungen geschaffen. Das Projekt sollte bis zum dritten Quartal 2007 abgeschlossen sein und zu einer deutlichen Personalreduzierung in der zentralen Clearingstelle führen.*

9.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht dem BMI empfohlen, seine Interessenlage am Unterstützungsinstitut zu klären und aufgrund dessen die in Anspruch genommenen Leistungen nach Abschluss einer entsprechenden Vereinbarung abzugelten. Weiters regte er an, angesichts der strittigen Rechtsnatur des Unterstützungsinstituts, die weitere Vorgangsweise umgehend zu klären.

9.2 Die Bundespolizeidirektion Wien erließ am 1. Juli 2005 neue Statuten für das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei. Die strittige Rechtsnatur des Unterstützungsinstituts war zur Zeit der Follow-up-Überprüfung jedoch immer noch nicht geklärt.

Nach Ansicht des RH handelte es sich beim Unterstützungsinstitut mangels einer ausreichenden Rechtsgrundlage um keine juristische Person öffentlichen Rechts. Das Fehlen einer Rechtsgrundlage könnte zu zahlreichen rechtlichen Problemen, bspw. hinsichtlich der Haftung von Organen oder bei Verbandsstreitigkeiten, führen.

Der RH empfahl, für das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei umgehend eine ausreichende Rechtsgrundlage zu schaffen.

Ausbildungsfremde Verwendung

9.3 Das BMI teilte mit, dass das Unterstützungsinstitut seine rechtliche Grundlage in einem Erlass des BMI aus dem Jahr 1874 habe. Von seinem zulässigen Fortbestand auf Basis der ursprünglichen Rechtsgrundlage sei auch nach der tatsächlichen Aufhebung des Vereinspatents aus 1852 durch das Erste Bundesrechtsbereinigungsgesetz, BGBl. I Nr. 191/1999, auszugehen. Das BMI verwies auf die Bestimmung, dass durch dieses Gesetz aufgehobene Rechtsvorschriften auch weiterhin auf Sachverhalte anzuwenden sind, die sich vor dem 1. Jänner 2000 ereignet haben.

Das Unterstützungsinstitut sei eine juristische Person öffentlichen Rechts sui generis. Es sei deshalb kein dringender Handlungsbedarf gegeben. Auch im Hinblick auf die mit einer Umwandlung in eine andere Rechtsform verbundenen Schwierigkeiten seien keine grundsätzlichen Änderungen beabsichtigt.

9.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass es sich beim Unterstützungsinstitut mangels ausreichender Rechtsgrundlage um keine juristische Person öffentlichen Rechts handelt. Eine juristische Person öffentlichen Rechts ist stets durch einen Hoheitsakt, daher entweder durch ein Gesetz, durch eine auf einem Gesetz beruhende Verordnung oder durch bescheidmäßige Genehmigung eines privatrechtlichen Zusammenschlusses einzurichten¹⁾.

¹⁾ Siehe bspw. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 27. Juni 2006, Zl. 2005/06/0392, und Antonioli-Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage S. 314; in diesem Sinn argumentiert auch Hengstschläger, Rechnungshofkontrolle: Kommentar zum fünften Hauptstück des B-VG „Rechnungs- und Gebarungskontrolle“, S. 137 ff.

Das durch einen internen Verwaltungsakt eingerichtete Unterstützungsinstitut war daher zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine juristische Person öffentlichen Rechts. Das Erste Bundesrechtsbereinigungsgesetz hatte keine Auswirkungen auf das Unterstützungsinstitut, weil es sich nur auf Rechtsvorschriften bezog.

Der RH hielt fest, dass das BMI beim Unterstützungsinstitut selbst von einem integrierenden Bestandteil der Bundespolizeidirektion Wien ausging sowie ein eigenständiger öffentlich-rechtlicher Charakter nicht klar erkennbar war. Zum einen war die Zwangsmitgliedschaft weggefallen, worauf auch der Oberste Gerichtshof in seiner älteren Rechtsprechung Wert gelegt hatte. Zum anderen waren auch Streitigkeiten aus der Verbandszugehörigkeit des Unterstützungsinstituts nicht im Verwaltungsrechtswege, sondern im Zivilrechtswege auszutragen.

**Bundespolizeidirektion Wien****Exekutivdienst-
tauglichkeit**

- 10.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht die Schaffung eines abgestuften Systems der Tauglichkeit für sämtliche exekutiven Verwendungen empfohlen. Weiters erachtete er die damaligen rechtlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit als dringend änderungsbedürftig.
- 10.2** Die Umsetzung der Empfehlungen des RH befanden sich in Vorbereitung. Der RH regte erneut an, ein abgestuftes System der Exekutivdiensttauglichkeit zu schaffen sowie in Zusammenarbeit mit dem BKA eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen anzustreben.
- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMI habe es im Juni 2007 mit dem BKA Gespräche aufgenommen, um ein abgestuftes System der Exekutivdiensttauglichkeit sowie eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen vorzusehen. Bisher seien jedoch keine weiteren konkreten Schritte unternommen worden.*

Sonstige Verwendung von Exekutivbeamten**Objektschutz und
Gebäudebewachung**

- 11.1** Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, im Amtsgebäude Schottenring ein Zutrittsberechtigungssystem für eine personalsparende Zutrittskontrolle einzubauen. Weiters wären für das Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept zu erstellen und Sicherheitszonen einzurichten gewesen. Bei Zusammenlegung der drei Polizeiinspektionen Minoritenplatz, Ballhausplatz und Hofburg wären jährliche Personaleinsparungen von rd. 466.000 EUR zu erzielen gewesen.
- 11.2** Die Empfehlungen des RH wurden nicht umgesetzt. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung waren im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz kein ausreichendes Sicherheitskonzept vorhanden sowie keine Sicherheitszonen eingerichtet. Wegen des im selben Gebäude untergebrachten Verkehrsamtes war das Amtsgebäude auch öffentlich zugänglich. Im Amtsgebäude Schottenring waren für die Objektsicherung weiterhin Exekutivbeamte eingesetzt. Ein Zutrittsberechtigungssystem war noch nicht vorhanden. Die drei Polizeiinspektionen für das Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz waren noch nicht zusammengelegt.

Sonstige Verwendung von Exekutivbeamten

Der RH hielt an seinen Empfehlungen fest, ein Zutrittsberechtigungs-system im Amtsgebäude Schottenring einzubauen, im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept zu erstellen und Sicherheitszonen einzurichten. Weiters wies er nochmals auf das bei einer Zusammenlegung der Polizeiinspektionen jährliche Einsparungspotenzial von rd. 466.000 EUR hin.

Im Hinblick auf den verlorenen Aufwand von rd. 1,40 Mill. EUR für die Jahre 2005 bis 2007 empfahl der RH neuerlich, die drei Polizeiinspektionen im Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz zu einer Inspektion zusammenzulegen.

11.3 *Das BMI teilte mit, dass hinsichtlich der Zusammenlegung der Polizeiinspektionen Ballhausplatz, Minoritenplatz und Hofburg in den Verhandlungen mit dem BKA, dem BMeiA und der Präsidentschaftskanzlei Zustimmung zum Überwachungskonzept (einheitliche Videoüberwachung) erzielt worden sei. Die Umsetzung des Konzepts sei von der Kostenbeteiligung beider Ressorts abhängig.*

Schulwegsicherung

12.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, Exekutivbeamte – angesichts der Überschneidung mit kriminalpolizeilich neuralgischen Zeiträumen¹⁾ – von Schulwegsicherungen zu entbinden und stattdessen Zivildienstler einzusetzen. Er errechnete ein jährliches Einsparungspotenzial von rd. 835.600 EUR. Darüber hinaus empfahl er, gemeinsam mit der Gemeinde Wien Alternativlösungen zu erarbeiten, um die Aufrechterhaltung der Schulwegsicherung auch ohne Exekutivbeamte gewährleisten zu können.

¹⁾ bspw. Öffnungs- und Schließungszeiten von Banken

12.2 Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung war dieselbe Anzahl an Exekutivbeamten zur Schulwegsicherung eingesetzt. Alternativlösungen zur Aufrechterhaltung der Schulwegsicherung ohne Exekutivbeamten waren mit der Gemeinde Wien nicht erarbeitet worden. Die Umsetzung seiner Empfehlungen hätte in den Jahren 2005 bis 2007 Einsparungen von rd. 2,50 Mill. EUR ermöglicht.

Der RH empfahl daher nochmals, zur Schulwegsicherung Zivildienstler einzusetzen sowie gemeinsam mit der Gemeinde Wien Alternativlösungen zu erarbeiten.



Sonstige Verwendung von
Exekutivbeamten



Bundespolizeidirektion Wien

12.3 *Laut Stellungnahme des BMI habe die Bundespolizeidirektion Wien die Empfehlung des RH im Rahmen eines Mischsystems berücksichtigt und Kontakt mit dem Magistrat der Stadt Wien aufgenommen. Für zwei Drittel der Schulwegsicherungspunkte würden 100 Zivildienstler zur Verfügung stehen. Ein Projekt mit der Einbindung von Elternvereinen und privaten Schülerlotsen sei aber gescheitert.*

Erledigung
administrativer
Aufgaben

13.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht den Einsatz eines Leistungskennzahlensystems empfohlen, um alle Leistungen der Wachkörper darstellen zu können. Weiters regte er an, im Zuge der Zusammenführung der Wachkörper jene Tätigkeiten, für deren Wahrnehmung weder eine Ausbildung als Exekutivbeamter noch die Ausübung von Zwangsgewalt erforderlich sind, an Verwaltungsbedienstete zu übertragen.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI werde an einem Kennzahlensystem für die von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes erbrachten Leistungen gearbeitet.

13.2 (1) Die Empfehlung des Einsatzes eines Leistungskennzahlensystems befand sich in Umsetzung. Das BMI hatte bereits einen Leistungskatalog erarbeitet. Für die tätigkeitsbezogene Zeiterfassung war eine Applikation „Dienst- und Tätigkeitsbericht NEU“ notwendig. Nach der erforderlichen Aufnahme datenschutzrechtlicher Bestimmungen in das Sicherheitspolizeigesetz, die eine automationsunterstützte Datenverarbeitung bestimmter Daten ermöglichten, kam probeweise eine Musterapplikation in den Bundesländern Vorarlberg und Burgenland (von Oktober 2006 bis April 2007) zum Einsatz.

Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung fand die Evaluierung des Probebetriebs statt. Die Implementierung des Leistungskennzahlensystems in Verbindung mit der Applikation „Dienst- und Tätigkeitsbericht NEU“ im gesamten Bundesgebiet war – nach Vornahme erforderlicher Adaptierungen zur Erhöhung der Endanwendertauglichkeit – für Ende des Jahres 2008 vorgesehen. Diese Applikation soll die Grundlage für die Erstellung von Statistiken sein sowie auch ein Steuerungsinstrument für einen outputorientierten Ressourceneinsatz darstellen.

Der RH empfahl, das bereits in Evaluierung befindliche Leistungskennzahlensystem im Hinblick auf die dringende Notwendigkeit eines optimierten Steuerungsinstruments so rasch wie möglich österreichweit einzusetzen.

(2) Jene Aufgaben, für deren Wahrnehmung weder eine exekutiv-dienstliche Ausbildung noch die Ausübung von Zwangsgewalt erforderlich sind, wurden Verwaltungsbediensteten in den Polizeikommissariaten übertragen. Somit war dieser Empfehlung des RH entsprochen worden.

Polizeianhaltezentrum – Integrierte Vollzugsverwaltung

14.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, eine Integrierte Vollzugsverwaltung (zentrale und IT-unterstützte Verwaltung von Haftdaten) für die Polizeianhaltezentren einzurichten.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI werde der operative Betrieb der Integrierten Vollzugsverwaltung für Mitte 2005 in Aussicht genommen.

14.2 Die Empfehlung des RH befand sich in Umsetzung. Die vom BMI für Mitte des Jahres 2005 in Aussicht gestellte Aufnahme des operativen Betriebs der Integrierten Vollzugsverwaltung für die Polizeianhaltezentren war nicht erfolgt. Vielmehr wurde das Leistungs- und Pflichtenheft erst im Jahr 2006 und somit verspätet erstellt. Aus budgetären Gründen konnte es jedoch vorerst nicht realisiert werden.

Erst im Frühjahr 2007 begann das BMI mit der Umsetzung der Applikation Anhaltedatei – Vollzugsverwaltung in Form einzelner Module, die bei der Fußball-Europameisterschaft 2008 einsatzfähig sein sollen. Der Endausbau dieser Applikation soll voraussichtlich im Herbst 2008 erfolgen.

Der RH empfahl, die Applikation Anhaltedatei – Vollzugsverwaltung so rasch wie möglich vollständig umzusetzen. Damit könnten nicht nur Schnittstellen zu anderen – mit Haftangelegenheiten befassten – Bereichen genutzt, sondern auch damit verbundene Synergieeffekte, wie bspw. erleichterte Suche nach Insassen, Nutzung der Einmaleingabe und Übernahme der Daten anderer Bereiche, lukriert werden.

14.3 *Das BMI teilte mit, dass der Pilotbetrieb „Anhaltedatei“ Mitte Dezember 2007 angelaufen sei und ein Projektteil (Häftlingsverwaltung) mit April 2008 in den Echtbetrieb übernommen werde.*

Unfalldatenspeicher 15.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, aus Gründen der Verkehrssicherheit, vor allem aber im Hinblick auf den Schutz seiner Bediensteten, in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß einzusetzen.

Laut damaliger Stellungnahme des BMI werde die Anregung des RH zum Anlass genommen, die Zweckmäßigkeit der Ausstattung von Dienstfahrzeugen mit Unfalldatenspeichern in Ballungszentren nochmals zu prüfen.

15.2 Der Empfehlung des RH wurde nicht entsprochen. Die Anzahl der Dienstkraftfahrzeuge mit Unfalldatenspeichern ging von 215 im Jahr 2004 auf 119 im Jahr 2007 zurück. Bei den – seit dem vierten Quartal 2005 – 230 geleasteten Kraftfahrzeugen erfolgte keine Ausstattung mit Unfalldatenspeichern.

Eine neuerliche Datenanalyse zeigte, dass die eigenverschuldeten Unfälle in den Jahren 2005 und 2006 gegenüber dem Vergleichsjahr 2003 um 14 % bzw. 21 % gestiegen waren.

Aus dem statistischen Verlauf der eigenverschuldeten Unfälle schloss der RH, dass die Verwendung von Unfalldatenspeichern die Fahrweise der Exekutivbeamten offensichtlich nachhaltig positiv beeinflusst. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, aus Gründen der Verkehrssicherheit in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher in vollem Ausmaß einzusetzen.

15.3 *Das BMI teilte mit, dass der Einbau dieser Geräte durch den Eingriff in die Fahrzeugelektronik nicht in allen Fahrzeugen erlaubt sei, für die Auswertung der Unfalldatenspeicher ein zusätzlicher Schulungs-, Personal- und Sachaufwand entstehe sowie das Unfallgeschehen keinen Anlass für das Abgehen vom schrittweisen Verzicht auf diese Aufzeichnungsgeräte gebe.*

Gegen die Unfalldatenanalyse des RH werde eingewendet, dass insbesondere der Fahrzeugbestand der Bundespolizeidirektion Wien erhöht worden sei und seit dem Jahr 2004 auch alle Kleinstschäden ausnahmslos in die Unfallstatistik einfließen würden.

15.4 Der RH entgegnete, dass der Einsatz von Unfalldatenspeichern in Dienstkraftfahrzeugen die Verkehrssicherheit in Ballungszentren erhöht. Nach Ansicht des RH war sein Vergleich der Unfalldaten zulässig, weil auch vor der Einführung des Leasingmodells alle Kleinstschäden aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen zu erfassen waren und auch tatsächlich in die Unfallstatistik einbezogen wurden.

Gebühren für Festnetztelefonie

16.1 Der RH hatte in seinem Vorbericht empfohlen, die Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nach erforderlichen Verrechnungsmerkmalen zu gewährleisten, den Online-Zugriff künftig ausschließlich für Berechtigte zu ermöglichen und eine Rahmenvereinbarung mit einem Internet-Dienstleistungsunternehmen abzuschließen.

16.2 Das BMI schloss Rahmenverträge für Online-Dienste über das Festnetz ab. Dadurch sanken die Online-Kosten von rd. 42.500 EUR im Jahr 2003 auf 476,56 EUR im Jahr 2006. Diese Empfehlung des RH wurde umgesetzt.

Demgegenüber wurde der Empfehlung der Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nicht entsprochen. Im Jahr 2005 wurden keine Ersätze und im Jahr 2006 2,03 EUR für Privatgespräche von Bediensteten bezahlt.

Der RH empfahl erneut, die Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nach erforderlichen Verrechnungsmerkmalen durch entsprechende technische Adaptierung der Telefonanlage zu gewährleisten. Weiters sollten alle Bediensteten nachweislich auf die Zahlungspflicht von Privatgesprächen hingewiesen werden.

16.3 *Laut Mitteilung des BMI prüfe es die rechtliche Zulässigkeit der getrennten Verrechnung und der damit verbundenen Aufzeichnung der Gesprächsdaten von dienstlichen und privaten Telefongesprächen bei Festnetzanschlüssen. Die rechtliche Beurteilung liegt noch nicht vor.*

Schluss- bemerkungen

17 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und Effizienzverlusten wären die Budget-, Infrastruktur- und Logistikaufgaben in einer Organisationseinheit zu konzentrieren. Weiters sollte nach erfolgter Umsetzung und einem angemessenen Zeitraum erneut eine Evaluierung durchgeführt werden. (TZ 2)

(2) Dienstzuteilungen wären nur im unbedingt notwendigen Ausmaß vorzunehmen. Für die erforderlichen Planstellen sollte bei derzeit begünstigten Organisationseinheiten des BMI vorgesorgt werden. (TZ 4)

(3) Das bereits in Evaluierung befindliche Leistungskennzahlensystem sollte – im Hinblick auf die dringende Notwendigkeit eines optimierten Steuerungsinstruments – so rasch wie möglich österreichweit eingesetzt werden. (TZ 13)

(4) Die Applikation Anhaltedatei – Vollzugsverwaltung wäre so rasch wie möglich vollständig umzusetzen. Damit könnten nicht nur Schnittstellen zu anderen – mit Haftangelegenheiten befassten – Bereichen genutzt, sondern auch damit verbundene Synergieeffekte, wie bspw. erleichterte Suche nach Insassen, Nutzung der Einmaleingabe und Übernahme der Daten anderer Bereiche, lukriert werden. (TZ 14)

Folgende – bereits in seinem Vorbericht abgegebenen – Empfehlungen hielt der RH weiterhin aufrecht:

(5) Der Stellenplan wäre entsprechend dem tatsächlichen Bedarf an Planstellen für Verwaltungs- und Exekutivbedienstete zu gestalten. (TZ 3)

(6) Alle ausbildungsfremd verwendeten Exekutivbeamten sollten zur Vollziehung von Kernaufgaben in den exekutiven Außendienst rückgeführt werden (jährliches Einsparungspotenzial rd. 8,40 Mill. EUR; Stand 2007). Weiters wäre ein Personaleinsatzkonzept mit konkreten Zielen im Rahmen eines entsprechenden Umsetzungsplans zu realisieren. (TZ 6)

(7) Für die Aufgaben der Fernmeldestelle Interpol wären lediglich zwölf im Bundeskriminalamt systemisierte Planstellen für Verwaltungsbedienstete vorzusehen. (TZ 7)

(8) Für das Unterstützungsinstitut der Bundespolizei wäre umgehend eine ausreichende Rechtsgrundlage zu schaffen. (TZ 9)

(9) Es sollte ein abgestuftes System der Exekutivdiensttauglichkeit geschaffen werden. Weiters wäre in Zusammenarbeit mit dem BKA eine Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen anzustreben. (TZ 10)

(10) Es sollten ein Zutrittsberechtigungssystem im Amtsgebäude Schottenring eingebaut, im Amtsgebäude Josef-Holaubek-Platz ein Sicherheitskonzept erstellt und Sicherheitszonen eingerichtet werden. Weiters wären die drei Polizeiinspektionen im Regierungsviertel Ballhausplatz-Minoritenplatz zu einer Inspektion zusammenzulegen. (TZ 11)

Schlussbemerkungen

(11) Um die Schulwegsicherung auch ohne Exekutivbeamte aufrechterhalten zu können, wären Zivildienstler einzusetzen sowie gemeinsam mit der Gemeinde Wien Alternativlösungen zu erarbeiten. (TZ 12)

(12) Aus Gründen der Verkehrssicherheit sollten in Ballungsgebieten weiter Unfalldatenspeicher für Dienstkraftfahrzeuge in vollem Ausmaß eingesetzt werden. (TZ 15)

(13) Die Nachvollziehbarkeit aller Festnetztelefonate nach erforderlichen Verrechnungsmerkmalen wäre durch entsprechende technische Adaptierung der Telefonanlage zu gewährleisten. Alle Bediensteten sollten nachweislich auf die Zahlungspflicht von Privatgesprächen hingewiesen werden. (TZ 16)

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Das BMWA nahm seine Verantwortung für das Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 in nicht ausreichendem Maße wahr. Dadurch wurden im BMBWK, BMSG und BMWA die von der Europäischen Kommission vorgeschriebenen Kontrollen nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt.

Kurzfassung

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Analyse der internen Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006. (TZ 1)

Verpflichtungserklärungen

Das BMWA war als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle für die Umsetzung der österreichischen ESF-Maßnahmen im Ziel 3 verantwortlich (TZ 7). Diese Aufgabe umfasste die Vorsorge für die Abrechnungskontrolle sämtlicher Projekte (First Level Control) sowie eine stichprobenartige nachgängige Überprüfung von 5 % der zuschussfähigen Ausgaben und eine Systemprüfung (Second Level Control). (TZ 14, 34, 63)

Das BMWA übertrug diese Agenden mittels Verpflichtungserklärungen an die anderen Endbegünstigten: das Arbeitsmarktservice (AMS), das BMBWK, das BMSG sowie die einzelnen Landesregierungen. Diese interpretierten die damit verbundene Verantwortung unterschiedlich. Die Erfüllung der übertragenen Verpflichtungen überprüfte das BMWA nicht. (TZ 9, 10, 40)

Kurzfassung

Unterschiedliche Auffassungen bestanden vor allem hinsichtlich der mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben. In diesem Zusammenhang empfahl die Europäische Kommission in den Jahren 2004 bzw. 2005, die Aufteilung der Kompetenzen klarer zu regeln. Das BMWA folgte diesen Empfehlungen erst gegen Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006. (TZ 11, 12, 26)

First Level Control

Die Vorgaben der Europäischen Kommission bezüglich der Abrechnungskontrolle sämtlicher Projekte wurden seit 2000 im Verwaltungsbereich des BMBWK nicht umgesetzt. Im BMBWK führten die für die Prüfungen im Schulbereich zuständigen Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien bis Ende 2003 in sechs Bundesländern keine einzige Prüfung durch. Die 2004 durchgeführten Prüfungen waren nicht ausreichend dokumentiert. (TZ 21)

Second Level Control

Die bis Ende 2003 im BMWA zuständige Abteilung Innere Revision entfaltete nahezu keine Prüftätigkeiten im Rahmen der ESF-Finanzkontrolle. Erst mit der Befassung des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ ab 1. Jänner 2004 erfolgten die erforderlichen Prüfungen. (TZ 39, 40)

Lediglich das AMS führte die stichprobenartige nachgängige Überprüfung von 5 % der zuschussfähigen Ausgaben entsprechend den Vorgaben der Europäischen Kommission durch. (TZ 41)

Im BMBWK wurden bis zur Kontrolle durch die Europäische Kommission im Jahr 2004 keine Prüfungen im Rahmen der Second Level Control durchgeführt. 2005 führten weitere festgestellte Mängel zu einem vorübergehenden Zahlungsstopp für Mittelanforderungen des BMBWK. (TZ 42 bis 44)

Die Innere Revision des BMSG wurde im Dezember 2004 durch eine mündliche Weisung des damaligen Bundesministers mit der Second Level Control betraut; sie nahm im Frühjahr 2005 ihre Tätigkeit auf. Bis Ende 2006 konnte keine einzige Prüfung abgeschlossen werden. Dies könnte letztlich Pauschalkürzungen der gesamten, in Österreich für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 eingesetzten ESF-Mittel von der Europäischen Kommission zur Folge haben. (TZ 47 bis 49)



Kurzfassung

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****Weitere Mängel**

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 fehlte ein zentrales Datenbanksystem. Ein zuverlässiger Gesamtüberblick über die von der Europäischen Kommission geforderten finanziellen und statistischen Daten konnte nur unter großem Zeitaufwand gewonnen werden. (TZ 57)

Weitere Mängel ergaben sich beim Abschlusszeitpunkt von Förderungsverträgen sowie bei deren inhaltlicher Gestaltung (TZ 18, 19, 24), bei der Ausschreibung von externen Vergaben der ESF-Finanzkontrolle (TZ 17, 59), bei der Einhaltung der durch die Europäische Kommission vorgegebenen Berichtstermine (TZ 51) sowie bei der Informationseinholung von der Europäischen Kommission in Fragen der Betrugsbekämpfung (TZ 54).

Europäischer Sozialfonds Strukturfondsperiode 2000 bis 2006

Ziel 3¹⁾

	AMS	BMBWK	BMSG	BMWA ⁴⁾	gesamt
	in Mill. EUR				
geplante ESF-Mittel	390,33	68,68	101,81	11,15	571,97
verausgabte ESF-Mittel	380,11	67,41	86,36	10,14	544,02
<u>nationale Mittel²⁾</u>	<u>513,28</u>	<u>79,50</u>	<u>121,44</u>	<u>11,70</u>	<u>725,92</u>
Gesamtausgaben ³⁾	893,39	146,91	207,80	21,84	1.269,94
	in %				
Ausgabenanteil	70,35	11,57	16,36	1,72	100,00
Ausschöpfungsgrad	97,38	98,15	84,82	90,94	95,11

1) Stand per 31. Dezember 2006

2) Die nationalen Mittel enthalten auch „private nationale Mittel“.

3) nach Brüssel gemeldete Ausgaben für endabgerechnete Projekte

4) inklusive Länder und sonstige über die Länder abgewickelte Projekte

EQUAL¹⁾

	BMBWK	BMSG	BMWA	gesamt
	in Mill. EUR			
geplante ESF-Mittel ²⁾	3,59	15,12	89,25	107,95
verausgabte ESF-Mittel	2,34	11,05	63,68	77,07
<u>nationale Mittel</u>	<u>2,14</u>	<u>11,05</u>	<u>63,68</u>	<u>76,87</u>
Gesamtausgaben ³⁾	4,48	22,10	127,36	153,94
	in %			
Ausgabenanteil	2,91	14,36	82,73	100,00
Ausschöpfungsgrad	65,18	73,08	71,35	71,39

1) Stand per 30. September 2006

2) Um eine bessere Ausschöpfung der bereitgestellten Mittel zu garantieren, lag das geplante Projektvolumen um rd. 4 % über dem Budgetwert.

3) nicht endabgerechnete Ausgaben



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von November 2006 bis Jänner 2007 im Rahmen einer Querschnittsüberprüfung die internen Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006. Prüfungsziel war die Analyse der nationalen Umsetzung der EU-Bestimmungen in Österreich kurz vor Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006, wobei schwerpunktmäßig die entsprechenden Strukturen im ESF-Bereich Ziel 3 und der Gemeinschaftsinitiative EQUAL überprüft wurden.

Für die Abwicklung und Koordination der ESF-Fördermittel in Österreich war das BMWA zuständig. Ihm kam die Funktion der Verwaltungsbehörde zu. An der Durchführung beteiligten sich zudem das Arbeitsmarktservice (AMS), das BMSG, das BMBWK sowie die einzelnen Landesregierungen.

Zu dem im Mai 2007 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das AMS im Juni 2006 und das BMUKK, das BMSG sowie das BMWA im Juli 2007 Stellung. Das BMWF verwies im Juli 2007 auf die Stellungnahme des BMUKK. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Oktober 2007.

Begriffe

2 Zunächst werden im Bericht verwendete Begriffe erläutert:

Abschlussvermerk

Die Unabhängige Prüfstelle hat etwa drei Jahre nach Ablauf der Strukturfondsperiode der Europäischen Kommission einen Abschlussvermerk zu übermitteln. Darin bescheinigt sie, dass die Ausgabenerklärung korrekt und die ihr zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind. Sie stützt sich dabei vor allem auf eine Prüfung des Verwaltungs- und Kontrollsystems.

Einheitliches Programmplanungsdokument

Das Einheitliche Programmplanungsdokument bildet den strategischen Rahmen für Strukturfondsprojekte in einem Mitgliedstaat. Bevor mit der Umsetzung begonnen werden kann, muss es von der Europäischen Kommission genehmigt werden. Es enthält eine Beschreibung der nationalen Förderschwerpunkte und gilt für die Dauer einer Strukturfondsperiode.

Begriffe

Endbegünstigte

Endbegünstigte sind alle Stellen in einem Mitgliedstaat, die Strukturfondsprojekte in Auftrag geben. Sie wählen unter Berücksichtigung der festgelegten Förderschwerpunkte bzw. vorhandener europäischer und nationaler Fördermittel konkrete Projekte aus, begleiten deren Umsetzung und wachen über die Einhaltung der geltenden rechtlichen Bestimmungen.

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 waren Endbegünstigte im Bereich des ESF das BMWA, das BMSG, das BMBWK, das AMS sowie die einzelnen Landesregierungen.

First Level Control

Alle Strukturfondsprojekte sind von den Endbegünstigten zu kontrollieren. Das dafür vorgesehene Verfahren wird als First Level Control bezeichnet. Es schließt die Durchführung von Monitoringbesuchen ebenso mit ein, wie die Kontrolle der Belege der abgeschlossenen Projekte. Die Endbegünstigten können die First Level Control auch an externe Unternehmen übertragen.

Second Level Control

Die Unabhängige Prüfstelle hat im Rahmen von Systemprüfungen die Anwendung und Wirksamkeit des Verwaltungs- und Kontrollsystems zu kontrollieren. Das dafür vorgesehene Verfahren wird als Second Level Control bezeichnet. Es schließt darüber hinaus auch die Kontrolle von 5 % der gesamten zuschussfähigen Ausgaben mit ein. Die so genannten 5 %-Prüfungen sind nach Abschluss der First Level Control durchzuführen und gleichmäßig auf die einzelnen Förderschwerpunkte und Jahre der Strukturfondsperiode zu verteilen. Die Übertragung der Second Level Control an externe Unternehmen ist möglich.

Kofinanzierung

Strukturfondsprojekte werden nicht ausschließlich aus Mitteln der Europäischen Kommission finanziert. Auch die Mitgliedstaaten müssen sich mit nationalen Fördergeldern an der Finanzierung der Projekte beteiligen.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****Strukturfonds**

Die Strukturfonds sind die Finanzierungsinstrumente der Regionalpolitik der EU. Sie beabsichtigt damit, Entwicklungsgefälle zwischen den Regionen und Mitgliedstaaten zu verringern. Zur Durchsetzung strategischer beschäftigungspolitischer Ziele wurde 1958 der ESF gegründet.

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 wurden Strukturfondsmittel an die Mitgliedstaaten auch über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP) ausgeschüttet.

Strukturfondsperiode

Als Strukturfondsperiode wird jener mehrjährige Zeitabschnitt bezeichnet, der durch Verordnungen der Europäischen Kommission für die Auswahl, Abwicklung und Kontrolle von Strukturfondsprojekten festgelegt ist. Für bestimmte Aufgaben, wie z.B. für den Abschluss der Second Level Control, gibt es Stichtage, die im Fall der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 nach dem 31. Dezember 2006 lagen.

Systembeschreibung

Die Systembeschreibung ist ein von der Verwaltungsbehörde am Beginn der Strukturfondsperiode an die Europäische Kommission zu übermittelndes Dokument, das Informationen über die Organisation des Verwaltungs- und Kontrollsystems enthält. Änderungen sind einmal jährlich bei der Europäischen Kommission zu melden.

Unabhängige Prüfstelle

Die Unabhängige Prüfstelle ist für die Durchführung der Second Level Control und für die Erstellung des Abschlussvermerks zuständig. Sie ist so einzurichten, dass die für die Tätigkeit erforderliche Unabhängigkeit in ausreichendem Maße gewahrt bleibt. Diese strikte organisatorische Trennung betrifft die Unabhängigkeit gegenüber allen anderen Einrichtungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems.

In Österreich fungierten das BMWA, das BMSG, das BMBWK und das AMS in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 als Unabhängige Prüfstelle im ESF-Bereich Ziel 3.

Begriffe

Verwaltungsbehörde

Eine Verwaltungsbehörde ist eine vom Mitgliedstaat ernannte Stelle, die der Europäischen Kommission gegenüber für die erfolgreiche Umsetzung aller mit einem Strukturfonds in Zusammenhang stehenden Projekte verantwortlich ist. Teile der Verantwortung können an andere Einrichtungen übertragen werden, die Letztverantwortung verbleibt jedoch in jedem Fall bei der Verwaltungsbehörde.

In Österreich fungierte das BMWA in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 als Verwaltungsbehörde im ESF-Bereich Ziel 3.

Verwaltungs- und Kontrollsystem

Als Verwaltungs- und Kontrollsystem wird die Gesamtheit aller Einrichtungen bezeichnet, die zur EU-konformen Abwicklung von Strukturfondsprojekten benötigt wird. Dazu zählen die Endbegünstigten, die Unabhängige Prüfstelle, die Verwaltungsbehörde und die Zahlstelle. Deren Aufgabenteilung ist in der Systembeschreibung bestimmt.

Zahlstelle

Die Zahlstelle ist eine vom Mitgliedstaat benannte Behörde, die in regelmäßigen Abständen von den Endbegünstigten Meldungen über abgerechnete Projektkosten erhält. Aufgabe der Zahlstelle ist es, diese Angaben zu prüfen, zusammenzufassen und in Form eines Auszahlungsantrags bei der Europäischen Kommission einzureichen. Die Zahlstelle nimmt die Zahlungen entgegen und leitet die Mittel an die Endbegünstigten weiter.

In der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 war im ESF-Bereich dafür die Abteilung II/9 im BMWA zuständig.



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Rechtliche Rahmenbedingungen in Österreich

3.1 Die Europäische Kommission erließ die wesentlichen unmittelbar geltenden Bestimmungen für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 in den Jahren 1999 und 2001. Die VO (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 enthielt allgemeine Bestimmungen über die Strukturfonds. Im Kapitel über die Finanzkontrolle wurde ausdrücklich festgehalten, dass die Verantwortung für diesen Bereich in erster Linie den Mitgliedstaaten zukommt.

Nach Art. 38 der genannten Verordnung hatten sie nämlich dafür zu sorgen, dass einwandfrei funktionierende Verwaltungs- und Kontrollsysteme bestehen und die Fondsmittel nach den Grundsätzen der wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet werden.

Die entsprechenden Durchführungsvorschriften wurden mit der VO (EG) Nr. 438/2001 der Kommission vom 2. März 2001 erlassen, die im März 2001 in Kraft getreten ist. In Art. 2 dieser Verordnung wurde ausdrücklich festgelegt, dass jeder Mitgliedstaat für eine ausreichende Anleitung der Verwaltungsbehörden und Zahlstellen hinsichtlich der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sorgen muss.

Das Mindestmaß an durchzuführenden Kontrollen war darin ebenso geregelt wie die Verpflichtung, Unregelmäßigkeiten aufzuklären und die Richtigkeit der Ausgabenerklärungen durch einen unabhängigen Vermerk zu bestätigen. Die für die Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 erlassene VO (EG) Nr. 2064/1997 der Kommission vom 15. Oktober 1997 enthielt vergleichbare Bestimmungen.

3.2 Der RH merkte an, dass bis zum Geltungsbeginn der detaillierteren VO (EG) Nr. 438/2001 die wesentlichen Anforderungen an das Verwaltungs- und Kontrollsystem bereits in der VO (EG) Nr. 2064/1997 geregelt waren.

ESF-Fördermittel in Österreich

4 Der ESF ist einer von vier Strukturfonds der EU, die nachstehende Funktionen haben:

- Der EFRE soll durch die Unterstützung von Maßnahmen zur Beseitigung der Ungleichgewichte zwischen Regionen oder sozialen Gruppen hauptsächlich den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang in der EU fördern.
- Der ESF ist das wichtigste Finanzinstrument für die EU, um ihre strategischen beschäftigungspolitischen Ziele in konkrete Maßnahmen umzusetzen.

ESF-Fördermittel in Österreich

- Mit dem EAGFL werden Strukturreformen in der Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums unterstützt.
- Das FIAF fördert Strukturreformen in der Fischerei.

5 Diese Fonds konnten in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für die einzelnen Ziele wie folgt eingesetzt werden:

(1) Ziel 1: Für die Entwicklung und die strukturelle Anpassung von Regionen mit Entwicklungsrückstand kamen EFRE, ESF, EAGFL und FIAF in Betracht.

(2) Ziel 2: Die wirtschaftliche und soziale Umstellung von Gebieten mit Strukturproblemen konnte aus Mitteln des EFRE und des ESF gefördert werden.

(3) Ziel 3: Für die Entwicklung der Humanressourcen zur Anpassung und Modernisierung der nationalen und europäischen Systeme sowie Politik der Bildung und Beschäftigung konnten Mittel des ESF verwendet werden.

Somit konnten die Mittel des ESF in allen drei Zielen verwendet werden; darüber hinaus wurden sie auch zur Finanzierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL herangezogen. Diese diente der Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheiten im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt.

6 Die Mittel des ESF kamen als Beihilfen für Programme in Frage, welche die „Beschäftigungsfähigkeit“ der Menschen entwickeln und deren berufliche Freizügigkeit verbessern sollten. Für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 standen in Österreich rd. 761 Mill. EUR an ESF-Mitteln zur Verfügung. Diese flossen in die drei angeführten Ziele und in die Gemeinschaftsinitiative EQUAL und teilten sich wie folgt auf:

- Ziel 1: 57 Mill. EUR
- Ziel 2: 28 Mill. EUR
- Ziel 3: 572 Mill. EUR
- EQUAL: 104 Mill. EUR

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Durch nationale Kofinanzierung wurden diese Mittel um rd. 900 Mill. EUR auf mehr als 1,66 Mrd. EUR aufgestockt. Nach vorläufigen Berechnungen nahm die Republik Österreich in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 bisher über 90 % der vom ESF zur Verfügung gestellten Mittel in Anspruch. Aufgrund des Gebarungsvolumens beschränkte sich die Überprüfung des RH auf die beiden zuletzt genannten Positionen (Ziel 3 und EQUAL).

Koordinierungs- aufgabe des BMWA

- 7.1** In der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 war das BMAGS für die Förderungsabwicklung des ESF zuständig. Die Bundesministerienge-
setz-Novelle 2000 begründete die Zuständigkeit des BMWA für Ange-
legenheiten des Arbeitsmarktes ab 2000. Mit Übergang dieser Kompe-
tenzen ging auch die Funktion als fondskorrespondierende Stelle für
den ESF und die damit verbundene Verantwortung auf das BMWA
über.

Die in der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 im BMAGS für die
gesamtösterreichische Koordinierung zuständige Abteilung wurde mit
der Kompetenz-Neuordnung im April 2000 vom BMWA übernommen.
Gleichzeitig ging die Zuständigkeit für die weitere Finanzkontrolle im
Bereich der ESF-Mittel von der Inneren Revision des BMAGS auf die
gleichnamige Abteilung im BMWA über. Die für die Strukturfondspe-
riode 1995 bis 1999 verantwortlichen Bediensteten der Inneren Revi-
sion des BMAGS verblieben im BMSG.

- 7.2** Nach Ansicht des RH hatte das BMWA seit dem Jahr 2000 im Bereich
des ESF sämtliche, den einzelnen Mitgliedstaaten in den Verordnungen
der Europäischen Kommission übertragene Verpflichtungen als fonds-
korrespondierende Stelle zu erfüllen.
- 7.3** *Laut Stellungnahme des BMWA habe in der Strukturfondsperiode 2000
bis 2006 anlässlich des Übergangs der Zuständigkeit für die Finanz-
kontrolle auf die Innere Revision des BMWA im Jahr 2000 keine Eini-
gung bezüglich der Übernahme von Mitarbeitern der Innenrevision des
BMSG erzielt werden können. Den entstandenen Personalangel habe
es durch die Übertragung der ESF-Prüfkompetenz auf ein neu geschaf-
fenes Referat samt Personalaufstockung im Jahr 2004 behoben.*

Koordinierungsaufgabe des BMWA

Weiters teile das BMWA die Auffassung des RH nicht, wonach es als fondskorrespondierende Stelle sämtliche Verpflichtungen zu erfüllen habe, die den einzelnen Mitgliedstaaten in den Verordnungen der Europäischen Kommission übertragen worden waren. Aus dem Begriff der fondskorrespondierenden Stelle ließen sich rechtlich verbindlich noch keine Aufgaben ableiten. Diese seien in den Funktionen Verwaltungsbehörde, Zahlstelle, Endbegünstigter sowie Finanzkontrolle definiert.

- 7.4** Der RH merkte an, dass die Innere Revision des BMWA mehrmals aktenmäßig auf mangelnde Ressourcen für die mit der ESF-Finanzkontrolle verbundenen Aufgaben hingewiesen hatte. Erst mit 1. Jänner 2004 – nach Ansicht des RH sehr spät – wurde das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ mit der Durchführung der Second Level Control beauftragt.

Der RH schloss sich der Darstellung des BMWA an, dass allein aus der Bezeichnung „fondskorrespondierende Stelle“ noch keine Aufgaben für das BMWA abgeleitet werden können; eine Ausnahme davon bildete die Kommunikation mit der Europäischen Kommission. Das BMWA hatte jedoch als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle den Verpflichtungen gemäß der VO (EG) Nr. 1260/1999 sowie der VO (EG) Nr. 438/2001 nachzukommen. Der RH ersetzte deshalb in diesem Bericht den Begriff „fondskorrespondierende Stelle“ durch die jeweiligen Funktionsbezeichnungen.

Gemäß Vorbemerkung (47) der VO (EG) Nr. 1260/1999 fungierte das BMWA als einzige vom Mitgliedstaat benannte Verwaltungsbehörde für die Umsetzung der österreichischen ESF-Maßnahmen im Ziel 3. Somit war es nach Art. 34 dieser Verordnung für die Wirksamkeit und Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung und Durchführung aller ESF-Maßnahmen im Ziel 3 verantwortlich. Nach Ansicht des RH trug es damit die Letztverantwortung für die österreichische ESF-Umsetzung im Ziel 3. Das Einheitliche Programmplanungsdokument enthielt einen entsprechenden Hinweis.

Nach der österreichischen Rechtsordnung können nur eigene Rechte und Pflichten übertragen werden. Somit hatte das BMWA durch die Verpflichtungserklärungen einen Teil seiner Aufgaben innerstaatlich an die anderen Endbegünstigten übertragen. Dies entthob das BMWA jedoch nicht von der Verantwortung, die Einhaltung der übertragenen Verpflichtungen zu überprüfen und gegebenenfalls auf festgestellte Mängel hinzuweisen.



Koordinierungsaufgabe des BMWA

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich

- 8 Die dem BMWA zukommende Verantwortung gegenüber der Europäischen Kommission für die Angelegenheiten des ESF im Ziel 3 und EQUAL umfasste die gesamte finanzielle Abwicklung und Koordinierung der Verwaltungs- und Kontrolltätigkeiten. Dies ergab sich vor allem aus den VO (EG) Nr. 1260/1999 sowie Nr. 438/2001 und wurde auch in die mit der Europäischen Kommission vereinbarten Programmplanungsdokumente aufgenommen.

Das BMWA übertrug diese Verantwortung mittels Verpflichtungserklärungen an jene Stellen, welche die einzelnen Projekte in Auftrag gaben (Endbegünstigte). Als solche kamen vor allem das AMS, das BMBWK, das BMSG sowie die einzelnen Landesregierungen in Betracht.

Verpflichtungserklärungen

Inhalt

- 9.1 Die vom BMWA entworfenen Verpflichtungserklärungen wurden von den anderen Endbegünstigten unterzeichnet bzw. mussten im Fall des AMS aufgrund einer Ministerweisung als verbindlich akzeptiert werden. Sie regelten die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Endbegünstigten, insbesondere im Verhältnis zum BMWA als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle für den ESF.

Aus Sicht des BMWA verblieben ihm diese Funktionen nur für die im eigenen Wirkungsbereich abgewickelten Projekte sowie die Verantwortung für die gesamtösterreichische Koordinierung für den ESF.

- 9.2 Der RH wies darauf hin, dass durch Verpflichtungserklärungen Aufgaben an die Endbegünstigten übertragen werden können. Die Letztverantwortung für die Einhaltung der Vorgaben der Europäischen Kommission verbleibt jedoch im BMWA als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle.
- 9.3 *Das BMWA wies darauf hin, dass es kein übergeordnetes Ministerium sei, weil dies dem Grundsatz der Ministerverantwortung widersprechen würde.*

Verpflichtungserklärungen

- 9.4** Gemäß Art. 34 der VO (EG) Nr. 1260/1999 war das BMWA als Verwaltungsbehörde für die Wirksamkeit und Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung und Durchführung der ESF-Maßnahmen im Ziel 3 verantwortlich. Durch die Verpflichtungserklärungen wurden Agenden an die anderen Endbegünstigten übertragen. Deren Gesamtkoordination verblieb jedoch beim BMWA.

Der Grundsatz der Ministerverantwortlichkeit wäre nicht verletzt worden, wenn das BMWA durch regelmäßige Kontakte mit den anderen Endbegünstigten die Koordinierungsfunktion wahrgenommen hätte.

Aufgabeninterpretation

- 10.1** Nach der Übernahme von Aufgaben im Rahmen der Verpflichtungserklärungen interpretierten die Endbegünstigten die daraus resultierende Verantwortung unterschiedlich. Auch nach In-Kraft-Treten der VO (EG) Nr. 438/2001 im März 2001 verabsäumte es das BMWA als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle, den Umfang der mit den Verpflichtungserklärungen übertragenen Aufgaben klarzustellen.

So war beispielsweise die Zuständigkeit des BMWA als Zahlstelle in den Verpflichtungserklärungen eindeutig geregelt. Es fehlte aber die Übertragung der Verantwortung für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben.

- 10.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass das BMWA bereits zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verpflichtungserklärungen den Endbegünstigten nähere Erläuterungen geben und diese Vertragswerke nach In-Kraft-Treten der VO (EG) Nr. 438/2001 anpassen hätte müssen.

- 10.3** *Laut Stellungnahme des BMWA seien die Verpflichtungserklärungen bereits in der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 in Verwendung gewesen. Obwohl sich die rechtlichen Grundlagen in diesem Zeitraum geändert hätten (VO (EG) Nr. 2064/1997), habe die Europäische Kommission diese Vereinbarungen nicht beanstandet. Das BMWA betrachtete deshalb die Verpflichtungserklärungen auch in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für die Regelung der Verantwortlichkeiten als ausreichend.*



Verpflichtungserklärungen



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Das BMWA vertrat die Ansicht, dass es in den Verpflichtungserklärungen auch die Aufgaben der Zahlstelle, wie sie nachträglich im März 2001 von der Europäischen Kommission definiert worden waren, übertragen habe. Dies deshalb, weil die budgetäre Verantwortung und jene für die Ordnungsmäßigkeit sowie Haftung in den Verpflichtungserklärungen eindeutig geregelt und dadurch an die Endbegünstigten übertragen worden seien.

- 10.4** Der RH wies darauf hin, dass die für die Verpflichtungserklärungen relevanten rechtlichen Bestimmungen der Europäischen Kommission am Beginn der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 mit Kundmachung der VO (EG) Nr. 438/2001 in wichtigen Teilen geändert wurden. Auch wenn es in der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 keine Probleme gegeben haben soll, hätte das BMWA die Verpflichtungserklärungen aufgrund der VO (EG) Nr. 438/2001 und der neuen Zusammensetzung der Endbegünstigten anpassen müssen. Diese Verpflichtung galt insbesondere für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben.

Prüfungen der Europäischen Kommission

- 11.1** Anlässlich einer Prüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme im BMBWK stellte die Europäische Kommission im Dezember 2004 fest, dass wesentliche Vorgaben aus der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht umgesetzt waren. Sie empfahl eine umgehende und eindeutige Regelung zur Abgrenzung der Arbeitsaufgaben zwischen BMWA und BMBWK. Insbesondere sollte geregelt werden, wem die Funktion der Zahlstelle und der Unabhängigen Prüfstelle zukommt.

Erst Ende 2005 konkretisierte das BMWA in einer Mitteilung an die Endbegünstigten teilweise die in den Verpflichtungserklärungen sehr allgemein beschriebenen Zuständigkeitsregelungen. In dieser Mitteilung hielt das BMWA erstmals fest, dass im österreichischen Innenverhältnis bestimmte Agenden der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle auf die einzelnen Endbegünstigten übertragen worden seien. Weiters beschrieb es konkrete Kontrollaufgaben gemäß der VO (EG) Nr. 438/2001.

- 11.2** Nach Ansicht des RH hätte das BMWA unmittelbar nach In-Kraft-Treten der VO (EG) Nr. 438/2001 die Verpflichtungserklärungen konkretisieren müssen.
- 11.3** *Das BMWA teilte mit, dass es bereits vor der im Dezember 2004 stattgefundenen Prüfung des Verwaltungs- und Kontrollsystems durch die Europäische Kommission aufgrund eigener Feststellungen im Mai 2004 Abstimmungsgespräche mit dem BMBWK gesucht habe.*

Verpflichtungserklärungen

- 12.1** Im August 2005 stellte die Europäische Kommission fest, dass im BMSG die Aufgaben der Zahlstelle nur in sehr beschränktem Umfang wahrgenommen worden seien und die Unabhängige Prüfstelle ihre Aktivitäten erst 2005 aufgenommen habe. Sie empfahl, die übertragenen Teile der Zahlstellenfunktion zu definieren und für Systemprüfungen durch die Unabhängige Prüfstelle zu sorgen.
- 12.2** Der RH stellte fest, dass das BMWA nach der Überbindung von Aufgaben an die Endbegünstigten seiner Verantwortung als Letztverantwortlicher nicht nachkam und kritisierte die mangelnde Koordination.
- 12.3** *Nach Mitteilung des BMUKK hätten durch die mangelhafte Information und Klarstellung seitens des für das Verwaltungs- und Kontrollsystem verantwortliche BMWA bis zum Prüfbesuch der Europäischen Kommission 2004 einzelne Punkte der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht in entsprechendem Ausmaß wahrgenommen werden können.*

Laut Stellungnahme des BMWA habe die Europäische Kommission im Rahmen einer Besprechung im August 2005 festgestellt, dass auf Basis des Verordnungstextes Plausibilitätsprüfungen nicht ausreichen würden.

Bis zu diesem Zeitpunkt habe die Europäische Kommission in Kenntnis des österreichischen Systems keine konkreten Schritte zu einer Änderung gefordert und die Zahlungsanträge problemlos akzeptiert. Es wies darauf hin, dass die Europäische Kommission erstmals im April 2006 eine schriftliche Arbeitsunterlage über Prüfungen und Berichte der Zahlstelle veröffentlicht habe. Diese Unterlage liege jedoch noch nicht in endgültiger Form vor.

- 12.4** Nach Ansicht des RH waren dem BMWA Mängel bei der Umsetzung der Zahlstellenfunktion seit einer Prüfung der Europäischen Kommission im Oktober 2002 bekannt. Auch die Prüfungen der Europäischen Kommission im Dezember 2004 bzw. August 2005 zeigten, dass die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht nach ihren Vorgaben durchgeführt wurden.

Das BMWA hätte in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion als Zahlstelle bereits im Anschluss an die Überprüfung im BMBWK im Dezember 2004 eine konkrete Vorstellung haben müssen, wie die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführen wären.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****System-
beschreibungen**

13.1 Die VO (EG) Nr. 438/2001 verpflichtete die Mitgliedstaaten, innerhalb von drei Monaten nach Genehmigung des Programmplanungsdokuments Systembeschreibungen an die Europäische Kommission zu übermitteln (Art. 5). Diese Beschreibungen sollten insbesondere Angaben über die Organisation der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle sowie über die von den Endbegünstigten eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsysteme beinhalten.

Allfällige Änderungen mussten die Mitgliedstaaten als Teil des jährlich zu übermittelnden Berichts über die Second Level Control der Europäischen Kommission melden (Art. 13).

Das BMWA delegierte die Erstellung der Systembeschreibungen an die jeweiligen Endbegünstigten. Da die Ergänzung zum österreichischen Programmplanungsdokument Ende Juli 2001 genehmigt wurde, hatte das BMWA bis Ende Oktober 2001 die Systembeschreibung für das eigene Ressort zu erstellen, die Systembeschreibungen von den Endbegünstigten einzufordern und alle Unterlagen an die Europäische Kommission zu übermitteln.

Nach Angabe des BMWA seien die Systembeschreibungen bereits vor der Genehmigung der Intervention durch die Europäische Kommission im Juni 2001 erstellt, eingefordert und dem BKA per E-Mail zur Weiterleitung an die Europäische Kommission übermittelt worden. Im BMWA konnte dies allerdings nicht belegt werden; laut Auskunft des BKA habe es 2001 keine entsprechende Nachricht erhalten.

Im Februar 2002 urgierte die Europäische Kommission beim BMWA die Systembeschreibungen für das Ziel 3-Programm. Das BMWA übermittelte im März 2002 jene Beschreibungen an die Europäische Kommission, die 2001 von den anderen Endbegünstigten eingefordert worden waren. Die Europäische Kommission bestätigte den Erhalt der Sendung, forderte aber darüber hinaus noch vom BMWA eine ausgearbeitete Textbeschreibung.

Das BMWA delegierte deren Erstellung an die jeweiligen Endbegünstigten. Im Juni 2002 übermittelte das BMWA die seiner Ansicht nach vollständigen Unterlagen an die Europäische Kommission.

Systembeschreibungen

Darin war eine über das Monitoringsystem hinausgehende Systembeschreibung des BMWA nicht enthalten. Dieses Versäumnis wurde mit dem Jahresbericht über die Second Level Control im Jahr 2004 – erstellt Mitte 2005 – nachgeholt. Darüber hinaus enthielt dieser Bericht erstmalig die geforderte jährliche Aktualisierung der Systembeschreibungen der anderen Endbegünstigten.

Laut Auskunft des BMWA sei diese erstmals 2004 von der Europäischen Kommission eingefordert worden. Ab diesem Zeitpunkt würde es die anderen Endbegünstigten um jährliche Mitteilungen über allfällige Systemänderungen ersuchen.

- 13.2** Der RH merkte an, dass das BMWA bei der Verwaltung und Übermittlung der Systembeschreibungen bis zum Jahresbericht über die Second Level Control im Jahr 2004 nicht die notwendige Sorgfalt an den Tag legte. Aus Sicht des RH hätten die Systembeschreibungen den Istzustand der Verwaltungs- und Kontrollsysteme widerspiegeln und bereits vor 2005 in jährlichen Abständen aktualisiert werden sollen. Dadurch hätten vorhandene Systemmängel vom BMWA rechtzeitig aufgedeckt werden können.
- 13.3** *Das BMWA teilte mit, es könne die Feststellung des RH nicht nachvollziehen, dass das BKA 2001 keine Nachricht betreffend der an die Europäische Kommission weiterzuleitenden Systembeschreibungen erhalten habe. Weiters wies es darauf hin, dass mangels entsprechender Meldungen der Endbegünstigten bzw. Kritik der Europäischen Kommission im Zeitraum 2000 bis 2003 keine Notwendigkeit bestanden habe, aktualisierte Systembeschreibungen an die Europäische Kommission zu übermitteln. Eine Aufforderung der Europäischen Kommission zur Aktualisierung der Systembeschreibungen sei ihm nicht bekannt.*
- 13.4** Der RH entgegnete dem BMWA, dass es die Übermittlung der Systembeschreibungen 2001 nicht belegen konnte und das BKA erklärte, 2001 keine entsprechende Nachricht erhalten zu haben.

Weiters wies der RH darauf hin, dass die für 2001 und 2002 von den Endbegünstigten BMBWK, BMSG und AMS erstellten Systembeschreibungen keinen Hinweis darauf enthielten, wer für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben verantwortlich war. Diese Beschreibungen enthielten auch keine Aussage über die Zuständigkeit für die Second Level Control in den einzelnen Ressorts bzw. im AMS.

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Nach Ansicht des RH hätten diese Mängel dem BMWA auffallen und in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion entsprechende Klärungsversuche auslösen müssen. Der RH verblieb deshalb bei seiner Ansicht, dass die Systembeschreibungen gemäß Art. 13 der VO (EG) 438/2001 bereits vor 2004 zu aktualisieren gewesen wären.

Abschließend hielt der RH fest, dass die Aufforderung der Europäischen Kommission zur Vorlage aktueller Systembeschreibungen einer Erledigung des BMWA zu entnehmen wäre.

First Level Control

Allgemeines

- 14** Nach den Vorgaben des Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 soll die First Level Control aus zwei unterschiedlichen Prüfungen bestehen. Zum einen sind stichprobenartig bei einzelnen laufenden Projekten Monitoringbesuche durchzuführen und entsprechend zu dokumentieren. Zum anderen sind sämtliche abgeschlossenen Projekte anhand der vorgelegten Belege einer Abrechnungskontrolle zu unterziehen.

Die Verantwortung für beide Prüfungen tragen die für die jeweiligen Projekte zuständigen Endbegünstigten. Allerdings können diese Prüfungen auch an externe Unternehmen im Zuge einer Fremdvergabe ausgelagert werden. Im Bereich der Gemeinschaftsinitiative EQUAL war eine externe Kontrolle zwingend vorgeschrieben. Darüber hinaus verlangten die vom BMF vorgegebenen haushaltsrechtlichen Vorschriften zusätzlich noch die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit in den einzelnen Ressorts.

- 15** Der RH überprüfte im BMWA, im BMBWK, im BMSG und im AMS nach einer Zufallsstichprobe einige Projekte im Hinblick auf
- den Zeitpunkt des Vertragsabschlusses im Verhältnis zum Projektbeginn,
 - den von der EU geforderten Hinweis auf den ESF-Schwerpunkt im Förderungsvertrag,
 - den Zeitraum vom Projektabschluss bis zur Endabrechnung im Hinblick auf nationale Vorfinanzierungen sowie
 - allfällige Differenzen in den Endabrechnungen.

First Level Control

First Level Control im BMWA

- 16.1** Die First Level Control im ESF-Bereich Ziel 3 wurde während der gesamten Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 von der Budgetabteilung des BMWA durchgeführt, und zwar zum Teil durch jenes Personal, das ab 2004 im Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ die Aufgaben der Unabhängigen Prüfstelle übernahm. Innerhalb dieses Referats wurde streng darauf geachtet, dass die Personen, welche die First Level Control durchführten, nicht gleichzeitig die Verantwortung für die Second Level Control trugen

Wie der RH feststellte, wurden stets sämtliche Belege überprüft.

- 16.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass auch eine strikte organisatorische Trennung zwischen First Level Control und Second Level Control erforderlich ist. Es reicht nicht aus, die beiden Kontrollarten von unterschiedlichen Personen innerhalb des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ durchführen zu lassen. Um jede mögliche Befangenheit zu vermeiden, wäre es zweckmäßiger gewesen, First Level Control und Second Level Control von unterschiedlichen Organisationseinheiten vornehmen zu lassen.
- 16.3** *Das BMWA wies darauf hin, dass die von ihm gewählte Vorgangsweise einer strikten funktionalen Trennung der Aufgaben innerhalb des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ für die Europäische Kommission ausreichend gewesen sei. Darüber hinaus seien die Second Level Control im Bereich EQUAL sowie Teile der First Level Control im Bereich der Territorialen Beschäftigungspakte nicht vom BMWA durchgeführt worden.*
- 16.4** Der RH hielt fest, dass für ihn als nationale oberste Kontrollbehörde die Auffassung der Europäischen Kommission aufgrund unterschiedlicher Perspektiven nicht bindend ist.

Er bestätigte die strikte Trennung zwischen First Level Control und Second Level Control auf Sachbearbeiterebene im BMWA. Nach seiner Ansicht war diese aber nicht ausreichend, weil spätestens auf Ebene der Abteilungsleitung beide Kontrollinstanzen wieder in einer Person zusammenliefen und damit die funktionale Trennung nicht in ausreichendem Maße gegeben war.



First Level Control

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

17.1 Alle Projekte im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL wurden zunächst von Wirtschaftsprüfern einer 100 %igen Belegprüfung unterzogen. Weiters war die Arbeitsgemeinschaft, das EQUAL Büro Österreich, mit einer neuerlichen Belegkontrolle beauftragt. Schließlich prüften zwei unterschiedliche Abteilungen im BMW A die sachliche bzw. rechnerische Richtigkeit. Hierbei orientierte sich die Intensität der ministeriellen Belegprüfung an den Ergebnissen einer zuvor durchgeführten Risikoanalyse.

Von den Projekten der ersten Antragsrunde, die im September 2005 auslief, waren im November 2006 erst zwei endabgerechnet. Da die Projekte der zweiten Antragsrunde noch liefen, lagen bei diesen noch keine Endabrechnungen vor.

17.2 Dem RH schien es nicht zweckmäßig, jene Projekte, die ohnehin vom BMW A kontrolliert wurden, zusätzlich durch zwei externe Unternehmen überprüfen zu lassen. Die mehrfachen Kontrollen erklärten nach Ansicht des RH auch die lange Dauer der Endabrechnung. Der RH empfahl dem BMW A, bei EQUAL-Projekten zur Beschleunigung des Verfahrens und zur Kosteneinsparung im Rahmen der Abrechnungskontrolle jeweils nur ein externes Unternehmen einzusetzen.

17.3 *Laut Mitteilung des BMW A sei mehrmals kontrolliert worden, um angesichts der EQUAL-Förderstruktur die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Förderungen überprüfen und Betrugshandlungen so weit wie möglich ausschließen zu können. Das BMW A wies darauf hin, dass die Gemeinschaftsinitiative nicht fortgeführt werde.*

17.4 Die Ausführungen des BMW A erklärten nicht, warum die zweimalige vollständige Belegprüfung durch zwei externe Unternehmen notwendig gewesen sein soll, weil darüber hinaus auch noch das BMW A zur Prüfung der Abrechnungen verpflichtet war.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, weil die vom BMW A gewählte Vorgangsweise den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit nicht entsprach.

First Level Control

- 18.1** Die Förderungsverträge des BMWA enthielten den Hinweis auf den Schwerpunkt des ESF, dem das einzelne Projekt zugerechnet wurde. Der Abschluss des Förderungsvertrags erfolgte in allen vom RH überprüften Fällen erst nach Beginn des Projekts. Der Zeitraum zwischen Projektabschluss und Endabrechnung betrug im Durchschnitt 7,7 Monate. Der RH ermittelte aus den Projektabrechnungen eine durchschnittliche Abrechnungsdifferenz von ca. 71.000 EUR. Damit betrug diese etwa 12,8 % der durchschnittlichen Projektkosten von rd. 550.000 EUR.
- 18.2** Nach Ansicht des RH sollte die Abrechnungsdifferenz 5 % nicht übersteigen. Der RH empfahl dem BMWA, von den Projektträgern genauere Kostenschätzungen einzufordern. Des Weiteren sollten die Verträge bereits vor Beginn der Förderung abgeschlossen werden.
- 18.3** *Das BMWA begründete in seiner Stellungnahme den verspäteten Abschluss der Förderverträge mit dem zeitlichen Ablauf des Förderverfahrens. Es wies darauf hin, dass die Abrechnungsdifferenzen auf schwer zu planende Kosten und starke Kürzungen bei den anzuerkennenden Kosten zurückzuführen gewesen seien.*
- 18.4** Der RH erwiderte, dass der späte Vertragsabschluss mit einem korrekten Verwaltungshandeln nicht vereinbar ist. Er vertrat die Ansicht, dass Förderungen nur bei genauen Kostenschätzungen vergeben werden sollen.

First Level Control im AMS

- 19.1** Im Bereich des AMS führten die einzelnen Landesgeschäftsstellen die First Level Control durch. Die Förderungsverträge enthielten keine Hinweise auf den jeweiligen ESF-Schwerpunkt und wurden teilweise erst nach Beginn der Maßnahme abgeschlossen. Die Endabrechnung erfolgte bei den vom RH überprüften Projekten durchschnittlich neun Monate nach Beendigung der Projekte. Das Projektvolumen betrug im Durchschnitt rd. 2,16 Mill. EUR. Die durchschnittliche Abrechnungsdifferenz lag bei rd. 79.000 EUR bzw. 3,7 %.
- 19.2** Nach Ansicht des RH war eine Differenz von weniger als 5 % zu tolerieren. Der RH empfahl dem AMS, die Verträge grundsätzlich vor Beginn der Förderung abzuschließen und die jeweiligen ESF-Schwerpunkte in den Text der Verträge aufzunehmen.
- 19.3** *Das AMS sagte zu, den Empfehlungen des RH nachzukommen.*



First Level Control

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**First Level Control
im BMBWK

20 Im BMBWK musste zwischen den Schulprojekten sowie den Projekten in den Bereichen Wissenschaft und Erwachsenenbildung unterschieden werden. Darüber hinaus gab es noch Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL. Im Schulbereich oblag die Prüfung nach Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 den jeweiligen Landesschulräten bzw. in Wien dem Stadtschulrat. Bei den Zentrallehranstalten des Bundes führte die jeweilige Fachabteilung des BMBWK die Prüfung durch. In den Bereichen Wissenschaft und Erwachsenenbildung wurde die First Level Control an externe Unternehmen vergeben.

21.1 Die Innere Revision des BMBWK stellte fest, dass Ende 2003 im Schulbereich in sechs Bundesländern noch kein einziger Prüfbericht verfasst worden war. Das BMBWK ersuchte daraufhin mehrfach die Landesschulräte bzw. den Stadtschulrat für Wien, die erforderlichen Prüfungen durchzuführen. Aufgrund dessen nahm die Prüftätigkeit im Jahr 2004 stark zu. Dazu stellte die Europäische Kommission anlässlich ihrer Kontrollen im Dezember 2004 fest, dass diese Prüfungen nicht ausreichend dokumentiert wurden.

Als Reaktion auf die Feststellungen der Europäischen Kommission gab das BMBWK im Frühjahr 2005 einen Erlass mit detaillierten Anleitungen für die Abwicklung der Kontrolltätigkeit heraus. Seither kontrolliert die Innere Revision regelmäßig die vorgelegten Prüfberichte. Das BMBWK geht davon aus, bis zum Ende der Fondsperiode sämtliche Prüfungen absolvieren zu können.

21.2 Der RH merkte kritisch an, dass die Landesschulräte bzw. der Stadtschulrat für Wien bis zum Jahr 2005 nur spärliche Prüftätigkeiten entfalteten.

21.3 *Laut Mitteilung des BMUKK seien Kontrollen vorgenommen worden, deren Dokumentation allerdings nur schwer nachvollziehbar sei. Es wies darauf hin, dass aufgrund der Prüfungsfeststellungen der Europäischen Kommission im Dezember 2004 umfangreiche Aktivitäten gesetzt worden seien, die bereits Mitte 2005 zur Aufhebung des EU-Zahlungsstopps geführt hätten. Die Europäische Kommission habe darüber hinaus bei einem weiteren Kontrollbesuch im November 2006 die „First Level Control“ als beanstandungsfrei bewertet.*

First Level Control

- 22.1** In den Bereichen Wissenschaft und Erwachsenenbildung führten in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 externe Unternehmen die First Level Control durch. Obwohl diese bei einigen Projekten im Bereich Erwachsenenbildung empfahlen, einzelne Kostenpositionen nicht anzuerkennen, leistete das BMBWK volle Zahlung. Erst nach einer entsprechenden Kritik durch die Europäische Kommission anerkannte das BMBWK nur noch die von den beauftragten externen Unternehmen bestätigten Kosten.
- 22.2** Nach Ansicht des RH kam das BMBWK seiner Sorgfaltspflicht bis zur Kontrolle durch die Europäische Kommission nur in eingeschränktem Umfang nach.
- 23** Die First Level Control im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative EQUAL wurde an das EQUAL Büro Österreich ausgelagert. Die Prüfung der sachlichen Richtigkeit erfolgte durch die jeweilige Fachabteilung und jene der rechnerischen Richtigkeit durch die Budgetabteilung im BMBWK.

First Level Control im BMSG

- 24.1** Die Zuständigkeit für die First Level Control im BMSG lag beim Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen, das sowohl Monitoringbesuche als auch die Abrechnungskontrollen durchführte. Die mit den Projektträgern abgeschlossenen Verträge enthielten keinen Hinweis auf den ESF-Schwerpunkt und wurden nach Beginn des Förderzeitraums abgeschlossen. Die Endabrechnung erfolgte bei den vom RH überprüften Projekten durchschnittlich 13 Monate nach Abschluss der Projekte.

Bei sechs der zehn überprüften Projekte ergaben sich aufgrund der Abrechnungsdifferenzen teilweise beträchtliche Rückzahlungen der Projektträger.

Nach den Berechnungen des RH betrug das durchschnittliche Projektvolumen rd. 669.000 EUR. Die durchschnittliche Abrechnungsdifferenz lag bei rd. 63.000 EUR bzw. 9,5 %. Eine derartige Differenz überschritt deutlich den vom RH angenommenen Toleranzbereich von 5 %.

- 24.2** Der RH empfahl dem BMSG, von den Projektträgern genauere Kostenschätzungen einzufordern. Auch wären die Verträge grundsätzlich vor Beginn der Förderung abzuschließen und die jeweiligen ESF-Schwerpunkte in den Text der Verträge aufzunehmen.

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

24.3 *Das BMSK teilte mit, dass die verspäteten Vertragsabschlüsse auf Verzögerungen bei der Übermittlung der Unterlagen durch seine Vertragspartner zurückzuführen gewesen seien. Mit den Projektträgern seien Hinweise auf den jeweiligen ESF-Schwerpunkt in vielen Fällen kommuniziert, jedoch nicht eindeutig in den Verträgen festgehalten worden.*

Zahlstelle

Allgemeines

25 Die VO (EG) Nr. 1260/1999 definiert die Zahlstelle als eine vom Mitgliedstaat benannte Behörde, die beauftragt ist, Auszahlungsanträge zu erstellen, diese einzureichen und Zahlungen der Europäischen Kommission entgegenzunehmen. Eine Aufteilung der Zahlstellenagenden auf mehrere Behörden ist möglich. In Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 konkretisierte die Europäische Kommission die Aufgaben der Zahlstelle.

Die Anträge für Zwischen- und Abschlusszahlungen dürfen demnach nur Ausgaben enthalten, die tatsächlich von den Endbegünstigten getätigt wurden, durch quitierte Rechnungen belegt sind und mit den Gemeinschaftsvorschriften im Einklang stehen.

26.1 Laut Verpflichtungserklärungen für das BMBWK und das BMSG bzw. laut Ministerweisung an das AMS fungierte das BMWA als Zahlstelle für alle ESF-Mittel. Die für 2001 und 2002 von den Endbegünstigten BMBWK, BMSG und AMS erstellten Systembeschreibungen enthielten keine Hinweise darauf, wer für die mit der Zahlstellenfunktion verbundenen Aufgaben verantwortlich war.

26.2 Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe der Zahlstelle im BMWA gewesen, darauf zu achten, dass die Verantwortung für die Umsetzung der in Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 genannten Anforderungen in den Systembeschreibungen der Endbegünstigten klar zum Ausdruck gebracht wird.

26.3 *Das BMWA wies erneut auf die Feststellungen der Europäischen Kommission vom August 2005 hin, wonach auf Basis des Verordnungstextes Plausibilitätsprüfungen nicht ausreichen würden. Bis zu diesem Zeitpunkt habe die Europäische Kommission in Kenntnis des österreichischen Systems keine konkreten Schritte zu einer Änderung gefordert und die Zahlungsanträge problemlos akzeptiert.*

Zahlstelle

Es wies daraufhin, dass die Europäische Kommission erstmals im April 2006 eine schriftliche Arbeitsunterlage über Prüfungen und Berichte der Zahlstelle veröffentlicht habe. Diese Unterlage liege jedoch noch nicht in endgültiger Form vor.

- 26.4** Der RH wiederholte seine Ansicht, wonach dem BMWA Mängel bei der Umsetzung der Zahlstellenfunktion seit einer Prüfung der Europäischen Kommission im Oktober 2002 bekannt waren. Auch die Prüfungen der Europäischen Kommission im Dezember 2004 bzw. August 2005 zeigten, dass die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht nach ihren Vorgaben durchgeführt wurden.

Das BMWA hätte in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion als Zahlstelle bereits im Anschluss an die Überprüfung im BMBWK im Dezember 2004 eine konkrete Vorstellung haben müssen, wie die Kontrollen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführen wären.

- 27.1** Zur Sicherstellung regelmäßiger Rückflüsse aus dem ESF waren alle Endbegünstigten verpflichtet, vierteljährlich Informationen über die getätigten Ausgaben an die Zahlstelle im BMWA, Abteilung II/9, zu übermitteln. Die Meldungen wurden von dieser Abteilung auf ihre Plausibilität hin überprüft, in eine Monitoringdatenbank eingegeben und in kumulierter Form an die Europäische Kommission weitergeleitet. Diese überwies im Durchschnitt rund zwei Monate nach Eingang der Auszahlungsanträge die zustehenden Mittel.
- 27.2** Der RH merkte an, dass das BMWA, abgesehen von den Plausibilitätsprüfungen, den Aufgaben der gesamtkoordinierenden Zahlstelle entweder gar nicht oder zu spät nachgekommen war.
- 27.3** *Laut Stellungnahme des BMWA seien die Ausgabenmeldungen der Endbegünstigten von der zuständigen Abteilung im BMWA auf ihre Plausibilität überprüft worden. Diese sei damit ihrer Aufgabe als gesamtkoordinierende Zahlstelle nachgekommen.*
- 27.4** Der RH wies darauf hin, dass die Plausibilitätsprüfungen nur ein Teil der Aufgaben der gesamtkoordinierenden Zahlstelle waren.



Zahlstelle

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**Prüfungen der Euro-
päischen Kommission

28.1 Die Europäische Kommission beanstandete anlässlich einer Prüfung im Oktober 2002, dass sich die Zahlstelle im BMW A auf die Konsolidierung und Weitergabe von Zahlungsdaten beschränkte. Ihrer Meinung nach hätte sie sich über Plausibilitätsprüfungen hinaus zu vergewissern gehabt, dass die in Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 genannten Anforderungen eingehalten wurden. Den Hinweis auf angeblich durchgeführte Prüfungen durch die Endbegünstigten betrachtete die Europäische Kommission als nicht ausreichend.

Im Dezember 2004 prüfte die Europäische Kommission das Verwaltungs- und Kontrollsystem im Bereich des BMBWK und stellte fest, dass dort keine Zahlstelle im Sinne der Gemeinschaftsbestimmungen eingerichtet war. Die Abteilung II/9 im BMW A erklärte sich der Europäischen Kommission gegenüber für die nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführenden Prüfungen als unzuständig. Sie sah sich lediglich für die Weiterleitung der von den Endbegünstigten gelieferten Angaben verantwortlich.

Die Europäische Kommission empfahl, die Aufgabenverteilung der Zahlstelle zwischen BMBWK und BMW A klar festzulegen.

Im ersten Halbjahr 2005 akzeptierte das BMBWK schließlich die Verantwortung für die Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001. Die für den Jahresbericht 2005 erstellten Ergänzungen zu den Systembeschreibungen wurden entsprechend überarbeitet.

28.2 Nach Ansicht des RH war die Zahlstellenfunktion durch die Verpflichtungserklärung klar definiert. Die Zuständigkeit dafür lag allein beim BMW A. Spätestens nach der Veröffentlichung der VO (EG) Nr. 438/2001 hätte die Verantwortung für die Aufgaben nach Art. 9 zwischen der Zahlstelle im BMW A und allen Endbegünstigten neu geregelt werden müssen. Das Fehlen diesbezüglicher Vereinbarungen wurde von der Europäischen Kommission erstmals 2002 aufgezeigt.

28.3 *Laut Stellungnahme des BMW A sei die Rolle der Abteilung II/9 auf die Funktion der gesamtkoordinierenden Zahlstelle beschränkt gewesen. Dies sei bei allen Prüfungen der Europäischen Kommission, des Europäischen und des Österreichischen Rechnungshofes offen erklärt worden. Die anderen Ressorts hätten sich der Ansicht des BMW A mittlerweile angeschlossen.*

28.4 Der RH verwies auf die Prüfberichte der Europäischen Kommission, in denen klar festgehalten wurde, dass die Zuständigkeit für Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht geregelt war.

Zahlstelle

- 29.1** Laut Art. 2 der VO (EG) Nr. 438/2001 haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass unter anderem die mit der Zahlstellenfunktion betrauten Einrichtungen in ausreichendem Maße Anleitungen über die einwandfreie Verwaltung der Strukturfonds erhalten. Die Europäische Kommission vereinbarte in der ersten Jahreshälfte 2005 mit dem BMBWK ein Prüfverfahren im Sinne des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001. Die Zahlstelle im BMWA kommunizierte diese Vorgangsweise weder an die anderen Endbegünstigten noch wendete sie diese im eigenen Wirkungsbereich an.
- 29.2** Der RH wies darauf hin, dass die Zahlstelle im BMWA ihrer Koordinierungsfunktion nur ungenügend nachkam.
- 30.1** Die Europäische Kommission führte im August 2005 eine Kontrolle im Bereich des BMSG durch. Sie stellte fest, dass es in diesem Ressort ebenfalls keine eindeutige Regelung über die Aufteilung der Aufgaben der Zahlstellenfunktion gab. Die Europäische Kommission empfahl deshalb der Zahlstelle im BMWA, allen Endbegünstigten ein Schreiben zur Klarstellung der Zahlstellenfunktion zu übermitteln. Diesem Vorschlag folgte das BMWA im Dezember 2005.
- 30.2** Der RH merkte kritisch an, dass das BMWA erst nach einer neuerlichen Empfehlung der Europäischen Kommission die gebotene Klarstellung an die Endbegünstigten übermittelte. Er vertrat weiters die Ansicht, dass das im Dezember 2005 an die anderen Endbegünstigten gerichtete Schreiben viel zu allgemein gehalten war. Es enthielt keine eindeutigen Hinweise auf jene EU-konformen Lösungen, die zwischenzeitlich von der Europäischen Kommission gemeinsam mit dem BMBWK bzw. mit dem BMSG entwickelt wurden.
- 30.3** *Laut Stellungnahme des BMWA habe es sehr wohl auf die konkreten Aussagen der Europäischen Kommission reagiert.*
- 30.4** Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass das Schreiben des BMWA zu allgemein gehalten war.



Zahlstelle



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Aktivitäten im BMWA **31.1** Das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA führte ab 2004 im Rahmen seiner Verantwortung für Kontrollen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 mehrere Systemprüfungen im Bereich der Länder durch. Diese Prüfungen ergaben, dass die meisten Endbegünstigten die von der Zahlstelle übernommenen Aufgaben nicht in dem Umfang wahrnahmen, wie es den Vorgaben der Europäischen Kommission entsprochen hätte.

Damit bestätigte das Referat die bereits von der Europäischen Kommission anlässlich ihrer Überprüfungen im Jahr 2002 bzw. 2004 bei einigen Endbegünstigten geäußerten Bedenken. Trotzdem nahm die Zahlstelle im BMWA die Prüfungsergebnisse des Referats nicht zum Anlass, sämtliche Endbegünstigte ausreichend über die von ihnen nach Art. 9 durchzuführenden Kontrollen zu informieren.

31.2 Nach Ansicht des RH hätte die Zahlstelle im BMWA aufgrund der ihr bekannten Prüfberichte sämtliche Endbegünstigte über Art und Umfang der gemäß Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 durchzuführenden Prüfungen aufklären müssen.

31.3 *Das BMWA teilte mit, dass es Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 für inhaltlich unbegründet und auch nicht zweckmäßig erachte.*

31.4 Der RH konnte sich der Ansicht des BMWA nicht anschließen, dass die Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 inhaltlich unbegründet seien. Er wies darauf hin, dass sie von der Europäischen Kommission gefordert wurden.

32.1 Angesichts großer Probleme bei der korrekten Umsetzung des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 in mehreren Mitgliedstaaten veröffentlichte die Europäische Kommission im ersten Quartal 2006 eine „Arbeitsunterlage zur guten Praxis hinsichtlich der Bescheinigungsfunktion der Zahlstelle“. In diesem Dokument wurden die Anforderungen an die Zahlstellenfunktion anhand konkreter Beispiele beschrieben, wobei der Schwerpunkt auf den durchzuführenden Prüfungen lag.

Das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA leitete diese Arbeitsunterlage im April 2006 an die Endbegünstigten und an die Zahlstelle im BMWA weiter.

Zahlstelle

Während das BMBWK und das BMSG ihre Prüfkonzepte geringfügig an die schriftlichen Vorgaben der Europäischen Kommission anpassten, löste die Konkretisierung des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 im BMWA bzw. im AMS keine Veränderungen aus.

32.2 Der RH stellte fest, dass die Europäische Kommission erst gegen Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 die Aufgaben der Zahlstelle präzisierte. Er merkte jedoch kritisch an, dass die Arbeitsunterlage der Europäischen Kommission weder im BMWA noch beim AMS entsprechende Reaktionen bewirkte.

32.3 *Laut Stellungnahme des BMWA seien, soweit Defizite bei Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 bestanden hätten, diese mittlerweile behoben. Diese hätten sich zu keiner Zeit auf die Zahlungsflüsse seitens der Europäischen Kommission ausgewirkt.*

32.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, weil zur Zeit der Überprüfung von den Endbegünstigten AMS und BMWA keine Prüfberichte, wie sie die Europäische Kommission verlangt, vorgelegt werden konnten. Er wies auch darauf hin, dass fehlende Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 zu jenen Mängeln zählten, die einen vorübergehenden Zahlungsstopp für Mittelanforderungen des BMBWK zur Folge hatten.

33.1 Im Dezember 2006 richtete das Amt der Burgenländischen Landesregierung als Endbegünstigter eine Anfrage an das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ bezüglich der korrekten Bewältigung der Aufgaben der Zahlstellenfunktion. Der dabei unterbreitete Vorschlag sah jährliche Prüfungen im Sinne des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001 vor. Er wurde zur Stellungnahme an die Abteilung II/9 im BMWA und an die Europäische Kommission weitergeleitet. Aus Sicht der Zahlstelle im BMWA entsprach die geplante Vorgehensweise den Bestimmungen.

Demgegenüber forderte die Europäische Kommission vierteljährliche Kontrollen, wie sie bereits im BMBWK und im BMSG durchgeführt wurden. Im Jänner 2007 schloss sich die Zahlstelle im BMWA der Haltung der Europäischen Kommission an und informierte alle Endbegünstigten über die korrekte Umsetzung des Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001.



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

- 33.2** Für den RH war es nicht nachvollziehbar, warum die Zahlstelle im BMWA erst gegen Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 den Vorgaben der Europäischen Kommission folgte und den Endbegünstigten eindeutige Anleitungen zur Verfügung stellte. Bei aktiver Wahrnehmung der Koordinierungsfunktion hätte die Abteilung II/9 bereits im Anschluss an die Prüfung der Europäischen Kommission im BMBWK im ersten Halbjahr 2005 den Endbegünstigten eine entsprechende Information zugehen lassen müssen.

Second Level Control

Allgemeines

- 34** Die Kontrolle nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 (Second Level Control) umfasst zwei unterschiedliche Prüfungen. Zum einen sind die Verwaltungs- und Kontrollsysteme aller mit der Umsetzung von ESF-Projekten befassten Systeme auf ihre Funktionstüchtigkeit zu überprüfen (Systemprüfungen). Zum anderen sollen im Zuge von Einzelbelegprüfungen mindestens 5 % der gesamten zuschussfähigen Ausgaben kontrolliert werden (5 %-Prüfungen).

Beide Prüfungsarten waren gleichmäßig auf die einzelnen Förderschwerpunkte und Jahre der gesamten Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 zu verteilen und nach Abschluss der First Level Control von einer Unabhängigen Prüfstelle vorzunehmen. Dabei waren auch Fremdvergaben zulässig.

Nach Auffassung des BMSG hatten die 5 %-Prüfungen der zuschussfähigen Ausgaben gemäß VO (EG) Nr. 438/2001 aufgrund einer repräsentativen Stichprobe zu erfolgen.

Second Level Control im BMWA

Zuständigkeit

- 35** In der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 war die Innere Revision des BMAGS für die gesamte Second Level Control im Bereich des ESF verantwortlich. Im Zuge der Regierungsbildung 2000 gingen die Arbeitsmarktkompetenzen an das BMWA über. Damit verbunden war auch der Übergang der Zuständigkeit für die Second Level Control auf die Innere Revision des BMWA. Die bis dahin verantwortlichen Bediensteten der Inneren Revision des BMAGS verblieben im BMSG.

Second Level Control

36 Da die Innere Revision ihre für die ESF-Finanzkontrolle zur Verfügung stehenden Personalressourcen für unzureichend beurteilte, entwickelte sie ab Beginn der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 vier Alternativszenarien:

- Aufstockung des Personals der Inneren Revision,
- Einrichtung einer eigenen Organisationseinheit ESF-Finanzkontrolle im BMWA,
- Durchführung der Prüfungen durch die EFRE-Prüfabteilung im BKA oder
- externe Vergabe.

Anfang 2004 wurden schließlich die Prüfkompetenzen auf ein im BMWA bereits bestehendes Referat übertragen, das die Bezeichnung „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ erhielt.

37 Als Unabhängige Prüfstelle war das BMWA für die Durchführung der Prüfungen im Bereich der ESF-Finanzkontrolle zuständig. Daher trug die Innere Revision des BMWA (bzw. ab 2004 das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“) grundsätzlich auch die Verantwortung für die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 im BMBWK und im BMSG.

Aus Sicht des BMWA wurden die Kompetenzen für die Second Level Control im Jahr 2000 mittels Verpflichtungserklärungen allerdings auf die anderen Ressorts übertragen bzw. wurde das AMS 2001 durch eine schriftliche Weisung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit zur Durchführung der ESF-Prüfungen im eigenen Wirkungsbereich verpflichtet.

Das BMWA erachtete sich daher zur Durchführung der Second Level Control nur noch für die von ihm direkt vergebenen Projekte (Ziel 3 und EQUAL) zuständig, wobei die Prüfung der EQUAL-Projekte 2004 an ein externes Unternehmen übertragen wurde. Darüber hinaus war die zuständige Abteilung im BMWA mit der Second Level Control im Bereich Ziel 1 (Burgenland) sowie im Bereich Ziel 2 (Kärnten, Steiermark, Wien) betraut.

- 38.1** Die Endbegünstigten sollten dem BMWA jährlich über die durchgeführten Prüfungen berichten. Die Innere Revision des BMWA vergewisserte sich in den Jahren 2000 bis 2003 nicht, ob diese Prüfungen tatsächlich im erforderlichen Umfang durchgeführt wurden. Aus den 2001 bzw. 2002 vorgelegten Systembeschreibungen der einzelnen Ressorts bzw. des AMS ging zudem nicht immer eindeutig hervor, wer für die Second Level Control zuständig war.
- 38.2** Nach Ansicht des RH wäre es Aufgabe des BMWA gewesen, darauf zu achten, dass die Endbegünstigten ihren Prüfungsverpflichtungen im von der Europäischen Kommission geforderten Ausmaß nachkommen. Zu diesem Zweck hätten unter anderem die Systembeschreibungen auf ihre Plausibilität überprüft werden müssen, um die eindeutige Zuständigkeit für die Second Level Control in den einzelnen Ressorts abzuklären.
- 38.3** *Laut Stellungnahme des BMWA habe das AMS der für die Second Level Control zuständigen Abteilung im BMWA laufend Prüfberichte vorgelegt; die anderen Endbegünstigten seien zum damaligen Zeitpunkt im Begriff gewesen, die erforderlichen Strukturen auf- bzw. umzubauen. Ferner seien die Systembeschreibungen der Endbegünstigten von der Europäischen Kommission nicht beanstandet worden. Es habe daher kein Handlungsbedarf für das BMWA bestanden.*
- 38.4** Der RH wies darauf hin, dass die Unabhängige Prüfstelle im BMWA schon zu einem früheren Zeitpunkt mit den anderen Endbegünstigten Kontakt aufnehmen hätte müssen, um auf die Einrichtung der erforderlichen Prüfstrukturen für die Second Level Control zu drängen. Ein diesbezügliches, durch ein Protokoll belegbares Gespräch mit Vertretern des BMBWK fand erst zweieinhalb Jahre nach Beginn der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 statt.

Nach Ansicht des RH hätten die Mängel in den Systembeschreibungen dem BMWA auffallen und in Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion entsprechende Klärungsversuche auslösen müssen.

Second Level Control

Durchführung der Prüfungen

39.1 Die Innere Revision des BMWA verfügte über insgesamt vier Mitarbeiter. Diese Abteilung führte im Verantwortungsbereich des BMWA bis Ende 2003 nur drei Systemprüfungen – Arbeitsaufwand jeweils ein Tag – und eine einzige 5 %-Prüfung (Prüfungsvolumen rd. 95.000 EUR) durch. Zusätzlich war sie 2003 mit der Ausschreibung der Second Level Control für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL beschäftigt. Weiters wurden die Jahresberichte 2000 bis 2002 verfasst.

Darüber hinaus entfaltete die Innere Revision keine weiteren Prüfkativitäten im Rahmen der ESF-Finanzkontrolle. Dies vor allem auch deshalb, weil der Großteil der Ressourcen durch die eigentliche Revisionstätigkeit und einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss anderweitig gebunden war.

Der RH wies bereits 2001 und 2002 im Rahmen von Begleitprüfungen des Europäischen Rechnungshofes auf die mangelnden Systemprüfungen durch die Innere Revision des BMWA hin (Reihen Bund 2002/4 und 2003/2). In diesem Zusammenhang sagte das BMWA entsprechende Maßnahmen zu.

39.2 Nach Ansicht des RH fehlten der Abteilung Innere Revision im BMWA sowohl die notwendigen Ressourcen als auch ausreichende Informationen, um die geforderten Prüfungen abwickeln zu können. Er wies darauf hin, dass im Zeitraum 2000 bis 2003 insgesamt nur vier Prüfungen durchgeführt worden waren, wobei selbst diesen wenigen Prüfungen jeweils zu geringe Ressourcen gewidmet wurden. Auch war die gleichmäßige Verteilung der Prüfungen über die gesamte Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 im Sinne der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht gewährleistet.

Schließlich stellte der RH kritisch fest, dass mit der Umsetzung der Maßnahmen, die ihm anlässlich seiner Begleitprüfungen 2001 und 2002 zugesagt wurden, erst 2004 begonnen wurde.

39.3 *Das BMWA vertrat die Ansicht, dass der Begriff „gleichmäßige Verteilung“ von Prüfungen in den Rechtstexten der Europäischen Kommission unklar formuliert sei. Er könne sich sowohl auf den Zeitpunkt der Prüfung durch die Unabhängige Prüfstelle als auch auf den Zeitpunkt der Projektdurchführung beziehen. Darüber hinaus verwies das BMWA auf die Rechtsvorschriften der Europäischen Kommission, die einen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 frühestens 2010 vorsehen würden.*



Second Level Control

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

39.4 Nach Ansicht des RH ergaben die Berichte über durchgeführte Prüfungen der First Level Control die Grundgesamtheit für die laufende Auswahl der Prüfobjekte für die Second Level Control. Um zu verhindern, dass Mängel, die im Zuge der Second Level Control festgestellt wurden, auch bei noch laufenden Projekten auftreten, waren die Prüfungen der Second Level Control zeitnah nach Abschluss der First Level Control anzusetzen und so auszuwählen, dass sie sowohl zeitlich, örtlich als auch inhaltlich gleichmäßig verteilt waren. Der RH verwies auf das diesbezügliche Prüfcontrolling im AMS.

Nach Ansicht des RH diene die Nachfrist bis 2010 nicht der Durchführung eines Großteils der Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001, sondern lediglich der Kontrolle der knapp vor Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 vergebenen Projekte sowie der Erstellung des auf allen Prüfungen aufbauenden Abschlussvermerks.

40.1 Mit der Befassung des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ ab 1. Jänner 2004 führte diese Organisationseinheit alle erforderlichen Systemprüfungen und 5 %-Prüfungen durch. Dafür standen 2,5 Vollzeitäquivalente zur Verfügung. In Wahrnehmung seiner Koordinierungsfunktion führte dieses Referat im Vorfeld von Kontrollbesuchen der Europäischen Kommission auch Abstimmungsgespräche mit den einzelnen Ressorts. Darüber hinaus gelang es, die Prüfkompetenzen sowohl im BMSG als auch im BMBWK eindeutig festzulegen.

40.2 Der RH anerkannte die umfangreiche Prüftätigkeit durch das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“. Verbesserungsfähig waren die Koordinierungsbemühungen: So wurde erst aufgrund einer Empfehlung des RH während der Gebarungsüberprüfung die Prüfungsmethodologie des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ den anderen Endbegünstigten übermittelt.

Der RH empfahl dem BMW A, regelmäßig Koordinierungstreffen zu veranstalten, um den Informationsaustausch mit den Endbegünstigten zu verbessern und eine einheitliche Vorgangsweise bei den Prüfungen zu gewährleisten.

40.3 *Laut Stellungnahme des BMW A seien jährliche Koordinierungstreffen geplant.*

Second Level Control

Second Level Control
im AMS

41 Für die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 war im AMS seit der Ministerweisung im Jahr 2001 die Abteilung Innere Revision des AMS zuständig. Da die Prüfungen gleichmäßig über die gesamte Programmlaufzeit und über alle Schwerpunkte und Landesgeschäftsstellen verteilt wurden, war die korrekte Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben gewährleistet.

Second Level Control
im BMBWK

42.1 Im BMBWK war laut Systembeschreibung bzw. Geschäftseinteilung 2001 die Innere Revision für die Second Level Control zuständig. Allerdings interpretierte das BMBWK die Verpflichtungserklärung dahingehend, dass das BMWA die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 selbst abwickeln würde. Erst die Ankündigung einer Kontrolle durch die Europäische Kommission im ersten Quartal 2004 führte zu Gesprächen zwischen dem BMWA und dem BMBWK.

In deren Verlauf stellte sich heraus, dass bis zu diesem Zeitpunkt lediglich Prüfungen nach Art. 4 der VO (EG) Nr. 438/2001 (First Level Control) durchgeführt wurden, die irrtümlicherweise in den Meldungen an das BMWA als Prüfungen nach Art. 10 (Second Level Control) bezeichnet wurden.

42.2 Der RH bemängelte, dass die Versäumnisse des BMBWK dem für die Koordinierung zuständigen BMWA jahrelang nicht aufgefallen sind und die mit der Verpflichtungserklärung übertragenen Aufgaben dem BMBWK nicht früher kommuniziert wurden.

42.3 *Laut Stellungnahme des BMUKK sei es bis zum Kontrollbesuch der Europäischen Kommission 2004 davon ausgegangen, dass diese Kontrollen durch das BMWA wahrgenommen worden seien. Dieser Punkt sei erst im Anschluss an den Kontrollbesuch der Europäischen Kommission mit dem BMWA geklärt worden. Erst aufgrund des verhängten Zahlungsstopps sei es gezwungen gewesen, die Second Level Control selbst zu installieren.*

Das BMWA konnte die Ausführungen des RH, dass das BMBWK irrtümlich Prüfungen der First Level Control als solche der Second Level Control gemeldet hatte, nicht nachvollziehen. Es verwies auf die Feststellungen seiner Inneren Revision, dass Ende 2003 im Schulbereich in sechs Bundesländern noch kein einziger Prüfbericht bezüglich First Level Control verfasst worden sei. Dieser Mangel habe – nach Ansicht des BMWA – der Inneren Revision des BMBWK nur im Rahmen einer Systemprüfung der Second Level Control aufgefallen sein können.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

Damit habe das BMBWK bereits im Jahr 2003 die vom BMWA übertragenen Agenden aus der Verpflichtungserklärung für den Bereich der Second Level Control wahrgenommen.

42.4 Der RH wies darauf hin, dass die vom BMWA angeführten Feststellungen der Inneren Revision des BMBWK aus deren Einsicht in das ressortinterne Monitoringsystem und nicht aus Kontrolltätigkeiten an Ort und Stelle stammten. Die übertragenen Aufgaben wurden daher – entgegen der vom BMWA vertretenen Ansicht – vom BMBWK 2003 nicht wahrgenommen. Der RH verwies auch auf die Feststellungen der Europäischen Kommission vom Dezember 2004.

43 Schließlich erwies sich bei der Kontrolle durch die Europäische Kommission im Dezember 2004, dass das Verwaltungs- und Kontrollsystem im BMBWK den Anforderungen der VO (EG) Nr. 438/2001 nicht entsprach. Im Bereich der Second Level Control ergab diese Überprüfung das vollkommene Fehlen von System- bzw. 5 %-Prüfungen. Außerdem stellte das Prüfteam der Europäischen Kommission fest, dass die Zuständigkeit für die Second Level Control nicht geregelt war. Diese und weitere Mängel hatten einen vorübergehenden Zahlungsstopp für Mittelanforderungen des BMBWK zur Folge.

44.1 Aufgrund des Ergebnisses dieser Überprüfung und des damit verbundenen Zahlungsstopps wurde 2005 in Zusammenarbeit mit dem BMWA die ESF-Finanzkontrolle im BMBWK neu strukturiert. Weiters wurde ein eigenes ESF-Prüfteam zur Durchführung der Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 errichtet. Dieses setzte sich unter anderem aus Mitarbeitern der Inneren Revision zusammen und nahm im Juni 2005 seine Arbeit auf. Der Zahlungsstopp wurde im dritten Quartal 2005 aufgehoben.

Durch die intensive Tätigkeit des ESF-Prüfteams gelang es, im ESF-Bereich Ziel 3 die geforderte Überprüfung von 5 % der zuschussfähigen Ausgaben bis Ende 2006 beinahe vollständig zu erfüllen. Dagegen gab es bis zu diesem Zeitpunkt keine Prüfungen der EQUAL-Projekte. Für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 war die Vergabe der Second Level Control an ein externes Unternehmen vorgesehen.

Second Level Control

44.2 Der RH stellte fest, dass es des Drucks der Europäischen Kommission bedurfte, um im BMBWK die erforderlichen Strukturen zur Vornahme der gebotenen Prüfungen zu schaffen. Da die vorhandenen Kapazitäten des Prüfteams auch zur Prüfung der EQUAL-Projekte genützt hätten werden können, war für den RH die Notwendigkeit einer Fremdvergabe nicht ersichtlich. Gleiches galt bezüglich der Auslagerung der Second Level Control in der neuen Strukturfondsperiode 2007 bis 2013.

44.3 *Das BMUKK wies darauf hin, dass die Konzentration des ressortinternen Prüfteams auf Aufgaben und Tätigkeiten im ESF-Ziel 3-Programm beschränkt worden sei, um die Vorgaben der Europäischen Kommission im Rahmen ihrer Prüfbesuche 2004 und 2005 zu erfüllen.*

Second Level Control im BMSG

Prüfungen 2000 bis 2004

45.1 Wie bereits erwähnt, ging die Funktion als Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Unabhängige Prüfstelle für den ESF im Jahr 2000 auf das BMWA über. In diesem Zusammenhang vereinbarten die Inneren Revisionen der beiden Ressorts, dass die Revision des BMSG für die Second Level Control der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 und die Revision des BMWA für die Second Level Control der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 verantwortlich sein sollte.

Diese Vereinbarung stand im Widerspruch zur Verpflichtungserklärung und deren Auslegung durch die Abteilung II/9 des BMWA in ihrer Funktion als letztverantwortliche Verwaltungsbehörde für den ESF. Nach Auffassung der Abteilung II/9 war die Innere Revision des BMSG sehr wohl auch in der neuen Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für die Prüfungen nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 im eigenen Bereich zuständig.

Auch die vom BMSG 2001 und 2002 erstellten Systembeschreibungen gingen von einer weiteren Zuständigkeit der Inneren Revision des BMSG aus; dies war allerdings der Inneren Revision des BMSG nicht bekannt.

45.2 Nach Ansicht des RH war die Kommunikation sowohl innerhalb des BMSG als auch zwischen den beiden Ressorts unzulänglich.



Second Level Control

BMW A

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich**

- 46.1** Ein Mitarbeiter der Abteilung Innere Revision des BMSG war ausschließlich für die Prüfung der „Behindertenmilliarde“ abgestellt. Die meisten aus diesen Mitteln finanzierten Projekte wurden gleichzeitig auch vom ESF unterstützt. Da über die Prüfungen keine schriftlichen Berichte vorlagen, konnte der RH nicht feststellen, ob im Zuge dieser Prüfungen auch Aspekte des ESF untersucht wurden.
- 46.2** Nach Ansicht des RH wäre es zweckmäßig gewesen, in diese Prüftätigkeit die ESF-Mittel auch aktenkundig einzubeziehen.
- 46.3** *Laut Mitteilung des BMSK seien bei diesen Prüfungen keine Aspekte des ESF berücksichtigt worden.*

Prüfungen ab 2004

- 47.1** Da das BMSG für den österreichischen Jahresbericht 2003 keinen Teilbericht übermittelte, ersuchte das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ des BMW A im Jahr 2004 um Klärung der Zuständigkeit für die Second Level Control im BMSG. Der damalige Bundesminister verfügte im Dezember 2004 mittels mündlicher Weisung, dass die Innere Revision des BMSG hierfür zuständig sei.

Im Frühjahr 2005 begann die Innere Revision mit 5 %-Prüfungen in einem Bundesland. Im Zuge einer Kontrolle stellte die Europäische Kommission im August 2005 fest, dass die 5 %-Prüfungen noch nicht abgeschlossen waren, bislang keine Systemprüfungen durchgeführt wurden und eine Risikoanalyse fehlte. Dies nahm die Innere Revision des BMSG zum Anlass, zwei Mitarbeiter von laufenden Prüfungen abzuziehen und mit der Erarbeitung einer Risikoanalyse zu befassen. Deren Erstellung nahm mehr als drei Monate in Anspruch.

Obwohl die Prüftätigkeit im Frühjahr 2006 in vollem Umfang wieder aufgenommen wurde, konnte bis Ende 2006 lediglich ein erster Zwischenbericht vorgelegt werden.

- 47.2** Dem RH erschien es unverständlich, dass die Innere Revision des BMSG in einem Zeitraum von zwei Jahren die begonnenen Prüfungen nicht abschließen konnte. Auch war ihm die Dauer für die Erstellung einer Risikoanalyse nicht nachvollziehbar.

Second Level Control

47.3 Laut Mitteilung des BMSK hätten aufgrund der von der Europäischen Kommission geforderten 100 %-Belegprüfung die Kontrollen mit den vorhandenen Ressourcen der befassten Abteilung nicht abgeschlossen werden können. Es wies auch darauf hin, dass der vom RH angeführte Zeitaufwand von drei bis vier Monaten neben der Erstellung der Risikoanalyse der Erarbeitung eines Stichprobensystems für die Auswahl der Projekte sowie von Checklisten für die Prüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme gedient habe.

Der dafür aufgewendete Zeitaufwand sei durch Unterlagenbereitstellungen anderer Endbegünstigter (BKA, BMWA, AMS), um die das BMSK ersucht habe, geringer gewesen.

47.4 Nach Ansicht des RH war es nicht gerechtfertigt, die ohnehin knappen Ressourcen der Inneren Revision vorwiegend für die Erstellung eines Handbuchs und einer Risikoanalyse zu verwenden.

48.1 In der zweiten Hälfte des Jahres 2006 leitete das BMSG die Ausschreibung zur Fremdvergabe der Second Level Control für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 sowohl für Ziel 3 als auch für EQUAL ein. Die laufenden ESF-Prüfungen der Abteilung Innere Revision sollten 2007 lediglich als nationale Revisionen abgeschlossen werden, weil sie nicht sämtlichen Erfordernissen der Europäischen Kommission für eine Second Level Control entsprachen. Auf diesen Tatbestand wiesen auch die Vertreter der Europäischen Kommission anlässlich einer Prüfung im November 2006 hin.

Sie konnten nach Abschluss der örtlichen Erhebungen nicht ausschließen, dass aufgrund der mangelhaften Second Level Control im BMSG die Gesamtbeurteilung des österreichischen ESF-Systems auf „eingeschränkte Sicherheit“ lautet. Dadurch konnten weder ein Zahlungsstopp noch die Möglichkeit einer Pauschalkürzung der gesamten ESF-Mittel ausgeschlossen werden.

48.2 Der RH kritisierte, dass das BMSG bis zum Ende der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 keine einzige Prüfung nach Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 abzuschließen vermochte. Für den RH war es nicht nachvollziehbar, dass die bereits für die Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 prüfungszuständige Abteilung – trotz geänderter Rahmenbedingungen – in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 keine einzige EU-konforme Prüfung durchführen konnte. Er wies das BMSG nachdrücklich auf das Erfordernis hin, unverzüglich die gemeinschaftsrechtlich gebotenen System- und 5 %-Prüfungen durchzuführen.



Second Level Control

Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

48.3 Laut Stellungnahme des BMSK sei es aufgrund der vom BMWA übermittelten Informationen fälschlicherweise davon ausgegangen, dass sich die Anforderungen und Interpretationen der Europäischen Kommission hinsichtlich der durchzuführenden Prüftätigkeit gegenüber der Strukturfondsperiode 1995 bis 1999 nicht geändert hätten.

Es sei auch erst anlässlich der im August 2005 stattgefundenen Abschlussbesprechung mit den Prüfern der Europäischen Kommission evident gewesen, dass eine grundsätzliche Überarbeitung seiner Prüfmethodik, insbesondere der aufwendigen und ressourcenintensiven Belegprüfung, erforderlich gewesen sei.

Das BMSK teilte mit, dass der aufgrund der Ausschreibung mit der Durchführung der Second Level Control beauftragte Dienstleister mit der Finanzkontrolle im Mai 2007 begonnen habe.

48.4 Der RH verblieb bei seiner Ansicht, dass aufgrund der Qualifikation und Erfahrung der mit der Kontrolle beauftragten Mitarbeiter diese durchaus in der Lage gewesen wären, die Prüfungen in der von der Europäischen Kommission geforderten Art und Weise abzuwickeln.

Beurteilung durch
das BMWA

49.1 Gegen Ende der Gebarungsüberprüfung teilte das BMWA dem RH mit, es habe wiederholt sowohl mit dem BMBWK als auch mit dem BMSG Kontakt aufgenommen, um auf die Dringlichkeit der Second Level Control hinzuweisen. Weiters betonte das BMWA, es werde von der Europäischen Kommission gegenüber anderen Mitgliedstaaten des Öfteren als Beispiel für eine effiziente ESF-Administration („best practice“) genannt.

49.2 Der RH wies darauf hin, dass im BMBWK als Auswirkung einer Prüfung der Europäischen Kommission im Dezember 2004 ein vorübergehender Zahlungsstopp für Mittelanforderungen dieses Ressorts verhängt wurde. Er konnte der Einschätzung des BMWA vor allem angesichts des Ergebnisses der im November 2006 von der Europäischen Kommission durchgeführten Prüfung im BMSG nicht folgen:

Die Möglichkeit der Verhängung einer Pauschalkürzung der gesamten, in Österreich für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 eingesetzten ESF-Mittel steht nämlich ebenso im Raum wie die Möglichkeit, dass die Europäische Kommission dem ordnungsgemäßen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 nicht zustimmt.

Second Level Control

49.3 *Das BMWA wies darauf hin, dass die Europäische Kommission die österreichische ESF-Verwaltung wiederholt als besonders effizient und effektiv dargestellt habe. Nach Mitteilung des BMWA habe der Mitgliedstaat die Bestätigung über den ordnungsgemäßen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 bis März 2010 zu erbringen. Bis zu diesem Zeitpunkt sei es dem Mitgliedstaat möglich, die erforderlichen Prüfungen durchzuführen.*

Nach Ansicht des BMWA stelle der RH in unverhältnismäßiger Weise die grundsätzliche Möglichkeit einer Pauschalkürzung in den Raum, ohne dabei die bereits eingeleitete Problembekämpfung im Bereich der Second Level Control zu berücksichtigen. Das BMWA beurteilte deshalb die Wahrscheinlichkeit von Pauschalkürzungen bzw. die Ablehnung des Abschlusses durch die Europäische Kommission als gering.

49.4 Der RH wies neuerlich darauf hin, dass die Sicherstellung des Mittelrückflusses nach Österreich nicht Gegenstand der Gebarungüberprüfung war. Ein vom BMWA angeführter hoher Ausnutzungsgrad ist zwar ein Indikator dafür, dass Teile des Verwaltungssystems effizient organisiert waren. Nach Ansicht des RH lässt der hohe Ausnutzungsgrad aber keinen Rückschluss darauf zu, dass eine effiziente Organisation auch für alle anderen Bereiche des Verwaltungs- und Kontrollsystems gegeben war.

Der RH verwies neuerlich auf die Schlussbesprechung mit Vertretern der Europäischen Kommission am 24. November 2006 im BMSG. Aufgrund der dort festgestellten Mängel hielten diese einen ordnungsgemäßen Abschluss der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 für nicht sichergestellt und schlossen eine nachträgliche Pauschalkürzung der gesamten österreichischen ESF-Mittel nicht aus. In der Vergangenheit waren bereits andere Mitgliedstaaten von Pauschalkürzungen betroffen.

**Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich****Berichtswesen**

- 50** Die Europäische Kommission verpflichtete die Mitgliedstaaten, regelmäßig Berichte zu legen. Der RH geht im Folgenden auf den jährlichen Durchführungsbericht, den Jahresbericht über die Second Level Control sowie auf die Unregelmäßigkeitsmeldungen ein.
- 51.1** Bei mehrjährigen Programmen hatte das BMWA als Verwaltungsbehörde der Europäischen Kommission innerhalb von sechs Monaten nach Ende jedes vollen Kalenderjahrs einen Durchführungsbericht vorzulegen. Da die einzelnen Endbegünstigten den ihnen intern vorgegebenen Termin für relevante Textteile nicht einhielten, übermittelte das BMWA diesen Bericht bis zu zehn Wochen verspätet an die Europäische Kommission. Eine der Bedingungen für die Leistung von Zwischenzahlungen durch die Europäische Kommission war das Vorliegen des jährlichen Durchführungsberichts.
- 51.2** Der RH empfahl dem BMWA, in der künftigen Strukturfondsperiode auf die Einhaltung dieses Termins verstärkt zu achten. Auf die Endbegünstigten wäre entsprechend einzuwirken.
- 51.3** *Laut Stellungnahme des BMWA seien die jährlichen Kontrollberichte der Unabhängigen Prüfstelle stets termingerecht vorgelegt worden.*
- 51.4** Der RH wies darauf hin, dass es sich bei den verspätet übermittelten Berichten nicht um die Kontrollberichte der Unabhängigen Prüfstelle handelte, sondern um die Durchführungsberichte der Verwaltungsbehörde.
- 52** In Art. 13 der Verordnung VO (EG) Nr. 438/2001 wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, der Europäischen Kommission jährlich über die durchgeführten Überprüfungen im Rahmen der Second Level Control im abgelaufenen Kalenderjahr zu berichten. Zusätzlich waren in diese Berichte allfällige Veränderungen der Systembeschreibungen aufzunehmen.

Bis zum Bericht über das Kalenderjahr 2002 (erstellt 2003) war die Innere Revision des BMWA für die Erstellung und Übermittlung dieses Dokuments an die Europäische Kommission verantwortlich. Die Zuständigkeit ging mit Beginn 2004 auf das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA über. Das BMWA verpflichtete die Endbegünstigten, Informationen über durchgeführte Prüfungen zur Verfügung zu stellen.

Berichtswesen

- 53.1** Bis zum Jahresbericht 2003 über Prüfungen gemäß Art. 10 der VO (EG) Nr. 438/2001 war aus diesen Berichten herauszulesen, dass bei einigen Endbegünstigten keine diesbezüglichen Prüfungen durchgeführt wurden. Erstmals 2005 bestätigte die Europäische Kommission schriftlich, dass der Jahresbericht über das Verwaltungsjahr 2004 den Kommissionsvorgaben entsprach.
- 53.2** Der RH wies darauf hin, dass erst der Jahresbericht 2004 den Anforderungen der Europäischen Kommission entsprach. Er anerkannte die Verbesserung der Berichtsqualität ab diesem Zeitpunkt.
- 53.3** *Laut Stellungnahme des BMWA seien die für 2000 bis 2002 erstellten Jahresberichte ohne negative Rückmeldungen von der Europäischen Kommission anerkannt worden.*
- 53.4** Nach Ansicht des RH hätten der Inneren Revision im BMWA die Mängel bei der Second Level Control bereits vor der Übertragung der Zuständigkeit an das Referat „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ auffallen müssen. In Wahrnehmung ihrer Koordinierungsfunktion hätten sie entsprechende Klärungsversuche auslösen sollen.
- 54.1** Jeder Mitgliedstaat war verpflichtet, der Europäischen Kommission und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung vierteljährlich eine Aufstellung über solche Unregelmäßigkeiten zu übermitteln, die Gegenstand einer ersten amtlichen oder gerichtlichen Feststellung waren. Die gebotene Berichterstattung war deshalb erschwert, weil die Europäische Kommission die Definition der meldepflichtigen Unregelmäßigkeit während der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 mehrmals änderte. Dadurch bestanden Zweifel darüber, welche Tatbestände zu melden waren.
- 54.2** Der RH empfahl dem BMWA, in Zweifelsfällen Auskünfte von der Europäischen Kommission in schriftlicher Form einzuholen.
- 54.3** *Laut Mitteilung des BMWA habe es wiederholt – mit unterschiedlichem Erfolg – versucht, Auskünfte von der Europäischen Kommission in schriftlicher Form einzuholen.*



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel des Europäischen Sozialfonds in Österreich

Vorfinanzierungs- aufwand

55.1 Die Europäische Kommission erteilte – abweichend von den Bestimmungen, die hierfür fünf Monate vorsehen – dem im Oktober 1999 von Österreich eingereichten Programmplanungsdokument erst im August 2000 die Zustimmung.

Das auch für die Europäische Kommission bestimmte Dokument „Ergänzung zur Programmplanung“ enthielt unter anderem genauere Angaben zur Programmumsetzung und einen detaillierten Finanzplan. Erst nach Vorliegen dieses Dokuments konnten aussichtsreiche Auszahlungsanträge gestellt werden. Im November 2000 übermittelte Österreich der Europäischen Kommission die „Ergänzung zur Programmplanung“, die dieses Dokument erst Ende Juli 2001 akzeptierte.

Das BMWA stellte Anfang August 2001 den ersten Auszahlungsantrag für den Zeitraum 2000 bis inklusive zweites Quartal 2001 über mehr als 54 Mill. EUR. Auf Grundlage dieser Meldung überwies die Europäische Kommission Anfang September 2001 die angeforderten Mittel.

55.2 Der RH hielt fest, dass die verspätete Genehmigung des Programmplanungsdokuments auch einen verzögerten Programmstart in Österreich bewirkt hatte. Er wies auch darauf hin, dass der bis zur Erstellung des ersten Auszahlungsantrags resultierende Vorfinanzierungsaufwand nicht durch das BMWA verursacht wurde.

56 Die sozial-ökonomischen Betriebe (wie z.B. „geschützte Werkstätten“) rechneten ihre Projektkosten mit dem Endbegünstigten AMS im Regelfall nur einmal jährlich ab. Die durch die Zahlstelle im BMWA vierteljährlich erstellten Auszahlungsanträge durften gemäß VO (EG) Nr. 438/2001 nur abgerechnete und geprüfte Projektkosten enthalten. Durch diesen Abrechnungsmodus entstand ein Vorfinanzierungsaufwand für das AMS.

Auf Anregung und in Zusammenarbeit mit dem RH berechnete das AMS das angenommene Einsparungspotenzial bei einem Wechsel auf vierteljährliche Abrechnung im Bereich der sozial-ökonomischen Betriebe. Der bei Umstellung auf kürzere Abrechnungsintervalle entstehende zusätzliche Prüfaufwand würde die Kosten der Vorfinanzierung übersteigen.

Zentrales Datenbanksystem für ESF-Projektdate

57.1 Ein zentrales Datenbanksystem für alle ESF-Projekte in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 fehlte. In den einzelnen Ressorts bzw. im AMS bestanden unterschiedliche Lösungen, weshalb ein zuverlässiger Gesamtüberblick über die von der Europäischen Kommission geforderten finanziellen und statistischen Daten nur unter großem Zeitaufwand gewonnen werden konnte. Untersuchungen bzw. Kostenerhebungen bezüglich der Einrichtung eines zentralen Datenbanksystems lagen nicht vor.

57.2 Nach Ansicht des RH war eine umfassende Projektübersicht durch die unterschiedlichen Einzellösungen nicht sichergestellt. Der RH empfahl den überprüften Stellen, die Zusammenführung der einzelnen Datenbanksysteme zu untersuchen. Ein solches System hätte die laufende Kontrolltätigkeit des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA wesentlich erleichtert.

Für den RH war es nicht nachvollziehbar, dass das BMWA in seiner Eigenschaft als Verwaltungsbehörde keinen kurzfristigen und aktuellen Überblick über die eingesetzten Mittel anstrebte.

57.3 *Das BMUKK wies darauf hin, dass es bereits in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 bereit gewesen wäre, an einem zentralen ESF-Datenbanksystem mitzuwirken. Es erklärte sich auch bereit, an einem fondsweiten Datenbanksystem teilzunehmen.*

Das BMWA wies darauf hin, dass aufgrund der Vorgaben des ESF eine zentrale Datenbanklösung nicht erforderlich gewesen sei; es sei jederzeit möglich, Projektdaten innerhalb von zehn Arbeitstagen zur Verfügung zu stellen. Für die Verwaltungsbehörde und die gesamtkoordinierende Zahlstelle sei ein Überblick über die eingesetzten Mittel auf Einzelprojektebene völlig unerheblich.

Das BMWA begründete seine Entscheidung gegen eine zentrale Datenbanklösung damit, dass in der vorhergehenden Strukturfondsperiode 80 % der Fördermittel von einem einzigen Endbegünstigten verwaltet worden seien, dessen Datenbanksystem für Externe Benutzer nicht zugänglich gewesen sei. Diese Entscheidung fand 2000 mit der Einbeziehung der BMBWK ihre Fortsetzung.



Zentrales Datenbanksystem für
ESF-Projektdateien



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich

57.4 Der RH verkannte nicht, dass aufgrund der für die Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 geltenden Verordnungen die Führung eines zentralen Datenbanksystems nicht zwingend erforderlich war. Er wies aber darauf hin, dass es laut den Vorgaben der Europäischen Kommission für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 erforderlich wäre, für die Auswahl der Stichproben alle Ausgabenmeldungen bis auf Projektebene rückverfolgen zu können.

Nach Ansicht des RH ist dies nur nach einer umfassenden Anpassung der bestehenden Datenbanksysteme möglich. Dies wurde auch von der Unabhängigen Prüfstelle im BMWA im November 2006 gefordert. Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen durch den RH erfolgten keine konkreten Schritte hinsichtlich einer Anpassung der bestehenden Datenbanksysteme.

Der RH schloss sich der dargelegten Ansicht des BMWA nicht an, dass für die Verwaltungsbehörde und gesamtkoordinierende Zahlstelle ein Überblick über die eingesetzten Mittel auf Einzelprojektebene völlig unerheblich sei. Dies deshalb, weil nach seiner Ansicht die Verwaltungsbehörde jederzeit einen Überblick über die geförderten Projekte haben sollte. Die Ausweitung des Kreises der Endbegünstigten in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 hätte ein neuerlicher Anstoß sein müssen, zumindest Überlegungen für eine einheitliche Datenbanklösung anzustellen und diese zu dokumentieren.

58.1 Die für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 geltende VO (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission vom 8. Dezember 2006 sieht eine Stichprobenauswahl für die Second Level Control vor. Da die vorhandenen Systeme den Anforderungen für dieses Verfahren teilweise nicht mehr entsprechen, wurden Überlegungen über ein zentrales Datenbanksystem bzw. Änderungen an den bestehenden Datenbanken durch das BMWA angestellt. Die Umsetzbarkeit dieser beiden Lösungsvarianten wurde nicht weiter untersucht.

58.2 Der RH stellte kritisch fest, dass trotz des aufgezeigten Handlungsbedarfs noch keine konkreten Schritte zur Zusammenführung der verschiedenen Datenbanklösungen unternommen wurden. Nach Ansicht des RH wird es nur schwer möglich sein, die bestehenden Datenbanksysteme bis zum Wirksamwerden der neuen Anforderungen der VO (EG) Nr. 1828/2006 anzupassen.

Zentrales Datenbanksystem für ESF-Projektdaten

58.3 *Das BMWA teilte mit, dass es im Frühjahr 2007, nach Abschluss der Überprüfung durch den RH, die Verknüpfung der Rechnersysteme angedacht habe. Angesichts der aufgezeigten Probleme und Kosten sei dieses Vorhaben jedoch wieder verworfen worden. Es habe eine praktikable und von den Kosten her verhältnismäßige Lösung vereinbart.*

58.4 Der RH verblieb bei seiner grundsätzlichen Ansicht, dass ein zentrales Datenbanksystem für die Kontrolltätigkeit des Referats „Prüfung von Förderungen; EU-Finanzkontrolle ESF“ im BMWA bereits in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 vorteilhaft gewesen wäre.

Die vom BMWA im Frühjahr 2007 durchgeführten und in der Stellungnahme angeführten Überlegungen hinsichtlich der Machbarkeit einer zentralen Datenbanklösung konnten nicht bewertet werden, weil das BMWA in der Stellungnahme keine näheren Informationen zur Verfügung gestellt hatte.

Vergaben der ESF-Finanzkontrolle

59.1 Die Ausschreibungen von externen Vergaben der ESF-Finanzkontrollen erfolgten ohne konkrete Abstimmungsgespräche bzw. Erfahrungsaustausch zwischen BMWA, BMSG und BMBWK. Diese Vorgangsweise verursachte einen erhöhten Personaleinsatz.

59.2 Der RH bemängelte die fehlende Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ressorts in der Vorbereitung der Auftragsvergaben für die ESF-Finanzkontrolle. Negative Auswirkungen auf das jeweilige Ausschreibungsergebnis konnten dabei nicht ausgeschlossen werden. Er empfahl den überprüften Stellen, die Koordinierung bei der externen Vergabe von Aufträgen im Rahmen der Finanzkontrolle zu verbessern.

59.3 *Laut Stellungnahme des BMWA sei ein ressortübergreifender Erfahrungsaustausch nicht zielführend, weil für die Auslagerungen von Prüfdienstleistungen auf dem Gebiet der Second Level Control noch keine Erfahrungswerte vorliegen würden. Die vom RH vermuteten negativen Auswirkungen auf das Ausschreibungsergebnis könne es nicht nachvollziehen.*

59.4 Der RH ging aufgrund seiner Erfahrungen bei der Prüfung von Vergaben davon aus, dass eine Koordinierung von Vergaben mit ähnlichem Leistungsbild vorteilhaft und damit eine Verbesserung des Gesamtergebnisses möglich gewesen wäre.



- 60.1** Gemäß Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. 663/1994, ist bei Erbringung einer Leistung im Inland durch einen ausländischen Auftragnehmer ohne Firmensitz im Inland die direkte Abführung der anfallenden Umsatzsteuer durch den Auftraggeber an das zuständige inländische Finanzamt vorgeschrieben.

Das mit der Second Level Control im BMWA für den Bereich EQUAL beauftragte Unternehmen verfügte über keinen Firmensitz in Österreich, verrechnete aber in den ersten vier Teilrechnungen den zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses gültigen deutschen Umsatzsteuersatz von 16 %. Das BMWA überwies den gesamten Rechnungsbetrag – entgegen der geltenden Rechtslage – inklusive des deutschen Umsatzsteueranteils von rd. 6.900 EUR an den Auftragnehmer. Erst ab der fünften Teilrechnung wurde die Umsatzsteuer ordnungsgemäß an das zuständige österreichische Finanzamt abgeführt.

- 60.2** Nach Ansicht des RH hätte das BMWA diese Besonderheit des Umsatzsteuergesetzes 1994 bereits bei der Erstellung des Werkvertrags berücksichtigen müssen. Der RH empfahl dem BMWA, die weitere Vorgehensweise mit dem zuständigen österreichischen Finanzamt zu klären.
- 61.1** Ein vom BMBWK erteilter externer Auftrag im Bereich der First Level Control endete im Juli 2004. Das BMBWK ging davon aus, dass der Auftragnehmer einer Vertragsfortführung zustimmen würde. Ende März 2004 teilte der Auftragnehmer dem BMBWK jedoch mit, dass an einer Vertragsverlängerung kein Interesse bestehe. Aufgrund des bevorstehenden Vertragsendes führte das BMBWK ein so genanntes „beschleunigtes Verhandlungsverfahren aus Gründen der Dringlichkeit“ durch. Es beabsichtigte damit, einen kontinuierlichen Übergang auf einen neuen Auftragnehmer zu gewährleisten.
- 61.2** Nach Ansicht des RH verabsäumte es das BMBWK, rechtzeitig die Fortführung des Auftrags sicherzustellen. Der RH wies darauf hin, dass durch die Wahl eines „beschleunigten Verhandlungsverfahrens“ der Bieterkreis eingeschränkt war.
- 61.3** *Laut Stellungnahme des BMUKK stehe das Vergabeverfahren, das zur Sicherstellung einer lückenlosen Fortführung der Projekte in den Bereichen Erwachsenenbildung und Wissenschaft gewählt wurde, in vollem Einklang mit den bundesvergabegesetzlichen Anforderungen.*

Vergaben der ESF-Finanzkontrolle

- 62.1** Im BMBWK war das ressorteigene ESF-Prüfteam für die Durchführung der Second Level Control verantwortlich. Deren Prüftätigkeit beschränkte sich auf die im Rahmen von Ziel 3 abgewickelten Projekte. Das ESF-Prüfteam sah sich nicht in der Lage, darüber hinaus auch vier Projekte zu prüfen, die der Gemeinschaftsinitiative EQUAL zuzuordnen waren. Anfang 2007 wurde deshalb die Second Level Control für diese Projekte mit einem Prüfvolumen von rd. 350.000 EUR zu einem Gesamtpreis von 22.300 EUR extern vergeben.
- 62.2** Der RH vertrat die Ansicht, dass aufgrund der vorhandenen Prüfstrukturen im BMBWK und des geringen Prüfvolumens die Fremdvergabe nicht gerechtfertigt war. Zudem hat nach den Vorgaben der Europäischen Kommission bei externen Vergaben der Auftraggeber in jedem Fall die Berichte des Auftragnehmers zu prüfen.

Ausblick auf die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013

- 63.1** Die Zuständigkeit für die Second Level Control war in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 auf die Kontrolleinrichtungen der einzelnen Endbegünstigten übertragen. Ebenso hatten die Endbegünstigten schlussendlich die Verantwortung für die Prüfungen nach Art. 9 der VO (EG) Nr. 438/2001. Das BMWA sollte als Unabhängige Prüfstelle sowie Zahlstelle die Koordination dieser Aktivitäten übernehmen.
- 63.2** Nach Ansicht des RH hatte die Aufteilung der Kompetenzen in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 auf mehrere Endbegünstigte einen erhöhten Koordinierungsaufwand zur Folge. Dieser wurde – wie erwähnt – vom BMWA nur in eingeschränktem Ausmaß wahrgenommen.

Der RH empfahl dem BMWA, für die Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 die Aufgaben der Second Level Control und der Zahlstelle zu zentralisieren. Voraussetzung dafür wäre die Einrichtung einer zentralen ESF-Datenbank. Die mit den Verpflichtungserklärungen von den Endbegünstigten zu übernehmenden Aufgaben im Bereich der Finanzkontrolle wären dann auf die First Level Control einzuschränken.

- 63.3** *Laut Stellungnahme des BMWA werde es in der Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 von der in der VO (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 vorgesehenen Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben der Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde auf zwischengeschaltete Stellen Gebrauch machen. Das BMWA vertrat die Ansicht, dass ein dezentrales System deutlich ressourcensparender sei. Die Europäische Kommission sei in die diesbezüglichen Planungsarbeiten eingebunden.*



Ausblick auf die Strukturfonds-
periode 2007 bis 2013



Verwaltungs- und Kontrollsystem für Fördermittel
des Europäischen Sozialfonds in Österreich

63.4 Nach Ansicht des RH war bei der Organisation des Verwaltungs- und Kontrollsystems auf einen möglichst sparsamen Ressourceneinsatz zu achten. Dabei waren die geltenden rechtlichen Bestimmungen einzuhalten. Da die dezentrale Umsetzung in der Strukturfondsperiode 2000 bis 2006 mangelhaft war, empfahl der RH, in der Strukturfondsperiode 2007 bis 2013 ausgewählte Funktionen mit erhöhtem Koordinierungsbedarf zu zentralisieren.

Damit das BMWA die in den Art. 34 und 38 der VO (EG) Nr. 1260/1999 übertragenen Aufgaben erfüllen kann, wäre es bei dieser Lösung zweckmäßig, ein Verwaltungsübereinkommen mit den Endbegünstigten abzuschließen oder auf eine die Kompetenzen klarstellende gesetzliche Regelung hinzuwirken.

Nach Ansicht des RH führt die vom BMWA angedachte dezentrale Lösung zu keinem in Summe geringeren Ressourceneinsatz. Bei einer umfassenden Betrachtung sind auch die notwendigen Ressourcenbindungen bei den Endbegünstigten und der erhöhte Koordinierungsaufwand im BMWA zu berücksichtigen.

Schluss- bemerkungen

BMWA

64 Zusammenfassend hob der RH die nachfolgenden Empfehlungen hervor.

(1) Zur Verbesserung des Informationsaustausches mit den Endbegünstigten und zur Gewährleistung einer einheitlichen Vorgangsweise bei den Prüfungen wären regelmäßig Koordinierungstreffen zu veranstalten. (TZ 40)

(2) Die Aufgaben der Second Level Control und der Zahlstelle wären zu zentralisieren. Sodann sollten die mit den Verpflichtungserklärungen von den Endbegünstigten zu übernehmenden Aufgaben im Bereich der Finanzkontrolle auf die First Level Control eingeschränkt werden. (TZ 63)

(3) In Zweifelsfällen wären Auskünfte von der Europäischen Kommission in schriftlicher Form einzuholen. (TZ 54)

(4) Zur Einhaltung der durch die Europäische Kommission vorgegebenen Berichtstermine wäre auf die Endbegünstigten einzuwirken. (TZ 51)

Schlussbemerkungen

- (5) Bei EQUAL-Projekten wäre zur Beschleunigung des Verfahrens und zur Kosteneinsparung im Rahmen der Abrechnungskontrolle jeweils nur ein externes Unternehmen einzusetzen. (TZ 17)
- BMSG (6) Die gemeinschaftsrechtlich gebotenen System- und 5 %-Prüfungen (Second Level Control) wären unverzüglich durchzuführen. (TZ 48)
- BMWA, Arbeitsmarktservice, BMSG und BMBWK (7) Die Zusammenführung der einzelnen Datenbanksysteme sollte untersucht werden. (TZ 57)
- (8) Zur Erzielung eines optimalen Ausschreibungsergebnisses sollte die Koordinierung bei der externen Vergabe von Aufträgen im Rahmen der Finanzkontrolle verbessert werden. (TZ 59)
- BMWA, Arbeitsmarktservice und BMSG (9) Die Verträge mit den Projektträgern sollten bereits vor Beginn der Förderung abgeschlossen werden. (TZ 18, 19, 24)
- BMWA und BMSG (10) Von den Projektträgern wären genauere Kostenschätzungen einzufordern. (TZ 18, 24)
- Arbeitsmarktservice und BMSG (11) Die Schwerpunkte des Europäischen Sozialfonds sollten in den Text der Verträge aufgenommen werden. (TZ 19, 24)